



Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Sociología

Tesis para aspirar al título de Doctora en Ciencias Sociales – Sociología

Funcionarios penitenciarios y ejercicio del poder: rol ocupacional en un modelo en transición

Autora: Ana Vigna Bejérez
Tutor: Prof. Adjunto Dr. Nicolás Trajtenberg Pareja

Montevideo, diciembre de 2020

Agradecimientos

Pasaron más años de los que hubiera querido desde que inicié los estudios de Doctorado hasta llegado este momento. Debo confesar que más de una vez me imaginé escribiendo estas líneas, sobre todo porque fue mucha la gente que me acompañó y colaboró para que este producto pudiera finalmente materializarse.

Comienzo con quienes hicieron posible el importante trabajo de campo que implicó la realización de esta tesis. En primer lugar, el equipo de asistentes de campo: Mercedes Benas, Analía Chiminelli, Santiago Ferraro, María Márquez, Elina Rydstrom y muy especialmente, Sofía Machado, que se puso el equipo al hombro en los momentos en que yo no estaba disponible.

Quiero agradecer también al equipo del Instituto Nacional de Rehabilitación, muy especialmente a quienes trabajaban en la Sub Dirección Nacional Técnica en el momento del relevamiento, principalmente a Gustavo Belarra y Yanina Montemóño, que colaboraron incansablemente en el diseño del formulario y en la planificación y ejecución del operativo censal. A todos los equipos de Dirección de los establecimientos de reclusión del país, que colaboraron desinteresadamente para que el trabajo de campo pudiera ser llevado adelante. A Crisoldo Caraballo, siempre dispuesto a responder mis preguntas y compartir conmigo su conocimiento sobre el sistema, y a todo el equipo del Centro de Formación Penitenciaria, que me abrió sus puertas para trabajar como docente, lo cual me permitió vivir desde dentro el proceso de formación del funcionariado y comprender un poco mejor al “mundo del personal”. A los y las funcionarias, policías y operadores, que se tomaron un tiempo para reflexionar sobre su quehacer, completando a conciencia el formulario censal y compartiendo sus experiencias y perspectivas a través de las entrevistas, va un agradecimiento muy especial.

Son muchas las personas vinculadas al ámbito de lo penitenciario que colaboraron en diversa medida compartiendo información, discutiendo ideas o aclarando dudas. Valoro particularmente los intercambios y aportes de Ana Juanche, Juan Miguel Petit, Luis Parodi, Jorge Szasz, Álvaro Garcé, Luis Rodríguez, Juan Nolasco, y en especial de Santiago Sosa, que siempre me nutre con su mirada reflexiva y humilde. Agradezco especialmente a mis compañeros y compañeras de la Red Cono Sur de Investigación en Cuestiones Penitenciarias: Luiz, Bruno, Rama, Leo, Walde, Bernarda, Mauricio y Agustina: aprendo y disfruto mucho con ustedes. A mis compañerxs del NACVI: Clara, Emi, Victoria, Fío, Nico y Den. Espero que la culminación de esta etapa permita fortalecer nuestro trabajo conjunto.

Nico, en particular, en su doble rol de compañero y tutor, siempre con ideas nuevas, contagiando su pasión por la investigación, compartiendo libros, intuiciones y argumentos. Como siempre, muchas, muchas gracias por la confianza y por la dedicación.

El relevamiento fue posible gracias al apoyo financiero de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, a través del Fondo María Viñas. Adicionalmente, estoy muy agradecida a la Universidad de la República, que me otorgó una Beca para la realización del Doctorado y actuó como plataforma (a través de la Facultad de Ciencias Sociales y del Departamento de Sociología), no sólo para la realización de los estudios, sino también para múltiples intercambios con colegas sobre los avances (y no tanto) en el proceso de investigación. Dentro del Departamento agradecerle especialmente a Francisco Pucci, por ofrecerme siempre su apoyo, a Marcos Supervielle por sus recomendaciones bibliográficas y a Diego Piñeiro, que en su rol de Coordinador del Doctorado fue un actor clave para que esta tesis llegara a su fin. También a Santiago Cardozo y a Pablo Menese, que en diversas instancias me brindaron su apoyo a través de sus conocimientos metodológicos, que fueron fundamentales tanto en la etapa de diseño, como en el análisis.

Un espacio de gran aprendizaje en el marco de este proceso fue la pasantía de investigación y la posterior cursada en el Doctorado en Sociología de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de Sao Paulo, Brasil. De allí me llevo los mejores recuerdos de los intercambios con Marcos César Alvarez, Fernando Salla, Luiz Lourenco, Ana Lúcia Pastore Schretzmayer y con mi amiga Andrea Roca.

A mis amigas Iva, Mica, Nati, Fío, Sole, Lau y Ele, gracias por estar siempre y por darme energía para continuar.

Durante el periplo de esta tesis nacieron dos seres que irían a cambiar mi vida para siempre: Irene y Vera. Ellas dotaron de un nuevo sentido a mi vida y me hicieron amar de un modo que nunca había imaginado. Gracias chiquitas por hacerme tan feliz.

A mis padres, Martha y Daniel, que como siempre me apoyaron en todo, en particular en la recta final de la tesis, cuando volví al “hogar de origen” a encontrar el espacio y el tiempo para escribir. También a Cora, Cecilia y Elo, por apoyarme en este proceso y estar atentas a distintas formas de colaborar.

A Joaco. Sabés que tu aporte, de la más diversa índole, fue imprescindible para que esta tesis “viera la luz”. Que la vida nos siga deparando nuevas y hermosas formas de seguir emprendiendo juntxs.

Resumen

Este trabajo aborda la figura de los funcionarios de cárceles en tanto eslabón clave de la política criminal, cuya misión consiste en implementar en el día a día y en contacto directo con la población reclusa, la pena privativa de libertad.

La investigación se enmarca en el contexto de reforma penitenciaria que tuvo lugar en Uruguay durante la llamada “era progresista” (2005-2020). Dicha reforma pretendió sustituir la concepción punitiva del régimen, por una centrada en la dimensión socioeducativa de la pena y la perspectiva de derechos humanos, e implicó la creación de una nueva institucionalidad y un proceso de reorganización del quehacer penitenciario.

Así, el objetivo de este trabajo consistió en analizar cuáles son, desde la perspectiva de los trabajadores, las principales tensiones que componen su rol ocupacional, haciendo énfasis en los modos diferenciales en los que conciben su función, en los factores que influyen en dichas diferencias, y cómo las mismas son traducidas en sus prácticas cotidianas. Ello implicó, por un lado, tomar en consideración la dimensión *organizacional* de la cárcel, comprendiendo cuáles son las reglas formales e informales que rigen la dinámica carcelaria, cómo se organiza y distribuye el trabajo, y cuáles son los saberes valorados a la interna de la organización. Por otro lado, implicó abordar la dimensión *institucional*, es decir, la especificidad derivada de la función que, como sociedad, perseguimos al colocar a alguien tras las rejas de una prisión. Finalmente, implicó dar cuenta de la *dimensión profesional* relativa a los intereses propios del personal.

Para hacerlo, se adoptó una estrategia metodológica de métodos mixtos buscando, por un lado, desarrollar y validar instrumentos de medición estandarizados que permitieran: i) describir las características, trayectorias y actitudes del personal a nivel de todo el país; ii) generar una tipología de funcionarios; y iii) explicar sus preferencias correccionales. Por otro lado, esta información fue complementada a través de un abordaje cualitativo que permitió echar luz sobre los modos en que los trabajadores hacen sentido de su rol laboral y los vínculos que desarrollan con otros actores del mundo penitenciario (principalmente, los internos, colegas y autoridades).

Los resultados muestran que, detrás de la aparente homogeneidad en las actitudes y perfiles del personal, subyacen modos extremadamente diversos de concebir y llevar adelante la tarea, derivada en parte de la distinción entre operadores civiles y funcionarios policiales, pero también de la posición que ocupan (más allá del escalafón) en torno a la dimensión

correcional y organizacional de la cárcel. Si bien los factores “importados” por los funcionarios tienen un efecto sobre sus preferencias correccionales, los elementos derivados de su rol laboral y de su inserción organizacional, generan un impacto aún mayor en sus inclinaciones hacia el castigo o hacia la rehabilitación.

Finalmente, y más allá de la relevancia que tienen los cambios introducidos a partir de los perfiles del personal, la investigación muestra las fuertes inercias y la capacidad para neutralizar las fuerzas transformadoras que caracterizan a la dinámica carcelaria.

Índice

Resumen.....	4
Índice de tablas, gráficos y diagramas	8
I. Introducción: los implementadores del castigo como objeto de estudio	11
II. Relevancia social y académica.....	16
1. Relevancia social	16
2. Relevancia sociológica.....	18
III. Marco teórico y antecedentes	21
1. ¿En qué consiste el trabajo penitenciario?	21
2. Las dimensiones del trabajo penitenciario	22
2.1. La dimensión institucional: los intereses colectivos detrás de la cárcel.....	23
2.2. La dimensión organizacional del trabajo penitenciario	28
2.2.1. Estructura jerárquica y organización del trabajo: quién hace qué y cómo lo hace .	30
2.2.2. El saber penitenciario: los modos de aprender el oficio y los dilemas de la profesionalización	33
2.2.3. El “defecto estructural” de la prisión: el problema del orden y los límites al concepto de legitimidad.....	36
2.2.4. Las bases del poder del personal penitenciario	40
2.2.5. Ejercicio del poder y negociación de la norma	41
2.3. La dimensión profesional del quehacer penitenciario: cultura hegemónica, resistencias y diversidad.....	46
2.3.1. Formación y reproducción de la cultura ocupacional	50
2.3.2. Rupturas y resistencias: feminización y despoliciamiento de la fuerza de trabajo .	52
2.3.3. La heterogeneidad subyacente a la cultura hegemónica	55
3. Medir y explicar las actitudes del personal penitenciario	64
3.1. Escalas diseñadas para medir las actitudes del personal: una aproximación al estado del arte	64
3.2. Actitudes vinculadas al aspecto correccional.....	68
3.3. Correlatos de las actitudes correccionales del personal penitenciario	70
4. El personal penitenciario en la región: una aproximación a la literatura latinoamericana .	77
IV. Objetivos, preguntas e hipótesis.....	86
1. Objetivo general.....	86
2. Objetivos específicos.....	86
3. Preguntas e hipótesis	87

V. Diseño metodológico	90
1. Definición de la población objeto de estudio	93
2. Diseño del formulario, implementación del operativo Censal, cobertura y datos perdidos	95
3. Selección de contextos y participantes, y trabajo de campo cualitativo	98
4. Estrategia de análisis	101
5. Consideraciones éticas	108
VI. El trabajo penitenciario en Uruguay: transformación del rol en un proceso de reforma	110
1. Breve aproximación al devenir del sistema penitenciario uruguayo	111
2. La reforma penitenciaria en el marco de la “era progresista”	113
3. Desafíos relativos a la concepción y gestión del personal	115
VII. Funcionarios penitenciarios en Uruguay: quiénes son y qué hacen	123
1. Perfiles y trayectorias: una caracterización a partir de los resultados del Censo	125
2. Perfiles y trayectorias: una aproximación cualitativa	144
2.1. ¿Cómo se llega a ser funcionario de cárceles?: “No fue una cosa de la profesión” ...	146
2.2. Las trayectorias dentro del sistema: “Nos dan una orden, que es el destino”	153
2.3. Régimen y condiciones de trabajo: “Es otro mundo”	158
2.4. ¿Qué hacen los funcionarios de cárceles?: Descripción de actividades	161
2.5. Capacitación: “La escuela es acá adentro”	171
VIII. Las actitudes del personal penitenciario	177
1. Problemas de rol: “¿Así vas a recuperar gente?”	177
2. Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades: “El que saca el laburo de la cárcel adelante es el que está trabajando en el celdario día a día”	185
3. Compromiso organizacional: “Nunca les voy a decir PPL, porque el agua yo no te digo que es H2O”	189
4. Visión de los internos: “Vos lo largás a la calle y es un animal”	194
5. Distancia social: “El hecho de vincularse ya te genera un problema”	197
6. Autoridad y poder: “Por los famosos derechos humanos esos van a pudrir todo”	201
6.1. Las bases del poder penitenciario y el problema del orden	202
6.2. La subutilización del poder y la preocupación por la corrupción de la autoridad	206
7. Preferencias correccionales: “No estamos para llevar presos a la escuela, esto no es un parque”	212
8. Percepción de inseguridad: “Tenés que saber a lo que venís, sino ni vengas”	217
IX. Hacia una clasificación de los funcionarios penitenciarios	225
1. Las dimensiones subyacentes a las actitudes del personal: un análisis de componentes principales	226
2. Los tipos de funcionarios penitenciarios en Uruguay	230

2.1. Los “reactivos-punitivos”	233
2.2. Los “conformistas-relacionales”	233
2.3. Los “profesionales-relacionales”	234
2.4. Los “resignados-punitivos”	235
X. Explicando las preferencias correccionales del personal	242
XI. Reflexiones finales: Y sin embargo, ¿se mueve?.....	256
Bibliografía	264
Anexos.....	276
Anexo I – Escalas de actitud de los funcionarios penitenciarios.....	276
Anexo II. Sistemas penitenciarios de América Latina: ratio de personas presas por persona funcionaria de seguridad.....	278
Anexo III - Operativo censal	279
Anexo IV – Pauta de entrevista	281
Anexo V. Ítems que componen las escalas estudiadas	283
Anexo VI – Listado de personas entrevistadas.....	286
Anexo VII – Funciones del personal policial y el personal civil, de acuerdo a los artículos 20 y 21 del Decreto 104/011 y las modificaciones introducidas por el artículo 3 del Decreto 185/019.	287
Anexo VIII - Equivalencia entre Escalafón S y Escalafón L de acuerdo al Artículo 16 del Decreto 104/011 y modificaciones introducidas por la Ley Nro. 19.315	289
Anexo IX. Análisis de varianza de las escalas de actitud	290
Anexo X. Estadísticos utilizados para decidir la cantidad de clústers	292
Anexo XI – Fotografías Guardia Penitenciaria.....	293
Anexo XII. Códigos utilizados en el análisis de las entrevistas	295
Anexo XIII. Formulario Censal	296

Índice de tablas, gráficos y diagramas

Diagrama Nro. 1. Las dimensiones del quehacer penitenciario	23
Diagrama Nro. 2. Modelos del saber penitenciario	34
Tabla Nro. 1. Tipología de Muir (1977) acerca de los “estilos de trabajo discrecionales”	59
Tabla Nro. 2. Tipología de funcionarios penitenciarios elaborada por Kauffman (1988).....	60
Diagrama Nro. 3. La dimensión profesional en el marco de la organizacional e institucional	63
Diagrama Nro. 4. Diseño de investigación de métodos mixtos	91
Tabla Nro. 3. Distribución de encuestados y no respuesta por establecimiento	97

Tabla Nro. 4. Distribución de personas entrevistadas según nivel de inseguridad percibida del establecimiento y área de trabajo	100
Tabla Nro. 5. Correspondencia entre objetivos específicos y estrategia de análisis	102
Tabla Nro. 6. Medidas de resumen de las escalas de actitud	107
Gráfico Nro. 1. Evolución de la tasa en encarcelamiento y la tasa de homicidio en Uruguay, 1988-2020.....	112
Gráfico Nro. 2. Evolución de los vínculos laborales en el Instituto Nacional de Rehabilitación, por escalafón (en porcentaje). Período 2015-2019.....	122
Tabla Nro. 7. Cantidad de internos y razón de internos por funcionario de seguridad interna, por establecimiento.....	124
Gráfico Nro. 3. Distribución de funcionarios por escalafón y establecimiento	126
Gráfico Nro. 4. Porcentaje de funcionarios por establecimiento, según escalafón.....	127
Gráfico Nro. 5. Distribución de funcionarios por escalafón y tramos de edad	128
Gráfico Nro. 6. Distribución de funcionarios por escalafón y sexo	129
Gráfico Nro. 7. Distribución de funcionarios por escalafón y nivel educativo.....	130
Gráfico Nro. 8. Distribución de funcionarios por escalafón y si tienen formación penitenciaria..	131
Gráfico Nro. 9. Distribución de funcionarios por escalafón y duración de la formación penitenciaria	132
Gráfico Nro. 10: Grado de acuerdo con la afirmación “La capacitación que tuve fue adecuada para la tarea que realizo”	132
Gráfico Nro. 11: Grado de acuerdo con la afirmación “Sólo a través de la práctica se puede aprender a ser un buen funcionario penitenciario”.	133
Tabla Nro. 8. Distribución de funcionarios por escalafón y grado.....	134
Gráfico Nro. 12. Distribución de funcionarios según escalafón y antigüedad en el sistema.....	135
Tabla Nro. 9. Estadísticos de edad de inicio al trabajo en cárceles, según escalafón.....	136
Gráfico Nro. 13. Distribución de funcionarios por escalafón y cantidad de establecimientos en los que han trabajado	137
Tabla Nro. 10. Distribución de funcionarios por escalafón y área en la que trabaja.....	138
Gráfico Nro. 14. Distribución de funcionarios por área en la que trabajan, según escalafón	138
Gráfico Nro. 15. Distribución de funcionarios por escalafón y si trabaja en el turno nocturno	139
Gráfico Nro. 16. Distribución de funcionarios por régimen de trabajo, según escalafón y zona en donde se ubica el establecimiento.....	140
Gráfico Nro. 17. Distribución de funcionarios por escalafón y grado de contacto con los internos	141
Gráfico Nro. 18. Distribución de funcionarios por escalafón y nivel de manejabilidad de los internos	142
Tabla Nro. 11. Distribución de funcionarios por escalafón y cualidades más importantes para el trabajo penitenciario.....	142

Gráfico Nro. 19. Porcentaje de funcionarios que está de acuerdo o muy de acuerdo con las siguientes afirmaciones, según escalafón.....	143
Diagrama Nro. 5. Evolución de la motivación hacia la tarea a lo largo de la trayectoria de policías y operadores.....	152
Tabla Nro. 12. Media y desvío de "problemas de rol" según escalafón.....	178
Gráfico Nro. 20. Diagrama de cajas y bigotes: Problemas de rol por escalafón.....	178
Tabla Nro. 13. Media y desvío de "problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades" según escalafón.....	186
Gráfico Nro. 21. Diagrama de cajas y bigotes: Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades, por escalafón.....	186
Tabla Nro. 14. Media y desvío de "compromiso organizacional" según escalafón.....	190
Gráfico Nro. 22. Diagrama de cajas y bigotes: Compromiso organizacional, por escalafón.....	190
Tabla Nro. 15. Media y desvío de "visión de los internos" según escalafón.....	194
Gráfico Nro. 23. Diagrama de cajas y bigotes: Visión de los internos, por escalafón.....	195
Tabla Nro. 16. Media y desvío de "distancia social" según escalafón.....	198
Gráfico Nro. 24. Diagrama de cajas y bigotes: Distancia social, por escalafón.....	198
Tabla Nro. 17. Media y desvío de "corrupción de la autoridad" según escalafón.....	207
Gráfico Nro. 25. Diagrama de cajas y bigotes: Preocupación por corrupción de la autoridad, por escalafón.....	207
Tabla Nro. 18. Media y desvío de "preferencias correccionales" según escalafón.....	213
Gráfico Nro. 26. Diagrama de cajas y bigotes: Preferencias correccionales, por escalafón.....	213
Tabla Nro. 19. Media y desvío de "inseguridad" según escalafón.....	217
Gráfico Nro. 27. Diagrama de cajas y bigotes: Distancia social, por escalafón.....	218
Tabla Nro. 20. Varianza total explicada por los componentes.....	227
Tabla Nro. 21. Cargas factoriales de las distintas variables en los componentes.....	227
Gráfico Nro. 28. Gráfico de componentes en espacio rotado.....	229
Gráfico Nro. 29. Dendograma.....	231
Tabla Nro. 22. Medias de las variables que conforman los factores, según clúster.....	232
Gráfico Nro. 30. Distribución de los funcionarios según clústers.....	236
Tabla Nro. 23. Caracterización de los clústers según variables de interés.....	237
Tabla Nro. 24. Asociación de variables categóricas con "preferencias correccionales".....	246
Tabla Nro. 25. Correlación de las variables métricas y "preferencias correccionales".....	247
Tabla Nro. 26. Modelos explicativos.....	252

I. Introducción: los implementadores del castigo como objeto de estudio

“Es feo ser digno de castigo, pero poco glorioso castigar”

(Foucault, 1975, pág. 17)

Dentro de la opacidad que generalmente se asocia al mundo penitenciario, la figura de los funcionarios¹ aparece como doblemente oscura: por un lado, por lo poco que se la conoce y, por otro, porque las escasas referencias existentes están generalmente ligadas a la corrupción, al abuso del poder y a la violencia institucional (Bennett et al., 2008). A pesar de estos atributos negativos, que se corresponden con la baja estima social del rol (tanto en términos de formación exigida, como de remuneración y condiciones de trabajo), la literatura enfatiza la complejidad de su rol y la relevancia que tiene en la implementación de las políticas públicas penitenciarias. Los funcionarios de cárceles constituyen la “cara visible” del Estado (Shannon y Page, 2014) ante una población que en Uruguay, así como en muchos otros países de la región, va en aumento continuo (Sozzo, 2016) y presenta múltiples vulnerabilidades previas al encarcelamiento, a las que se le adicionan las derivadas del encierro y la convivencia forzada².

En este marco deberían desarrollarse los propósitos de la prisión. En definitiva, si las cárceles continúan existiendo y cada vez enviamos a más gente tras sus muros, seguramente sea porque como sociedad entendemos que cumplen alguna función. Sin embargo, lo que ha mostrado la literatura especializada desde hace décadas, es que la cárcel propone una multiplicidad de objetivos, muchos de los cuales son ambiguos o resultan abiertamente contradictorios entre sí (Sykes, 1958). Por otro lado se ha mostrado que, más allá de lo que establezca la política penitenciaria en términos formales, la dinámica carcelaria adquirirá rasgos concretos a través de la dimensión intangible representada por las actitudes y los comportamientos de los “implementadores del castigo” (Shannon y Page, 2014; Liebling et al., 2011).

¹ Para facilitar la lectura, se evitó usar simultáneamente el género masculino y el femenino. Sin embargo, cuando el texto menciona a trabajadores, funcionarios, operadores, policías, etc., se hace referencia a personas de ambos sexos.

² Según el informe Anual 2019 del Comisionado Parlamentario (Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, 2019) el 26% de las personas presas en Uruguay sufre tratos crueles, inhumanos o degradantes, y al 47% se le ofrecen insuficientes condiciones para la integración social. Por otro lado, los “efectos colaterales” del encierro han sido abundantemente abordados por la literatura internacional (Ewald y Uggén, 2012; Liebling y Maruna, 2005; Maruna y Immarigeon, 2004; Petersilia, 2001; Villagra, 2008) y nacional (Ciapessoni, 2019).

Así, son los funcionarios quienes traducen en prácticas concretas los lineamientos de la política pública en un contexto en donde, a pesar de la aparente rigidez de la estructura jerárquica, quienes trabajan “en el territorio”, en contacto directo con la población reclusa, gozan de altos niveles de poder informal, que escapa a menudo a la capacidad de supervisión de sus superiores (Lipsky, 1980).

Este aspecto de la política penitenciaria se vuelve particularmente relevante en un contexto como el latinoamericano en donde los niveles de violencia intracarcelaria son extremadamente elevados³, las tasas de encarcelamiento superan la media global⁴, y la razón de presos por funcionario es tan desventajosa que a menudo se acaba delegando, parcial o totalmente, el orden de las prisiones en la propia población reclusa (Darke y Karam, 2016). Así, esta tesis retoma la invitación formulada por Sparks et al. (1996) relativa a estudiar en profundidad el modo en que los lineamientos generales de la política penal interactúan con el desarrollo concreto de relaciones sociales en un contexto local. Específicamente, busca aportar información y promover la reflexión respecto de los cambios y continuidades en las actitudes, opiniones y comportamientos de quienes encarnaban la tarea de implementar el castigo de prisión durante el proceso de consolidación del sistema carcelario nacional, en el marco de la reforma impulsada durante la denominada “era progresista” que tuvo lugar en los primeros años del siglo XXI en Uruguay. Dicha reforma intentó transformar las bases de la privación de libertad, la concepción dominante respecto del encarcelamiento, los modos de gestionarlo y la institucionalidad existente para ello.

Como se verá más adelante, la labor penitenciaria se estructura en torno a dos elementos básicos fuertemente interconectados: el orden y la violencia. En relación al primero, más allá de los objetivos “ideales” de la privación de libertad (ya sea que enfatizan la dimensión de castigo o la de rehabilitación), la mayor parte del quehacer del personal refiere a la reproducción de la vida cotidiana en el encierro, intentando disminuir la conflictividad y mantener el orden como bien supremo. Sin embargo, se trata de un orden entendido en un sentido extremadamente laxo: básicamente a través del control de las fugas, los motines y las muertes.

³ Por ejemplo, de acuerdo a datos de la UNODC (2019) la tasa de homicidio intracarcelario en las Américas duplica a la tasa global.

⁴ Para acceder a la información sobre las tasas de encarcelamiento a nivel país y de región, se sugiere visitar la página del “Resumen Mundial de Prisiones” (World Prison Brief) del Institute for Crime & Justice Policy Research de la Universidad de Londres (www.prisonstudies.org).

Debe considerarse, además, que para los funcionarios no es posible lograr ese orden en franca oposición con el grupo social con el que comparten, muchas veces durante años, la vida en prisión: los reclusos (Sykes, 1958; Lombardo, 1989). Por el contrario, ese equilibrio siempre inestable estará signado por el establecimiento de acuerdos informales entre ambos colectivos con miras a un objetivo común: lograr sobrellevar el confinamiento del mejor modo posible (Liebling, 2011; Salle y Chantraine, 2009). Así las cosas, la tarea penitenciaria reviste un carácter claramente conservador que priorizará lo conocido, la tradición y la inercia, por sobre la innovación, la incertidumbre y la apertura hacia el exterior.

El segundo rasgo que estructura la labor penitenciaria es la violencia: la inseguridad, el riesgo y la amenaza conforman elementos que definen los vínculos entre individuos y colectivos dentro del encierro. Sea de modo explícito o latente, y a través de sus diferentes manifestaciones, la violencia es parte constitutiva de la dinámica carcelaria y afecta a quienes la habitan de forma directa o indirecta: personas privadas de libertad, funcionarios, y sus seres queridos. Mucho se ha escrito desde la sociología de las prisiones sobre los procesos de “prisonización” de las personas encarceladas, es decir, sobre los modos en que las dinámicas propias de la “institución total” (Goffman, 1961) van permeando no sólo en sus rutinas, sino también en sus identidades. De modo análogo, más recientemente se ha comenzado a observar que la cárcel tiene también un fuerte impacto a nivel de las subjetividades, las emociones y los vínculos del personal (Kauffman, 1988; Lombardo, 1989; Crawley, 2004; Liebling et al., 2011).

Con la intención de abordar el quehacer penitenciario desde la perspectiva de los propios trabajadores, tanto en lo que refiere a los aspectos organizacionales y profesionales, como a los estrictamente correccionales, esta tesis integrará herramientas provenientes de la sociología del trabajo y de las organizaciones, con la literatura propiamente criminológica. La conjunción de ambos enfoques nos habilitará, por un lado, a comprender al personal carcelario en tanto eslabón clave del sistema de justicia criminal, analizando cómo se materializan las diversas teorías correccionales (que implican explicaciones del comportamiento del delito y los modos privilegiados de responder ante él) en políticas y prácticas concretas. Sin embargo, su estudio a la luz de diversos conceptos y dimensiones de análisis provenientes de la literatura del mundo del trabajo y de las organizaciones, nos habilitará a trascender lo específico del ámbito penitenciario, analizando a la cárcel en lo que tiene en común con otras organizaciones, y en las problemáticas que comparten los penitenciarios con otros trabajadores asalariados. Si bien existen diversos antecedentes que

realizan un ejercicio similar para la profesión policial (la cual, como se verá, tiene múltiples puntos de encuentro con la penitenciaria), en el caso de los funcionarios de cárceles los antecedentes en este sentido son más bien escasos.

Desde el punto de vista metodológico, este trabajo busca hacer frente al divorcio existente en este campo de estudios (al igual que en otros) entre los abordajes cualitativos y cuantitativos (Goertz y Mahoney, 2012). Partiendo de una perspectiva de métodos mixtos (Cresswell, 2014; Bryman, 2012), se buscará triangular información proveniente de instrumentos estandarizados de relevamiento, con otros que habiliten a profundizar en las vivencias y percepciones de los sujetos involucrados. A partir de ellos se intentará avanzar tanto en objetivos descriptivos, comprensivos, como explicativos, frente a: i) la dispersión temática de la literatura sobre funcionarios penitenciarios; ii) la escasez de medidas sólidas de las actitudes del personal; iii) la heterogeneidad de dimensiones consideradas en la elaboración de tipologías; y iv) la necesidad de tomar en consideración, de modo simultáneo, las actitudes individuales, con la varianza de los contextos laborales que implican los distintos establecimientos de reclusión en los que estos trabajadores prestan funciones. Se adoptará un enfoque de métodos exploratorios y explicativos secuenciales (Creswell, 2014) donde la información relevada en cada fase servirá no sólo en términos operativos para el diseño de las siguientes, sino también para avanzar en el potencial comprensivo y explicativo del material empírico tomado en su conjunto.

Este trabajo se estructura en torno a once capítulos. Luego de esta breve *introducción*, se presentarán diversos argumentos, tanto desde el punto de vista social como académico, que *fundamentan* el desarrollo de este estudio. En el *tercer capítulo* se sintetizan las principales discusiones (teóricas y metodológicas) abordadas por la literatura especializada (internacional y regional) en torno a la dimensión institucional, organizacional y profesional del quehacer penitenciario. En el *cuarto capítulo* se presentan los objetivos, las preguntas y las hipótesis que guían este trabajo, y en el *quinto* se desarrolla la estrategia metodológica seguida para alcanzar los objetivos propuestos. El *sexto capítulo* sitúa el quehacer penitenciario en el contexto uruguayo, dando cuenta de las rupturas y continuidades que ha tenido a lo largo del tiempo y poniendo foco en las principales modificaciones introducidas en el marco de la reforma penitenciaria llevada adelante en la “era progresista”. Los capítulos séptimo, octavo, noveno y décimo presentan los principales resultados de esta investigación. En el *séptimo* se realiza una caracterización (tanto cuantitativa como cualitativa) de los perfiles sociodemográficos y las trayectorias laborales del personal penitenciario, así como

una descripción de las actividades que comprenden su vida laboral, del régimen y de las condiciones de trabajo, y de la capacitación que tuvieron para el desempeño de la tarea. El *octavo capítulo* aborda algunas de las principales actitudes del personal penitenciario, tales como: i) los problemas de rol; ii) los problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades; iii) el compromiso organizacional; iv) la visión de los internos; v) la distancia social; vi) el poder y la autoridad; vii) las preferencias correccionales; y viii) la percepción de inseguridad. En el *noveno capítulo* se desarrolla una tipología de funcionarios penitenciarios, tomando en consideración sus posiciones en torno a la dimensión organizacional y correccional. A continuación, en el *décimo capítulo*, se propone un modelo multinivel para explicar las preferencias correccionales del personal. Finalmente, el *onceavo capítulo* busca sintetizar los principales hallazgos de esta investigación y enmarcarlos dentro de una reflexión más general, relativa a los impulsos y las barreras que enfrentan los intentos reformistas en el ámbito penitenciario, desde las perspectivas y experiencias del personal.

II. Relevancia social y académica

1. Relevancia social

Existen diversos motivos por los que resulta relevante desde el punto de vista social el estudio de las actitudes del personal penitenciario.

En *primer lugar*, se destaca que estos funcionarios constituyen un eslabón fundamental en la implementación de las políticas carcelarias, volviéndolas tangibles y traduciendo los mandatos abstractos en acciones materiales y cotidianas⁵. En una institución que persigue objetivos complejos, ambiguos y a menudo contradictorios, la forma que tenga el personal de concebir y llevar adelante su rol constituye un elemento clave en la implementación de la política pública. Los estudios sobre prisiones han demostrado que, tan importante como el *diseño* de los programas de intervención, resulta su *integridad*, es decir, el modo en que éstos son traducidos en acciones concretas en el territorio (Hollin, 1995; Crow, 2001). En este marco, el contar con personal adecuado (tanto en términos de cantidad, como de capacitación, habilidades, experiencia y orientaciones) ha sido identificado como un factor fundamental para la traducción de lo previsto teóricamente a la práctica (Andrews y Bonta, 2010; Robinson et al., 2012). Así, y contrario a la imagen simplista de los guardia-cárceles desarrollando una tarea meramente custodial, la literatura especializada ha destacado que su trabajo implica un delicado manejo emocional y un uso profesional del poder (Liebling et al., 2011; Bennett et al., 2008). Estos rasgos ponen foco en los procesos de selección, capacitación y evaluación del personal, abriendo el debate acerca de cuáles son las cualidades humanas y los conocimientos específicos que deberían poseer quienes se encuentran al frente de esta delicada tarea. Contrariamente a lo que podría suponerse dada la rigidez formal de las organizaciones carcelarias, se ha observado el alto poder discrecional que tiene el personal penitenciario (Gilbert, 1997; Liebling, 2011). Así, en la medida en que no se sienta identificado, no comprenda, o no comparta las metas de la institución, es altamente improbable que las mismas sean puestas en práctica de forma satisfactoria (Gordon, 1999). Conocer más acerca de sus motivaciones, sus expectativas y cómo las mismas se van modificando a lo largo de la trayectoria laboral, resulta fundamental para

⁵ En palabras de Garland: "... cualesquiera que sean los significados que el juez, o el público, o los reformadores penitenciarios, deseen transmitir al enviar a los delincuentes a prisión, son las condiciones cotidianas del régimen interno las que se encargarán de imbuir el significado del confinamiento a quienes están encerrados" (Garland, 1999, pág. 304).

comprender el funcionamiento concreto de la institución penitenciaria, así como algunas de las dificultades que pueden enfrentar los intentos reformistas.

Por otro lado, las malas condiciones de vida que caracterizan a muchos establecimientos de reclusión afectan no sólo a las personas privadas de libertad, sino también a los trabajadores. El trabajo de los carceleros está caracterizado por múltiples riesgos, tanto físicos como mentales, y permeado por diversas fuentes de violencia material y simbólica (Cuaresma y Nicolás, 2013; Varella, 2012). Las malas condiciones laborales se suman a la baja remuneración que obtienen por su trabajo, así como a la estigmatización del rol de carcelero por parte de la ciudadanía (Coyle, 2009; Mouzo, 2010; Liebling et al., 2011). De este modo, los funcionarios de cárceles conforman un grupo ocupacional que sobresale por sus altos niveles de estrés y violencia estructural, y cuyas consecuencias negativas impactan también sobre sus familias y su entorno vital (Bennett et al., 2008). Este aspecto se vuelve aún más relevante en el contexto latinoamericano debido a que en esta región: i) se concentra fuertemente la violencia (tanto dentro como fuera de las cárceles) (UNODC, 2019); ii) los niveles de homicidio intracarcelario prácticamente duplican la media global (UNODC, 2019); iii) es habitual el hacinamiento y las condiciones inhumanas de vida dentro de las prisiones (TNI-WOLA, 2011; Salla et al., 2015), y iv) es frecuente que los estados cedan total o parcialmente el gobierno de los establecimientos a terceros (ya sean organizaciones de la sociedad civil, privados, iglesias, o directamente a los internos) (Macaulay, 2013; Darke, 2013).

Finalmente, el abordaje de las actitudes del personal resulta de interés por su carácter “enraizado” (Lerman y Page, 2012) en un contexto social e histórico más amplio. Específicamente, la literatura ha señalado la importancia que tienen los factores estructurales, tales como los cambios legales, las estructuras burocráticas y los estilos de liderazgo, en los modos en que el personal concibe y lleva adelante su tarea (Lombardo, 1989). Esta tesis aborda específicamente el rol penitenciario en el proceso de consolidación del sistema a nivel nacional en el marco de la reforma uruguaya, durante la cual se buscó redefinir el paradigma que guía a la privación de libertad, haciendo aflorar el conflicto entre dos visiones opuestas relativas, entre otros aspectos, a las causas del delito y a las formas más eficaces y justas de combatirlo. En este sentido, si bien el foco de este trabajo está puesto sobre el quehacer del personal penitenciario, sus actitudes y perspectivas, se pretende enmarcarlas dentro de un contexto socio-histórico concreto, en el cual el problema del delito y su control ocupa un lugar central en el debate público.

2. Relevancia sociológica

A pesar de su relevancia para la implementación de las políticas penitenciarias, los estudios centrados en la figura de los funcionarios son relativamente recientes y se encuentran dispersos en torno a una gran heterogeneidad de problemáticas. Hasta la década de los 70 prácticamente no se había tomado en consideración al personal de cárceles como objeto de estudio (Cullen et al., 1985; Lerman y Page, 2012). Los pocos antecedentes existentes hasta la fecha enfatizaban los aspectos brutales y autoritarios de su vínculo con los internos y los retrataba como un grupo relativamente homogéneo, en función de su sadismo y violencia (King, 2008). Sin embargo, a partir de entonces comienza a darse un cambio en la forma de percibir a estos trabajadores, complejizándose el análisis y pasando a verlos no sólo como victimarios, sino también como víctimas del propio sistema. Este cambio en la concepción del personal habilita, en cierta medida, su “legitimación” en tanto objeto de conocimiento, propiciando su abordaje académico (Bennett et al., 2008).

En este marco, esta tesis busca realizar un aporte al menos en tres sentidos. En *primer lugar*, en términos de enfoque, dado que concibe el abordaje de la figura de los funcionarios penitenciarios como una oportunidad para hacer dialogar a dos ramas de los estudios sociales. Por un lado, aquellos provenientes de la sociología del trabajo y de las organizaciones, analizando el funcionamiento de la organización desde la perspectiva de los trabajadores. Por otro lado, los estudios propiamente criminológicos, focalizando en un eslabón clave del sistema de justicia criminal y de la implementación del castigo. Retomando la idea de que “el problema del orden” constituye el dilema fundamental de la dinámica carcelaria (Sparks et al., 1996), esta tesis busca abordarlo a partir de la intersección entre la dimensión organizacional, profesional e institucional. En particular, interesa destacar el aspecto “liminar” del personal (Mouzo, 2010), ya que oficia de intermediario entre las autoridades y los reclusos, sin pertenecer a ninguno de los dos grupos. Son ellos los encargados de imponer un orden basado en reglas que a menudo no comparten, no comprenden o no conocen. Al mismo tiempo, deben hacerlo frente a una “clientela” que está allí en contra de su voluntad y, a priori, no tendría por qué reconocerlos como autoridades legítimas. Ello los coloca en un dilema sin solución aparente (una situación de “compromiso doble”, en palabras de Cheek y Miller, 1983) que será definitoria de su rol.

En *segundo lugar*, esta tesis busca realizar un aporte en términos de contexto. Al igual que con muchos otros temas, el grueso de la producción académica sobre funcionarios penitenciarios proviene del mundo anglosajón, cuyos sistemas carcelarios difieren en gran medida de la realidad latinoamericana en términos de niveles de violencia, superpoblación, escasez de personal, autogobierno de los presos, entre otros aspectos (Darke y Karam, 2016; Carranza, 2012). Esta tesis constituye un aporte al abordar el modo en que se concibe e implementa el quehacer penitenciario en un país como Uruguay que, a pesar de sus buenos niveles de desarrollo humano en el contexto regional, muestra la segunda tasa de encarcelamiento más alta de América del Sur⁶, una crisis endémica del sistema carcelario (Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, 2019; Nowak, 2010), unos importantes niveles de violencia intramuros (Vigna y Sosa, 2019) y una hegemonía policial en la concepción y administración de la privación de libertad (Jacottet González, 2014). En términos históricos, esta investigación aborda un período particularmente sensible: la reforma penitenciaria llevada adelante durante la “era progresista” de inicios del siglo XXI. Durante dicho período se buscó reemplazar el paradigma custodial y policial que dominaba al sistema, por otro centrado en una concepción técnica y socioeducativa de la pena. Paradójicamente, estos cambios se daban en un contexto social en el que la preocupación por el delito y las demandas punitivas iban tomando cada vez más fuerza a nivel del debate público y político⁷. En este sentido, este trabajo provee elementos novedosos respecto de las limitaciones, el potencial y las inercias que enfrentan los esfuerzos reformadores en contextos de recursos materiales insuficientes, recursos humanos escasos y poco calificados, y un entorno social fuertemente punitivo.

El *tercer argumento* refiere al cómo: esta tesis implicó el desarrollo de un importante esfuerzo en términos de sistematización de antecedentes, construcción de instrumentos de medición y trabajo de campo. A partir de un abordaje de métodos mixtos (Creswell, 2014; Bryman, 2012) se procedió a relevar las características y opiniones de la totalidad de

⁶ Con 337 presos cada 100.000 habitantes en enero de 2020, según el International Centre for Prison Studies de la Universidad de Londres.

⁷ A medida que Uruguay fue dejando atrás la crisis económica que atravesó a inicios del siglo XXI, la inseguridad fue colocándose como principal problema desde la percepción de la ciudadanía (Vernazza, 2015; Paternain, 2012; 2014). El “problema del delito” comenzó a aparecer cada vez con más fuerza en el debate político, al punto tal de que en las dos últimas elecciones nacionales se llevaron también a cabo plebiscitos para aumentar las penas: en 2014 para bajar la edad de imputabilidad penal de 18 a 16 años; y en 2019 un paquete de medidas que incluía la creación de una guardia nacional de militares, los allanamientos nocturnos, el cumplimiento efectivo de penas y la cadena perpetua revisable. Si bien ninguna de ellas resultó aprobada, ambas contaron con el apoyo de prácticamente la mitad de la población (46,8% la primera y 46,7% la segunda).

funcionarios que trabajan en las cárceles del país a partir de un Censo, que fue complementado con la realización de entrevistas en profundidad a funcionarios en contextos seleccionados. Esta estrategia nos permitió triangular la información proveniente de fuentes cualitativas y cuantitativas, avanzando tanto en términos de extensión como de profundidad, en objetivos descriptivos, comprensivos y explicativos. Las distintas fases que compusieron el trabajo de campo permitieron afinar los instrumentos de relevamiento y el muestreo aplicado en las fases subsiguientes, y fueron generando información que permitió interpretar los resultados de un modo integral. La información cualitativa permitió identificar mecanismos explicativos y comprender las sensibilidades en juego que subyacen a las regularidades estadísticas. Por su parte, entre las técnicas de análisis cuantitativo, se destaca la construcción y evaluación psicométrica de escalas de actitud, el análisis de componentes principales y de clúster, y el desarrollo de modelos jerárquicos.

En definitiva, existen múltiples motivos, tanto desde el punto de vista social como académico, para el desarrollo de un estudio como el aquí propuesto. Esperamos que sus resultados constituyan un aporte a la sociología del encarcelamiento en Latinoamérica.

III. Marco teórico y antecedentes

1. ¿En qué consiste el trabajo penitenciario?

Más allá de la imagen prototípica del “carcelero” como encargado de la vigilancia pasiva de los reclusos, la bibliografía nos muestra la multiplicidad de entornos laborales que coexisten dentro y entre establecimientos de reclusión. Así, resulta imposible concebir al “trabajo penitenciario” como una labor relativamente acotada y definida. Cabe recordar que la cárcel es una institución donde un número importante de personas desarrolla la totalidad de su vida durante un período de tiempo (más o menos extenso), lo cual implica la reproducción de la vida diaria, el desarrollo actividades laborales, educativas, recreativas, el contacto con el exterior, la atención de su salud, entre otras. Adicionalmente, en algunos casos implica la puesta en marcha de programas de tratamiento del delito. Todo ello en un marco de confinamiento obligado, que demanda una serie de actividades de seguridad interna y externa, en un entorno que se mantiene en funcionamiento los 365 días del año, las 24 horas del día.

A los efectos de ilustrar la diversidad de tareas que el trabajo penitenciario implica se puede retomar la clasificación elaborada por Lombardo (1989), que incluye a: i) los funcionarios que *trabajan en el módulo*, cuya labor consiste en una combinación de tareas de seguridad, servicio humano y trabajo doméstico; ii) los *supervisores de economato y otras áreas sensibles*, quienes controlan el acceso a áreas y bienes valorados; iii) quienes *trabajan en las áreas educativas y laborales* cumpliendo tareas de seguridad, aunque también de intermediación con otros actores (profesores, empleadores, etc.); iv) los *funcionarios a cargo del patio* y quienes trabajan en la *guardia externa o perimetral* (ambas funciones estrictamente securitarias); v) quienes realizan *tareas administrativas*, que suelen tener escaso contacto con los internos; y vi) los *oficiales de apoyo*, que cubren a quienes se encuentran ausentes.

Otro elemento de interés para analizar la labor carcelaria son los turnos. Mientras que el de la mañana y primeras horas de la tarde está caracterizado por la realización de múltiples actividades y la presencia de actores externos, el de la tarde implica la vuelta al encierro, mientras que en la noche nada debería suceder por fuera de las celdas (Kauffman, 1988). La transición de un turno a otro puede representar una fuente de conflictividad frente a estilos diversos de llevar adelante la tarea, así como a problemas de comunicación.

Como será fácil prever, la heterogeneidad de puestos y turnos implica condiciones de trabajo extremadamente diversas entre colegas, por lo que el proceso de asignación y rotación se vuelve particularmente sensible. Analizando la situación en Massachusetts en los años 70, Kauffman menciona que la asignación a los puestos no estaba dada por las capacidades o habilidades del personal, sino más bien por la antigüedad. Ello llevaba a la paradoja de que los puestos más peligrosos y complejos eran ocupados mayoritariamente por los funcionarios más jóvenes e inexpertos, mientras que los de mayor trayectoria se refugiaban en lugares que implicaban un menor contacto con los reclusos.

Por su parte, el quehacer penitenciario implica el cumplimiento simultáneo de una serie de objetivos que, además de complejos, pueden incluso ser concebidos como contrapuestos. Así, se espera que el personal cumpla con las tareas de rehabilitar, castigar, disuadir, incapacitar y mantener el orden (Sykes, 1958)⁸. A ello se le agrega el carácter doméstico de la prisión, relativo al mantenimiento de los aspectos mundanos y rutinarios de la vida cotidiana (Crawley, 2004). Como se verá más adelante, las posibilidades reales del cumplimiento de estas (o al menos de alguna de estas) funciones han sido fuertemente cuestionadas por gran parte de la literatura. Sin embargo, y más allá de sus niveles de logro, es en el marco de este conjunto de metas heterogéneas, contradictorias y cambiantes que los funcionarios deben desempeñar su rol y hacer sentido de su trabajo.

Hecho este primer acercamiento a la diversidad que subyace bajo el “quehacer penitenciario”, pasaremos a analizar las tres grandes dimensiones desde las que puede ser abordado.

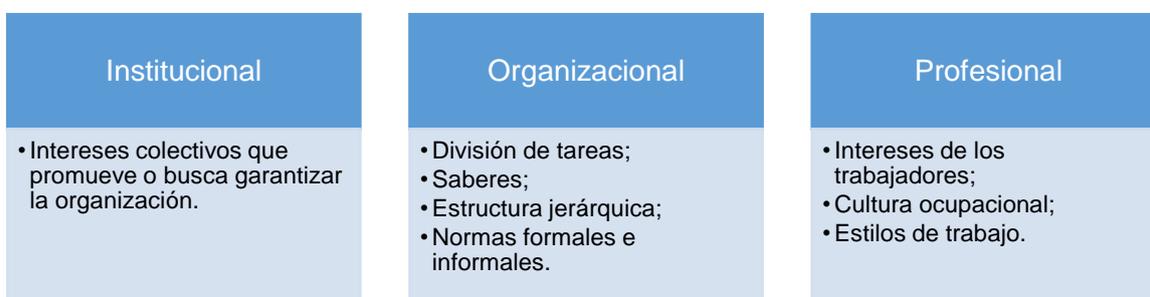
2. Las dimensiones del trabajo penitenciario

De modo análogo a lo que Monjardet (1996) propone respecto de la policía, el cuerpo penitenciario es, simultáneamente: i) un servicio público (dimensión institucional); ii) un instrumento del poder (dimensión organizacional); y iii) una profesión (dimensión profesional). Así, la dimensión institucional indica cuáles son los intereses colectivos que la institución busca promover o salvaguardar. Por su parte, la dimensión organizacional da

⁸ Derivado de esta multiplicidad de funciones, Lombardo (1989) analiza diferentes términos que se han utilizado para referirse al personal penitenciario. Mientras predominó una concepción de seguridad pasiva, los términos más utilizados fueron el de “watchman” o “keeper”. A medida que cobró fuerza la dimensión disciplinadora se adoptaron metáforas militares, como oficial o guardia. A través de la incorporación de la lógica del *management*, tomaron fuerza las denominaciones de “staff” o trabajadores correccionales.

cuenta de cómo se organiza el trabajo: cómo se implementa la división de tareas, cuáles son las normas formales e informales que regulan su funcionamiento, cuáles son y cómo se transmiten los saberes valorados a la interna de la organización, y cuál es la estructura jerárquica sobre la que se apoya. Finalmente, la dimensión profesional refiere a los intereses y cultura específicos de la organización, a los criterios de diferenciación a la interna de la misma y a los que rigen en relación a actores externos. En el Diagrama Nro. 1 se sintetizan los aspectos de las tres dimensiones del quehacer penitenciario que abordaremos a través de este capítulo.

Diagrama Nro. 1. Las dimensiones del quehacer penitenciario



Fuente: Elaboración propia en base a la clasificación propuesta por Monjardet (1996) para la policía

Si bien cada una de estas dimensiones está fuertemente vinculada a las demás, las mismas pueden ser analíticamente distinguidas. Retomaremos este esquema a los efectos de analizar los principales aspectos que caracterizan al quehacer penitenciario.

2.1. La dimensión institucional: los intereses colectivos detrás de la cárcel

Dentro de la dimensión institucional del quehacer policial Monjardet (1996) ubica las finalidades socialmente asignadas al uso de la fuerza por parte de la autoridad. La referencia a los intereses colectivos es fundamental, dado que la fuerza, sin más: “...no tiene contenido: es pura relación” (Monjardet, 1996: 29). Algo similar ocurre con el sistema carcelario: su rasgo distintivo pasa por la segregación tras sus muros de personas que han sido tipificadas como delincuentes, segregación que descansa en el uso o amenaza de uso de la fuerza física para garantizar el encierro. La pregunta institucional refiere en este caso a cuáles son los intereses colectivos que resguarda este sistema.

Así, el alcance y contenido de la función penitenciaria estarán fuertemente condicionados por las preferencias ideológicas y políticas predominantes en las sociedades. En este sentido,

cobra relevancia el concepto de “embeddedness” (“enraizado”) que Lerman y Page (2012) retoman de Melossi (2001). A través del mismo, los autores intentan destacar que el campo penal en el cual se inserte el quehacer penitenciario (refiriéndose a la sensibilidad punitiva que prime en un determinado contexto socio-histórico) ejercerá una fuerte influencia en los modos de concebir el propósito del encarcelamiento.

El debate en relación a las funciones de la cárcel es extremadamente amplio y trasciende en mucho las pretensiones de este estudio. Sin embargo, antes de continuar avanzando, conviene detenernos brevemente en estos asuntos. Cullen y Jonson (2017) identifican diversas “teorías correccionales”, conformadas por tres componentes: i) la meta o propósito de las cárceles; ii) un plan de acción acerca de cómo debería funcionar el sistema (políticas penitenciarias, prácticas concretas y estructura organizacional); y iii) una pretensión de efectividad (fundamentación respecto a en qué medida dichas metas son cumplidas). Los autores identifican siete teorías correccionales, algunas de las cuales están enfocadas en el trabajo en la comunidad (justicia restaurativa, reingreso, e intervenciones tempranas), mientras que en las cuatro restantes (retribución, disuasión, incapacitación y rehabilitación) la cárcel es el escenario protagónico.

La *retribución* está centrada en la idea de castigo, es decir, en que los ofensores paguen por el daño cometido. Se trata de una teoría no utilitaria, ya que la pena no es vista como un medio, sino como un fin en sí mismo. Existen múltiples antecedentes que analizan los modos en que las formas del castigo han ido transformándose a lo largo del tiempo (Garland, 1999). Los estudios históricos muestran que no siempre la cárcel fue el escenario en donde la ejecución de la pena tuvo lugar. Entre los más notorios se encuentran los aportes de Foucault (1975), que identifica la desaparición del suplicio como una de las grandes transformaciones en la economía del castigo hacia fines del siglo XVIII y principios del XIX. A partir de allí se van gestando diversos intentos reformistas tendientes a “civilizar” el “arte de hacer sufrir”. El autor apunta a que la nueva sensibilidad hace que el espectáculo punitivo vaya refinándose, burocratizándose, convirtiéndose en un acto administrativo cada vez más sutil y oculto. El momento de ejecución de la pena va separándose del ámbito judicial y pasa a ser administrado por otros actores, entre los que se encuentran los funcionarios de cárceles. Para Foucault el encarcelamiento como método de castigo, si bien continúa recayendo sobre el cuerpo, tiene como eje de intervención la suspensión de derechos y no directamente el dolor físico. Sin embargo, esta nueva forma de castigar viene siempre acompañada por un “suplemento punitivo” dado por las privaciones asociadas al confinamiento. Su análisis de

los sistemas punitivos se centra en una “economía política del cuerpo”: se lo somete para extraer su carácter útil y productivo. Vale destacar que esta sumisión no siempre – ni preferiblemente – debe hacer uso de la fuerza física. Por el contrario, a partir de una “instrumentación multiforme” se obtiene la sumisión sin tener que apelar directamente a la coerción.

A pesar de que diversos autores concuerdan en la tendencia histórica hacia la suavización del poder, la reaparición de la voluntad de castigar en las sociedades actuales es un tema de debate a nivel de la literatura especializada. Los conceptos de “punitivismo populista” (Bottoms, 1995), “neopunitivismo” o “momento punitivo” (Fassin, 2018) han sido acuñados para comprender el resurgimiento en la modernidad tardía de la sed de castigo. Al enfatizar el componente de sufrimiento en el acto de castigar, Fassin despoja de las justificaciones “racionales” a este acto, remarcando sus elementos emocionales - más o menos reprimidos – que la sociedad delega en las cárceles y, específicamente, en los carceleros. En su análisis señala dos elementos clave: i) el trabajo penitenciario se realiza en un espacio separado y relativamente inaccesible al público general; y ii) tiene como objeto a una población ya etiquetada por el saber experto como “delictiva”.

Más allá de la actualidad y permanencia del fundamento retributivo, la *disuasión* es otra de las grandes teorías correccionales (Cullen y Jonson, 2017). A diferencia de la primera, esta tiene un carácter fuertemente utilitario, ya que si bien enfatiza el sufrimiento y la necesidad de infligir dolor a los ofensores, lo hace con miras a alterar el comportamiento a futuro. Dentro de la disuasión se distingue la general (referida a la población en su conjunto) de la específica (dirigida a los ofensores). En ambos casos se busca que la amenaza del encarcelamiento actúe inhibiendo el comportamiento delictivo. Esta perspectiva se basa en una mirada del ofensor como actor racional, que es capaz de sopesar los costos y beneficios del acto delictivo para evaluar si es conveniente o no llevar adelante la acción.

Por su parte, Cullen y Jonson (2017) destacan a la *incapacitación* como teoría correccional. A diferencia de la disuasión, ésta no se pregunta por las motivaciones de los ofensores ni guarda demasiadas esperanzas respecto a poder modificarlas a través del encierro. Por el contrario, descansa sobre la idea de que la utilidad del confinamiento radica en inhabilitar físicamente a los ofensores a cometer nuevos delitos mientras dure la condena.

Finalmente Cullen y Jonson (2017) destacan la teoría de la *rehabilitación*, en donde se concibe a la cárcel como escenario propicio para reformar a los ofensores a través de un tratamiento que modifique sus valores, costumbres y comportamientos, procurando que

logren adquirir hábitos conformistas con la ley. Más allá de que el paradigma rehabilitador sufrió una fuerte crisis hacia la década del 70 en el mundo anglosajón, que fue cuidadosamente documentada por el trabajo de Garland (2005), ya hacia los años 80 se generaron fuertes movimientos en su defensa (Cullen y Gilbert, 1982) que resaltaban sus virtudes para el tratamiento del delito frente al avance de perspectivas más conservadoras dentro del campo penal.

Como resultará obvio, todas estas teorías correccionales son extremadamente complejas e implicarían, para ser aplicadas de modo consistente, una fuerte coherencia entre sus fundamentos filosóficos, su puesta en marcha y sus mecanismos de evaluación. Adicionalmente, está claro que no sólo son distintas, sino que en muchos casos resultan francamente opuestas, partiendo de concepciones discordantes respecto del delito y los delincuentes. A pesar de ello, en la práctica se observa que todas (en mayor o menor medida) coexisten en la puesta en marcha de los sistemas penitenciarios concretos y en las actitudes del personal penitenciario, pretendiéndose – con distintos énfasis e instrumentos – que la cárcel las alcance simultáneamente. Este hecho ha sido advertido hace ya más de medio siglo, cuando Sykes (1958) destaca el carácter ambiguo y contradictorio de las “*tareas de los custodios*”. El autor denomina “configuración filosófica de la prisión” a esta conjunción de objetivos diversos y contrapuestos relativos al encarcelamiento, en donde se combinan los imperativos de custodia, castigo y reforma. Evidentemente, esta contradicción inicial trae consigo fuertes problemas en la definición del rol del personal de cárceles, abriendo una puerta a la discrecionalidad inherente a esta tarea.

Tal como sostiene Sykes (1958), la idea de que la mera privación de libertad no constituye un castigo suficiente *per se* y, por ende, los internos deben experimentar privaciones adicionales durante el período de encarcelamiento, encuentra adhesión tanto en el personal penitenciario, como en amplios sectores de la opinión pública. Sin embargo, y si bien el modelo custodial continúa teniendo fuerte presencia a nivel de la cultura profesional, el autor observa que, más que una apelación explícita a infligir dolor como objetivo último del encarcelamiento, generalmente lo que ocurre es que se acaban imponiendo las tareas de custodia por sobre las de reforma en base a argumentos pragmáticos.

Si bien la mayoría de las teorías correccionales recién vistas enfatizan la idea de que la cárcel sirve para combatir el delito, sus efectos reales han sido fuertemente cuestionados⁹. Ante la

⁹ En relación a la *disuasión*, a menudo se entiende que las cárceles producen el efecto opuesto, siendo concebidas como “escuelas del delito” y entornos que implican un acostumbramiento a la violencia para lograr

constatación reiterada a lo largo de la historia de su fracaso¹⁰, Foucault sostiene que para comprender su permanencia es preciso identificar qué otras funciones cumple esta institución, remarcando su importancia para “administrar los ilegalismos” (Foucault, 1975). Contraponiéndose a esta mirada, Garland (1999) entiende que, más allá de su carácter instrumental, la cárcel contribuye a un “estilo cultural” en tanto nos provee definiciones que dan sentido a diversos aspectos de nuestra realidad (no sólo vinculados al delito, sino a la autoridad, la moralidad y las relaciones sociales). Para Garland el “fracaso” de la cárcel en su combate al delito es un costo que, como sociedad, estamos dispuestos a pagar a los efectos de mantener firme su función simbólica y comunicacional.

Así, y más allá del objetivo último que se le atribuya a la pena privativa de libertad en términos “ideales”, la bibliografía muestra que en términos prácticos, la principal tarea de los funcionarios pasa, ni más ni menos, por el “mantenimiento del orden” (Sykes, 1958; Goffman, 1961; Gilbert, 1997; Liebling, 2011)¹¹. Lo interesante es que, como se verá más adelante, dicho objetivo es común a los funcionarios y a la población reclusa, dado que para ambos grupos resulta necesario el establecimiento de relaciones flexibles y basadas en la cooperación, tendientes a minimizar el conflicto dentro de un marco de convivencia forzosa. Por su parte, diversos autores indican que lo distintivo del trabajo en prisiones es el hecho de armonizar “el bienestar y la disciplina” o el “cuidado y el poder” (Chauvenet et al., 1993; Crewe, 2011; Crewe et al., 2011; Liebling, 2011; Bottoms y Tankebe, 2012), constituyendo el “*dilema permanente*” del rol ocupacional (Liebling, 2011; Tait, 2011; Nylander et al., 2011)¹². Como veremos, esta ambigüedad y contradicción fundante lleva no sólo a

sobrevivir en ellas (Cullen et al., 2011). En relación a la *incapacitación*, la misma excluye los delitos intracarcelarios, y la literatura ha cuestionado su efecto real (Petersilia, 2003). Por otro lado, y dado el avance de las tecnologías de la comunicación, la separación física entre víctima y victimario ya no es un elemento que inhiba la consumación de los delitos. En cuanto a la *rehabilitación*, algunos autores destacan que la cárcel actúa más bien en el sentido contrario: no sólo influye en el debilitamiento de la personalidad de quienes la habitan (presos y funcionarios), sino que afecta a la sociedad toda, que manifiesta su disposición a mantener estos enclaves en donde rige una “moralidad inferior” (Kauffman, 1988).

¹⁰ Al respecto, Gargarella afirma: “... la privación de libertad es una de las respuestas más extremas, irracionales (en todo sentido) y trágicas de las que dispone el Estado frente al crimen. Sin embargo, una y otra vez volvemos sobre dicho camino, como si no hubiera otros posibles, más sensatos, que no impliquen la brutalidad del Estado, que no nos lleven a convertir al Estado en un Estado brutal, asesino o violento, para responder (y entonces reproducir) las agresiones que pueda haber cometido un particular” (Gargarella, 2016: 249).

¹¹ Goffman es categórico al respecto: “Esta contradicción entre lo que la institución hace realmente, y lo que sus funcionarios deben decir que hace, constituye el contexto básico donde se desarrolla la actividad diaria del personal” (Goffman, 1961/2001: 83).

¹² Cabe destacar que, desde una perspectiva foucaultiana, las tareas de castigo y “reforma”, lejos de constituirse como esferas en conflicto, forman parte de una única totalidad, centrada en la idea de disciplinamiento. En palabras del autor, “La prisión continúa, sobre aquellos que se le confían, un trabajo comenzado en otra parte

enfrentamientos entre los propios funcionarios que reportan “estilos” diversos de ejercer el poder, sino también a fricciones con la población reclusa (Crewe, 2011).

En definitiva, la *dimensión institucional* del trabajo penitenciario nos remite a las teorías correccionales que subyacen (de modo más o menos explícito) al funcionamiento de la cárcel y a su evolución a lo largo del tiempo, condensando los intereses colectivos que busca promover.

2.2. La dimensión organizacional del trabajo penitenciario

En cuanto a la *dimensión organizacional* Monjardet (1996) insiste en que es necesario distinguir el aspecto formal (estructura, organigrama, recursos y reglas) del aspecto informal (normas y comportamientos que indican el funcionamiento real de la organización). A medida que las dimensiones de la organización aumentan y los objetivos son más variados, la brecha entre uno y otro se hace más amplia y con ella crece también la opacidad en su funcionamiento.

Según Sykes (1958), al reflexionar sobre las prisiones a menudo partimos de dos supuestos. Por un lado, las consideramos como ejemplos de modelos burocráticos clásicos de administración, en donde las competencias y áreas de acción están bien definidas y en donde existen reglas claras de procedimiento para la consecución de los fines. Por otro lado, al ser una institución en donde los funcionarios tienen autoridad legítima para hacer uso de la coerción y la fuerza física sobre un grupo de individuos que han perdido ciertos derechos y se encuentran relativamente aislados del resto de la sociedad, es posible que el poder del que disponen sea considerado como “total”. Sin embargo, cuando se examina con más detenimiento, se observa que ambos supuestos presentan fuertes limitaciones. En primer lugar, la bibliografía advierte acerca de la existencia de una gran brecha entre la “ley en los libros” y la “ley en la práctica” o, en otras palabras, entre las reglas formales y las informales que rigen la cotidianidad en las cárceles (Sykes, 1958; Sparks y Bottoms, 1995; Gilbert, 1997; Liebling, 2011). En este sentido, sería imposible que hubiera reglas que indicaran con precisión cómo proceder ante cada situación, cuando lo que se administra es, nada más y nada menos, que la totalidad de la vida de un grupo de seres humanos, conviviendo

y que toda la sociedad prosigue sobre cada uno por innumerables mecanismos de disciplina. Gracias al continuo carcelario, la instancia que condena se desliza entre todas aquellas que controlan, transforman, corrigen, mejoran. (...) en su función, este poder de castigar no es esencialmente diferente del de curar o de educar” (Foucault, 1975: 309).

confinados en contra de su voluntad. Pero, a pesar de la imposibilidad de disponer de reglas para cada situación, aun cuando las reglas existen, a menudo los funcionarios deciden no aplicarlas o aplicarlas de modo selectivo, debido a que el apego estricto a la normativa generaría más conflicto que el que evitaría (Sykes, 1958).

Partiendo de la posición intermedia entre autoridades e internos, en este apartado abordaremos tanto el modo en que las directivas institucionales son traducidas e incorporadas en el accionar del personal, como las formas y las bases sobre las que descansa el poder que ejercen los funcionarios sobre los internos.

Sin embargo, para abordar la dimensión organizacional (que refiere a los modos de organizar el trabajo, la estructura diseñada para lograr los fines, el tipo de saber valorado en la organización, y las reglas formales e informales que rigen la cotidianeidad), es necesario conocer cuál es el propósito de la organización. A partir del análisis de la *dimensión institucional* hemos observado que, más allá de los fines declarados de la cárcel (que son múltiples, ambiguos y contradictorios), el mandato concreto y cotidiano que deben enfrentar los funcionarios en su labor es el mantenimiento del orden. En este sentido, se vuelve necesario delimitar qué entendemos por *orden* en el ámbito carcelario.

Al respecto, Sparks et al. (1996) retoman en planteo de Giddens (1984) relativo a la “dialéctica del control” en los sistemas sociales, refiriéndose al modo en que las acciones de los distintos miembros de una organización reproducen y, al mismo tiempo, modifican la estructura¹³. Desde esta perspectiva, el orden no implica la existencia de un consenso normativo, sino más bien de un “patrón” o regularidad que se mantiene y reproduce en el tiempo, en oposición al “caos”. La *rutinización* (como elemento constitutivo de las organizaciones) constituye una precondition para la *seguridad ontológica*, en tanto les permite a los agentes moverse en el mundo cotidiano disminuyendo el margen de incertidumbre. La relevancia de esta seguridad ontológica es lo que llevaría a los agentes (en este caso, a los funcionarios de cárceles) a priorizar el mantenimiento del orden (entendido como un patrón de relaciones de larga duración en donde las expectativas de unos actores sobre otros generalmente se cumplen) por sobre otras metas que pueden aparecer como disruptivas. De modo concordante, Liebling (2004) enfatiza las dimensiones de estabilidad,

¹³ Específicamente, Giddens define a la dialéctica del control como: “*El carácter de doble vía del aspecto distributivo del poder (poder en tanto control), el modo en que los menos poderosos administran recursos como para ejercer un control sobre los más poderosos dentro de relaciones de poder establecidas*” (Giddens, 1984/2003, pág. 395).

predictibilidad y aceptabilidad como constitutivas del orden carcelario. Un elemento interesante introducido por Sparks et al. (1996) refiere a que el orden es socialmente definido y, por tanto, los problemas de control también lo serán. Un comportamiento puede ser interpretado como una amenaza al orden en cierto establecimiento, mientras que un acto idéntico puede ser considerado normal en otro contexto.

Habiendo identificado al mantenimiento del orden como propósito básico del quehacer penitenciario y habiendo delimitado qué se entiende por orden en este contexto pasaremos, en un primer momento, a analizar cómo se organiza el trabajo penitenciario dentro del marco de esta estructura jerárquica. A continuación haremos foco en el tipo de saber valorado dentro de la institución, los modos de adquirirlo y los dilemas que trae aparejado el proceso de profesionalización. Luego, se hará foco en el “problema del orden” como defecto estructural de la prisión. Finalmente, se analizarán las bases sobre las que se apoya el poder del personal y los modos en que éste se ejerce.

2.2.1. Estructura jerárquica y organización del trabajo: quién hace qué y cómo lo hace

Como vimos, la distancia entre “la ley en los libros” y la “ley en la práctica” es un rasgo característico del quehacer penitenciario (Gilbert, 1997; Bennett et al., 2008; Liebling, 2011). Sin embargo, desde una perspectiva organizacional, existen diferentes formas de interpretar dicha distancia. Refiriéndose a la policía Monjardet (1996) prefiere hablar de “autonomía” en vez de “discrecionalidad”, dado que la traducción literal al francés del término en inglés “*discretion*” lleva consigo una connotación negativa, referida a la arbitrariedad, a la no aplicación neutral de reglas impersonales. Por el contrario, bajo el concepto de “autonomía” pueden distinguirse tres acepciones. La primera refiere al aspecto negativo recién mencionado y es interpretada por la policía como producto de un déficit en el encuadramiento. La segunda acepción designa un “saber hacer” propio de los trabajadores calificados que, una vez que les es asignada su tarea, deben organizarla ellos mismos y son evaluados según los resultados obtenidos. Finalmente, se encuentra la acepción predominante entre los policías, que tiene que ver con la experiencia, el aprendizaje a partir de la práctica y el contacto con colegas con mayor antigüedad. A esta última acepción Monjardet la denomina “selección”. Así, el trabajo policial no implica seguir tareas

prescriptas, sino priorizar algunas sobre otras e incluso “crear” los acontecimientos en base a los valores dominantes en la organización¹⁴.

Contrariamente a lo que podría esperarse de una institución fuertemente burocrática y jerárquica, Monjardet resalta las escasas posibilidades de controlar la aplicación de reglas por parte de las autoridades: los intentos por codificar y prescribir el trabajo policial son contrarrestados por los procesos de selección que definen quién hace qué y cómo lo hace. Por ello, para el autor el conocimiento y la comprensión de los mecanismos de selección y sus determinantes se vuelve mucho más importante que la descripción de tareas y de las reglas formales. A su vez, destaca que este proceso de selección es inherentemente colectivo: es resultado de un proceso de socialización que permite garantizar la cohesión interna y, al mismo tiempo, asegurar la autonomía respecto de los actores externos (tanto las autoridades, como el público en general).

Este análisis puede ser extendido al trabajo penitenciario, donde “el mantenimiento del orden” constituye un mandato suficientemente vago e imprevisible como para disponer de una guía que establezca con precisión y de modo anticipado cómo ejecutar el oficio. En un contexto incierto, dinámico y alejado de la mirada de las autoridades y de la ciudadanía, los funcionarios dispondrán en el día a día y en contacto directo con la población reclusa de la capacidad para desarrollar su “selección” de tareas a realizar, desechar y del modo de llevarlas adelante.

Al analizar la policía, Monjardet retoma la distinción clásica en la sociología de las organizaciones elaborada por Stinchcombe (1959) entre las de tipo profesional (donde prima la relación con el cliente y la aplicación de saberes específicos) y las de tipo burocrático (donde domina el sistema de autoridad formal, impersonal y la regla), observando que en la policía se superponen ambos.

En este sentido, más allá de las apariencias de escalonamiento perfecto, Monjardet observa que se trata de una “jerarquía discontinua” en la medida en que el vínculo entre oficiales y subordinados es a menudo distante y cristaliza en indicaciones generales que luego no son fáciles de supervisar. Por su parte, la autoridad de los oficiales es cuestionada por su falta de experiencia en el terreno. Ello se vincula a la idea de “inversión jerárquica”: si bien en teoría

¹⁴ Al respecto, el autor se pregunta: “¿Y si sólo se trata “de hacer respetar la ley”, quién no ve que está descartado hacer respetar todas las leyes, por todos y en todo momento? Por consiguiente, lo que constituye y organiza concretamente el trabajo es el proceso de selección al cual inevitablemente es preciso recurrir y del cual se derivarán las tareas realmente efectuadas” (Monjardet, 1996: 49).

es la cúpula la que toma las decisiones, delimita los objetivos y asigna los recursos, mientras que en la base de la pirámide las actividades están definidas con precisión y responden a normas unívocas e imperativas, en la organización policial se observa también el modelo inverso. Las decisiones a menudo más cruciales surgen de los propios ejecutantes que operan en el terreno. De este modo, el criterio del personal (ya sea individual o colectivo) juega un rol fundamental en el modo en que la política pública es implementada.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en las organizaciones profesionales, ni a los policías ni a los penitenciarios se les reconoce, desde el punto de vista formal, ningún tipo de autoridad para proceder en base al juicio experto (Cullen et al., 1985). Poole y Regoli (1980) enfatizan que esta contradicción es particularmente problemática cuando las filosofías correccionales se encuentran en pleno proceso de cambio y, por tanto, las expectativas respecto de los objetivos que deben lograr los funcionarios se encuentran en plena mutación.

Ello se vincula fuertemente al concepto de “burócratas de la línea de frente” acuñado por Lipsky (1980). Mediante este término, el autor hace referencia a aquellos trabajadores que desarrollan su tarea cara a cara con el público, debiendo resolver en el momento situaciones complejas y ambiguas¹⁵. Ellos son quienes interpretan e implementan en el día a día y en contacto directo con los “beneficiarios”, la política penal, representando la “cara visible” del Estado frente a la población reclusa (Shannon y Page, 2014; Oliveira, 2012). Si bien se encuentran en la base de la pirámide jerárquica, cuentan con un gran poder discrecional en la asignación de beneficios y sanciones, tanto en lo que refiere a los momentos, las cantidades, como a la selección de sus destinatarios. En este sentido, controlan informaciones y recursos que son clave para el funcionamiento cotidiano de las instituciones y que sus superiores no pueden supervisar directamente.

En este marco, el debate acerca de en qué consiste el “saber penitenciario”, quiénes disponen de ese saber y cómo se aprende el oficio, constituyen disputas fundamentales para el funcionamiento y la reproducción de la organización. Analizaremos este aspecto en el apartado siguiente.

¹⁵ De modo análogo, Monjardet (1996) menciona que el personal policial debe aplicar la normativa abstracta frente a exigencias derivadas de situaciones *hic et nunc*, es decir, “aquí y ahora”, sin tener la capacidad de referir a grandes teorizaciones o a razonamientos abstractos.

2.2.2. El saber penitenciario: los modos de aprender el oficio y los dilemas de la profesionalización

De acuerdo a Monjardet (1996), el trabajo policial lleva implícito el debate sobre la organización interna del conocimiento: cuál es su naturaleza, cómo se adquiere y cómo se controla. El autor señala que la amplia mayoría de los funcionarios entiende que la competencia policial es el resultado de la combinación de dos factores: unos rasgos personales (sentido común, sangre fría, iniciativa, buen juicio) potenciados por la experiencia. Por otro lado, una minoría prioriza la relevancia de los conocimientos formales, valorando el manejo de un marco conceptual general y abstracto. Según el modelo que se privilegie, los procesos de reclutamiento y formación diferirán. Al mismo tiempo, estos dos modelos (que el autor sintetiza a partir de los conceptos de competencia y cualificación), repercuten en el rol asignado a la disciplina y la autonomía. Mientras la competencia debe ir acompañada por un apego estricto a la disciplina como contrapeso a las predisposiciones individuales, la cualificación implica una amplia dosis de autonomía apoyada en la responsabilidad individual¹⁶.

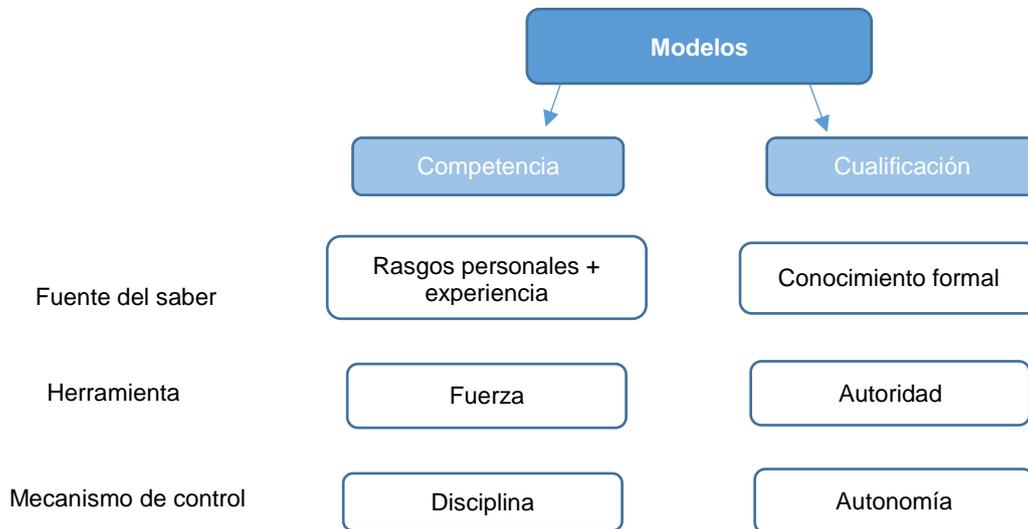
Vinculado a ello, Monjardet (1996) establece una relación entre estos dos modelos y las dos herramientas principales de la policía: fuerza y autoridad: mientras que la primera requiere necesariamente de disciplina, la segunda requiere de juicio y evaluación. Entendemos que enfoque puede ser aplicado también al contexto penitenciario.

Respecto del proceso de formación, el autor distingue el formal (mecanismos instituidos de transmisión del saber) del informal (socialización relativa a las costumbres y los modos de llevar adelante la tarea, dada por “ajustes interindividuales”). El carácter colectivo del trabajo actúa de puente entre las inconsistencias de los contenidos transmitidos en la escuela y las condiciones reales de trabajo. Algo similar ocurre en el ámbito penitenciario, donde la idea de que para dominar la tarea se requiere, más que formación teórica, de experiencia dentro del sistema, se halla ampliamente difundida (Gilbert, 1997). Así, los nuevos funcionarios son socializados por sus compañeros con mayor experiencia en los modos de

¹⁶ Como será fácil advertir, esta clasificación tiene fuertes puntos de contacto con la clásica tipología de las organizaciones elaborada por Mintzberg (1989), a través de la cual distingue la configuración burocrática maquina (procedimientos estandarizados, normas de comportamiento ligadas a los puestos de trabajo, y mecanismos de control jerárquico) de la configuración innovadora (estructura descentralizada, trabajo de expertos en entornos complejos y dinámicos y demandas diversas).

proceder, los valores y las actitudes hegemónicas en la “organización informal” (más allá de lo que esté “legalmente” estipulado).

Diagrama Nro. 2. Modelos del saber penitenciario



Elaboración propia en base a la propuesta de Monjardet (1996)

Por su parte, el hecho de que los funcionarios conciban a su saber como incodificable e inherentemente práctico, se vincula a los problemas de reconocimiento propios de una estructura fuertemente jerárquica, donde existen dificultades para que su saber sea valorado por sus superiores (Lourenço, 2010). Así, cuando los funcionarios toman decisiones por fuera de la normativa y las cosas salen bien, los resultados no son reconocidos ni recompensados. Por el contrario, cuando los resultados son negativos, los funcionarios generalmente son sancionados. Esta situación profundiza los sentimientos de cinismo y alienación habituales en el personal (Gilbert, 1997).

Como contracara, esta “imposibilidad” para codificar el saber penitenciario puede ser interpretada como una forma de reproducción y perpetuación del *status quo* y se refuerza a través de la clausura y distanciamiento respecto de los actores externos a la “institución total” (Sparks et al., 1996). En este sentido, resulta interesante retomar el texto de Jurik y Musheno (1986) donde analizan las barreras observadas frente al proceso de profesionalización llevado adelante en las cárceles del oeste de Estados Unidos durante la década de los 80. En dicho contexto, se pensó que el incremento de los requisitos de ingreso redundaría en una mejora en el trato dispensado a los internos y en la imagen pública del sistema penitenciario. Así, se buscaba solucionar problemas de nivel organizacional a través de cambios de nivel

individual. Dentro de este marco, uno de los aspectos privilegiados de la reforma fue el incremento de los requisitos educativos, pasando de exigir enseñanza Secundaria a Terciaria. Si bien las resistencias provenientes de la cultura organizacional custodial pensaban vencerse a través de la capacitación y el reemplazo gradual de los viejos funcionarios por los nuevos, lo que ocurrió finalmente es que hubo fuertes dificultades – derivadas de recortes presupuestales - para implementar los programas de capacitación tal como habían sido diseñados. Por otro lado, si bien los nuevos funcionarios ingresaron a la fuerza mostrando un mayor interés en la dimensión de servicio humano que sus colegas con mayor antigüedad (más interesados en la seguridad o en factores extrínsecos, como el salario o la estabilidad laboral), los nuevos reclutas no presentaban una visión más positiva respecto las posibilidades reales de rehabilitación. Por su parte, estos funcionarios mostraban mayores niveles de insatisfacción laboral.

A partir de estos resultados los autores identificaron diversas barreras al proceso de profesionalización: i) barreras para la implementación de la nueva ideología reformista, vinculadas a la opinión pública que continuaba enfatizando la dimensión punitiva de la cárcel; ii) erosión de los recursos de base; iii) resistencias provenientes de la organización informal desde la cual se veían estos cambios como amenazas al poder establecido; iv) prevalencia de la lógica jerárquica por sobre la profesional, que derivó en la incapacidad de ajustar la estructura a las características del nuevo personal que demandaba mayor autonomía, capacidad de innovación, y participación en la toma de decisiones; y, finalmente, v) escasas oportunidades de ascenso, que derivaron en niveles crecientes de frustración, materializadas o bien en la renuncia de los nuevos funcionarios, o en su organización a través de los sindicatos.

En los apartados anteriores hemos visto la distancia que existe entre la estructura fuertemente jerárquica y burocrática de las cárceles y el amplio margen de acción y de selección del que disponen los “burócratas de la línea de frente” para organizar su trabajo escapando a la supervisión de sus superiores. En este apartado vimos cómo, por debajo de esta tensión entre autonomía y disciplina, subyace la disputa en torno al tipo de saber valorado en la organización y a los modos de adquirirlo y transmitirlo. A continuación se analizarán los modos en que la distancia entre las reglas formales e informales cristaliza en el vínculo entre funcionarios e internos en pos del “mantenimiento del orden”.

2.2.3. El “defecto estructural” de la prisión: el problema del orden y los límites al concepto de legitimidad

Sparks et al. (1996) están interesados en conocer las condiciones de posibilidad de un régimen de vida ordenado en el marco del confinamiento. Repasando los antecedentes, observan que diversos autores entienden que dicho orden es posible únicamente en base al ejercicio o amenaza de ejercicio de la coerción. Lo paradójico es que a esta conclusión llegan tanto autores críticos como conservadores, los primeros al enfatizar que la cárcel básicamente implica la sumisión de los reclusos frente a los intereses y necesidades de quienes detentan el poder (Scruton, et al., 1991), mientras que los últimos lo hacen señalando a la cotidianeidad carcelaria como caótica y anómica y que únicamente podrá ser gobernada a través de la coerción (DiIulio, 1987). Si bien Sparks et al. (1996) reconocen a las cárceles como instituciones de dominio, que descansan en última instancia sobre la posibilidad del ejercicio de la fuerza física, entienden que las perspectivas que enfatizan únicamente su dimensión autoritaria desconocen gran parte de lo que allí sucede, en particular, el esfuerzo (de diverso grado) hecho tanto por autoridades como por funcionarios para intentar legitimar su poder.

Dentro de este marco, Sykes (1958) coloca una discusión fundamental para el análisis de la labor penitenciaria. Si bien los funcionarios tienen el respaldo del Estado para hacer uso legítimo de la coerción, resulta claro que la gestión de la cotidianeidad de la cárcel no puede estar basada exclusivamente en ella. De este modo, el autor destaca tres factores que denomina “defectos del poder total” que impiden que éste sea implementado con toda su fuerza: i) el poder de los funcionarios no está basado en la autoridad, en el sentido de que la población reclusa no siente necesariamente el “deber moral” de obedecer; ii) el uso de la fuerza es un medio extremadamente ineficiente para asegurarse la obediencia y no puede ser considerado como una forma de mantener una rutina cotidiana en funcionamiento; y iii) el sistema de castigos y recompensas que los funcionarios disponen no funciona como tal, dado que no logra hacer que la situación de los destinatarios se diferencie con claridad de la del resto de los reclusos. Así, para Sykes, aun cuando exista un desequilibrio muy importante en términos de poder entre internos y funcionarios, y que estos últimos tengan la capacidad legítima para hacer uso de la fuerza física sobre los primeros, para mantener funcionando la rutina cotidiana a la interna de las prisiones se precisan otro tipo de “competencias” basadas en el establecimiento de acuerdos informales entre ambos colectivos. Cuestionando las

posibilidades de encontrar una moral internalizada en los internos que active su deber de obedecer, Sykes retrata el complejo modo en que la fuerza física y el poder burocrático (el método más antiguo y el más moderno para lograr la obediencia) se combinan para mantener en funcionamiento a esta institución erigida sobre este “defecto estructural”¹⁷.

Por su parte, Sparks et al. (1996) retoman el planteo de Mathiesen (1965) quien enfatiza la posición de debilidad y dependencia, hasta para satisfacer las necesidades más básicas, que tienen los internos en relación al personal. Desde esta perspectiva se entiende a la inconsistencia e imprevisibilidad en la aplicación de normas por parte de los funcionarios (derivada en parte de su incapacidad de desarrollar de modo simultáneo el rol de proveedores y castigadores) tanto como una muestra de su poder, como de su ilegitimidad. En este sentido, el poder personal puede ser comprendido como una falla del poder burocrático, y el poder burocrático como una falla del poder personal. Frente a esta negación del carácter legítimo del poder penitenciario, Mathiesen destaca a la *censura* como herramienta de protesta disponible por parte de los internos, quienes tienen la posibilidad de señalar los modos en que el poder se aplica de modo deficitario o directamente se incumple la norma. En este contexto se entiende que los funcionarios enfrentan un compromiso doble (“*double bind*”): si se rigen al pie de la letra por la norma serán considerados inflexibles, y si aplican la discrecionalidad serán tildados de arbitrarios. Ante este dilema, Mathiesen visualiza una tendencia hacia la burocratización de la vida carcelaria que, en la perspectiva de Sparks et al. (1996) anticipa en cierta medida el managerialismo que se desarrollaría décadas después. Este proceso está fuertemente influido por la imposición externa de estándares mínimos, la modernización del Estado, los sistemas de monitoreo y la rendición de cuentas.

El “problema del orden” como nudo crítico de la dinámica penitenciaria lleva entonces a preguntarse por los límites y posibilidades del concepto de legitimidad en este ámbito. Sparks y Bottoms (1995) retoman los criterios de legitimidad propuestos por Beetham (1991) (conformidad respecto de las reglas, justificación en términos de creencias compartidas y legitimación a través del consentimiento), y se preguntan si existen condiciones de posibilidad para un régimen legítimo en prisión, en la medida en que

¹⁷ Desde un punto de vista general, Gargarella (2016) se pregunta respecto a la autoridad que tiene el Estado para reprochar penalmente a los ciudadanos en sociedades caracterizadas por ser extremadamente desiguales, como las latinoamericanas. Así, el autor entiende que “*Cuando hablamos de inequidades severas (...) que encierran injusticias de las que el propio Estado, a través de sus acciones u omisiones (...) es responsable de un modo decisivo, se hace difícil seguir reconociendo en este la autoridad plena para ejercer reproches, y sobre todo en la forma en que quiere hacerlo*” (Gargarella, 2016: 134).

implique creencias compartidas y no mera obediencia. En este marco, el concepto de *justicia procedimental* (basada en la consideración del buen trato y el apego a los procedimientos, más allá de los resultados), provee una perspectiva interesante para abordar este problema (Sparks y Bottoms, 1995).

Retomando el planteo de Tyler (1990), Sparks et al. (1996) destacan como facetas clave de la legitimidad en el ámbito penitenciario: i) el desarrollo de procedimientos justos, ii) la obtención de resultados consistentes, iii) que el personal se comporte como representante del sistema, iv) que el régimen de vida cumpla con los estándares mínimos, y v) que el trato brindado a los reclusos sea humano y personalizado.

Por su parte, Bottoms y Tankebe (2012) retoman la tipología de Raz (2009) para distinguir entre quienes: i) ejercen el poder “*al desnudo*” (gobernantes que no reclaman ninguna legitimidad para gobernar, sino que basan la obediencia directamente en el miedo o el castigo); ii) constituyen autoridades “*de facto*” (que sí reclaman legitimidad, pero no han asegurado el reconocimiento por parte de su audiencia – dentro del cual estaría el ejercicio del poder en las prisiones); y iii) son autoridades “*legítimas*” (cuyo reclamo es aceptado por la audiencia). Este abordaje enfatiza el carácter dialógico de la legitimidad, en tanto implica un reclamo por parte de quienes ejercen el poder de su derecho moral a gobernar y una respuesta por parte del público a través de un “*proceso interactivo*” (Bottoms y Tankebe, 2012).

Por su parte, Liebling (2011) agrega un componente a esta perspectiva dialógica: a diferencia de otros actores del sistema de control social, como los jueces, abogados e inclusive las autoridades carcelarias, los funcionarios de cárceles deben ejercer su poder en el vínculo cara a cara con los propios internos. Esta situación genera como resultado un panorama incierto, en donde los acuerdos sobre los que se basa la vida cotidiana en las prisiones, pueden ser puestos en tela de juicio en cualquier momento.

En este sentido, así como para establecer el grado de legitimidad de un régimen es necesario tener en consideración la perspectiva de la audiencia, también resulta fundamental analizar las auto-percepciones que tienen quienes detentan el poder (auto-legitimidad) (Tankebe, 2014). Ésta se entiende como una condición necesaria – aunque no suficiente- para lograr la percepción de que se tiene el “derecho moral” a gobernar (Kronman, 1983 en Tankebe, 2014). Bottoms y Tankebe (2013) sostienen que es vital para el desarrollo de la auto-legitimidad, el hecho de que las tareas se lleven adelante de modo eficiente y efectivo, y que se tenga la creencia de que la función pública que se desarrolla es importante.

Por su parte, Bradford y Quinton (2014) destacan que las percepciones de los funcionarios respecto de la justicia procedimental y la calidad de la información a la interna de la institución (en particular, en relación a sus superiores) se encuentran íntimamente ligadas a su disposición a acatar y defender las reglas y los objetivos de la organización, y a vincularse con el público de un modo constructivo. Por el contrario, lo que ellos denominan “injusticia organizacional” está vinculada al desarrollo de subculturas ocupacionales que defienden intereses alternativos a los institucionales¹⁸. Al respecto, Lombardo (1985) encuentra que, en la medida en que los funcionarios entienden que algunas reglas no tienen vigencia o son innecesarias, no estarán dispuestos a hacerlas valer.

Así, cuando las normas que deberían hacer valer los funcionarios no son comprendidas o son percibidas como ilegítimas, la arbitrariedad o las posibilidades de rechazo aumentan. Ante esta situación Monjardet (1996) identifica dos tipos de adaptación: el *retiro* o la *politización*. El retiro viene dado por el mínimo involucramiento en la tarea, siempre y cuando les permita mantener el empleo. Puede observarse tanto en aquellos que ingresaron a la fuerza movidos principalmente por la estabilidad laboral y el salario, así como por quienes mostraban grandes expectativas que no fueron satisfechas. Por su parte, la politización o involución de metas sobreviene cuando los actores tratan de re-apoderarse de los objetivos que guían a su tarea a los efectos de volver a darles una intencionalidad. Dicha politización puede ser corporativa (a través, por ejemplo, de la sindicalización)¹⁹ o “desviada”, reestableciendo de facto el vínculo entre medios y resultados. Así, por ejemplo, si la policía entiende que la justicia no sanciona lo suficiente, entonces los propios funcionarios encarnarán este mandato. Para el caso penitenciario ocurren situaciones similares. Un ejemplo de ello es traído por Bottoms y Tankebe (2012) cuando mencionan los castigos – explícitamente prohibidos por la norma – que los funcionarios brindan a los presos que se rinden luego de un motín. Según los autores, en estos casos los funcionarios buscan demostrar que poseen una “validez normativa” superior a la del Estado y que deben actuar por encima de él para preservar la decencia social.

¹⁸ De este modo, Gilbert sostiene que: “*Cuando los valores de la organización formal son percibidos como estando en las antípodas de la organización informal, hay un incremento de los conflictos entre las autoridades y los funcionarios de primera línea, así como mayores inconsistencias operativas entre los turnos, los grupos de trabajo y los funcionarios individuales*” (Gilbert, 1997, pág. 62) (la traducción es mía).

¹⁹ Para profundizar en el fenómeno de la sindicalización del personal penitenciario se recomienda ver los trabajos de Page (2011, 2012).

La discusión anterior abordó el problema del orden como nudo crítico en torno al cual se estructura la dinámica carcelaria, poniendo de manifiesto los límites al concepto de legitimidad en un contexto en el cual el personal se enfrenta, simultáneamente, a unos objetivos correccionales ambiguos, diversos e incluso contradictorios y, por otro lado, a una audiencia que, a priori, no tendría por qué reconocerlos como autoridades legítimas. Si bien la coerción constituye un recurso legítimamente disponible por parte del personal para mantener el estado de cosas, su utilización continua es ineficiente e inaplicable. Por ello, a continuación se repasarán las diversas bases sobre las que puede apoyarse el poder del personal.

2.2.4. Las bases del poder del personal penitenciario

En un contexto donde la idea de legitimidad enfrenta claros límites, y partiendo de la definición de poder como la capacidad de un individuo o grupo de determinar el comportamiento de otro, las bases del poder penitenciario pueden ser entendidas como los recursos que se movilizan para lograr la obediencia de los internos. En otras palabras: cómo son capaces los funcionarios de lograr la conformidad en una audiencia que, *a priori*, no siente el deber moral de obedecer²⁰.

Para tener una perspectiva general de las distintas bases sobre las que puede apoyarse el poder del personal penitenciario, se retomará la clasificación elaborada por este Hepburn (1985)²¹. El primer tipo de poder es el *legítimo*, derivado de la posición que ocupan los

²⁰ Evidentemente, las bases del poder del personal no se mantienen incambiadas a lo largo del tiempo y son distintas entre las diversas sociedades. Algunos autores han analizado las modificaciones en el ejercicio del poder en las prisiones a lo largo de la historia. Así, Crewe (2011) analizando la situación en Gran Bretaña, apunta a que en los últimos años se ha dado un pasaje de formas más duras y evidentes, hacia formas más sutiles. El autor hace énfasis especialmente en el poder psicológico del personal sobre las expectativas y frustraciones de los prisioneros, ejercido a través del saber experto. Este “poder suave”, constituye un componente central del “neopaternalismo” que caracteriza al nuevo modelo penitenciario vigente en Europa. A pesar de la relevancia que tiene esta perspectiva, y de su influjo en los proyectos reformistas experimentados recientemente en Latinoamérica – impulsados, en gran medida, por los organismos internacionales- los sistemas penitenciarios de la región continúan descansando fuertemente sobre la coerción y la violencia, tal como veremos más adelante.

²¹ Esta no es la única clasificación posible. Una alternativa es la elaborada por Kauffman (1988). La autora identifica seis formas de poder. La primera es la *autoridad*: las órdenes del personal son aceptadas como legítimas y automáticamente obedecidas. La segunda es la *persuasión*: lograr lo que el otro no quiere hacer a través de argumentos racionales. La tercera forma es la *inducción*: alterar el comportamiento a través de recompensas, que van desde dádivas menores hasta cuestiones sustantivas (drogas, información importante, ignorar delitos intracarcelarios). Si bien en un contexto de privación generalizada se podría prever que esta modalidad esté ampliamente extendida, la autora señala que tiene varios límites: i) es una “espada de doble filo” que habilita chantajes y puede generar conflictividad derivada de la distribución de recompensas; ii) puede generar tensiones entre funcionarios. Una cuarta fuente es la *manipulación*: lograr que otro haga algo a través

funcionarios dentro de la organización. El segundo es el poder *experto*: derivado de la capacitación y la percepción por parte de los internos de que el personal dispone de competencias sofisticadas y valoradas para el desempeño de su rol. En tercer lugar se encuentra el poder *referente*, basado en el respeto que los internos sienten hacia los funcionarios derivado de su estilo de liderazgo. En cuarto lugar está el poder *coercitivo*, que se expresa a través del uso o amenaza del uso de la fuerza y de las sanciones. Finalmente, se encuentra el poder basado en la *recompensa* a través de la promesa de obtención de diversos beneficios (plazas laborales o educativas, acceso a sectores de alojamiento o participación en programas).

Wooldredge y Steiner (2016) señalan que las tres primeras están asociadas al desarrollo de entornos menos conflictivos y con mayores niveles de legitimidad. A pesar de ello, no son necesariamente las más usadas. Por el contrario, el sistema de castigos y recompensas (tanto formales como informales), juega un rol protagónico en el mantenimiento del orden carcelario. A continuación focalizaremos en este asunto.

2.2.5. Ejercicio del poder y negociación de la norma

Como vimos, en un marco de objetivos ambiguos, contrapuestos y cambiantes, la labor del personal se orientará al mantenimiento del orden. Uno de los motivos para ello, tal como destaca Sykes (1956), es que los trabajadores serán evaluados en base al comportamiento de quienes tienen bajo su supervisión. Así, los funcionarios deben lograr la obediencia en un contexto intermedio entre dos extremos hipotéticos: el confinamiento solitario permanente y la libre movilidad plena dentro de los límites de la cárcel. Si bien el punto de equilibrio estará supeditado en gran medida al nivel de seguridad del establecimiento de reclusión en cuestión, el mismo será desafiado y reafirmado en el día a día a través de la interacción cara a cara entre guardias e internos. En este marco, Sykes elabora el concepto de “corrupción de la autoridad”²² entendida como la flexibilización de la aplicación de la regla que los

de información engañosa. Ello compromete fuertemente la calidad del vínculo que, necesariamente, debe sostenerse en el tiempo. La quinta forma es la *fuerza*, que adopta diversas modalidades y es, según la autora, inherente a la prisión: paredes para evitar las fugas, posibilidad de disparar si alguien intenta escapar, encerrar a la gente en sus celdas, uso de celdas de castigo, uso extendido de psicofármacos. Si bien el uso de la fuerza se halla extremadamente extendido, también tiene sus límites tanto legales (que estipulan los tiempos y las formas para ejercerla), como prácticos (no es efectiva para lograr tareas complejas ni rutinarias). La última forma de poder es la *coerción*: lograr la obediencia a través del uso o amenaza de uso de sanciones formales o informales.

²² Cabe mencionar que Sparks et al. (1996) cuestionan el uso del término “corrupción” por parte de Sykes en función del carácter peyorativo que tiene el término en el lenguaje común, indicando que en realidad las

funcionarios hacen en el día a día para mantener la cotidianeidad en marcha dentro de un contexto en el que cualquier comportamiento sospechoso puede ser interpretado como indicador de una amenaza a la seguridad²³. Así, el funcionario debe sopesar cada vez qué opción será más eficiente: si la aplicación tajante de la norma ante la más mínima incivilidad, o el caos potencial que puede desatarse al haber bajado la guardia.

Sykes (1956) menciona diversas manifestaciones de la corrupción de la autoridad. La primera es la *“corrupción a través de la amistad”*. Con ella refiere a la cercanía que caracteriza al vínculo entre reclusos y guardias no sólo en términos físicos, sino también simbólicos, y a la incomodidad de tener que intermediar entre internos y autoridades, debiendo a menudo implementar órdenes con las que no están de acuerdo, no comprenden o directamente desconocen. Ello se combina con el hecho de sentirse desvalorizados y poco respaldados por las autoridades, lo que acaba acercándolos aún más a los internos. El autor refiere también a los sectores de vulnerabilidad socioeconómica de los que provienen muchos de los guardias, remarcando la complejidad que implica su vínculo con internos que bien pueden ser considerados como “exitosos” en términos de estatus y poder adquisitivo, o al relativizar el daño moral causado, una vez que se los conoce como persona. En segundo lugar, identifica la *“corrupción a través de la reciprocidad”* que refiere a “no ver” las infracciones, con miras a lograr el mantenimiento del orden. En tercer lugar, Sykes menciona la *“corrupción a través del incumplimiento”*, que se da cuando los funcionarios acaban delegando la realización de tareas rutinarias en los internos quienes, de hecho, pueden tener formas mucho más eficientes de lograr buenos resultados. El autor advierte que si bien estos arreglos pueden ser atractivos en el corto plazo, generan una situación de compromiso de la cual luego es difícil salir²⁴.

Así, el poder discrecional de los “burócratas de la línea de frente” que mencionamos al analizar el proceso de “selección” en la organización del trabajo, adquiere una relevancia saliente en lo referido al mantenimiento del orden y, en particular, a las reacciones frente a

acciones que Sykes señala no son necesariamente “corruptas” en el sentido tradicional, sino que refieren más bien a “ajustes” realizados por el personal en interacción con los internos para hacer sobrellevable la dinámica cotidiana.

²³ Aunque en la mayoría de los casos no pase de desórdenes menores.

²⁴ En la perspectiva de Sykes aparece cierta noción de “irreversibilidad” en el proceso de pérdida de poder por parte del personal a manos de los internos. Si bien la negociación de la norma es necesaria, *“...la corrupción de la autoridad tiene su propia dinámica y parece engendrar más corrupción. El peso del precedente, el efecto erosivo de los compromisos pasados sobre el presente, la demostrada facilidad de la administración por concesión, todos estos elementos empujan al sistema social carcelario cada vez más profundamente hacia patrones de compromiso entre los gobernantes y los gobernados”* (Sykes, 1958, pág. 187).

las faltas cometidas por los internos. Qué comportamientos, cometidos por quiénes, cuándo y dónde, se van a penalizar y cuáles no, y cómo se van a penalizar, constituye un terreno de disputa permanente en torno al cual gira el problema del orden en la prisión.

Algunos autores retoman de Foucault la idea de la “gestión diferencial de los ilegalismos” (Fischer y Spire, 2009) para enfatizar el aspecto relacional y colectivo de la gestión de las faltas, donde la “socialización profesional” resulta clave para la incorporación de reglas prácticas mediante las cuales los funcionarios “adaptan” el derecho, haciendo más soportable su trabajo. Esta perspectiva subraya el hecho de que la aplicación de la normativa no es unidireccional (de arriba hacia abajo) ni definitiva, sino relacional y de discusión continua. Ello no implica desconocer las grandes inequidades de la distribución del poder dentro de la prisión, ni la posición de subordinación que ocupan los detenidos, sino que habilita a rescatar su carácter activo y a pensar en la aplicación de la normativa como un proceso que tiene espacios para la negociación. De modo similar, Salle y Chantraine (2009) utilizan los términos de “tolerancia selectiva” e “infra-penalidad” para referirse a la no aplicación indiscriminada de las reglas escritas. Este “equilibrio inestable” viene dado por una doble necesidad: por un lado, la de los funcionarios, que deben desarrollar su tarea minimizando los problemas a través de la tolerancia informal de determinadas faltas; por otro lado, la de los reclusos, que procuran mejorar sus condiciones de vida organizándose a partir de las fallas en la implementación del reglamento (Salle y Chantraine, 2009)²⁵.

Los funcionarios tienen a disposición un repertorio de respuestas posibles ante las faltas cometidas por los internos. Entre ellas, se destacan: i) los reportes escritos; ii) las sanciones informales, que emulan a las que impondría la Junta de Disciplina, sin los “problemas” de pasar por ésta (Kauffman, 1988); y iii) el hacer “la vista gorda” (Lombardo, 1985). La inclinación por una u otra dependerá no sólo del estilo laboral del funcionario, sino también de factores situacionales, del significado atribuido a la violación de la norma, de la percepción de las faltas cometidas en el pasado, así como de la percepción respecto de las consecuencias de la sanción. Al respecto, Kauffman (1988) destaca que el uso “excesivo”

²⁵ Si bien muchos han remarcado la capacidad de subutilizar selectivamente el poder como una de las habilidades más sutiles que los funcionarios de cárceles deben poseer (Gilbert, 1997; Bennett et al., 2008; Liebling, 2011), otros entienden que, ante un marco general de metas contrapuestas, primarán aquellas relativas al policiamiento. Scott (2006) destaca que el que la autoridad en las cárceles tenga un carácter fuertemente personal, hace que las decisiones extra-legales minen la *accountability* legal, los derechos de los reclusos y el imperio de la ley. Desde esta perspectiva, la cárcel tiene poco que ver con la negociación de la ley y las relaciones positivas entre internos y funcionarios. Por el contrario, se trata de conflicto, castigo y reproducción del *status quo*.

de reportes disciplinarios lleva al rechazo no sólo de los internos, sino también de la Junta de Disciplina y de los propios colegas. Por otro lado, y de modo concordante con Sykes, la autora señala que los castigos que impone la Junta no implican una diferencia clara con las condiciones de vida del resto de los internos. Por su parte, las sanciones informales (especialmente las violentas) generan el riesgo del escalamiento de la intensidad del conflicto y no resuelven los problemas de fondo.

Así como la discrecionalidad opera en la distribución e implementación de las sanciones, también opera en la asignación de “beneficios” o derechos: la brecha entre la “ley en los libros” y la “ley en la práctica” se ve reforzada por el problema de escasez de recursos. Cuando los funcionarios no cuentan con los elementos suficientes para cumplir las metas organizacionales, deben desarrollar métodos de “identificación selectiva de la clientela” (Lipsky, 1980), que les permiten reducir la brecha entre sus capacidades y los objetivos. Estas decisiones se basan en juicios normativos respecto de cuáles necesidades y de qué personas deben atenderse prioritariamente en base a una “ideología práctica” (Shannon y Page, 2014). Así, siguiendo a Giddens, diversos autores plantean que la distancia entre las reglas establecidas y las decisiones tomadas en el ejercicio cotidiano de su tarea, da cuenta de una “conciencia práctica” derivada del “conocimiento tácito” (Sparks et al., 1996; Liebling, 2011). Por el contrario, DiIulio (1987) entiende que aquellas cárceles que se apegan fuertemente a lo establecido “por los libros” y tienen una organización fuertemente burocratizada - incluso cuasi-militar -, tendrán menores niveles de violencia que las organizadas de modo más flexible. Desde su perspectiva, el desarrollo de relaciones impersonales con los internos es concebido como un elemento necesario para disminuir los niveles de discrecionalidad y arbitrariedad. En la medida en que se concibe a los internos como personas no confiables y donde las expectativas respecto de la cooperación voluntaria son menores, el apego estricto a las reglas formales se vuelve más necesario.

En definitiva, el abordaje de la dimensión organizacional nos permitió dar cuenta de la brecha entre la estructura formal y la informal que rige al quehacer penitenciario. Específicamente, habilitó a cuestionar dos de los principales supuestos que emergen en un primer análisis de las organizaciones carcelarias: en *primer lugar*, que las cárceles constituyen modelos burocráticos clásicos de administración; y en *segundo lugar*, que los funcionarios disponen de un poder prácticamente ilimitado sobre los internos, basado en última instancia en la capacidad legítima de hacer uso de la coerción.

En relación al primer punto, hemos observado que, de modo simultáneo a la estructura formal fuertemente jerárquica y burocrática, existe también un amplio margen para la organización y selección de las tareas a realizar que disponen los funcionarios “de la línea de frente”. Su posición en el territorio, ante una tarea compleja, cambiante e incierta, les permite escapar de la supervisión de sus superiores, proveyéndoles de un gran poder informal. Ello representa un fuerte desafío en relación a los procesos de selección y evaluación del personal, que se traduce en una disputa en torno al tipo de saber valorado en la organización y a los modos de adquirirlo y transmitirlo.

Por su parte, destaca la posición intermedia que ocupan los funcionarios dentro de la organización carcelaria, debiendo actuar de correa de transmisión entre unos lineamientos vagos, contradictorios y cambiantes provenientes de las autoridades, y una población que se encuentra confinada en contra de su voluntad y no los reconoce necesariamente como autoridades legítimas. Esta situación lleva a que, más allá de las metas institucionales (dadas por la dimensión institucional, vista anteriormente), el quehacer penitenciario se centrará en el mantenimiento del orden como mandato supremo. En este contexto, el “problema del orden” se presenta como el nudo crítico en torno al cual se organiza el quehacer penitenciario en un contexto donde el poder es ejercido cara a cara con la población reclusa y de un modo sostenido a lo largo del tiempo.

Ello lleva al cuestionamiento del segundo supuesto mencionado más arriba. Si bien la coerción constituye un recurso legítimamente disponible por parte del personal para mantener el “estado de cosas”, su utilización continua es ineficiente e inaplicable. El manejo discrecional de la norma, la subutilización del poder ante la comisión de faltas y la asignación discrecional de beneficios en un marco de recursos escasos, serán piezas claves en la construcción de este orden negociado con los internos.

La dimensión institucional y organizacional van conformando el marco en el cual la dimensión profesional (relativa a los intereses colectivos del personal, la cultura organizacional y los estilos de trabajo penitenciarios) se desarrolla, reproduce y transforma. Habiendo remarcado los aspectos más salientes de los dos primeros aspectos, se abordarán a continuación algunos de los rasgos distintivos de la dimensión profesional.

2.3. La dimensión profesional del quehacer penitenciario: cultura hegemónica, resistencias y diversidad

Los elementos correspondientes a la dimensión institucional y organizacional del quehacer penitenciario van generando efectos a nivel de las experiencias, percepciones e intereses de los funcionarios, conformando el contexto dentro del cual se desarrolla y reproduce la cultura ocupacional del personal. Esta cultura puede ser entendida como los valores, pautas de comportamiento y creencias compartidas en la organización (Crawley y Crawley, 2008).

La cultura penitenciaria se desarrolla y reproduce en un entorno donde la amenaza permanente y la violencia constituyen elementos estructuradores de la vida cotidiana y están fuertemente naturalizadas (Crawley, 2004). Desde la perspectiva de los funcionarios, mientras la violencia sufrida a manos de los internos surge como un tema permanente (independientemente de la frecuencia con que estos hechos efectivamente ocurran), la conceptualización de su propio comportamiento como violento está limitada por las apreciaciones respecto del “merecimiento” de los internos, entendiendo que, aun cuando no hayan estado mal en una situación particular, sí lo han estado en el pasado y podrían estarlo en el futuro (Kauffman, 1988). Generalmente se concibe a la violencia ejercida por el personal como un mecanismo de control, tanto para mantener el orden, prevenir futuros ataques, como para castigar eventos del pasado. Sin embargo, Kauffman (1988) indica que a menudo la violencia está motivada por las relaciones entre funcionarios, específicamente, por la necesidad de ser respetados por el grupo y en tanto resguardo para ser protegidos ante eventuales situaciones de crisis. Por otro lado, la autora señala la paradoja respecto de que la participación en actos violentos puede constituirse en una vía para acceder a mejores puestos de trabajo. Así, aquellos funcionarios que con su sola presencia pueden desestabilizar un módulo, muchas veces son asignados a los puestos más llevaderos, alejados del contacto directo con los internos. De este modo, la violencia (como amenaza omnipresente, como recurso legítimo, y como sospecha frente a eventuales abusos) va dando marco al desarrollo y reproducción de la cultura ocupacional.

Junto con la violencia, la literatura ha señalado una serie de rasgos característicos de la cultura ocupacional penitenciaria. En *primer lugar* se encuentra la *solidaridad de grupo*, que impone la máxima de proteger y prestar asistencia a los colegas ante situaciones peligrosas y asegurar complicidad ante el escrutinio de actores ajenos al “cuerpo penitenciario” (Crawley, 2004; Kauffman, 1988). Al tener gran capacidad para regular la carga de trabajo

y su distribución, los funcionarios responden colectivamente frente a los desvíos, existiendo toda una serie de sanciones positivas y negativas que funcionan informalmente²⁶.

En *segundo lugar*, y como contracara de la solidaridad intragrupo, se encuentra el *hermetismo* que no se restringe a los colectivos ajenos al mundo carcelario, sino que también afecta a su relación con las propias autoridades (Kauffman, 1988). Ello se vincula al proceso de “inversión jerárquica” visto anteriormente, a través del cual los “burócratas de la línea de frente” conciben a la administración como alejada del territorio y desinteresada en la labor del personal. La falta de autonomía formal y el escaso reconocimiento de su saber específico coloca a los funcionarios en una situación de “infantilización” similar a la que a menudo se señala en los internos (Lombardo, 1989). Así, la separación del trabajo respecto de sus resultados, combinado con la falta de comprensión de los lineamientos adoptados por la administración (Sparks et al., 1996) lleva a que, más que sentirse en el compromiso de llevar adelante la política penitenciaria, a menudo las preocupaciones de los funcionarios se centren en asegurarse que no serán responsabilizados por los problemas derivados de dicha implementación. Este hecho impregna a la cultura penitenciaria de un fuerte carácter conservador. Por su parte, el silencio relativo a su vida laboral también se extiende a sus familiares y seres queridos. Ello se vincula al sentimiento de incompreensión y a la voluntad de mantenerlos alejados del sufrimiento que implica su trabajo. Estos aspectos acaban reforzando el sentido de aislamiento y la circunscripción de su mundo de vida al entorno de la prisión.

En *tercer lugar* se destaca la *necesidad de construir una relación de autoridad con su público* (Crawley, 2004). Este aspecto se deriva de su posición intermedia entre las autoridades penitenciarias y los reclusos, y a la necesidad de legitimar su accionar frente a su audiencia más próxima.

²⁶ Emulando a los antecedentes que han analizado el código de conducta de los internos, Kauffman (1988) estudia el de los funcionarios, en donde la lealtad y el miedo constituyen dos mecanismos fundamentales para mantener la cohesión de grupo. Entre las normas que la autora destaca están: i) ir siempre en ayuda de un funcionario en problemas; ii) no entrar drogas para el uso de los internos (en función de la percepción de peligro que representan los internos bajo su efecto); iii) no ser un soplón en relación al comportamiento de los colegas; iv) nunca hacer que un colega quede mal parado frente a los internos; v) siempre apoyar a un funcionario en una disputa con un interno; vi) siempre apoyar las sanciones aplicadas por los colegas, sean éstas formales o informales; vii) no mostrar identificación o compasión por los internos; viii) mantener la solidaridad entre pares frente a grupos externos (internos, administración penitenciaria, medios de comunicación e incluso frente a sus propias familias); ix) mostrar una actitud positiva hacia los colegas, ayudándolos cuando tienen problemas fuera de la prisión y no dejándole problemas a los otros turnos. A pesar de su vigencia, la autora reconoce que estas reglas a menudo son violadas, tanto por motivos económicos, como emocionales.

A su vez, la falta de claridad y contradicción entre las metas correccionales, así como la escasez de recursos frente a demandas constantes y permanentemente insatisfechas, lleva al *cuarto rasgo*: el *descrédito de la propia tarea*. Esta característica se encuentra fuertemente vinculada al fracaso del encarcelamiento como forma de combatir al delito, y al tener que lidiar con un gran número de reincidentes (Crawley, 2004).

Si bien tanto el trabajo policial como el penitenciario constituyen oficios altamente rutinarios con períodos puntuales de crisis (Lambert et al., 2007), entre los funcionarios de cárceles existe una *menor presión para “producir resultados”* (Crawley, 2004). Ello se vincula a que su misión es menos clara y su ámbito de competencia es de carácter doméstico y duradero. Por ello, se destaca como *quinto rasgo* el *carácter “no productivo”* de la tarea, en la medida en que una jornada “exitosa” es la que finaliza “sin novedades”. Según Kauffman (1988) la expresión “*doing time*” utilizada para indicar el tiempo no productivo que los reclusos deben “pagar” encerrados por haber cometido un delito, bien puede ser extendida al personal. De este carácter “no productivo” (Taets, 2012) se derivan a su vez las dificultades para identificar fuentes de gratificación, así como para evaluar y, por ende, reconocer su desempeño por parte de las autoridades.

Los rasgos más salientes de la labor penitenciaria y su consolidación a través de la cultura organizacional se encuentran fuertemente vinculados al desarrollo de costos emocionales. Así, el carácter no productivo de la tarea, el mantenimiento de un espacio opresivo, la violencia estructural, la percepción de que la “puerta giratoria” del sistema funciona implacablemente y, por tanto, la reincidencia es el resultado más saliente de su trabajo, van generando altos niveles de *frustración* y *cinismo*, al punto tal de que muchos funcionarios se preocupan, a lo sumo, por el bienestar de los internos en el “aquí y ahora”, desentendiéndose de los efectos de largo plazo del encarcelamiento (Crawley, 2004).

Los efectos de la labor sobre el bienestar emocional, mental y físico del personal constituye uno de los temas más frecuentemente abordados por la literatura especializada (Butler et al., 2019). El entorno carcelario genera ansiedad y miedo, y los funcionarios están sometidos a altos niveles de estrés y burn-out. De este modo, el efecto totalizante de la prisión les hace difícil deshacerse de las preocupaciones, aun cuando se encuentran fuera del ámbito y del horario laboral.

Entre los *padecimientos físicos* Kauffman (1988) destaca la alta incidencia de enfermedades tales como hipertensión, problemas cardíacos y digestivos, jaquecas e insomnio.

La tarea tiene también *efectos morales*, derivados de la escasa posibilidad de mantenerse alejados, a lo largo de sus trayectorias, de acciones “moralmente cuestionables”. A los efectos de sobrellevar este dilema, Kauffman destaca que a menudo los funcionarios acaban considerando a la cárcel como un entorno moral distinto, donde rigen estándares diferentes a los del “mundo libre”. Otros consideran a los reclusos como una clase aparte de seres humanos, que no goza de los mismos derechos que el resto de la humanidad. Incluso aquellos funcionarios que filosóficamente no comparten esta distinción, reconocen la importancia de este pensamiento para poder sobrellevar su tarea. Así, el efecto “anestesiamiento” es clave para la supervivencia psicológica del personal, dado que la participación en acciones diarias que implican humillación (cacheos, requisas, dejar a las personas en celdas en condiciones inhumanas, etc.), va dañando la autoimagen de muchos de ellos.

Finalmente, Kauffman (1988) menciona los *efectos sociales*, asociados a la incapacidad para mantener la indiferencia y agresividad acotada al mundo intramuros y acabar “contaminando” a su vida familiar y extra laboral. Muchos deben realizar un verdadero esfuerzo por “comportarse” del modo adecuado en sus hogares, siendo el distanciamiento de sus familias una estrategia para mantenerlos alejados del sufrimiento de la cárcel. Los horarios de trabajo y la rotación de los turnos incrementan estas dificultades, reforzando la idea de que la cárcel es un mundo aparte, no sólo en términos físicos, sino también morales y sociales (Kauffman, 1988).

De modo similar a lo que ocurre con la población privada de libertad, Kauffman indica que las ideaciones respecto a las posibilidades de escape también se hallan presentes entre los funcionarios. Mientras quienes consiguen un empleo mejor no dudan en renunciar, los que permanecen son básicamente quienes no tienen otras opciones. Si la renuncia no es posible, las licencias médicas o psiquiátricas se presentan como vías de escape alternativas.

Mencionados los principales aspectos que definen a la cultura ocupacional penitenciaria, se presentarán a continuación tres sub-apartados. El primero de ellos aborda los mecanismos a través de los cuales dicha cultura ocupacional va tomando forma y se reproduce. El segundo da cuenta de la irrupción reciente de dos colectivos que estuvieron históricamente excluidos del mundo del personal (las mujeres y los civiles) y las resistencias que su incorporación ha generado a nivel de la cultura ocupacional. Finalmente, se buscará mostrar cómo, más allá de una cultura hegemónica, existe espacio para la diversidad en el modo de hacer y concebir

a la tarea penitenciaria, dada a través de los tipos de “estilos de trabajo” presentes en la literatura.

2.3.1. Formación y reproducción de la cultura ocupacional

En el apartado anterior se mostró que la cultura ocupacional penitenciaria está caracterizada, entre otros aspectos, por la naturalización de la violencia (ejercida o tolerada), la percepción de aislamiento social, el hermetismo respecto a los ajenos al cuerpo penitenciario, y altos niveles de cinismo y descrédito relativo a los resultados de la tarea. En este marco, Kauffman (1988) se pregunta acerca del origen de dichas orientaciones, interesada (de modo análogo a como se ha hecho con los internos) en determinar si son un producto del contexto carcelario o, por el contrario, son producto de los rasgos de personalidad de los funcionarios o de otros elementos importados por las personas que ingresan a trabajar en prisión. Para la autora el asunto es clave por sus consecuencias prácticas: si fueran resultado del tipo de individuo que es reclutado, bastaría con introducir cambios en el proceso de selección para observar modificaciones. Si, por el contrario, fueran un producto del contexto, entonces el concepto de “prisonización” acuñado por Clemmer (1940) para indicar la adopción de costumbres, modos de hacer y la cultura general de la cárcel por parte de los internos, podría también ser aplicado al personal. A partir de su estudio, Kauffman entiende que la pregunta no puede ser respondida en términos dicotómicos, sino que la subcultura del personal es producto de la interacción entre los procesos de *importación*, *socialización*, *expulsión* y *evolución*.

En cuanto a la *importación*, diversos antecedentes muestran la escasa capacidad que las administraciones tienen para seleccionar a sus postulantes. Entre las motivaciones para postularse a la labor penitenciaria, la bibliografía muestra que son predominantemente de carácter extrínseco, es decir, vinculadas a los beneficios del puesto, más que intrínsecas o vinculadas a lo que la tarea “realmente” implica (Lombardo, 1989; Scott, 2006). Entre las primeras sobresale la motivación *económica*: el trabajo penitenciario se presenta como una de las pocas opciones disponibles para acceder a un cargo público (con los beneficios que trae aparejado) para personas con niveles bajos y medios de educación (Kauffman, 1988).

Sin embargo, en relación a las motivaciones intrínsecas se abre un abanico más amplio. En primer lugar, Kauffman identifica la *motivación de trabajo social* vinculada al deseo de ayudar a los reclusos. En este grupo se ubican personas con un mayor nivel educativo, particularmente con estudios en el ámbito del derecho y la administración de justicia. Para

ellos el trabajo penitenciario a menudo es tomado como una primera experiencia laboral, viéndose a sí mismos más como críticos del sistema que como parte del mismo. En segundo lugar identifica la motivación del *cumplimiento de la ley*. Según la autora, aquí destacan los “policías frustrados”, que no pudieron ingresar a la policía y toman al trabajo carcelario como una segunda opción. Finalmente, la autora identifica algunos funcionarios interesados en actuar como *vengadores de la sociedad*, siendo la hostilidad hacia los delincuentes su motivación principal.

De este modo, entre quienes postulan para trabajar en cárceles se observa gran heterogeneidad de perspectivas. Para explicar el modo en que se manejan las incongruencias entre los perfiles importados y la cultura hegemónica Kauffman (1988) hace mención a los procesos de socialización, expulsión y evolución.

La *socialización* implica no sólo la internalización de los valores del grupo, sino también el desarrollo del sentido de pertenencia. Esta etapa está compuesta por el proceso de capacitación formal, así como por la socialización informal a partir del trabajo en el territorio y el aprendizaje con los colegas con mayor experiencia²⁷.

En aquellos casos en los que la selección y la socialización no fueron suficientes, se pone en marcha el proceso de *expulsión*. Los mecanismos utilizados son principalmente el ostracismo, el acoso y la asignación a las tareas más desagradables. Ante lo insostenible de estas situaciones, una salida posible es la renuncia. Sin embargo, esta opción está realmente disponible sólo para quienes tienen alguna alternativa laboral. Según Kauffman, para quienes esta opción no está presente, la alternativa es la “desaparición”, dada por el acceso a puestos en donde se tenga poco contacto con otros. El proceso de expulsión, en conjunto con el de socialización, hace que los valores, las actitudes y los fundamentos filosóficos del castigo prevalecientes entre los funcionarios sean los de aquellos que se ajustan mejor a la dura realidad de la prisión.

Finalmente, Kauffman hace mención a la *evolución* en tanto proceso institucional de acomodamiento a los valores “desviados” que se da cuando los mecanismos anteriores han fallado. Cuando los nuevos reclutas se encuentran relativamente aislados de la influencia de

²⁷ Kauffman (1988) identifica cuatro fases del proceso: i) la capacitación formal en la escuela penitenciaria (llevado adelante por personas comprometidas con las filosofías correccionales modernas); ii) la capacitación en territorio (donde se van abandonando las actitudes adquiridas en la escuela y se toma contacto con cómo se lleva adelante la cárcel en la práctica); iii) el pasaje por el turno de 7 a 15 horas (donde era costumbre dejar solos a los nuevos reclutas a cargo de los módulos, lo cual servía para demostrarles su alta vulnerabilidad y la necesidad de hacer las cosas según el modo “tradicional”); y iv) finalmente, el traslado al turno de 15 a 23 horas, considerado como un alivio en relación al anterior, consolidando una fuerza unida y disciplinada.

los colegas con más antigüedad, existe la posibilidad de que la nueva generación desarrolle formas alternativas de lidiar con los reclusos, que puede conllevar algún grado de cambio en el modo de proceder y concebir a la tarea a nivel de la organización. En este sentido, el ingreso de colectivos con perfiles distintos a los habituales, se vuelve una oportunidad de transformación en los valores y las pautas de comportamiento dominantes. A continuación abordaremos específicamente el caso de los civiles y las mujeres.

2.3.2. Rupturas y resistencias: feminización y despoliciamiento de la fuerza de trabajo

De lo visto hasta aquí, queda de manifiesto el hermetismo del “cuerpo penitenciario” en relación a los individuos y colectivos ajenos a él. En este apartado analizaremos brevemente las resistencias observadas a partir del ingreso de dos grupos históricamente excluidos de este colectivo: las mujeres y los civiles.

En cuanto a las primeras, la discusión respecto de su incorporación al trabajo penitenciario y, en particular, al trato directo con la población reclusa masculina, comenzó en los Estados Unidos en la década del 70. Allí fue cuando, a partir del avance de la normativa tendiente a combatir la discriminación en el acceso al trabajo remunerado, las mujeres comenzaron a luchar por insertarse de modo igualitario en diversos entornos laborales (Zimmer, 1987; Newbold, 2005). Lo que la literatura muestra es que, a medida que las mujeres van ingresando en campos dominados por los hombres, son juzgadas y evaluadas en su capacidad de desempeñar la tarea del modo en que tradicionalmente se ha hecho, esto es, en el modo masculino (Zimmer, 1987). En el caso de la prisión, en donde gran parte de la función pasa por elementos cuya cuantificación y previsión es dificultosa, los sesgos de género para valorar la calidad de la labor realizada son mayores.

En una institución con un fuerte carácter androcéntrico, la incorporación de mujeres impacta en la cultura organizacional, donde algunos rasgos tradicionalmente asociados a la masculinidad (agresividad, coraje, fuerza física) son altamente valorados, mientras que la expresión de ciertas emociones (miedo, ansiedad, empatía) son consideradas incompatibles o contraproducentes (Crawley, 2004; Britton, 2003; Zimmer, 1987; Tait, 2011). En este sentido, la feminización de la fuerza de trabajo penitenciaria cuestiona la visión tradicional respecto de los saberes necesarios para desempeñar correctamente la tarea (Malochet, 2005). Así, mientras que la seguridad a menudo es vista como la meta primordial y la más valorada dentro del sistema, el cuidado difícilmente aparezca como un objetivo explícito (Tait, 2011).

Por el contrario, el rol del diálogo ha sido subestimado como destreza indispensable del trabajo penitenciario (Liebling, 2011).

En cuanto al impacto de la feminización de la fuerza de trabajo penitenciaria, los antecedentes muestran un panorama contradictorio. Si bien por un lado se apunta a la influencia positiva que tiene la presencia de mujeres en cárceles masculinas, mejorando el clima general y disminuyendo la violencia, por otro lado hay quienes destacan su presencia como una fuente de conflictividad laboral. Newbold (2005) indica que el principal obstáculo para la feminización de la fuerza de trabajo viene dado no por los internos, sino por los colegas, identificando cinco justificativos para resistirse a la incorporación de las funcionarias: i) su mayor fragilidad física, que limitaría su capacidad de hacer frente a los reclusos e incluso pondría en peligro al personal que intentara protegerlas; ii) el riesgo de ser violadas o atacadas sexualmente; iii) la idea de que las mujeres tienen menor capacidad que los hombres para soportar el estrés y la tensión; iv) la posibilidad de que las mujeres se involucren emocional o sexualmente con los reclusos; y v) su movilidad limitada en los pabellones para no comprometer la intimidad de los reclusos. Por su parte, Britton (2003) destaca que el trabajo de las funcionarias en cárceles masculinas será bienvenido en la medida en que éstas se adapten a los estereotipos de género. Básicamente, que asuman su rol maternal y pacificador dentro de la prisión.

De modo similar a lo que ocurre con las mujeres, otro colectivo en oposición al cual se forja la identidad penitenciaria en los países en los que el sistema está regido por la policía (como es el caso de Uruguay), son los civiles. Al respecto, diversos antecedentes advierten sobre los riesgos que implica que la administración de la prisión esté a cargo de la fuerza policial, en el entendido de que no es conveniente que el mismo órgano que tiene como competencia la prevención y represión del delito sea el encargado del cuidado de las personas mientras dure su condena. El International Centre for Prison Studies (ICPS, 2004) advierte sobre el riesgo de que el despoliciamiento se dé de forma incompleta. Ello ocurre cuando se cree que la mera creación de una nueva institucionalidad o el pasaje del sistema penitenciario a la órbita civil garantizan *per se*, la superación de la lógica policial. Por el contrario, advierten que si se mantiene la misma estructura jerárquica, el personal continúa teniendo similares condiciones de empleo, la formación preserva elementos propios de la cultura organizacional tradicional y el presupuesto para consolidar las transformaciones no es adecuado, las posibilidades de generar verdaderos cambios se ven ciertamente limitadas. Desde el ICPS

(2004) se advierte también acerca de la resistencia natural que surge por parte del personal policial respecto del pasaje a un modelo de gestión civil.

Vale la pena entonces volver sobre el trabajo de Jurik (1985) donde analiza diversas barreras organizacionales observadas en el marco de la reforma correccional llevada adelante en los años 80 en el oeste de los Estados Unidos. Si bien la autora hace énfasis en las dificultades sufridas por las mujeres, el análisis puede ser extendido a otros colectivos que pretendan ingresar al ámbito cerrado de la prisión, sin contar con el adecuado apoyo desde la organización. Entre las diversas barreras observadas, destaca: i) el tokenismo (concesiones menores y simbólicas que se otorgan, sin afectar el *status quo*); ii) el conflicto entre diversas metas organizacionales (en particular, entre las que enfatizan la dimensión de seguridad y la de servicio humano); iii) las condiciones provenientes del entorno (como el incremento de la superpoblación carcelaria y los recortes en el presupuesto, que inciden en el incremento de los niveles de peligrosidad y en la mala implementación de los programas de tratamiento); iv) la estructura organizacional informal (en donde las oportunidades de ascenso se derivan de los vínculos interpersonales y la antigüedad en el sistema); y v) las estrategias inadecuadas para institucionalizar los cambios y contrarrestar las resistencias.

En relación a la capacitación, Jurik menciona tres dificultades: i) debido al rápido crecimiento de la población penitenciaria y a los recortes presupuestales, muchos de los nuevos funcionarios (cuya mayoría eran mujeres) debieron ingresar a la tarea sin contar con formación específica, quedando su capacitación a manos de los colegas con mayor experiencia (mayoritariamente hombres); ii) se observaron fuertes dificultades en el programa de capacitación, dado que la nueva filosofía correccional fue incorporada de un modo ambiguo y mal especificado; iii) hubo un divorcio entre las entidades capacitadoras y los establecimientos de reclusión, teniendo las primeras escasa influencia sobre lo que terminaban haciendo los funcionarios una vez que ingresaban a la tarea, así como dificultades para conectar los contenidos teóricos con la práctica efectiva. Estas fallas redundaron en la incapacidad de las nuevas funcionarias de desarrollar estrategias alternativas a la cultura organizacional tradicional y acabaron reforzando el estereotipo de que las mujeres no estaban aptas para la tarea. Otro factor relevante en este proceso estuvo vinculado a la discrecionalidad que tienen los superiores para asignar al personal a una diversidad enorme de tareas. Sin embargo, esta diversidad no implica únicamente la realización de actividades distintas, sino también el acceso diferencial a oportunidades de aprendizaje, ascenso, experiencia y reconocimiento. En base a los estereotipos de género,

las mujeres fueron desproporcionalmente asignadas a las tareas administrativas, rutinarias o vinculadas a las visitas.

Estos resultados pueden ser interpretados a la luz de la perspectiva de género en las organizaciones (“gendered organizations”) desde la cual se entiende que el género no es algo que “importan” los y las trabajadoras consigo, sino que es una parte constitutiva de la estructura organizacional (Britton, 2003).

En definitiva, los antecedentes nos muestran que la subcultura penitenciaria presenta como componentes fundamentales a la solidaridad intra-grupo y la resistencia frente a actores externos. En este marco, mujeres y civiles representan colectivos que han estado históricamente excluidos del ámbito carcelario y cuyo ingreso será visto con sospecha. Sin embargo, vale destacar que estas resistencias y barreras ante la incorporación de nuevos perfiles de trabajadores no provienen únicamente de reacciones más o menos organizadas de los propios pares, sino que se apoyan en los déficits organizacionales que impiden transformar en profundidad la cultura hegemónica.

Más allá de esta imagen monolítica de la cultura penitenciaria, la literatura nos muestra que existe una importante diversidad que subyace a los valores y comportamientos hegemónicos. Al análisis de esta heterogeneidad estará dedicado el apartado que sigue.

2.3.3. La heterogeneidad subyacente a la cultura hegemónica

*“Let everything go but the convicts”
Sabiduría popular penitenciaria, traída por (DiIulio, 1987)*

Como vimos, el trabajo penitenciario se enmarca en una institución que es por definición coactiva y donde el “problema del orden” ocupa un lugar central. Adicionalmente, se trata de un entorno relativamente aislado del resto de la sociedad, en el que la sospecha y la desconfianza condicionan la dinámica cotidiana generando como contracara, la obligada interdependencia entre pares. A pesar de que la incertidumbre y la imprevisibilidad son destacadas como características de la vida en prisión, los antecedentes indican que se trata de una organización fuertemente resistente al cambio y a la innovación. Los procesos de prisonización y de expulsión (literal o figurada) de quienes no logran adaptarse a la cultura hegemónica, actúan ajustando las actitudes, comportamientos y emociones del personal a lo largo de sus trayectorias.

Sin embargo, y más allá del carácter totalizante de la prisión, existe una importante heterogeneidad en los modos de concebir y llevar adelante la tarea por parte de los funcionarios. Para dar cuenta de esta diversidad, se presentarán, *en primer lugar*, las dos orientaciones básicas hacia la labor penitenciaria (por un lado, hacia el trabajo relacional y de cuidados y, por otro, hacia la custodia y el castigo). *En segundo lugar*, se presentarán algunas tipologías que constituyen referencias en la bibliografía especializada para dar cuenta de la diversidad existente a la interna del cuerpo penitenciario.

2.3.3.1. *Las orientaciones hacia el trabajo penitenciario*

Grosso modo, pueden distinguirse dos grandes orientaciones hacia la labor penitenciaria: hacia el trabajo relacional y de cuidados, por un lado, y hacia la custodia y el castigo, por el otro. Evidentemente, las mismas están fuertemente asociadas a la concepción que se tenga respecto del origen del delito y del tipo de personas que infringen las leyes. El tipo de orientación predominante indicará el grado de vínculo a establecer entre funcionarios e internos y dará forma a qué se entiende por “respeto” en la prisión.

Según Kauffman, los funcionarios que adhieren a la perspectiva relacional parten de una visión más positiva de los internos e interpretan a la criminalidad como resultado de la desigualdad social y el contexto de vulnerabilidad en el que fueron criados. Así, ven a los reclusos como parte de la misma humanidad y se permiten empatizar con ellos. Resaltando la dimensión relacional del trabajo penitenciario, algunos autores como Halsey y Deegan (2016) toman el concepto de *generatividad* de la literatura sobre desistimiento. La generatividad implica empoderar al otro para incrementar su sentimiento de autoeficacia y su capacidad de control sobre sus vidas. Los autores entienden que los funcionarios que se involucran en este tipo de prácticas son los que logran romper la barrera entre “nosotros” y “ellos” y trascender los fracasos de las instituciones penitenciarias, tanto en su función rehabilitadora, como disuasoria.

Por el contrario, la deshumanización de los presos o el concebir al delito como una cuestión de elecciones o fallas individuales, incrementa la actitud de distancia social y la sola idea de desarrollar un vínculo es fuertemente rechazada. A los efectos de explicar la brecha entre la toma de conocimiento respecto del sufrimiento infligido o presenciado y la inacción del personal, resultan de utilidad los conceptos de “técnicas de neutralización” que Scott (2008) retoma de Sykes y Matza (1957). Entre las técnicas de neutralización se encuentran las

clásicas señaladas por los autores: i) *negación de la responsabilidad* (los propios presos son los responsables de sufrir el encarcelamiento, al haber optado por el delito); ii) *negación del daño* (el trato dado a los reclusos es incluso demasiado bueno para lo que se merecen); iii) *negación de la víctima* (los reclusos no padecen la situación o no llegan a comprenderla del todo); iv) *condena a quienes condenan* (deslegitimación de aquellos críticos externos que, sin padecer la dinámica penitenciaria, la denuncian desde fuera); y v) *apelación a lealtades superiores* (necesidad de velar por los derechos de otros colectivos vulnerables, como los trabajadores o las propias víctimas del delito). En el caso extremo, la indiferencia moral lleva a percibir a los funcionarios como las “víctimas respetables” del encarcelamiento, mientras que el sufrimiento de los internos no sólo es justificado, sino que incluso es deseable (Scott, 2008).

En este marco de orientaciones contrapuestas, la definición de una distancia social “óptima” entre funcionarios e internos es uno de los aspectos más debatidos del rol del personal, dado que no se puede establecer *a priori* y varía entre trabajadores, internos y establecimientos (Liebling, 2011). Adicionalmente, no es posible establecer qué implica una relación “correcta” sin tomar en consideración la *dimensión institucional* del quehacer penitenciario, es decir, los objetivos morales que encarnan los Estados al implementar el encarcelamiento como respuesta penal (Sparks et al., 1996).

En este marco, cabe analizar con más detenimiento qué significa la noción de “respeto” dentro del ámbito carcelario, dado que los antecedentes muestran su relevancia para la vida en prisión no sólo en términos normativos, sino también instrumentales a los efectos de, entre otras cosas, mantener el orden y asegurar la obediencia (Hulley et al., 2011).

Según los antecedentes (Hulley et al., 2011), las definiciones oficiales de respeto en el ámbito carcelario a menudo quedan acotadas a nociones tales como cortesía y buen juicio en el trato con los internos, así como dignidad de las condiciones de vida. Esta acepción se correspondería con la idea de “respeto como consideración”, que implicaría, por un lado, la ausencia de trato degradante y, por otro, el reconocimiento de los derechos básicos, inherentes a la persona humana (Butler y Drake, 2007). Sin embargo, existe otra dimensión del respeto que Butler y Drake (2007) denominan “respeto como estima”, vinculado al estatus y la deferencia, y fuertemente asociado a la posibilidad de desarrollar una vida independiente y autónoma. En este marco, el concepto de respeto se enfrenta en el ámbito penitenciario a algunas dificultades para su realización plena, tal como ocurría con la legitimidad.

Por su parte, Hulley et al. (2011) identifican dos aspectos del respeto en prisión: el primero, asociado a la definición formal (“respeto interpersonal”) y el segundo, que tiene que ver con “lograr que se hagan las cosas”²⁸ (“respeto organizacional”). La posibilidad de lograr el respeto “interpersonal” se vincula al modo en que los funcionarios consideran desde el punto de vista moral a los presos, en el sentido de si son o no merecedores de un trato no agresivo y cortés. El “respeto organizacional” iría un paso más allá, en el entendido que implicaría tomar seriamente sus necesidades y agilizar las acciones para que logren acceder de modo rápido y eficiente a los derechos y beneficios que les corresponden. Esta acepción del término se vincula a la idea de justicia procedimental reseñada más arriba²⁹.

Hulley et al. (2011) señalan la relevancia que adquiere en el ámbito penitenciario la dimensión organizacional del respeto, dada la posición de dependencia que tienen los reclusos respecto de los funcionarios. Los autores señalan que las posibilidades de lograr el respeto organizacional están asociadas a la experiencia y al profesionalismo del personal, y a menudo no van de la mano con la amabilidad y el entusiasmo mostrado por los funcionarios con menos antigüedad dentro del sistema. De hecho, según los autores, el mostrarse respetuosos desde el punto de vista interpersonal, pero no lograr dar respuestas adecuadas a las necesidades concretas de los internos, puede llevar incluso a una deslegitimación del sistema (Hulley et al., 2011).

En este sentido, hemos visto que, más allá de los rasgos que definen a la cultura ocupacional hegemónica, subyacen a la interna del personal diversas formas de concebir a la tarea, a los internos, y al trato que se merecen. Para avanzar analíticamente, diversos autores han elaborado “tipologías” de funcionarios. A continuación se presentan algunas de las más referenciadas en la literatura.

2.3.3.2. *Tipologías de funcionarios*

Diversos autores han elaborado tipologías, ya sea de funcionarios o de “estilos de trabajo” del personal, con la intención de remarcar la heterogeneidad de actitudes, más allá de la

²⁸ “*Getting things done*” en palabras de los autores Hulley et al. (2011: pág. 9).

²⁹ De hecho, Tyler (2010) considera que el respeto (entendido como cortesía) es uno de los cuatro elementos generadores de justicia procedimental en el ámbito penitenciario. Los restantes son: la *neutralidad* en la aplicación de reglas, la *confianza* en la autoridad y la *voz*, es decir, la posibilidad de los internos de expresar su punto de vista.

existencia de una cultura hegemónica. Dichas tipologías parten de tomar en consideración algunos ejes de análisis señalados como relevantes por los autores, y de ubicar a los funcionarios en torno a ellos. Como resultado, se observan múltiples esquemas clasificatorios que guardan entre sí diversos grados de redundancia y solapamiento. Sin pretender exhaustividad, se presentan a continuación algunas tipologías clásicas, que han sido frecuentemente retomadas por quienes estudian estos temas.

En *primer lugar*, autores como Gilbert (1997) o Liebling (2011) retoman la tipología que Muir (1977) elaborara para describir el comportamiento discrecional de los oficiales de policía, aplicándolo a los “estilos de trabajo” de los penitenciarios. Dichos “estilos” son contruidos en base a dos dimensiones. Por un lado, la capacidad para resolver el dilema ético relativo al uso de la coerción sin dañar su autoimagen, y, por otro lado, la habilidad para desarrollar un “sentido trágico” de la naturaleza humana, lo cual implicaría considerar a todas las personas dentro de un único continuo, incluidos tanto funcionarios como reclusos. En oposición a la perspectiva “trágica” se encuentra la “cínica”, que interpreta a la naturaleza humana en términos dualísticos (buenos y malos, víctimas y victimarios, débiles y fuertes, etc.). Como vimos anteriormente, la concepción del personal respecto del tipo de persona que son los internos (íntimamente ligada a sus explicaciones del comportamiento delictivo), es considerada como un elemento fundamental para explicar sus actitudes laborales (Goffman, 1961). El cruce de ambas dimensiones estructurará los cuatro “estilos de trabajo” resultantes, tal como se detalla en el cuadro que se presenta a continuación.

Tabla Nro. 1. Tipología de Muir (1977) acerca de los “estilos de trabajo discrecionales”

	Perspectiva sobre las relaciones humanas	
	Trágica	Cínica
Moralmente integrado (capaz de usar la coerción sin dañar su autoimagen o valores)	Profesional (razonable, innovador, capaz de hacer excepciones)	Ejecutor (ejecución agresiva y guiada por “los libros”, incapaz de hacer excepciones, muestra poca empatía por los otros)
Moralmente conflictivo (incapaz de usar la coerción sin dañar su autoimagen o valores)	Recíproco (quiere ayudar a la gente y asesorarla en la resolución de problemas)	Evasivo (minimiza el contacto con los ofensores, evita la confrontación y la coerción, interpreta los aspectos interpersonales de la tarea como ajenos a la misma)

Fuente: Gilbert (1997)

En *segundo lugar*, Kauffman (1988) entiende que tanto las actitudes hacia los internos (sean positivas, ambivalentes o negativas), como las actitudes hacia los colegas, constituyen los elementos clave en torno a los cuales distinguir “tipos” de trabajadores. De los cinco tipos resultantes, hay tres que la autora considera “primarios”, es decir, que refieren a las actitudes que tenían los funcionarios previo a su ingreso a la fuerza laboral. Se trata de los *pollyannas*, *hard asses* y *white hats*³⁰. Por su parte, los *functionaries* y los *burnouts* son tipos secundarios, es decir, que surgen a consecuencia del propio trabajo penitenciario.

Tabla Nro. 2. Tipología de funcionarios penitenciarios elaborada por Kauffman (1988)

		Actitudes hacia los funcionarios		
		Positiva	Ambivalente	Negativa
Actitudes hacia los internos	Positiva	Pollyannas		White hats
	Ambivalente		Functionaries	
	Negativa	Hard asses		Burnouts

Fuente: Kauffman (1988).

Los *pollyannas* son funcionarios cuya principal satisfacción proviene de ayudar a otras personas, independientemente de a qué grupo pertenezcan. Por su parte, los *white hats* (que tienen generalmente alto nivel educativo, y buscan transformar al sistema desde adentro) son fuertemente críticos respecto del trato brindado por sus colegas hacia los internos. A pesar de su postura transformadora (o tal vez debido a ella), Kauffman indica que muchos de ellos no logran permanecer por largos períodos en sus puestos y acaban renunciando o ajustando sus actitudes iniciales a las tendencias hegemónicas en la organización. Dentro de los *hard asses* están sobrerrepresentados los funcionarios jóvenes e inexperientes, que tienen una visión simplista en base a la cual la coexistencia entre funcionarios y presos es entendida como la cristalización del bien versus el mal, y cuya membresía al cuerpo penitenciario los hace sentirse fuertes. Según la autora, estos funcionarios con el paso del tiempo generalmente se convierten en *burnouts*, o son asignados a puestos alejados de los internos. Entre los tipos secundarios se encuentran los *burnouts* (que sienten un fuerte estrés derivado de su vida laboral), y los *functionaries*, que acaban siendo mayoría. Estos últimos se repliegan sobre sí mismos y muestran actitudes ambivalentes o directamente indiferentes hacia los demás, sean pares o internos. Su modo de lidiar con la prisión es cerrarse frente al

³⁰ Debido al carácter fuertemente localista de las etiquetas utilizadas por la autora, se optó por dejarlas en el idioma original.

entorno que los rodea y abandonar sus ilusiones iniciales. Estas personas asumen el carácter no productivo de su tarea y acaban viendo a la cárcel como un “depósito humano”.

Por su parte, existen otras tipologías que, si bien no cuentan con una tradición tan importante a nivel de la literatura, resultan también de interés. Una de ellas es la elaborada por Farkas (2000) que toma en cuenta cuatro dimensiones: i) la orientación de los funcionarios hacia la aplicación de reglas, ii) su orientación hacia la negociación con los internos, iii) las obligaciones mutuas entre colegas, y iv) su orientación hacia el trabajo de servicio humano. Como producto del cruce de estos ejes, la autora distingue cinco tipos de funcionario: i) el “implementador de reglas”; ii) el “línea dura”; iii) el “trabajador social”, iv) el “oficial sintético”; y v) el “solitario”.

Finalmente, Tait (2011) está interesada en analizar los “estilos de cuidado” del funcionariado, tomando como ejes de análisis: la confianza personal y el involucramiento en tareas de cuidado. En base a ellos elabora una tipología, distinguiendo entre: i) los “cuidadores verdaderos”; ii) los “cuidadores limitados”; iii) los de la “vieja escuela”; iv) los “conflictivos”; y v) los “dañados”.

A partir de la consideración de estas tipologías, se pueden extraer algunas ideas generales. En *primer lugar*, más allá de la aparente homogeneidad e inmovilidad de las actitudes del personal, se observa una amplia variedad en sus orientaciones que, a su vez, pueden ir cambiando a lo largo de las trayectorias laborales. En *segundo lugar*, que existe también una amplia diversidad a nivel de la literatura en cuanto a los ejes de análisis tomados en consideración para elaborar dichas tipologías. Evidentemente, la definición de estas dimensiones habilitará a construir “tipos ideales” distintos, que se superpondrán en diversos grados en la medida en que aborden aspectos similares de la labor. En *tercer lugar*, que el procedimiento más habitual en la literatura para la construcción de tipologías parte de la definición de las dimensiones analíticas de interés, para ir luego ubicando a los funcionarios (generalmente a partir de la información relevada a través de entrevistas) en los diferentes “tipos” resultantes. A lo sumo, se elaborarán tipos emergentes en la medida en que los originalmente previstos no logren dar cuenta de totalidad de los casos (Farkas, 2000; Tait, 2011). Si bien esta estrategia resulta altamente pertinente y permite identificar cuáles son los “nudos críticos” en torno a los cuales se estructura el quehacer penitenciario desde la perspectiva de los distintos autores, queda de manifiesto la complejidad del objeto de estudio

y la multiplicidad de aspectos que involucra. Profundizaremos sobre este aspecto en el apartado siguiente donde se presentan diversas actitudes del personal que han sido abordadas por la literatura. En base a estas consideraciones se definirá una estrategia para la elaboración de una tipología propia, que será presentada en el capítulo metodológico.

En definitiva y para terminar este apartado, cabe señalar que, a través del análisis de la *dimensión profesional* del trabajo penitenciario se buscó dar cuenta de los rasgos más salientes de la cultura ocupacional de personal, entendida como los valores, pautas de comportamiento y creencias compartidas en la organización. Se mostró el rol clave que juega en la conformación de esta cultura la violencia, ya sea vinculada al riesgo de sufrir ataques a manos de los internos, como la violencia ejercida, presenciada y tolerada por el personal. Entre los rasgos más salientes de la cultura ocupacional se encuentra la solidaridad de grupo (que actúa tanto en la protección frente a los internos, como en la regulación y distribución de la carga de trabajo frente a las autoridades), sobre la cual se erige un “cuerpo penitenciario” *hermético* respecto de otros actores. Por su parte, la ambigüedad y contradicción de las metas correccionales y la imposibilidad práctica de resolver las demandas que enfrentan cotidianamente, los lleva al *descrédito de la propia tarea*, instalándose el mantenimiento del orden como meta primordial de su labor. Estas características conllevan importantes costos emocionales, entre los que se destacan la frustración, el cinismo, la ansiedad, el estrés y el burn-out, repercutiendo no sólo en su bienestar emocional y mental, sino también físico y social del personal.

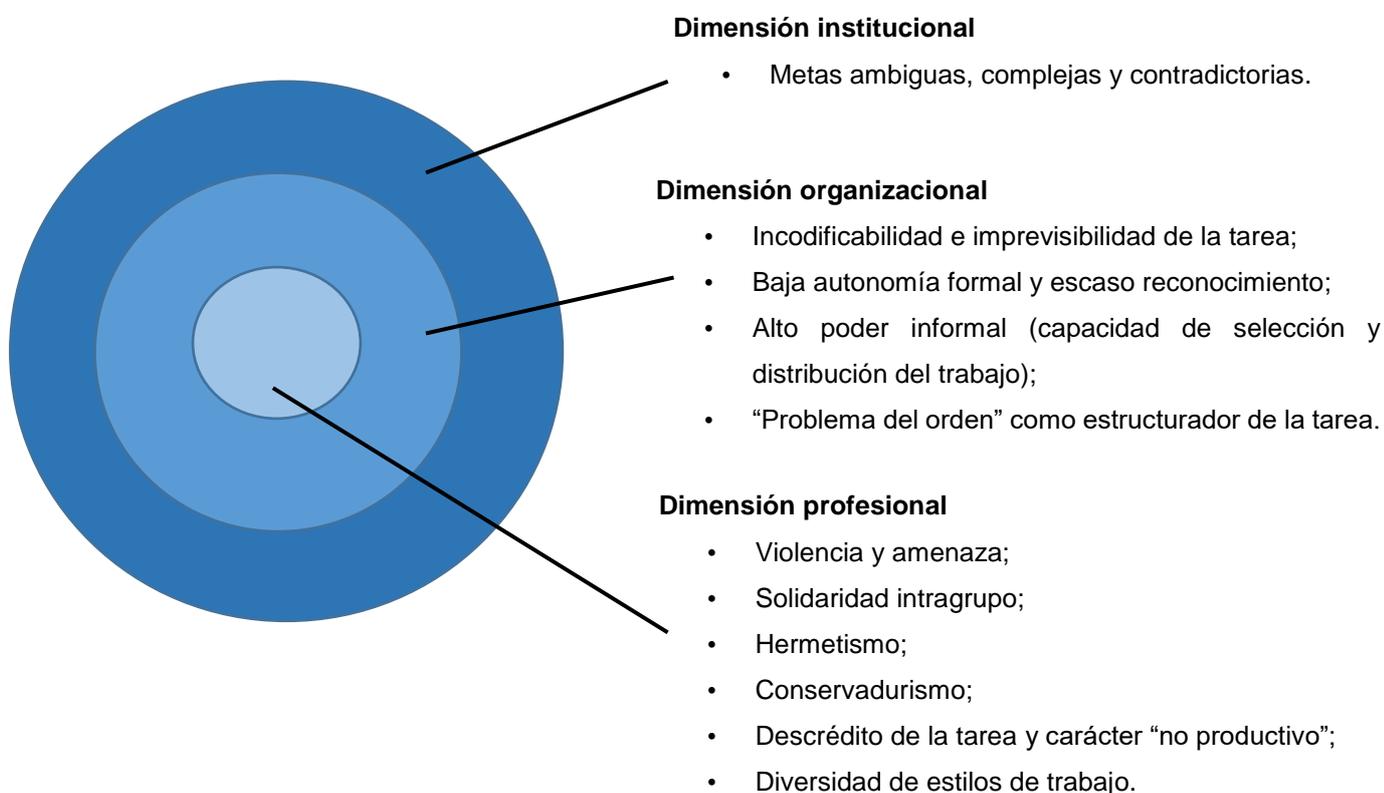
Los antecedentes muestran que la cultura ocupacional es producto de la interacción entre un proceso de importación (donde la mayoría de los trabajadores ingresan movidos por motivos extrínsecos a la tarea), socialización (formal e informal, que frecuentemente promueven saberes y prácticas opuestas entre sí), expulsión (a través del aislamiento y la asignación a los peores puestos), y evolución. La acción conjunta de estos procesos permite comprender el modo en que la cultura ocupacional se reproduce y se resiste al cambio, surgiendo barreras organizacionales, individuales y colectivas frente a los intentos transformadores y al ingreso de grupos históricamente excluidos (como las mujeres o los civiles).

A pesar del carácter conservador y totalizante de la cultura carcelaria, existe espacio para la diversidad de estilos de trabajo construidos en torno a dimensiones tales como las perspectivas de las relaciones humanas, la capacidad de usar la coerción sin dañar la autoimagen, las actitudes hacia los internos y hacia los pares, entre otras. Lo interesante es

que estas actitudes no permanecen incambiadas a lo largo del tiempo, sino que se observan movimientos entre las distintas categorías, aunque a menudo hacia posiciones de mayores niveles de cinismo, punitividad y frustración.

Tal como se observa en el diagrama que se presenta a continuación, los rasgos más salientes de la cultura ocupacional hegemónica, así como las posibilidades de resistencia y diversidad en su interior, se encuentran condicionadas no sólo por los factores importados a nivel individual por parte de los trabajadores, sino también por los condicionamientos que implica la dimensión organizacional e institucional de la cárcel.

Diagrama Nro. 3. La dimensión profesional en el marco de la organizacional e institucional



Fuente: Elaboración propia en base al esquema propuesto por Monjardet (1996).

La dimensión institucional y la organizacional constituyen elementos fundamentales del quehacer penitenciario y conforman el marco en el cual la dimensión profesional tiene lugar, se reproduce y se modifica.

En este estudio intentaremos abordar simultáneamente los rasgos más salientes de estas tres dimensiones a partir de las opiniones, perspectivas y actitudes del personal. Para ello, será

fundamental contar con formas válidas y confiables de medir dichas actitudes. El apartado que se presenta a continuación tiene precisamente el propósito de sistematizar las medidas más utilizadas a nivel de la literatura especializada.

3. Medir y explicar las actitudes del personal penitenciario

De los antecedentes presentados hasta el momento se observa una amplia variedad de dimensiones de interés relacionadas al quehacer penitenciario. Más allá de visibilizar y sistematizar su relevancia en términos conceptuales, uno de los objetivos que persigue este trabajo consiste en avanzar también en términos de su medición y explicación. A tales efectos, en este apartado se presenta una revisión de la bibliografía destinada específicamente a estos asuntos. En un primer sub-apartado se presentará una aproximación al estado del arte destinado al diseño de escalas para medir actitudes en el personal penitenciario. En un segundo sub-apartado se focalizará en las actitudes relativas al aspecto correccional, es decir, a las finalidades del encarcelamiento, los ofensores y el mundo carcelario, en general. A continuación se presentarán los correlatos de dichas actitudes: aquellos factores que han sido identificados por la literatura como incidiendo en el desarrollo de tales predisposiciones u opiniones. Se distinguirá aquí entre el “*modelo de importación de experiencias diferenciales*” (que hace foco en la relevancia de los factores que los funcionarios traen consigo cuando ingresan al trabajo en prisión) y el “*modelo del rol laboral-prisonización*” (que enfatiza la relevancia de los elementos laborales y organizacionales para explicar las actitudes correccionales del personal).

3.1. Escalas diseñadas para medir las actitudes del personal: una aproximación al estado del arte

Tal como han remarcado diversos autores, inicialmente tendemos a pensar que las actitudes del personal penitenciario son bastante homogéneas y fundamentalmente autoritarias, punitivas y cínicas, predominando una elevada disposición a hacer un uso abusivo de la fuerza física. No obstante, la literatura ha cuestionado el referido estereotipo y ha mostrado gran variabilidad en el modo en que el personal concibe y desempeña su tarea (Gilbert, 1997; Crewe et al., 2011; Liebling, 2004). Así, los antecedentes muestran que coexisten funcionarios con orientaciones netamente custodiales, mientras que otros enfatizan la dimensión de servicio humano y orientada a la rehabilitación (Cullen et al., 1989). Ello

redunda en el tipo de vínculo establecido con la población privada de libertad: mientras unos desarrollan una actitud caracterizada por la rigidez y la impersonalidad, otros adoptan una postura flexible y llevan adelante una intervención centrada en la dimensión relacional del rol.

A los efectos de avanzar en la medición de estas predisposiciones, las escalas de actitud resultan un instrumento fundamental ya que nos permiten medir constructos complejos, que no son directamente observables y refieren a sentimientos, opiniones y valores de la población (DeVellis, 2017). A partir de la sistematización de antecedentes puede observarse que, si bien las escalas de actitud referidas a funcionarios penitenciarios han tenido un considerable desarrollo sobre todo a partir de la década de los 80, a diferencia de lo que ocurre en otros ámbitos de investigación no existen instrumentos cuyo uso esté ampliamente validado en base a su aplicación en diferentes contextos o tipos de muestras³¹. Por el contrario, y si bien hay cierto acuerdo en relación a los aspectos más relevantes del trabajo penitenciario, se observa gran heterogeneidad en los conceptos utilizados por los diversos autores y, por ende, en los indicadores construidos para su abordaje empírico.

Así, es común que los mismos ítems sean utilizados en los antecedentes bibliográficos para medir conceptos distintos, o que los mismos conceptos sean medidos de las más diversas formas. Es frecuente que los autores tomen escalas construidas por sus antecesores y eliminen o adicionen algunos ítems para generar una medida que sea más coherente con su propio modo de definir los conceptos (Cullen et al., 1989; Wooldredge y Steiner, 2016) o que combinen ítems provenientes de distintas fuentes para generar un nuevo instrumento (Lambert et al., 2007; Hulley et al., 2011). También resulta usual que ítems similares o iguales sean operacionalizados de modo distinto, ya sea modificando el número de puntos dentro de una escala Likert, o formulándolos de modo dicotómico. Por otro lado, a menudo los textos clásicos no reportan las propiedades psicométricas de las escalas o sus valores están por debajo de lo aceptable (Tellier et al., 2001).

El texto de Butler et al. (2019) provee una revisión sistemática y meta-analítica de la literatura sobre funcionarios penitenciarios producida entre 1980 y 2017. Los autores destacan que hubo durante el período un incremento sostenido en el número de publicaciones que contienen análisis multivariados y que las especificaciones de los modelos mejoraron con el correr del tiempo. Uno de los hallazgos más interesantes de este trabajo refiere a la

³¹ Una excepción en este sentido viene dada por las escalas de estrés laboral, burn-out, satisfacción laboral o compromiso organizacional, que cuentan con una larga tradición por fuera del contexto carcelario.

dispersión temática de la literatura: los 172 estudios que componen su revisión sistemática cubren 82 variables de resultado³². Así, por ejemplo, la variable dependiente abordada en décimo lugar (salud mental) es trabajada por apenas 9 artículos, existiendo entonces una gran variedad de constructos que cuenta con escasa acumulación de evidencia empírica. Adicionalmente, esta revisión indica que las actitudes estudiadas hasta el momento están fuertemente concentradas en los aspectos emocionales o psicológicos de los funcionarios en tanto trabajadores, mientras que las actitudes propiamente “correccionales” ocupan un lugar secundario. Los autores encontraron que la satisfacción laboral, el estrés y el compromiso organizacional fueron las variables dependientes más frecuentemente examinadas por la literatura. Las mismas son seguidas por la intención de dejar el trabajo, el agotamiento emocional, la orientación hacia la rehabilitación, la despersonalización, el logro personal, la orientación punitiva y la salud mental.

En cuanto a los correlatos, identificaron que las variables independientes más frecuentemente utilizadas fueron la edad, el sexo, la raza, la educación, la antigüedad, el apoyo por parte de los supervisores y por parte de los pares. En términos generales, observaron que los factores organizacionales estaban más fuertemente asociados a los distintos resultados que las variables sociodemográficas.

Por su parte, el trabajo de Tellier et al. (2001) organiza las diversas escalas de actitud aplicadas al personal penitenciario según área temática, distinguiendo las referidas a las actitudes “hacia los ofensores”, “hacia el trabajo correccional” y “hacia la cárcel”³³. En dicho documento se reportan no sólo los ítems incorporados en cada uno de los instrumentos, sino también las propiedades psicométricas de cada una de las escalas.

En el grupo de “*escalas relacionadas a los ofensores*” Tellier et al. (2001) recopilan diversos instrumentos relativos a las perspectivas del personal sobre sus interacciones con los internos, sus preferencias en relación a la cantidad y calidad del vínculo “óptimo” y “real”, cómo se sienten cuando están en contacto con esta población, así como el tipo de persona que consideran que son quienes se encuentran bajo su supervisión.

³² Los autores aclaran que un mismo trabajo puede abordar más de una variable dependiente.

³³ En el [Anexo I](#) se presentan las escalas incorporadas en cada grupo por Tellier et al. (2001). Debido a que el texto tiene ya casi dos décadas, se actualizó el listado ubicando, en los distintos grupos propuestos por los autores, escalas utilizadas más recientemente. Adicionalmente, sin pretender exhaustividad, se presentan diversas escalas utilizadas para medir la dimensión organizacional y laboral de la cárcel, que no forman parte de la revisión elaborada por los autores.

El segundo grupo está conformado por las “*escalas hacia el trabajo correccional*”. Las mismas buscan dar cuenta del interés general del personal por el mundo carcelario, sus perspectivas en relación a la tarea (entre otros aspectos, la dimensión de “servicio humano” o el interés por trabajar con otras personas y la contribución que entienden que implica en términos sociales), los desafíos inherentes a la misma y cómo consideran que son vistos por el resto de la ciudadanía.

Finalmente, el tercer grupo presenta las “*escalas de actitud hacia las cárceles*”. Allí incluyen instrumentos que dan cuenta del grado de adhesión del personal penitenciario al trato punitivo, custodial o a la disuasión de los internos o, por el contrario, al tratamiento y la rehabilitación. Algunos de los instrumentos intentan medir también en qué medida los funcionarios perciben al trabajo de asesoramiento u orientación de los internos como parte constitutiva de su tarea, así como el grado en que consideran que el contacto con ellos puede llegar a representar una fuente de corrupción de su autoridad.

A partir de la sistematización realizada por los autores queda de manifiesto el grado de superposición y solapamiento que existe entre los conceptos utilizados para dar cuenta de las actitudes del personal y en los criterios para su agrupamiento. De este modo, entre las “actitudes hacia los internos” aparecen con claridad dimensiones que tienen que ver principalmente con el alcance del “trabajo penitenciario”. Por su parte, las “actitudes hacia las cárceles” parecerían englobar una diversidad muy amplia de orientaciones, algunas de ellas vinculadas a los fundamentos normativos del castigo, mientras que otras refieren directamente al vínculo óptimo entre presos y guardias o al rol del personal (y corresponderían, por tanto, al grupo de “actitudes hacia el trabajo penitenciario”). Finalmente, otras escalas (como las relativas a los “problemas de rol”) refieren a una dimensión organizacional del trabajo, y no están necesariamente vinculadas al ámbito carcelario. Adicionalmente a las dificultades en términos de agrupación, la sistematización de Tellier et al. (2001) pone de manifiesto la superposición de los ítems empleados para la construcción de unas y otras escalas.

Así, si bien en estas últimas décadas el desarrollo de escalas de actitud para abordar diversos aspectos relativos al personal penitenciario ha sido notorio, ello, lejos de implicar la consolidación de un campo de estudios involucró, más bien, su apertura y diversificación (Butler et al., 2019). Dado este panorama, y a los efectos de ordenar la discusión en función de los objetivos de este trabajo, se presentarán, por un lado, las principales actitudes referidas

al “aspecto correccional” (esto es, vinculadas a las finalidades del encarcelamiento, los ofensores y el mundo carcelario, en general), para luego presentar diversos correlatos de dichas escalas, tal como aparecen en la literatura.

3.2. Actitudes vinculadas al aspecto correccional

Como vimos, los funcionarios penitenciarios son quienes traducen los fines ideales del encarcelamiento en prácticas concretas, cotidianas y cara a cara con la población privada de libertad. En este sentido, el estudio de las “**preferencias correccionales**”, entendidas como las orientaciones hacia el castigo, el control y la rehabilitación, resulta fundamental. Poole y Regoli (1980) analizan las *orientaciones hacia la custodia* por parte del personal, definiéndolas como el compromiso que tienen hacia el control de los internos, bajo el entendido de que para el mantenimiento del orden es necesaria su vigilancia cercana y la regulación de su comportamiento. Por su parte, Whitehead et al. (1987) analizan el instrumento desarrollado por Klofas y Toch (1982) para dar cuenta de la *orientación profesional*³⁴, entendida como “el interés en el trabajo más allá de la pura custodia” y que contiene ítems correspondientes a cuatro factores: i) roles de apoyo; ii) preocupación con la corrupción de la autoridad; iii) distancia social; y iv) orientación punitiva.

Asimismo, el trabajo de Cullen et al. (1989) constituye una referencia en el análisis de los modos en que el personal penitenciario conceptualiza sus *orientaciones hacia la punición y la rehabilitación*. Los resultados muestran que los funcionarios tienden a autoperibirse como “correccionales” más que como meros guardias, incorporando el mandato de reforma de los ofensores como parte constitutiva de su rol. Por otro lado, se observa que existe un cierto grado de disyunción entre las orientaciones individuales (más proclives a adoptar el ideal rehabilitador) y la cultura organizacional (que tiende a enfatizar la dimensión custodial, al percibir que sus colegas adhieren principalmente a esta perspectiva). En este estudio, los autores logran explicar sólo una pequeña proporción de la varianza de las actitudes y suponen que ello puede deberse tanto a haber excluido del modelo a variables independientes relevantes, como al hecho de que los funcionarios perciben que las cárceles deben servir para ambos fines, en principio, contradictorios.

³⁴ Cabe aclarar que en el texto de Klofas (1986) el autor sostiene que estos mismos 17 ítems que componen estas 4 subdimensiones forman parte de una escala para medir el interés en los roles de “servicio humano”.

Como vimos en el apartado anterior, las actitudes hacia el trabajo penitenciario (volcadas hacia el castigo y el control, o bien hacia el cuidado y el tratamiento), estarán fuertemente asociadas al tipo de persona que los funcionarios consideran que son los internos, al grado y tipo de contacto que es deseable tener con ellos, así como a la percepción relativa a los efectos que este contacto tendrá en el mantenimiento de la autoridad.

Así, uno de los instrumentos pioneros para medir la **visión de los internos** es el de Melvin et al. (1985), que intentaba relevar en qué medida se percibía a los presos como personas con actitudes y valores similares a las del resto de la población o, por el contrario, como un tipo distinto de seres en los que no se puede confiar y que no merecen respeto. Estrechamente vinculado, se encuentra el concepto de **distancia social** (Klofas y Toch, 1982) referido a las preferencias por parte del personal respecto al tipo y cantidad de contacto e interacciones que consideran adecuado tener con los reclusos. Específicamente, el concepto de **corrupción de la autoridad** (Sykes, 1956) refleja la preocupación por parte de los funcionarios respecto de que el contacto con los internos signifique una fuente potencial de deslegitimación y pérdida de su poder.

Por último, la **motivación para el trabajo penitenciario** es también un elemento clave para analizar las orientaciones del personal. Así, se entiende que quienes se involucran en la tarea por motivos intrínsecos tendrán actitudes más proclives al trato humano y a la concepción de servicio, mientras que quienes se vinculan por motivos extrínsecos (como la estabilidad laboral, los beneficios del trabajo público o la mera necesidad de tener un empleo), tenderán a desarrollar en mayor medida actitudes punitivas (Farkas, 2000).

Una vez presentadas las principales actitudes que la literatura señala como pertenecientes al aspecto correccional del quehacer penitenciario, nos detendremos en algunas variables que pueden ser consideradas como sus correlatos o factores explicativos. Se distinguirán los factores “importados” por los funcionarios, de los derivados del “rol laboral”. Entre estos últimos se presentarán no sólo elementos relativos al puesto de trabajo (tales como el turno o el área), sino también variables actitudinales referidas al “aspecto organizacional y laboral”.

3.3. Correlatos de las actitudes correccionales del personal penitenciario

Al analizar los correlatos de las actitudes del personal penitenciario es recomendable tener en mente la distinción entre factores estáticos (es decir, aquellos que son inmutables y permanecen incambiados a lo largo del tiempo, como el sexo o la edad de ingreso a la tarea penitenciaria) y los dinámicos (que están sujetos a modificaciones a lo largo del tiempo, como los niveles de estrés o el puesto de trabajo). Por su parte, cabe distinguir también entre factores de nivel micro o individual y los que refieren al nivel estructural y, por tanto, son resultado de la locación que los funcionarios ocupan (y comparten con otros) dentro del sistema carcelario.

Así, las variables explicativas de las actitudes del personal fueron agrupadas por Van Voorhis et al. (1991) y Lambert et al. (2007) en dos grandes bloques. Por un lado, las correspondientes al “*modelo de importación de experiencias diferenciales*”, relacionadas a factores que los funcionarios portan consigo previo a su ingreso como trabajadores (tales como su sexo, nivel educativo o edad). Por otro lado, las correspondientes al “*modelo del rol laboral – prisonización*”, que agrupa los factores vinculados tanto a la estructura organizacional, a las características del trabajo, como a las actitudes organizacionales y laborales. Al respecto de estas últimas, cabe mencionar que una importante limitación vinculada al trabajo con variables actitudinales remite a las dificultades para establecer con claridad su antecedencia temporal y, por tanto, identificar con precisión relaciones causales. Por ello se entiende que los estudios longitudinales deberían ser priorizados por sobre los transeccionales (Lambert et al., 1999) y algunos autores sugieren la utilización de técnicas de *path analysis* o ecuaciones estructurales, con la intención de analizar la intermediación y las eventuales relaciones recíprocas entre actitudes (Lambert et al., 2015). Las dificultades para determinar con precisión el papel lógico que cumplen las variables actitudinales quedarán de manifiesto en la sistematización que se presenta a continuación.

3.3.1. Modelo de importación de experiencias diferenciales

El interés por desentrañar el efecto del **sexo** sobre las actitudes del personal ha sido desarrollado en gran medida debido al aumento sustantivo en las últimas décadas de funcionarias mujeres (Jurik y Halemba, 1984; Lambert et al., 2007). Como vimos, su incorporación masiva a un campo laboral históricamente dominado por los hombres desató

fuertes reacciones que cuestionaban su capacidad para lidiar física y emocionalmente con los desafíos que la tarea implica. Así, Lambert et al. (2007) realizan una revisión de los antecedentes enfocados en desentrañar el vínculo entre el sexo y las actitudes del personal, reportando que la evidencia es mixta. Si bien los estudios cualitativos muestran la relevancia de tomar en consideración esta variable para comprender su modo de concebir y desempeñar la tarea, en los estudios cuantitativos el vínculo desaparece cuando se controla por terceras variables. Los trabajos que identifican diferencias entre hombres y mujeres destacan que el estilo femenino se centra en mayor medida en el trabajo relacional, de protección y de escucha hacia la población reclusa y en su capacidad de lograr la conformidad evitando el uso de la coerción (Wooldredge y Steiner, 2016; Zimmer, 1987; Malochet, 2005; Newbold, 2005; Cuaresma y Nicolás, 2013). Sin embargo los antecedentes cuantitativos cuestionan el impacto del sexo (Liebling et al., 2011). En este sentido, el trabajo de Jurik y Halemba (1984) resulta pionero al contraponer el “modelo de género” (que enfatiza el rol de los procesos de socialización diferencial entre hombres y mujeres para explicar sus actitudes respecto del trabajo penitenciario) al “modelo laboral” (que enfatiza el impacto de las experiencias laborales, en particular, de la posición que unos y otras ocupan dentro de la estructura y la mayor discriminación que sufren las mujeres, lo cual podría repercutir en sus actitudes). Lambert et al. (2007) contraponen ambos modelos, analizando el impacto del sexo del personal en 28 escalas relativas al ambiente laboral. Los resultados muestran que, luego de controlar por otras variables, el ser mujer o varón incide únicamente en la percepción de peligrosidad, así como en los niveles de satisfacción laboral.

La **edad** consiste en otra variable analizada por la literatura. Al igual que lo que ocurre con el sexo, la evidencia no es clara. En su trabajo, Dowden y Tellier (2004) encuentran una relación curvilínea con el estrés. No está claro por qué se da ese tipo de relación: por un lado podía ser que la experiencia ayude a los funcionarios a controlar las emociones negativas, mientras también puede ocurrir que las personas más estresadas directamente renuncien y no lleguen a acumular tantos años dentro del oficio. Sin embargo, este impacto vendría dado por la antigüedad y no por la edad *per se*. Por su parte, Cullen et al. (1989) no encuentran que la edad tenga un efecto claro sobre las orientaciones del personal hacia la rehabilitación. Estos autores incorporan, en su lugar, la **edad a la que la persona comenzó su carrera**, observando que la misma está positiva y significativamente asociada a las orientaciones hacia la rehabilitación.

El **nivel educativo** es otro factor que cabría esperar que genere un impacto sobre las actitudes del personal. Sin embargo, diversos antecedentes encuentran que no existe una base empírica para sostener su relación con el apoyo a la rehabilitación, la actitud humanitaria hacia la población reclusa, o el desarrollo de actitudes custodiales (Cullen et al., 1989; Farkas, 2000; Crawley, 2004). Si bien se esperaría que el nivel educativo esté asociado a la profesionalización de la fuerza de trabajo y, por ende, a una mayor capacidad para lidiar con la complejidad y ambigüedad de la tarea, diversos antecedentes muestran que es probable que un mayor nivel educativo incremente las expectativas en relación a la calidad del trabajo o las posibilidades de progreso laboral, que es poco probable que sean logradas dentro del contexto penitenciario (Cullen et al., 1985; Jurik et al., 1987). Vale la pena recordar el estudio de Jurik y Halemba (1984) en donde analizan un caso en el cual, si bien la administración penitenciaria incrementó fuertemente los requisitos relativos a nivel educativo, el carácter burocrático y paramilitar de la organización se mantuvo inalterado, generando mayores niveles de frustración en el personal más educado. Buscando sistematizar posibles hipótesis entre nivel educativo y actitudes del personal, Jurik et al. (1987) distinguen: i) la “perspectiva de reforma” (mayores niveles educativos tendrán un efecto positivo en la satisfacción laboral, implicarán mejores relaciones con colegas y autoridades, así como una orientación menos punitiva y más orientada hacia el tratamiento); ii) la “perspectiva de la inconsistencia de estatus” (el aumento educativo redundará en mayores niveles de insatisfacción derivados de aspiraciones y expectativas no cumplidas); y iii) la “perspectiva del entorno laboral” (independientemente del nivel educativo de los empleados, son las condiciones laborales las que ejercen mayor influencia en las opiniones del personal). Los resultados muestran apoyo parcial a cada una de estas perspectivas.

En definitiva, la evidencia tiende a mostrar que el efecto de las variables sociodemográficas señaladas (sexo, edad y nivel educativo) es, en caso de existir, débil, y que tiende a debilitarse aún más cuando son consideradas simultáneamente condiciones referidas al ambiente laboral y la estructura organizacional (Butler et al., 2019).

3.3.2. Modelo del rol laboral – prisonización

En oposición al modelo de “importación” hay quienes entienden que el elemento principal para moldear las actitudes del personal viene dado por el ambiente laboral, desarrollándose un proceso de “prisonización” análogo al observado en los reclusos.

En este sentido, una de las primeras variables que surge como indicadoras del efecto de la experiencia viene dado por la **antigüedad** de trabajo. Sin embargo, la evidencia tampoco es concluyente al respecto (Cullen et al., 1989). Como vimos, es posible que la experiencia esté asociada al desarrollo de mayores niveles de cinismo, burn-out y menores niveles de apoyo a la rehabilitación (Lerman y Page, 2012). Sin embargo, también puede actuar como un recurso valioso para orientar a los trabajadores sobre cómo proceder ante situaciones complejas (Cullen et al., 1985). Así, los autores entienden que existe tanto un aspecto positivo, como uno negativo de la experiencia de trabajo (Crewe et al., 2011). El primero podría denominarse “profesional” y estaría asociado al desarrollo de rasgos de autoconfianza, claridad en el uso de poder, así como capacidad para poner límites. El aspecto negativo es denominado “resistente” y estaría asociado a mayores niveles de cinismo, una alta preocupación por el control y la naturalización de la violencia. Por su parte, diversos autores destacan que a menudo los funcionarios con menos experiencia sienten la presión de no ser vistos como demasiado ingenuos, lo que los llevaría a ser más estrictos e inflexibles en la aplicación de la norma (Farkas, 2000; Crewe et al., 2011).

El **turno** y el **área** de trabajo son otros aspectos que dan cuenta de la complejidad y diversidad del quehacer penitenciario. Así, quienes trabajan durante el día y en las áreas técnicas, tienen más oportunidades de vincularse con los internos y desarrollar el aspecto relacional y de servicio humano del trabajo, mientras que la orientación securitaria sería más bien característica de quienes trabajan en el turno nocturno y en tareas custodiales, dado que en gran medida, se limitarán a la vigilancia y el control de los internos (Cullen et al., 1989; Farkas, 2000). Vinculado a ello, el **grado de contacto con los internos** también ha sido considerado para analizar las actitudes del personal. Así, Wooldredge y Steiner (2016) entienden que la interacción frecuente tendería a disminuir la distancia social, generalmente implicando un menor recurso a los métodos que descansan exclusivamente en la coerción. A pesar de que el turno, el área de trabajo y el grado de contacto con los internos pueden ser fácilmente asociadas a las actitudes del personal, se debe ser cuidadoso en la interpretación de estas relaciones. Si bien puede ocurrir que la oportunidad para estar en contacto con los internos y establecer un vínculo con ellos lleve a desarrollar una actitud de servicio humano, bien puede ocurrir que la dirección de la relación sea la opuesta. Tal como vimos, los antecedentes de abuso, violencia o corrupción son los que a menudo explican la asignación de los funcionarios en puestos alejados de los internos (Farkas, 2000; Kauffman, 1988). En estos casos, sería la actitud la que condiciona la asignación al puesto y no a la inversa.

La **sensación de inseguridad** también ha sido considerada como un factor que afecta a las actitudes del personal. En la medida en que los funcionarios consideran que trabajan en un ambiente peligroso y que tienen más chances que otros trabajadores de resultar heridos o dañados, es más probable que desarrollen actitudes punitivas hacia la población carcelaria (Cullen et al., 1989). Cabe aclarar que esta actitud no se vincula necesariamente al haber sido victimizado, sino a la posibilidad siempre incierta de resultarlo en el futuro (Cullen et al., 1985). Más allá de las percepciones, la prevalencia de violencia o los niveles de seguridad del establecimiento también han sido considerados como elementos que condicionan las actitudes del personal (Lerman y Page, 2012; Cullen et al., 1989; Wooldredge y Steiner, 2016).

En cuanto a las actitudes vinculadas a aspectos laborales, la literatura destaca el lugar que ocupa el estrés, el burn-out, el compromiso organizacional y la satisfacción con el trabajo en la explicación de las actitudes correccionales (Butler et al., 2019).

El **estrés laboral** refiere a la medida en que el personal se siente tenso, frustrado o preocupado mientras desempeña su labor (Cullen et al., 1989). Dowden y Tellier (2004) llevaron adelante un meta-análisis para analizar los factores que lo explican en el personal penitenciario. Una conclusión interesante es que el efecto general e inverso entre orientación de servicio humano y estrés está mediada por el país de donde provienen los estudios. Así, si bien en Canadá (donde la rehabilitación está instalada como filosofía correccional) la relación se da en el sentido esperado, en el caso de Estados Unidos ocurre a la inversa: quienes tienen una mayor tendencia hacia el trabajo humano son quienes presentan mayores niveles de estrés. Más recientemente, Shannon y Page (2014) destacan que las malas condiciones de las cárceles, en particular la escasez de personal y la mala calidad de los programas de tratamiento disponibles, aumentan los niveles de estrés y disminuyen los niveles de apoyo percibido para el desempeño de su tarea, incrementando las actitudes punitivas hacia los internos y disminuyendo su orientación hacia la rehabilitación. Vinculándolo al concepto de Lipsky de “burócratas de la línea de frente”, los autores entienden que el estrés a menudo se origina en la necesidad de los trabajadores de tener que gestionar una inadecuada cantidad y calidad de recursos para lograr unas metas organizacionales que se presentan como idealizadas e inalcanzables. Así, los autores hipotetizan que la cantidad y calidad del personal y de los programas de rehabilitación va a tener un efecto sobre sus actitudes hacia los internos, pero mediado por el estrés y el apoyo percibido. Por su parte, el estudio de Lambert et al. (2009) analiza las consecuencias que el

estrés tiene en el personal penitenciario, no sólo dentro del ámbito laboral (ausentismo, rotación, disminución del compromiso organizacional), sino también a nivel psicológico, cognitivo y emocional, y que puede traducirse en problemas médicos, suicidio, abuso de sustancias, violencia doméstica, entre otros.

Un concepto vinculado al de estrés laboral y que ha sido muy explorado en los funcionarios de cárceles es el de **burn-out** (Whitehead y Lindquist, 1986). En particular, destaca el trabajo realizado por Lambert et al. (2015) consistente en una revisión sistemática de los antecedentes sobre el tema. Según los autores, las tres dimensiones del burn-out son la fatiga emocional, la despersonalización y la reducción del sentimiento de logro personal. Los autores mencionan una serie de “estresores”, siendo cruciales las percepciones que los funcionarios tengan de los internos: mientras que una visión negativa, el mantener distancia social y adoptar una orientación punitiva está asociado positivamente con el burn-out, lo contrario ocurre con quienes tienen una perspectiva de servicio humano. Estos hallazgos concuerdan con el planteo de Whitehead y Lindquist (1986) quienes encuentran que no es el contacto *per se* lo que causa el burn-out. De hecho, quienes tienen más contacto son también los que puntúan mejor en el aspecto vinculado al logro personal. Para explicarlo, los autores retoman el concepto de “compromiso doble” de Cheek y Miller (1983) al establecer que gran parte de los problemas del personal se derivan de tener que atender de modo simultáneo las presiones y demandas incompatibles provenientes de dos audiencias opuestas: los internos y las autoridades.

Otros estudios se han centrado en el análisis de la **satisfacción laboral** y el **compromiso organizacional** (Lambert et al., 1999). Mientras los trabajadores satisfechos y comprometidos tienden a mostrar niveles mayores de productividad, creatividad, motivación, receptividad al cambio y adhesión a las reglas y objetivos organizacionales, quienes presentan bajos niveles de satisfacción y compromiso muestran mayores niveles de ausentismo, intención de abandonar el trabajo y malas relaciones con los compañeros y autoridades. En cuanto al compromiso organizacional, Lambert et al. (1999) destacan que no existe una definición clara del concepto y mucho menos, una forma consensuada de medición. En este marco, los autores lo entienden como el lazo que se forma entre el trabajador y la organización. Sus componentes son la lealtad, la identificación (orgullo e internalización de objetivos) y el involucramiento (vinculado al esfuerzo personal invertido en la organización). En la medida en que los trabajadores se encuentren más comprometidos

con su trabajo, estarán más motivados para desarrollarlo de mejor manera y mostrarán menos comportamientos disruptivos y punitivos.

Por su parte, los **problemas de rol** si bien no son privativos del ámbito carcelario, adquieren dentro de éste características específicas³⁵. Este tipo de actitud se deriva del carácter contradictorio y ambiguo de las metas que los funcionarios reciben de sus superiores (Wooldredge, 2016; Poole y Regoli, 1980). Es probable que ello redunde en mayores niveles de estrés y frustración, al no disponer de lineamientos claros sobre cómo llevar adelante su tarea ni cómo van a ser evaluados (Cullen et al., 1985). Al mismo tiempo, es probable que ante esta ambigüedad, los funcionarios privilegien los aspectos vinculados a la seguridad y el control para protegerse a sí mismos frente a acusaciones de incompetencia o corrupción (Poole y Regoli, 1980). Sin embargo, y paradójicamente, Hepburn y Albonetti (1980) observan menores niveles de conflicto de rol entre aquellos funcionarios asignados a tareas netamente custodiales en comparación a quienes se dedican a tareas de tratamiento, en el entendido de que los primeros se guían por reglas y procedimientos menos ambiguos. Por el contrario, quienes realizan tareas vinculadas a la rehabilitación están sometidos a mayores niveles de ambigüedad respecto a las expectativas de rol, deben desarrollar un control no punitivo de los internos, poseen mayores niveles de discrecionalidad en la toma de decisiones, y, por tanto, se enfrentan a mayores dificultades para evaluar sus niveles de cumplimiento³⁶.

El **reconocimiento** de la tarea realizada y el **trato recibido por parte de las autoridades** también ha sido mencionado como ejerciendo fuerte influencia en los niveles de satisfacción laboral, así como en el modo en que la tarea es llevada adelante (Wooldredge y Steiner, 2016). Diversos autores (Cullen et al., 1985; Shannon y Page, 2014; Cullen et al., 1989) han remarcado la importancia de que los funcionarios sientan que sus superiores reconocen la

³⁵ Algunos autores destacan la poca claridad conceptual con la que se utilizan términos que no necesariamente significan lo mismo, como ser conflicto de rol, problemas de rol, sobrecarga de rol, estrés de rol o tensión de rol (Philliber, 1987). Sandoya (2015) retoma el concepto de “estrés de rol” para analizar las dificultades derivadas de la inadecuación entre el perfil de la persona que desempeña el cargo y las responsabilidades que éste implica, enumerando como sus manifestaciones más frecuentes: i) la “ambigüedad del rol” (cuando las obligaciones no están claras); ii) el “conflicto de rol” (cuando las exigencias son contradictorias o incompatibles); iii) la “sobrecarga de rol” (cuando las exigencias en relación a los medios para cumplirlas son excesivas); y iv) la “incompetencia de rol” (cuando el encargado no dispone de las competencia para cumplir exitosamente sus obligaciones).

³⁶ En palabras de los autores: “*Line officers are expected to remain socially distant while establishing close, supportive relationships with inmates; they are to maintain the rules while exercising lenient rule enforcement; they must preserve their own authority and simultaneously encourage the inmate to make his own decisions*” (Hepburn & Albonetti, 1980, pág. 447/448).

importancia de su labor, manejan los conflictos de un modo satisfactorio, los motivan a continuar desarrollándose profesionalmente y promueven una comunicación eficiente. Como fuera planteado anteriormente, el concepto de “justicia procedimental” enfatiza el modo en que las decisiones son tomadas, remarcando la relevancia de los procesos de comunicación. Baker et al. (2015) destacan su relevancia sobre diversos resultados del trabajo penitenciario: mayor adhesión a las reglas institucionales, mayores niveles de satisfacción laboral, menores niveles de estrés, mayor compromiso organizacional.

De modo análogo a lo que ocurre con las autoridades, el **apoyo percibido por parte de los colegas o compañeros de trabajo** también ha sido destacado como un factor que promueve el bienestar del personal y, por ende, orientaciones más positivas hacia los internos (Butler et al., 2019).

Para finalizar, debe tenerse en consideración que las actitudes del personal estarán fuertemente condicionadas por el contexto social en el que se desarrollan, dentro del cual tienen un peso fundamental las dinámicas y características de los **establecimientos de reclusión** (Crewe et al., 2011). De hecho, los funcionarios se encuentran “anidados” dentro de estas estructuras (Baker et al., 2015), por lo que el uso de modelos jerárquicos que permitan dar cuenta no sólo de la varianza de nivel individual, sino también de la introducida por este segundo nivel, se vuelve altamente recomendable.

Realizado este repaso por la literatura internacional, en el próximo apartado se sistematizarán los principales temas y abordajes desarrollados en el contexto latinoamericano respecto de la figura de los funcionarios penitenciarios.

4. El personal penitenciario en la región: una aproximación a la literatura latinoamericana

Las cárceles latinoamericanas han sido objeto de duras críticas relacionadas a las condiciones de vida inhumanas. Nuestros sistemas penitenciarios son entornos marcados por altos niveles de violencia, ocio compulsivo y hacinamiento (Rosen y Brienen, 2015; Darke y Karam, 2016). Las pésimas condiciones edilicias, los escasos recursos materiales, la debilidad de los programas de tratamiento y los problemas organizativos repercuten no sólo en la calidad de vida de la población reclusa, sino también en las condiciones de trabajo del personal (Dammert y Zúñiga, 2008). Los déficits en la formación, la cantidad de reclusos

por funcionario, los niveles de militarización o policiación del personal, la cultura organizacional represiva y la baja estima social de la labor, son características fuertemente presentes a nivel de los cuerpos penitenciarios de la región (Carranza, 2012; Zaffaroni, 2015). En la medida en que los organismos encargados de la administración de la pena carcelaria presenten dificultades de gestión, vacíos normativos y débil capacidad de supervisión, los niveles de discrecionalidad del personal que acaba, en última instancia, implementando la pena, serán aún más acuciantes.

A pesar de la relevancia que tiene la temática, los funcionarios de cárceles han contado con escasa atención proveniente de la academia latinoamericana. Podemos identificar algunos antecedentes que nos brindan un panorama descriptivo sobre los rasgos, perfiles y condiciones de trabajo del personal. En cuanto a la literatura académica, de modo concordante a lo que ocurre a nivel internacional, la mayor parte está centrada en el estudio de los efectos del trabajo sobre la salud emocional y mental de los trabajadores. Por su parte, los estudios antropológicos y sociológicos pueden agruparse en torno a tres grandes núcleos temáticos: i) el problema del orden en las prisiones; ii) la dimensión identitaria del oficio penitenciario; y iii) la conformación de trayectorias laborales y la organización y distribución del trabajo. A continuación se sistematizarán los elementos más salientes de los antecedentes producidos en la región.

Comenzaremos por los trabajos que *caracterizan al personal penitenciario* en términos de su cantidad, sus perfiles y su capacitación. Según los antecedentes disponibles, uno de los principales problemas que enfrentan nuestros sistemas es la escasa cantidad de efectivos en relación a la población privada de libertad. Contar con un número adecuado de internos por funcionario resulta una condición necesaria (aunque no suficiente) para mantener condiciones dignas dentro de los establecimientos de reclusión (Dammert y Zúñiga, 2008; Carranza, 2012). Según Carranza (2012) la ausencia de personal suficiente es un elemento crucial para el desarrollo de situaciones caóticas, donde el vacío de autoridad es llenado por “líderes emergentes” de los reclusos u otros actores. En este sentido, el autor destaca que el aporte realizado por el personal es fundamental y no puede ser sustituido por otros elementos de control, como los tecnológicos. A los efectos de afinar el indicador global de *ratio*, Carranza (2012) sostiene que es necesario distinguir entre tres tipos de funcionarios: los de seguridad, los administrativos y los técnicos. Según el autor, debería haber idealmente entre una y tres personas privadas de libertad por cada funcionario de seguridad. Si bien a

priori este número puede parecer elevado, el autor sostiene que, debido al sistema de turnos y al tipo de tarea que implica el trabajo, esta es la proporción adecuada para que en la práctica, no haya más de doce reclusos por funcionario en cada momento.

Adicionalmente, debe tenerse en consideración que en Latinoamérica se viene observando un aumento constante de la población reclusa, sin que se haya observado un incremento similar en el personal. Por este motivo, la razón de presos por funcionario ha desmejorado en los últimos años para la mayoría de los países (Carranza, 2012). Si bien Uruguay se encontraba relativamente bien posicionado en el contexto regional, su razón duplicaba a la considerada ideal³⁷.

Otro aspecto fundamental refiere no ya a la cantidad de funcionarios, sino a la calidad del personal, resultando centrales para asegurar ciertos estándares los procesos de selección, capacitación y evaluación. La formación debe ser analizada en tres momentos: i) el nivel educativo requerido para postular a la función; ii) la capacitación recibida para comenzar a desempeñar la tarea; y iii) la formación continua³⁸. Al respecto, Dammert y Zúñiga (2008) mencionan que en la mayoría de los países de Latinoamérica se exige el nivel Secundario aunque no necesariamente terminado, y que en algunos países basta con tener la Primaria finalizada para poder ingresar a la tarea. En cuanto al proceso de capacitación específico, las autoras observan que en la mayoría de los países de la región la formación inicial dura entre 2 y 4 meses.

En cuanto a la especialización del personal, lo más habitual es que exista algún tipo de distinción entre quienes se encargan de la vigilancia, el trabajo técnico, la seguridad perimetral, los administrativos, los encargados del mantenimiento, entre otras funciones (Lourenco, 2010; Galvani, 2012; Quintero et al., 2017).

En relación a las condiciones del trabajo, diversos autores (Dammert y Zúñiga, 2008; Zaffaroni, 2015) entienden que los bajos salarios percibidos y los tipos de contrato constituyen dimensiones clave para explicar los altos niveles de rotación y ausentismo que se observan en las cárceles de América Latina. Las pésimas condiciones de trabajo, la baja valoración social, la ausencia de reconocimiento institucional y la condición policial o

³⁷ Según Carranza (2012) Uruguay pasó de tener en 2005 5 presos por funcionario de seguridad, a tener en 2011 5,7 presos por funcionario. Por más información, ver el [Anexo II](#) donde se transcribe la Tabla presentada por el autor para América Latina.

³⁸ De acuerdo Dammert y Zúñiga (2008), la formación continua resulta de vital importancia no sólo para mantener al personal actualizado respecto a las modificaciones que la normativa nacional e internacional y el paradigma correccional van sufriendo con el correr de los años, sino también para incidir positivamente en la motivación, el compromiso y la percepción de reconocimiento del personal.

militar, no sólo redundan en un personal menos motivado y menos capacitado, sino que también se halla ligado a los altos niveles de corrupción y violencia observados en la región (Zaffaroni, 2015).

Por su parte, al igual que lo observado en el mundo anglosajón, en América Latina la amplia mayoría de investigaciones académicas sobre funcionarios penitenciarios proviene del ámbito de la psicología y está centrada en los efectos del trabajo sobre la salud emocional y mental de los trabajadores. Estos estudios generalmente parten de un abordaje cuantitativo, utilizando muestras intencionales y generalmente pequeñas, correspondientes a uno o algunos pocos establecimientos de reclusión. La mayoría de estos estudios se basa en el Inventario de Burnout de Maslach para medir Eficacia profesional, Agotamiento y Cinismo, o en otros instrumentos desarrollados en otras latitudes. Para el caso brasilero, Oliveira et al. (2016) muestran que el establecimiento, el sexo, la antigüedad y el puesto afectan los niveles de burn-out. En Perú se ha visto cómo la antigüedad de trabajo incide incrementando los niveles de conflicto de rol, ambigüedad de rol, insatisfacción laboral y burn-out (Coloma, 2012; Clemente et al., 2015b). Por el contrario, la adhesión al ideal rehabilitador y la confianza en la posibilidad de reinserción social de los internos actúa en el sentido inverso (Clemente et al., 2015). Por su parte, el trabajo de Velázquez et al. (2015) muestra los altos niveles de burn-out entre el personal dedicado al tratamiento en cárceles de Lima, interpretando que este resultado se encuentra asociado no sólo a los escasos recursos disponibles para llevar adelante la tarea, sino sobre todo, a la concepción hegemónica del sistema penitenciario centrada en la custodia y el control. Realizando un estudio comparado entre Colombia y España, el trabajo de Ruiz Pérez et al. (2014) analiza el efecto del clima emocional de la prisión (positivo o negativo) sobre los niveles de burn-out del personal, observando diferencias significativas en ambos contextos culturales. En Chile el trabajo de Álvarez et al. (2018) señala también los altos niveles de burn-out, asociados a variables tanto de nivel individual como organizacional. Para el caso costarricense, si bien se encontraron altos niveles de involucramiento y baja incidencia del burn-out entre los trabajadores, se observa una alta predisposición a cambiar de trabajo (Molina y Marjorie, 2012).

Por su parte, también hay en la región estudios que abordan la temática de la salud mental y emocional del personal a través de técnicas cualitativas. Así, los trabajos de Minuzzi y Kieling (2013), Lourenco (2010) o Varella (2012) muestran a partir de entrevistas y etnografías, cómo la precariedad de las condiciones de trabajo actúa como elemento clave en el sufrimiento del personal y en la precarización de sus vidas.

Más allá de que el grueso de los antecedentes está centrado en estas temáticas, otros estudios, principalmente antropológicos y sociológicos, se enfocan en asuntos más cercanos a nuestro interés. La amplia mayoría parte de un abordaje cualitativo, a través de la realización de entrevistas u observaciones de la labor de los funcionarios. Aquí los agruparemos en torno a tres grandes núcleos temáticos.

En *primer lugar*, destaca la bibliografía que aborda la problemática del mantenimiento del orden dentro de las prisiones y el ejercicio del poder por parte del personal (Chaves Monteiro, 2013; Kalinsky, 2008). Al respecto, cabe realizar una puntualización: el autogobierno de las prisiones latinoamericanas ha adquirido en estos últimos años una nueva dimensión de análisis, surgiendo nuevos actores (como grupos religiosos y facciones criminales) que disputan/negocian con el Estado el poder dentro y fuera de las cárceles (Manchado, 2019; Nunes Dias y Salla, 2019; Darke, 2013; Biondi, 2018; Lessing, 2017; Lessing y Willis, 2019). Este nuevo fenómeno reconfigura, evidentemente, el rol desempeñado por el personal. Sin embargo, la mayor parte de esta literatura está enfocada en analizar las condiciones de posibilidad y el funcionamiento de estos actores ante las fallas del Estado, y su interés en el rol desempeñado por el personal penitenciario es más bien secundario.

Sin embargo pueden encontrarse algunos antecedentes que sí focalizan en el papel llevado adelante por el personal en el mantenimiento del orden. En este marco, los trabajos de García (2019), de Mouzo (2010) y de Galvani (2016) dan cuenta de las prisiones como contextos hiperregulados y, al mismo tiempo, fuertemente discrecionales, que funcionan en base a micro-negociaciones entre funcionarios y presos en torno a la aplicación de la norma. Dicho orden negociado tiene lugar en una “economía mixta del encierro” (Sozzo, 2008), en donde los objetivos punitivos se combinan con los de *management* penitenciario, y donde el quehacer de los agentes se centra en gestionar el comportamiento dentro de la cárcel y no tanto en intentar incidir en el que tendrán los internos una vez que recuperen su libertad.

En *segundo lugar* destacan los estudios centrados en la dimensión identitaria del oficio penitenciario y de los vínculos con los internos (Sozzo et al., 2013; Galvani, 2012, 2016; Lourenco, 2010; Sabaini, 2012; Taets, 2012). Algunos autores destacan el lugar trágico que ocupan los funcionarios, representando una doble exclusión: no pertenecen ni al afuera (“la sociedad”, los ciudadanos “de bien”, que no los reconoce o directamente los rechaza), ni tampoco al adentro (en donde están “los delincuentes”, de los cuales deben distinguirse constantemente) (Mouzo, 2010; Bodê de Moraes, 2013). Vinculado a ello, Claus (2015)

analiza los efectos que tiene para la identidad del personal el formar parte de un grupo ocupacional no sólo desvalorizado, sino también “contaminado” o “degradado”, en la medida en que realiza un “trabajo sucio”³⁹. Al respecto, diversos autores señalan la paradoja relativa a la necesidad de los funcionarios de conocer las costumbres de los internos, entender su lenguaje, y establecer cierto grado de confianza con ellos, a los efectos de obtener información, lograr negociar y poder prevenir o resolver conflictos (Bodê de Moraes, 2013; Claus, 2015). Este contacto cercano y prolongado impacta negativamente en la identidad del personal, frente al riesgo siempre presente de mimetizarse con aquellos a quienes mayoritariamente conciben como seres inferiores y que encarnan la negación de lo que ellos deberían ser (Bodê de Moraes, 2013). Sin embargo, cabe remarcar que esta distancia respecto de los reclusos no es homogénea a la interna del cuerpo penitenciario. De hecho, Sozzo et al. (2013) muestran a partir de un abordaje cuantitativo del personal penitenciario de la provincia de Santa Fe cómo las mujeres, los oficiales y los Profesionales presentan una visión menos negativa y distante de los internos que sus colegas hombres, suboficiales y pertenecientes al Cuerpo General.

En este marco, la prisonización de los propios funcionarios también ha sido señalada para América Latina (Zaffaroni, 2015; Lourenço, 2010; Bodê de Moraes, 2013; Bogo Chies et al., 2001, 2005) y algunos trabajos han avanzado en la analogía de la situación sufrida por los reclusos y los trabajadores extendiendo, por ejemplo, el concepto de “dolores del encarcelamiento” a las experiencias del personal (Lourenço, 2010; Bogo Chies, 2020).

Como vimos, un elemento constitutivo de la institución penitenciaria, pero que se hace aún más acuciante en América Latina, refiere a los altos niveles de violencia y a la sensación permanente de amenaza. El uso de la fuerza por parte del personal se enmarca también dentro de la concepción del trabajo penitenciario como “trabajo sucio”, frente a lo cual los funcionarios deben desarrollar diversas estrategias a los efectos de desprenderse de esta asociación (Claus, 2015).

Adicionalmente, otro aspecto abordado por la literatura interesada en la dimensión identitaria del personal, refiere a la producción del “cuerpo penitenciario” a través, por un lado, del proceso de formación (donde la obediencia, la sumisión, el sometimiento físico y los premios tienen un lugar fundamental) y, por otro, del haber atravesado momentos

³⁹ Concepto que toma de Huges (1958) citado en Claus (2015)

críticos, como son los motines (Mouzo, 2010)⁴⁰. En este marco, la disputa en torno al “saber penitenciario” juega un rol fundamental (Galvani, 2016; Galvani y Mouzo, 2013; Bogo Chies, 2013), resultando fuertemente valorado el saber práctico (asimilable al “olfato” policial) que permite la perpetuación del orden dominante. El trabajo de Mouzo (2010) analiza los modos en que los individuos se convierten y logran verse a sí mismos como “sujetos penitenciarios”. Los altos niveles de endogamia (dados por los frecuentes los matrimonios entre funcionarios y los lazos de parentesco) acaban reforzando este “espíritu de cuerpo” (Mouzo, 2010; Ojeda, 2013).

En *tercer lugar*, destacan algunos estudios más cercanos a las preocupaciones de la sociología del trabajo. Así, el texto de Quintero et al. (2017) analiza los sentidos que adquiere el quehacer penitenciario para los trabajadores, visibilizando la heterogeneidad de tareas y puestos, y los procesos de regulación de la carga laboral. De este modo, los autores trascienden la diferenciación vertical (a través de la estructura jerárquica), abordándola también en términos horizontales (entre los diferentes puestos ocupados por una misma jerarquía). De este modo, analizan las trayectorias laborales previas, las expectativas y los saberes que llevaron a los agentes a su posición actual. Aquí también existe una reflexión respecto de la selectividad de la aplicación de reglas, pero no ya en el vínculo con la población reclusa, sino en relación a las obligaciones laborales. En este marco, los textos de Galvani (2012, 2016) analizan la dimensión individual y colectiva del trabajo penitenciario, contraponiendo elementos típicamente asociados a la cultura laboral (como la camaradería o el espíritu de cuerpo), con la incidencia de ciertas prácticas individualistas. El autor destaca que, mientras las respuestas colectivistas tienden a emerger con más fuerza al contraponerse a los internos, cuando los reclamos refieren a las condiciones de trabajo los mismos son básicamente de corte individual. En este marco, el autor analiza el recurso a las “carpetas médicas” como mecanismo disponible para hacer más soportables las duras condiciones de trabajo, principalmente entre aquellos que no cuentan con el capital social suficiente para acceder a puestos mejores.

⁴⁰ Al respecto, la autora dice: “*El momento del motín es cuando la cárcel se ordena y se reafirma la diferencia fundamental entre un “nosotros” y un “ellos”*” (Mouzo, 2010, pág. 176). En el mismo sentido, ya había afirmado Crawley (2004) el carácter tanto simbólico como funcional que tienen las revueltas carcelarias, en donde se renueva el lazo social que une al personal.

En definitiva, lo que se observa a partir de este repaso es que, si bien las problemáticas y conceptos utilizados para analizar la figura del personal en América Latina, son similares a las señaladas en la literatura internacional, las condiciones materiales de trabajo, la escasez de alternativas laborales, los bajos niveles de capacitación, la razón cada vez más desfavorable de internos por funcionario, los importantes niveles de violencia intracarcelaria y el surgimiento de nuevos actores que disputan el gobierno de las prisiones, van configurando un contexto con características propias.

Si bien la literatura latinoamericana es aún incipiente, se observa un desarrollo muy importante durante esta última década. En cuanto a los temas abordados, el grueso de la producción académica proviene de la psicología y se centra en el fenómeno del burn-out y del bienestar emocional del personal. Por su parte, los estudios antropológicos y sociológicos abordan principalmente tres grandes temas: i) el rol del personal en el mantenimiento de un orden negociado con los internos; ii) el impacto del trabajo en la identidad del personal, destacando los conceptos de “trabajo sucio”, “prisonización” y conformación del “cuerpo penitenciario”; y finalmente, iii) el análisis de las trayectorias laborales y la organización y distribución de la carga de trabajo.

En cuanto al aspecto metodológico, mientras los estudios provenientes de la psicología generalmente utilizan abordajes cuantitativos a partir de la aplicación de instrumentos de medición desarrollados en otras latitudes y se basan en muestras pequeñas y no representativas, los estudios antropológicos y sociológicos privilegian generalmente los abordajes de cualitativos y etnográficos. Cuando incorporan instrumentos cuantitativos generalmente son utilizados para dar respuesta a preguntas principalmente descriptivas.

En este contexto, este trabajo pretende llenar un vacío tanto en términos sustantivos, como en términos metodológicos. En relación al primer aspecto, esta tesis busca abordar, desde la perspectiva de los funcionarios, las intersecciones entre la dimensión institucional, organizacional y profesional de su quehacer. Así, integrará discusiones provenientes de la sociología del trabajo y las organizaciones con otras propiamente criminológicas, dando cuenta no sólo de los aspectos relativos a la dimensión “correcional” de la labor del personal, sino también a los problemas vinculados a la organización y distribución del trabajo. En cuanto al aspecto metodológico, esta tesis parte de un abordaje de métodos mixtos, buscando potenciar las virtudes de la mirada cualitativa y cuantitativa, para lograr

aproximarse empíricamente al fenómeno de estudio con un interés descriptivo, comprensivo y explicativo.

A continuación presentaremos los objetivos que persigue esta investigación y la estrategia metodológica propuesta para alcanzarlos.

IV. Objetivos, preguntas e hipótesis

1. Objetivo general

El objetivo general de este trabajo consiste en analizar las principales tensiones que componen el quehacer de los funcionarios penitenciarios, haciendo énfasis en los modos diferenciales en los que conciben su rol, en los factores que influyen en dichas diferencias, y cómo las mismas son traducidas en sus prácticas cotidianas dentro del contexto de reforma del sistema penitenciario uruguayo.

2. Objetivos específicos

Puntualmente, los objetivos específicos son:

1. Caracterizar a los funcionarios penitenciarios del Uruguay en términos de sus perfiles sociodemográficos y sus trayectorias laborales;
2. Dar cuenta de la heterogeneidad que implica el “trabajo penitenciario” en Uruguay;
3. Describir y comprender las principales actitudes del personal referidas tanto al aspecto correccional, como al organizacional de su quehacer. Especialmente, se hará foco en: i) los problemas de rol; ii) los problemas de reconocimiento y respaldo por parte de las autoridades; iii) el compromiso organizacional; iv) la percepción de inseguridad; v) las preferencias correccionales; vi) la preocupación por la corrupción de la autoridad; vii) la visión de los internos; y viii) la distancia social respecto de los internos;
4. Construir una tipología de funcionarios en base a sus actitudes hacia el quehacer penitenciario;
5. Identificar cuáles son los factores que explican la conformación de las preferencias correccionales del personal;
6. Aportar al proceso de medición y comprensión de las actitudes del personal penitenciario a través del desarrollo y validación de escalas de actitud y la triangulación con datos cualitativos.

3. Preguntas e hipótesis

Dados los objetivos presentados anteriormente, las preguntas que guiaron esta investigación fueron:

1. ¿Quiénes son los funcionarios penitenciarios en Uruguay y cuáles son las características más salientes de sus trayectorias laborales?
2. ¿En qué consiste el trabajo penitenciario en Uruguay?
3. ¿Qué rasgos adquieren y de qué modo los funcionarios logran hacer sentido respecto de: i) los problemas de rol; ii) los problemas de reconocimiento y respaldo por parte de las autoridades; iii) el compromiso organizacional; iv) la percepción de inseguridad; v) las preferencias correccionales; vi) la preocupación por la corrupción de la autoridad; vii) la visión de los internos; y viii) la distancia social respecto de los mismos?
4. En base a las actitudes recién mencionadas, ¿qué “tipos” de funcionarios pueden identificarse en Uruguay?
5. ¿Qué factores explican las preferencias correccionales del personal?
6. ¿En qué medida la varianza observada en las preferencias correccionales del personal se debe a la heterogeneidad entre los distintos establecimientos de reclusión en los que se desempeñan?

Grosso modo se prevé encontrar diferencias marcadas en los perfiles, experiencias y actitudes de funcionarios policiales y civiles, en la medida en que los primeros representan el paradigma penitenciario tradicional, mientras los últimos deberían ser los impulsores de la política reformista⁴¹. A partir de la sistematización de la literatura y de los acercamientos previos al objeto de estudio, pueden aventurarse las siguientes hipótesis:

1. Existe una diferencia clara en los perfiles sociodemográficos y la inserción laboral del personal policial y del civil, mostrando los operadores penitenciarios una mayor presencia femenina, mayores niveles educativos, una mayor motivación intrínseca para la tarea y una mayor participación en las áreas técnicas.
2. La labor penitenciaria muestra una gran heterogeneidad en relación a las áreas, puestos, regímenes y condiciones de trabajo, así como en relación a los modos de

⁴¹ Profundizaremos en este tema en el Capítulo VI, donde se presentarán los principales cambios introducidos en el marco de la reforma penitenciaria en Uruguay.

llevarla adelante. La capacidad y disposición para hacer uso de la coerción constituye el elemento fundamental sobre el que se consolida la diferencia entre policías y civiles.

- 3.1. El proceso de reforma penitenciaria implica un cambio en las condiciones de trabajo del personal policial, una apertura a actores externos al sistema y una burocratización en los modos de ejercer el poder, que serán interpretados como amenazas al poder y al saber tradicional e indicadores de una disminución en el respaldo por parte de las autoridades.
- 3.2. Como contracara, si bien el personal civil mostrará un mayor compromiso organizacional en el marco de la implementación del nuevo paradigma penitenciario, sufrirá en mayor medida que el personal policial de los problemas de rol, derivados del vacío normativo y de las dificultades para definir con precisión el alcance de su rol, los modos de llevarlo adelante y los indicadores de éxito.
- 3.3. Los funcionarios policiales mostrarán mayores niveles de distancia social, visiones negativas de los internos, preocupación por la corrupción de la autoridad, y adhesión a una orientación punitiva que los operadores penitenciarios.
- 3.4. Más allá de las diferencias, la percepción de inseguridad aparecerá como el factor condicionante de la dinámica carcelaria, actuando como un elemento clave para la organización del trabajo.
- 4.1. Las actitudes analizadas permitirán visibilizar la heterogeneidad existente a la interna del “cuerpo penitenciario”. Específicamente, se identificarán “tipos” distintos de funcionarios en torno a dos dimensiones clave: la correccional (funciones del encarcelamiento e ideas acerca de los reclusos y el tipo de vínculo que debe establecerse con ellos) y la organizacional (relativa al funcionamiento y gestión de la organización).
- 4.2. La necesidad de mantener la rutina diaria en funcionamiento hará que las posiciones del personal tiendan a confluir con el paso del tiempo (jerarquizando el mantenimiento del orden como objetivo prioritario) a través de la “prisonización” de quienes permanecen en la institución y de la expulsión de quienes no logran adaptarse.
- 5.1. Se espera que las mujeres, quienes tengan mayor nivel educativo, quienes trabajen en el turno diurno, en áreas técnicas o administrativas, quienes tengan contacto frecuente con los internos y consideren que su número es manejable, quienes sean

operadores penitenciarios, quienes cuenten con trayectorias más breves dentro del sistema y quienes hayan ingresado a edades más tardías, presenten preferencias correccionales tendientes a enfatizar la dimensión rehabilitatoria y de servicio humano.

- 5.2. Más allá del impacto de las variables de nivel individual, se espera que el “modelo del rol laboral-prisonización” permita explicar en mayor medida que el “modelo de importación de experiencias diferenciales” las preferencias correccionales del personal.
- 5.3. En cuanto a las variables actitudinales, se espera que quienes perciban mayores niveles de inseguridad en el trabajo, quienes tengan mayores problemas de rol y de reconocimiento y vínculo con las autoridades, y quienes tengan menos compromiso organizacional, presentarán actitudes más punitivas.
6. Se espera que una parte importante de la varianza en las actitudes de los funcionarios venga dada, no por sus atributos individuales, sino por la heterogeneidad correspondiente a los establecimientos de reclusión en los que trabajan.

V. Diseño metodológico

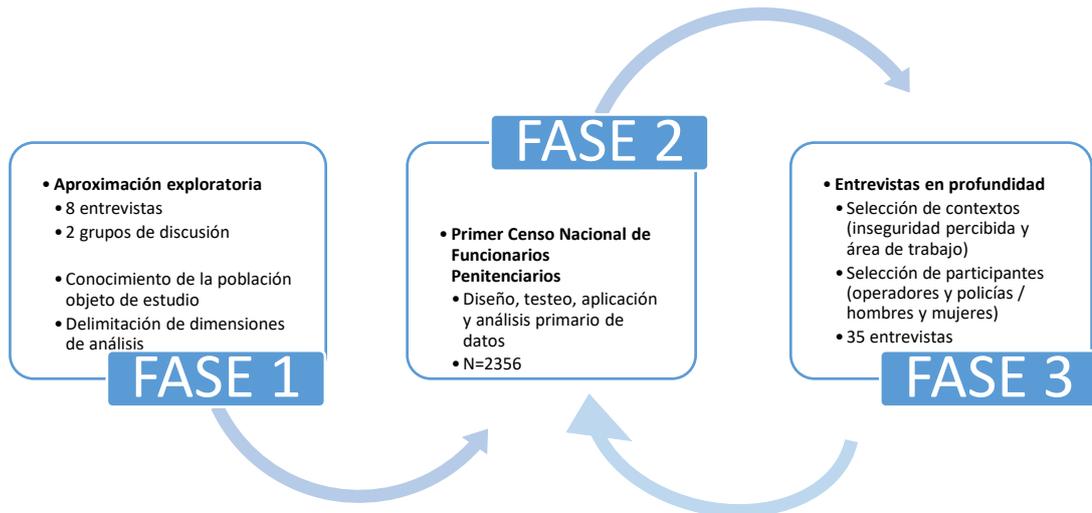
En este apartado se presenta el diseño metodológico llevado adelante para poder alcanzar las metas propuestas. Cabe recordar que este trabajo, además de los objetivos sustantivos, se propuso aportar al proceso de medición y comprensión de las actitudes del personal penitenciario en el contexto uruguayo y latinoamericano. Como fuera dicho anteriormente, son relativamente escasos los antecedentes existentes en el país y en la región sobre esta temática. A ello se le suma un “divorcio” en términos metodológicos, siendo que la mayoría de los abordajes cuantitativos corresponden a estudios provenientes de la psicología enfocados, sobre todo, en los efectos del trabajo penitenciario sobre el bienestar mental y emocional del personal. Por su parte, la mayoría de los antecedentes provenientes de la sociología y la antropología (centrados en la dimensión identitaria del trabajo, el análisis de las trayectorias laborales y el estudio del problema del orden en la prisión), descansan principalmente en datos cualitativos, provenientes de entrevistas y abordajes etnográficos. Si bien el desarrollo de escalas de actitud para medir diversos aspectos del rol laboral del personal tuvo un gran impulso a partir de la década de los 80 en el mundo anglosajón, vimos que existe una gran dispersión temática y pocos instrumentos de medición consolidados. El desarrollo y validación de tales instrumentos (sobre todo si excluimos los que miden burn-out y estrés laboral) es aún más incipiente en el caso de América Latina. En función de estos elementos, se entendió que lo más adecuado para esta investigación no era la aplicación acrítica de medidas estandarizadas desarrolladas en otros contextos, sino más bien su adaptación a los objetivos del presente estudio y al contexto en el cual se irían a aplicar, así como su triangulación con datos que habilitaran a comprender y dar sentido a la información resultante.

De este modo, se adoptó un diseño de “métodos mixtos” (Creswell, 2014; Bryman, 2012) compuesto por tres fases. En primer lugar, se utilizó lo que Creswell denomina “métodos mixtos exploratorios secuenciales”, integrado por las Fases 1 y 2. Así, la primera fase, de carácter cualitativo y exploratorio, se utilizó como un insumo para delimitar las dimensiones de interés que abordaría esta investigación y para definir la estrategia de relevamiento que sería desplegada en la Fase 2. A continuación, se aplicó nuevamente el abordaje de métodos mixtos, pero esta vez es su modalidad “explicativa-secuencial”, integrando las Fases 2 y 3. Por un lado, la información resultante de la Fase 2 fue utilizada para delimitar la selección de contextos a cubrir en el relevamiento en la Fase 3. De modo complementario, se utilizó

la información generada en la tercera fase para interpretar y dar sentido al material empírico recabado en la fase anterior, tal como se observa en el diagrama que se presenta a continuación.

Diagrama Nro. 4. Diseño de investigación de métodos mixtos

Métodos mixtos exploratorios secuenciales



Métodos mixtos explicativos secuenciales

Fuente: Elaboración propia en base a la propuesta de Creswell (2014)

El trabajo de campo se llevó adelante durante los últimos años del gobierno de José Mujica y los primeros del segundo gobierno de Tabaré Vázquez, abarcando un período crítico dado por la incorporación de operadores civiles, así como por la consolidación del sistema penitenciario nacional a través del pasaje sucesivo de todos los establecimientos del país a la órbita del recientemente creado Instituto Nacional de Rehabilitación⁴². A continuación se brindan detalles sobre cada una de las tres etapas de relevamiento.

La Fase 1 consistió en una primera aproximación de corte exploratorio al fenómeno de interés. La misma tuvo lugar dentro del Espacio de Formación Integral *“Intervenir para aprender. Aportes universitarios al proceso socio-educativo en el Centro de Rehabilitación*

⁴² En el capítulo VI de este trabajo se presenta una descripción más detallada de las características e implicancias del período bajo estudio.

Punta de Rieles”⁴³. Allí fue posible tomar contacto con las percepciones del personal dentro del establecimiento de reclusión que fue considerado como el “buque insignia” del proceso de reforma penitenciaria: la Unidad Nro. 6, Punta de Rieles. Los objetivos de esta etapa consistieron en entrar en conocimiento con las características elementales del trabajo penitenciario en Uruguay, los principales problemas y satisfacciones experimentadas por el personal, el significado atribuido al rol ocupacional y el lenguaje utilizado por esta población. Dentro de este marco, se realizaron:

- Ocho entrevistas exploratorias a policías y operadores (entre enero y mayo de 2013);
- Dos grupos de discusión con 16 operadores penitenciarios (agosto de 2013).

La información resultante de este primer acercamiento no fue utilizada en el análisis, sino que fue considerada como un insumo (en conjunto con la sistematización de los ítems utilizados en las escalas de medición a nivel de la literatura internacional⁴⁴), para el diseño de un formulario Censal, a ser aplicado a la totalidad del personal penitenciario y que consistió en el instrumento clave de la Fase 2 de recolección de datos.

La Fase 2 estuvo dada entonces por el diseño, testeo, aplicación y análisis primario de datos del Primer Censo Nacional de Funcionarios Penitenciarios (CNFP)⁴⁵. A partir de este instrumento fue posible relevar no sólo la información sociodemográfica y laboral necesaria para caracterizar al personal a nivel nacional (Objetivos Específicos 1 y 2), sino también en relación a sus actitudes hacia el trabajo penitenciario y al mundo carcelario (Objetivos Específicos 3, 4 y 5). Para la realización del Censo se contó con el apoyo de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación⁴⁶ en acuerdo con el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales (Udelar) y el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR, Ministerio del Interior). El trabajo de campo se llevó adelante entre octubre de 2014 y abril de 2015. El formulario⁴⁷ incluyó diversos ítems tomados de la literatura internacional, así como otros desarrollados específicamente para relevar la realidad a nivel nacional.

⁴³ Llevado adelante por el Programa Integral Metropolitano, la Facultad de Agronomía, la Facultad de Ciencias Sociales y la Escuela de Nutrición de la Universidad de la República.

⁴⁴ Y que se presentan en el [Anexo I](#).

⁴⁵ Para más información relativa al operativo Censal, ver [Anexo III](#).

⁴⁶ Fondo María Viñas 2014, Modalidad Jóvenes Investigadores.

⁴⁷ Que se presenta en el [Anexo XIII](#).

Finalmente, la Fase 3 estuvo dada por la realización de entrevistas en profundidad a funcionarios penitenciarios y tuvo lugar en diciembre de 2016. La transición entre la segunda y la tercera fase puede ser entendida bajo la idea de “métodos mixtos explicativos secuenciales” (Creswell, 2014), no sólo porque fueron utilizados los resultados del Censo para definir los contextos y perfiles para la selección de personas a entrevistar en la Fase 3, sino que a su vez, la información proveniente de esta última Fase fue utilizada para comprender y dotar de sentido a los resultados del Censo e identificar mecanismos subyacentes a las regularidades estadísticas. De este modo, la información proveniente de las entrevistas fue utilizada como insumo fundamental para la consecución de los Objetivos Específicos 1 al 5.

A continuación se detallan los aspectos más salientes de la estrategia seguida.

1. Definición de la población objeto de estudio

La definición en términos operativos del concepto de “funcionario penitenciario” fue elaborada en base a cuatro dimensiones. En *primer lugar*, se consideró el puesto. Como vimos, dentro de los establecimientos de reclusión existe gran diversidad de posiciones y tareas. Si bien buena parte de los antecedentes bibliográficos se limita a tomar en consideración exclusivamente al personal que trabaja en tareas de seguridad interna, en contacto directo con la población reclusa, en esta investigación interesó especialmente captar la heterogeneidad en las posiciones, por lo que se tomaron en consideración todos los puestos existentes a la interna de las unidades de reclusión. Esta decisión se tomó, en primer lugar, porque en Uruguay no existe, a diferencia de lo que ocurre en otras jurisdicciones, una especialización del personal penitenciario que los lleve a estar asignados de modo permanente a un área de trabajo. Por el contrario, la rotación entre las distintas áreas es un elemento característico de cómo se organiza el sistema. En segundo lugar, esta decisión radica en un interés sustantivo (materializado en el Objetivo Específico 2) que implicaba trascender la imagen reduccionista del funcionario de cárceles como “llavero” y dar cuenta de la diversidad y complejidad que implica el mundo del personal.

Para definir la población objeto de estudio se tomó en consideración, en *segundo lugar*, la pertenencia institucional. Dentro de los establecimientos de reclusión trabajan personas que no necesariamente pertenecen institucionalmente al organismo encargado de gestionar la

privación de libertad (el Instituto Nacional de Rehabilitación y, en el momento del Censo, en algunos casos todavía las Jefaturas Departamentales de Policía). Se trata de maestros, profesores, médicos, enfermeros, pastores, talleristas, entre otros, cuya pertenencia institucional es ajena a la institucionalidad rectora del sistema. En nuestro caso, aquellos funcionarios que pertenecieran a organizaciones (ya fueran estatales, de la sociedad civil o privadas) externas al INR o a las Jefaturas departamentales, fueron excluidos.

Como *tercer criterio* fue considerado el lugar de trabajo. Existen trabajadores dependientes del INR cuya labor se desarrolla básicamente fuera de los establecimientos de reclusión. Se trata del personal asignado a las oficinas centrales, al Centro de Formación Penitenciaria, a la Oficina de Seguimiento de las Libertades Asistidas, entre otras dependencias. En este caso, el interés estuvo puesto en el universo carcelario, por lo que se tomó en consideración exclusivamente a aquellos trabajadores cuyo puesto estuviera asignado a alguna de las unidades de reclusión.

Como *cuarto criterio*, y en base al análisis primario de la información resultante del Censo, se tomó una decisión adicional sobre la definición de la población, restringiendo los casos únicamente a aquellos pertenecientes al escalafón L y al S. Históricamente, los funcionarios penitenciarios estuvieron conformados por policías (escalafón L), a los que se le adicionaron en el marco de la reforma penitenciaria los operadores civiles (escalafón S). La amplia mayoría del personal (un 98,2%), correspondía en el momento del Censo a estos dos colectivos, que cumplen tareas en todas las áreas de la prisión (seguridad interna, externa, técnica y administrativa). Los restantes funcionarios (un 1,8%) correspondían a escalafones especializados (A, profesional universitario; B, técnico; C, administrativo) o no tenían información en esta variable. Para asegurar la comparabilidad y lograr responder las preguntas de investigación planteadas, se procedió a limitar la población estudiada exclusivamente a los funcionarios policiales y a los operadores penitenciarios.

En síntesis, se entiende aquí como “funcionario penitenciario” a todo aquél trabajador perteneciente al escalafón S o L, dependiente del Instituto Nacional de Rehabilitación o de Jefatura de Policía, cuyo puesto de trabajo esté radicado en algún establecimiento de reclusión.

2. Diseño del formulario, implementación del operativo Censal, cobertura y datos perdidos

Como fuera dicho anteriormente, a través del diseño e implementación del Primer Censo Nacional de Funcionarios Penitenciarios (CNFP) se buscó relevar las características sociodemográficas y de las trayectorias laborales del personal penitenciario, así como algunas de las actitudes correccionales y organizacionales más destacadas que surgen de la discusión teórica, tales como distancia social, visión de los internos, preferencias correccionales, corrupción de la autoridad, respaldo y reconocimiento por parte de las autoridades, percepción de inseguridad, compromiso organizacional y problemas de rol.

El proceso de definición y operacionalización de las escalas de actitud a ser incorporadas en el análisis fue altamente complejo. Dados los problemas ya mencionados relativos al estado del arte, se debió decidir entre dos estrategias de trabajo contrapuestas. Por un lado, seleccionar una serie de escalas provenientes de la literatura, traducir sus ítems y aplicarlas para el caso uruguayo. Ello habilitaría un proceso de validación de dichos instrumentos en un contexto totalmente distinto para el cual fueron diseñadas y permitiría la comparación internacional de los resultados. El camino alternativo consistía en realizar un análisis pormenorizado de las escalas existentes, sus solapamientos, sus niveles de aplicabilidad o relevancia para el sistema penitenciario uruguayo y, en base a dicho análisis, seleccionar los ítems más interesantes, mejor formulados y menos redundantes, y combinarlos en caso de ser necesario con ítems diseñados especialmente para medir aspectos considerados importantes para nuestro contexto.

Luego de sopesar ambas posibilidades se decidió optar por la segunda alternativa, en función de diversos argumentos. En primer lugar, no se desprendió del análisis precedente que existieran instrumentos lo suficientemente consolidados en la literatura como para que su replicación fiel fuera considerada fundamental. En segundo lugar, la reforma penitenciaria y la incorporación del personal civil se encontraba en pleno proceso de implementación en el momento del relevamiento, por lo que esta primera aproximación buscó dar cuenta de aspectos específicos derivados de este particular contexto socio-histórico, por sobre la aplicación de instrumentos que priorizan la comparación internacional. En tercer lugar, uno de los elementos más importantes a tener en cuenta respecto de la especificidad del personal penitenciario uruguayo (y, más en general, latinoamericano) en relación al mundo anglosajón (del cual proviene la amplia mayoría de los antecedentes), viene dado por su bajo

nivel educativo. En este sentido, y al tratarse de la aplicación de un formulario auto-reportado (buscando garantizar la confidencialidad y cuidar la sensibilidad de la información vertida), se priorizaron aquellos ítems que fueran de fácil comprensión, tuvieran un sentido bastante directo, y no requirieran mayores niveles de abstracción para su contestación.

La primera versión del formulario fue elaborada tomando diversos insumos de los instrumentos disponibles a nivel de la literatura internacional, así como del conocimiento empírico surgido de la Fase 1 de la investigación. Esta versión fue discutida y validada por la Sub Dirección Nacional Técnica del INR y se procedió a realizar un pre-test del formulario con los funcionarios de la Oficina de Seguimiento de Libertades Asistidas (OSLA) también pertenecientes al INR. Allí se detectaron diversos errores en la formulación de los ítems, se evaluó la comprensión del lenguaje utilizado, y se ajustó el tiempo estimado y las indicaciones a dar a los funcionarios en el momento del relevamiento. En base a esta información, se diseñó el formulario final.

Con el objetivo de incrementar la calidad de las respuestas obtenidas, aumentar la certeza respecto al anonimato de la información y disminuir la tasa de rechazo, la aplicación del formulario fue auto-administrada. Los funcionarios eran citados en grupos a un espacio común donde se les explicaba los objetivos del Censo y las características del formulario. Luego se repartían los cuestionarios, que eran completados por cada uno de ellos. En caso de existir dudas, se contaba con el apoyo de los asistentes de campo, siempre presentes en duplas. Una vez completado el formulario el propio encuestado lo colocaba dentro de una urna, sin ningún tipo de identificación, garantizando el anonimato de la información relevada.

Esta metodología implicó que apenas una decena de funcionarios rechazaran explícitamente completar la información. Sin embargo, los niveles de cobertura del Censo variaron notoriamente entre los distintos establecimientos, como se observa en la Tabla Nro. 3. La amplia mayoría de funcionarios que no pudo ser censado corresponde a personas que se encontraban usufructuando algún tipo de licencia, estaban apartadas del cargo, o cumpliendo funciones fuera de los establecimientos (principalmente custodias en centros hospitalarios o juzgados).

El número total de formularios completados fue de 2356, representando un 82,3% del total del personal a nivel nacional, lo cual consiste en un nivel de cobertura muy superior al habitual en la literatura, que por lo general se ubica en el entorno del 50% (Wooldredge y Steiner, 2016; Baker et al., 2015; Shannon y Page, 2014).

Tabla Nro. 3. Distribución de encuestados y no respuesta por establecimiento

Establecimiento	Casos	No respuesta	% de no respuesta
Sin dato	6	0	0,0
Chacra Libertad	30	2	6,3
Libertad	338	75	18,2
COM.CAR.	371	77	17,2
Femenino	197	68	25,7
Punta de Rieles	226	72	24,2
Canelones	127	22	14,8
Domingo Arena	28	9	24,3
El Molino	47	8	14,5
Juan Soler	65	7	9,7
Rivera - Cerro Carancho	151	25	14,2
Maldonado - Las Rosas	98	13	11,7
Colonia - Piedra de los Indios	37	27	42,2
Cerro Largo – Conventos	60	13	17,8
Paysandú	48	18	27,3
Lavalleja – Campanero	79	26	24,8
Durazno	63	11	14,9
Río Negro – Cañitas	41	3	6,8
Salto	69	3	4,2
Artigas – Pintado Grande	19	0	0,0
Rocha	40	12	23,1
Treinta y Tres	37	3	7,5
Soriano – Pense	78	0	0,0
Flores	15	0	0,0
Tacuarembó y Paso de los Toros	63	5	7,4
Florida	23	8	25,8
Total	2356	507	17,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Primer Censo Nacional de Funcionarios

Previo a iniciar la fase de procesamiento, se analizó la distribución de datos perdidos tanto a través de los casos, como a través de las variables. Luego de un análisis primario se identificó que un número reducido de casos era responsable de una alta proporción de valores perdidos. En este sentido, se resolvió eliminar al 3% de los casos que acumulaban mayor cantidad de datos perdidos, correspondiente a aquellos que tuvieran faltante de información en un 25% de las variables o más. Realizada esta operación, el número de casos pasó a 2285 y la proporción de datos faltantes a nivel de las variables disminuyó drásticamente. Tal como

fuera indicado más arriba, a continuación se resolvió excluir del procesamiento y análisis a los funcionarios que no tenían dato en el escalafón o pertenecían a los escalafones A, B o C. Luego de este procedimiento la base final quedó conformada por 2230 personas: 1565 policías y 665 operadores penitenciarios.

3. Selección de contextos y participantes, y trabajo de campo cualitativo

Tal como se desprende de los Objetivos Específicos 1 al 5, interesaba profundizar en los modos en que los funcionarios logran hacer sentido de sus trayectorias laborales, sus modos de concebir la tarea, de ejercer su poder y de los vínculos que desarrollan con los otros actores sociales con los que comparten la dinámica cotidiana en la prisión.

Con la intención de maximizar la heterogeneidad de experiencias y trayectorias a ser abordadas a partir de las entrevistas, se utilizaron los datos provenientes de un procesamiento primario de la información del Censo para definir contextos para la selección de personas a entrevistar. De este modo, se llevó adelante un muestreo en dos etapas: de contextos y de participantes (Bryman, 2012).

En primer lugar, y en base a la revisión bibliográfica, se entendió que el contexto en el cual desarrollan su labor los funcionarios condiciona fuertemente sus opiniones y actitudes. En particular, se esperaba que *los niveles de inseguridad y amenaza percibida* por el personal, así como las *áreas en las cuales desempeñan su tarea*, condicionaran no sólo el tipo de tarea que realizan, sino también sus perspectivas en relación a su rol, así como a su vínculo con los demás actores carcelarios (pares, autoridades e internos). Así, el muestreo de contextos o, en palabras de Shadish et al. (2002), el “muestreo intencional de instancias heterogéneas”, procuró relevar la heterogeneidad de entornos laborales existentes, en función de estas dos dimensiones.

A tales efectos, y en base a un análisis primario de los datos del Censo, se distinguieron los establecimientos de reclusión en función de los niveles de inseguridad y la falta de control percibidos por el personal⁴⁸. En base a esta clasificación se seleccionaron dos unidades de

⁴⁸ Los ítems utilizados para crear dicho índice fueron: i) *El nivel de poder que los funcionarios tenemos en este establecimiento es demasiado bajo*; ii) *El nivel de poder que los internos tienen en este establecimiento es demasiado alto*; iii) *La atmósfera general en este establecimiento es tensa*; iv) *En este establecimiento, los ataques de internos hacia funcionarios son escasos*; v) *Me siento seguro en mi ambiente de trabajo*. En base a los puntajes de dicho índice se construyeron 3 grupos de establecimientos: Nivel Alto conformado por las Unidades N°3 (Libertad), N°4 (COMCAR) y N°7 (Canelones); el Nivel Medio conformado por las Unidades N°22 (Rocha); N°26 (Tacuarembó); N°12 (Rivera), N°29 (Florida); N° 16 (Paysandú), N° 5 (Femenino), N°23 (Treinta y Tres); N° 14 (Colonia), N°13 (Maldonado), N° 15 (Cerro Largo), N°11 (Salto), y N°25 (Flores)); y

internación para personas privadas de libertad (UIPPL⁴⁹) correspondientes a cada uno de los tres niveles (alto, medio y bajo). Buscando cubrir las diferencias entre establecimientos de Montevideo y área metropolitana de los del interior del país, así como los destinados a población masculina, femenina o mixta, los establecimientos seleccionados para realizar las entrevistas fueron los siguientes:

- i) *del nivel de inseguridad bajo*: UIPPL Nro. 6 Punta de Rieles y UIPPL Nro. 18 Durazno;
- ii) *del nivel de inseguridad medio*: UIPPL Nro. 5 Femenino y Nro. 13 Las Rosas, Maldonado;
- iii) *del nivel de inseguridad alto*: UIPPL Nro. 3 Libertad y Nro. 4 COM.CAR.

La segunda variable utilizada para definir los contextos de relevamiento fue el área de trabajo. A tales efectos, se tomaron en consideración tres grandes áreas:

- i) *el área técnico-administrativa*: que incorpora los sectores educativo, laboral, recreativo, redención de pena, evaluación, recursos humanos, logística, tesorería, jurídica, entre otros;
- ii) *el área de seguridad interna*: tareas que implican contacto directo con la población privada de libertad en actividades de supervisión de la vida diaria, principalmente en el módulo (también denominada “convivencia” o “guardia interna”), aunque también en otros sectores, como ser economato;
- iii) *el área de seguridad externa*: tareas de control pero que implican poco vínculo con los internos, como ser, por ejemplo, la guardia externa, revisoría, traslados, o flota vehicular.

Una vez definidos los contextos, fue necesario seleccionar los participantes. Debido al interés que tiene para esta investigación la disrupción respecto de los perfiles históricos de los penitenciarios (conformados básicamente por hombres y por policías) que significó el ingreso de civiles y mujeres al trabajo en cárceles, se buscó relevar las opiniones de

el Nivel Bajo compuesto por las Unidades N°9 (El Molino); N°17 (Lavalleja); N°6 (Punta de Rieles); N°19 (Río Negro); N° 24 (Soriano); N° 18 (Durazno); N°2; N°10 (Juan Soler); N°8 (Domingo Arena); y N°21 (Pintado Grande, Artigas).

⁴⁹ Tal como se denominó a los establecimientos de reclusión en el marco de la reforma.

funcionarios pertenecientes a ambos sexos y a ambos escalafones. Producto de este muestreo, se obtuvo la siguiente distribución de las 35 personas entrevistadas⁵⁰:

Tabla Nro. 4. Distribución de personas entrevistadas según nivel de inseguridad percibida del establecimiento y área de trabajo

Nivel de inseguridad	Área			Total
	Seguridad interna	Técnico-administrativo	Seguridad externa	
Bajo	4 (3 operadores, 1 policía; 3 hombres, 1 mujer)	4 (4 operadores; 1 hombre, 3 mujeres)	4 (4 hombres; 4 policías)	12
Medio	3 (3 operadores; 1 hombre, 2 mujeres)	6 (6 operadores; 2 hombres, 4 mujeres)	3 (3 hombres; 3 policías)	12
Alto	5 (5 policías; 5 hombres)	4 (4 operadores; 2 hombres; 2 mujeres)	2 (2 hombres; 2 policías)	11
Total	12	14	9	35

Fuente: Elaboración propia

Las decisiones metodológicas adoptadas en el muestreo dejan de manifiesto que no se pretendió que las personas entrevistadas fueran “representativas” de la población de funcionarios en términos estadísticos. Por el contrario, dado que interesaba captar la heterogeneidad del personal, fueron sobre-representadas las mujeres, los funcionarios civiles y los pertenecientes a las cárceles con menores niveles de inseguridad percibida.

En cuanto a la calidad de la información relevada, está claro que las características de la entrevistadora, así como de la situación de entrevista, condicionan el contenido y alcance de lo que los entrevistados consideran apropiado manifestar⁵¹. Así, cabe destacar que las entrevistas tuvieron lugar dentro de los establecimientos de reclusión, en lugares que garantizaran la privacidad y donde no hubiera presentes terceras personas. El audio de las conversaciones fue grabado con el consentimiento de las personas entrevistadas, garantizando su anonimato y su uso con fines estrictamente académicos. Los encuentros tuvieron una duración aproximada de entre una y dos horas. Debe destacarse que en ningún momento hubo ningún tipo de presión ni injerencia por parte de las autoridades de los establecimientos respecto de a qué personas entrevistar o al contenido de las conversaciones.

⁵⁰ En el [Anexo VI](#) se presenta la tabla indicando los datos básicos de cada una de las personas entrevistadas.

⁵¹ Kauffman (1988) por ejemplo, reflexiona sobre cómo sus propias características individuales (ex funcionaria, mujer, blanca y joven), deben haber influenciado las respuestas que obtuvo. En su opinión, esto llevó a que los entrevistados hablaran más abiertamente que con un hombre respecto de la culpa o el miedo, aunque seguramente menos sobre violencia y, en particular, sobre violencia sexual.

Por su parte, vale mencionar que la mayoría de los entrevistados recordaba la instancia del Censo, por lo que existía cierto conocimiento previo del trabajo realizado por el equipo de la Udelar.

Ante la percepción generalizada de la existencia de un fuerte desinterés tanto de las autoridades, la academia, como de la sociedad en su conjunto, respecto de la situación de los funcionarios de cárceles, este acercamiento fue muy bien recibido por parte de las personas entrevistadas. En general se mostraron agradecidas por el interés en sus opiniones y vivencias, y se advirtió que la mayoría conversó abiertamente incluso sobre temas delicados y que no estaban planteados directamente en la pauta de entrevista, como ser la violencia o la corrupción⁵².

Las entrevistas fueron semi-estructuradas: si bien se contó con una pauta⁵³ que contenía los grandes bloques temáticos, se promovió que las personas entrevistadas pudieran construir sus discursos del modo más natural posible, respetando su lenguaje y su ordenamiento del relato. A partir de las entrevistas se procuró: i) caracterizar el rol y la posición que ocupan dentro de la cárcel; ii) reconstruir sus trayectorias laborales (dentro y fuera del sistema); iii) identificar sus principales fuentes de satisfacción, motivación y dificultades para el desarrollo de su labor; iv) indagar en sus opiniones respecto de la definición del rol y su correspondencia con la capacitación recibida; v) conocer sus opiniones respecto de los vínculos con los distintos actores carcelarios (pares, internos y autoridades); vi) conocer sus preferencias correccionales y sus valoraciones respecto del funcionamiento del sistema; y vii) reflexionar sobre la dimensión de género de la tarea penitenciaria.

Una vez finalizado el trabajo de campo, se procedió a procesar la información resultante.

4. Estrategia de análisis

A los efectos de alcanzar los objetivos propuestos, se diseñó una estrategia de análisis en base a las fuentes de información disponibles para cada caso, tal como puede observarse en la tabla que se presenta a continuación.

⁵² Nuestra experiencia fue, en este sentido, concordante con la detallada por Kauffman (1988) que, al encontrar altos niveles de consistencia dentro y entre las entrevistas, los interpretó como derivados de que sus entrevistados se sintieron cómodos e incluso agradecidos al ver que su interés era genuino y que no pretendía juzgarlos.

⁵³ Que se presenta en el [Anexo IV](#).

Tabla Nro. 5. Correspondencia entre objetivos específicos y estrategia de análisis

	Objetivo Específico	Estrategia de análisis
1	Caracterizar a los funcionarios penitenciarios del Uruguay en términos de sus perfiles sociodemográficos y sus trayectorias laborales	Análisis descriptivo CNFP + análisis de entrevistas en profundidad
2	Dar cuenta de la heterogeneidad que implica el “trabajo penitenciario” en Uruguay	Análisis descriptivo CNFP + análisis de entrevistas en profundidad
3	Describir y comprender las principales actitudes del personal referidas tanto al aspecto correccional, como organizacional de su quehacer. Especialmente, se hará foco en: i) los problemas de rol; ii) el reconocimiento y respaldo por parte de las autoridades; iii) el compromiso organizacional; iv) la percepción de inseguridad; v) las preferencias correccionales; vi) la preocupación por la corrupción de la autoridad; vii) la visión de los internos; y viii) la distancia social respecto de los internos	Análisis de escalas de actitud a partir de datos del CNFP + análisis de entrevistas en profundidad
4	Construir una tipología de funcionarios penitenciarios en base a sus actitudes correccionales y organizacionales	Estructuración de las escalas de actitud en base a un análisis de componentes principales (ACP) + Análisis de clúster (AC)
5	Identificar cuáles son los factores que explican la conformación de preferencias correccionales del personal	Modelo de regresión multinivel
6	Aportar al proceso de medición y comprensión de las actitudes del personal penitenciario a través del desarrollo y validación de escalas de actitud y la triangulación con datos cualitativos.	Elaboración de escalas de actitud + Análisis cualitativo

Fuente: Elaboración propia

Luego de depurada y consolidada la base de datos del Censo Nacional de Funcionarios Penitenciarios, un paso fundamental para el logro de varios de los Objetivos Específicos (3 al 6) fue la delimitación, construcción y análisis psicométrico de las escalas de actitud. Como vimos, existe una amplia diversidad de variables actitudinales utilizadas para el estudio del personal penitenciario. Sin embargo, la acumulación teórica no se caracteriza por el uso extendido de medidas fuertemente validadas, aplicadas por distintos autores o en contextos diversos. Por el contrario, vimos que los autores refieren a constructos similares a través de conceptos diferentes, o utilizan los mismos términos para referirse a conceptos levemente distintos. Así, los mismos ítems (o variantes muy sutiles) son integrados en medidas compuestas para medir constructos disímiles. A esta discusión abierta respecto a cuáles son, cómo se conceptualizan y cómo se operacionalizan los conceptos fundamentales para el análisis del personal penitenciario, se le agrega el hecho de que no existe consenso en la literatura respecto del papel lógico que las distintas variables juegan dentro de los modelos explicativos.

Partiendo de este estado del arte, en este trabajo se optó por delimitar el tipo de actitudes que interesaba relevar de acuerdo a nuestros objetivos, seleccionando de los antecedentes los

ítems que – tanto debido a su formulación, como a su contenido – resultaban los más atractivos, y elaborando nuevos ítems que reflejaran aspectos específicos de la realidad carcelaria uruguaya que no estuviera contemplados por la literatura internacional⁵⁴. El trabajo de Liebling et al. (2011) donde desarrollan y presentan el instrumento *The Prison Staff Quality of Life Survey* (Encuesta de Calidad de Vida de los Funcionarios Penitenciarios) que contiene 119 ítems, algunos elaborados por los autores y otros tomados de los antecedentes, fue la principal referencia para el desarrollo de nuestro propio instrumento de medición.

En base a los antecedentes, se construyeron ocho escalas de actitud de tipo Likert de cinco puntos, que son presentadas a continuación⁵⁵:

1. **Problemas de rol** – refiere al carácter ambiguo y a menudo contradictorio de las directivas que los funcionarios reciben por parte de sus superiores, así como a la claridad de la información respecto del estado de situación de la cárcel y de los objetivos institucionales. Valores más altos reflejan una mayor percepción de los problemas de rol. Para componer esta escala de 5 ítems se tomaron 2 utilizados por Poole and Regoli (1980) (ej. *“Las reglas que se supone debemos seguir aquí, siempre están perfectamente claras”*); 2 ítems provenientes de Liebling et al. (2011) sobre involucramiento con la cárcel (ej. *“Este establecimiento está bien organizado”*) y un ítem específicamente diseñado para este estudio (*“El Instituto Nacional de Rehabilitación plantea sus objetivos de modo claro”*).
2. **Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades** – refiere al grado de reconocimiento y promoción de la iniciativa en los funcionarios por parte de las autoridades, así como a la calidad del vínculo con éstas. Valores más altos reflejan una peor relación y menores niveles de reconocimiento. Esta escala está compuesta por 6 ítems tomados de Liebling et al. (2011) utilizados para medir reconocimiento y eficacia personal (ej. *“Los logros que yo alcanzo en mi día de trabajo son*

⁵⁴ Cabe aclarar que esta forma de proceder es habitual en la literatura especializada. Por poner un ejemplo, Hulley et al (2011) toman del formulario original Measuring the Quality of Prison Life (MQPL) ítems correspondientes a 10 dimensiones originales y, en base a ellos, realizan una “exploración retrospectiva” o “post-hoc” análisis. A partir de este análisis descubren dos factores emergentes del concepto de respeto (que denominan interpersonal y organizacional). Si bien reconocen que estas medidas están lejos de ser perfectas, justifican este tipo de análisis porque entienden que estos conceptos con difíciles de distinguir de otros con los que se encuentran fuertemente vinculados, como el de cuidados, justicia, confianza u honestidad.

⁵⁵ El detalle de los ítems que componen cada una de las escalas, así como la fuente de la cual provienen, se encuentra en el [Anexo V](#).

reconocidos y recompensados”); tratamiento por parte de las autoridades del establecimiento (ej. *“Me siento respaldado por el comando de este establecimiento”*⁵⁶); actitudes hacia las autoridades del establecimiento (ej. *“Confío en el comando de este establecimiento”*); e involucramiento con la cárcel (ej. *“Me siento muy involucrado en los procesos de toma de decisiones en este establecimiento”*).

3. **Percepción de inseguridad** – refiere a la percepción de inseguridad en relación al ambiente de trabajo. Los valores altos reflejan una mayor percepción de inseguridad. Los tres ítems que componen esta escala fueron tomados de la propuesta de Liebling et al. (2011) para medir seguridad/control (ej. *“Me siento seguro en mi ambiente de trabajo”*⁵⁷).
4. **Distancia social** – indica las preferencias por parte del personal respecto al tipo y cantidad de contacto e interacciones que consideran adecuado tener con los internos. Los valores altos indican mayor preferencia por la distancia social. De los 8 ítems que componen la escala, dos fueron tomados de la propuesta de Liebling et al. (2011) para medir Apoyo profesional (ej. *“Disfruto cuando ayudo a los internos a alcanzar metas y objetivos”*); y los restantes 6 corresponden a medidas de diversos autores para Distancia social, dos provenientes de Liebling et al. (2011) (ej. *“Las tareas que me generan más satisfacción involucran el contacto con los internos”*); dos provenientes de Klofas y Toch (1982) (ej. *“Con el tiempo, uno termina apreciando a la mayoría de los internos que están aquí”*); y dos provenientes de Hepburn (1984) (ej. *“Por lo general bromeo con algunos de los internos”*).
5. **Preferencias correccionales** – sintetiza los grados de adhesión del personal a las funciones de rehabilitación y castigo. Los valores altos indican una menor preferencia por la rehabilitación y un mayor apoyo a la función punitiva. Los 6 ítems que componen la escala provienen de diversos antecedentes. Se retoman 2 planteados por Cullen et al. (1985) para medir Orientación hacia la rehabilitación (ej. *“La rehabilitación de delincuentes adultos, simplemente no funciona”*); un ítem de Cullen et al. (1988) para medir Disuasión (*“El endurecimiento de las penas va a ayudar a reducir el delito al mostrar que el delito no paga”*); un ítem que integra la

⁵⁶ Por ejemplo, este ítem fue utilizado a posteriori por Shannon y Page (2014) para medir “Apoyo laboral”.

⁵⁷ Por ejemplo, este ítem fue utilizado posteriormente por Shannon y Page (2014) para medir “Estrés laboral”.

escala de Shamir y Drory (1981) para medir Creencias acerca de la cárcel, los internos, y el rol del funcionario (*“Los reclusos merecen vivir en las condiciones de las cárceles porque ellos han cometido un delito y deben ser castigados”*); y dos ítems provenientes de Liebling et al. (2011) uno de ellos utilizado para medir Distancia social (*“La mayoría de los internos pueden ser rehabilitados”*⁵⁸), y el otro para medir Apoyo profesional (*“Los funcionarios deberían participar más en los programas de rehabilitación de los internos”*).

6. **Preocupación por la corrupción de la autoridad** – refleja la preocupación por parte de los funcionarios respecto de que el contacto con los internos es una fuente potencial de corrupción de su autoridad. Cuanto más alta, mayor es la preocupación. De los 4 ítems que componen la escala, dos fueron tomados de Liebling et al. (2011) para medir mantenimiento de la autoridad (ej. *“Las relaciones amigables con los internos disminuyen la autoridad de los funcionarios”*); y dos de Toch y Klofas (1982) para medir Preocupación acerca de la corrupción de la autoridad (ej. *“Si un funcionario es permisivo con los internos, éstos intentarán aprovecharse de él”*⁵⁹).
7. **Compromiso organizacional** – refiere a la identificación con los objetivos institucionales, el involucramiento y la lealtad con la institución. Cuanto más alto, mayores niveles de compromiso organizacional. De los 6 ítems que componen esta escala, tres fueron tomados de la medición de Liebling et al. (2011) sobre Involucramiento con el trabajo (ej. *“Trabajo duro para que las cosas se hagan de acuerdo a las metas y objetivos de la institución”*); uno de la misma autora para medir Compromiso (*“Me siento comprometido con este establecimiento”*); uno de Lambert et al. (2009) para medir Compromiso organizacional (*“Mis ideas de lo que está bien y está mal coinciden con los reglamentos y la normativa penitenciaria”*); y uno desarrollado especialmente para esta investigación (*“Me siento identificado/a con los objetivos del Instituto Nacional de Rehabilitación”*).
8. **Visión de los internos** – refiere al modo en que los funcionarios perciben al tipo de persona que son los internos y los derechos que les corresponden. Valores más altos representan una visión más positiva de la población privada de libertad. Esta escala

⁵⁸ Este ítem, por ejemplo, fue utilizado también por Melvin et al. (1985) para medir “Actitudes hacia los internos”.

⁵⁹ Este ítem, por ejemplo, es utilizado también por Liebling et al. (2011) para medir “Visión sobre el castigo y el control”.

está compuesta por 7 ítems. 4 de ellos fueron tomados de Melvin et al. (1985) para medir Actitudes hacia los internos (ej. *“Los internos necesitan afecto y consideración como cualquier persona”*); 2 fueron tomados de Liebling et al. (2011) para medir Visión sobre el castigo y el control (ej. *“Los internos que intentan suicidarse buscan llamar la atención y manipular a los funcionarios”*); 1 fue tomado de Hepburn (1984) para medir Autoridad institucional (*“El sistema penitenciario les ha dado tantos derechos a los internos que es prácticamente imposible mantener la disciplina”*).

A continuación se procedió a realizar un análisis de consistencia de las escalas construidas. En todos los casos los valores de Alfa de Cronbach fueron superiores a 0,68. A los efectos de estudiar su unidimensionalidad, se realizó un análisis factorial de cada una de las escalas, extrayéndose en base al criterio de un umbral de 1 en el Autovalor, un único factor en cada una de ellas. La única excepción en este sentido fue la escala relativa a “Visión de los internos”, en donde en un primer análisis parecería haber dos componentes: el primero de ellos con un autovalor de 3,37 y el segundo de 1,03. Sin embargo, cabe destacar que todas las variables presentaron una carga mayor en el componente 1 que en el 2, siendo el valor mínimo observado en el primero de 0,613. Se procedió entonces a realizar dos pruebas adicionales para determinar la cantidad de dimensiones⁶⁰ y se concluyó satisfactoriamente respecto de la unidimensionalidad de la escala.

Adicionalmente, se observó que en cada una de las ocho escalas todos los ítems que las componen presentaron una carga en el factor superior a 0,52, muy superior a la regla habitualmente utilizada de 0,32. En ese sentido, el análisis factorial permitió sostener la validez de constructo de cada una de ellas.

Se trata en todos los casos de escalas Likert de cinco puntos. La escala que tiene una media más baja es la que refiere a la “Visión de los internos”, donde, como fuera dicho, valores más altos indican una perspectiva más positiva respecto de la población privada de libertad. Por su parte, la escala que presenta la media más alta es la relativa a la “Preocupación por la corrupción de la autoridad”, en donde los valores altos reflejan una mayor percepción de que

⁶⁰ Se procedió a aplicar dos métodos alternativos al de “autovalor”, específicamente, el análisis paralelo (parallel analysis) y el test de Velicer de mínima media parcial (Velicer's minimum average partial test) sugeridos por O'Connor (2000). Ambos test indican con claridad que el número de componentes a extraer en este caso es uno.

el contacto con los internos representa un factor que potencialmente puede llevar a corromper la autoridad del personal.

En cuanto a la dispersión, la escala que muestra una mayor homogeneidad en las opiniones es la que refiere al “Compromiso organizacional”, mientras que la relativa a los niveles de “Inseguridad” percibida es la que presenta mayores niveles de variabilidad.

Tabla Nro. 6. Medidas de resumen de las escalas de actitud

Estadísticos descriptivos								
Escala	Cantidad de ítems	Alfa	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Media	Desviación estándar
Problemas de rol	5	.747	2122	1,00	5,00	3,000	3,063	0,790
Percepción de inseguridad	3	.739	2133	1,00	5,00	2,667	2,911	1,001
Visión de los internos	7	.821	2146	1,00	5,00	2,571	2,558	0,766
Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades	6	.869	2140	1,00	5,00	3,000	3,118	0,897
Compromiso organizacional	6	.704	2090	1,00	5,00	3,333	3,330	0,685
Preocupación por la corrupción de la autoridad	4	.683	2174	1,00	5,00	3,500	3,484	0,800
Distancia social	8	.851	2112	1,00	5,00	3,000	2,998	0,757
Preferencias correccionales	6	0,766	2122	1,00	5,00	2,833	2,896	0,782

Fuente: elaboración propia en base a datos del CNFP

Por su parte, también fue necesario un proceso de preparación del material empírico generado a partir de las entrevistas en profundidad previo a proceder al análisis. Puntualmente, las entrevistas fueron transcritas y codificadas en Atlas.ti. En primer lugar, se incorporaron diversos códigos para caracterizar las trayectorias laborales, las condiciones de trabajo, las tareas desempeñadas y los vínculos entre actores. Por otro lado, las actitudes estudiadas a nivel cuantitativo fueron utilizadas como códigos en el análisis. A partir de estas dimensiones, se avanzó sobre el eje central de este trabajo: las percepciones del personal respecto de su rol y los modos de ejercer el poder, haciendo foco en cuestiones tales como el problema del orden, la discrecionalidad, la autonomía y la disciplina. Finalmente, hubo otros elementos que, si bien no habían sido incorporados explícitamente en el guión de entrevista, surgieron con frecuencia en los relatos, como ser la violencia (la sufrida, más que la infligida) o la corrupción. Estos nuevos temas fueron incorporados como “códigos emergentes”⁶¹.

⁶¹ En el [Anexo XII](#) se presenta el listado de códigos utilizado en el análisis de las entrevistas.

Para facilitar la fase de análisis, se generaron “familias” de entrevistas, distinguiendo los documentos primarios según sexo y escalafón de la persona entrevistada, establecimiento en el que trabaja, nivel de inseguridad percibida del establecimiento y área de trabajo.

La incorporación del abordaje cualitativo habilitó a profundizar en las tendencias observadas a partir de la información resultante del Censo y tomar contacto con los modos en que los actores hacen sentido de sus trayectorias laborales, sus vínculos interpersonales y las dinámicas organizacionales en las que se hallan insertos.

5. Consideraciones éticas

Como fuera dicho anteriormente, los sistemas penitenciarios constituyen entornos opacos y relativamente aislados del resto de la sociedad. En este marco, los funcionarios de cárceles representan los “implementadores del castigo”, aquellos que se harán cargo de cumplir el mandato de imponer la pena sobre una población que ha sido hallada culpable de haber cometido delitos. Adicionalmente, el trabajo penitenciario puede ser concebido como “trabajo sucio”, no sólo debido al contacto y necesidad de familiarizarse con los internos, sino también debido a su asociación con el ejercicio de la violencia. Como vimos, los penitenciarios constituyen un grupo que goza de poca estima social, cuya imagen está fuertemente asociada a los abusos del poder, la corrupción, e incluso la tortura.

En este sentido, tanto los movimientos de derechos humanos como la academia han tenido fuertes dificultades en abordarlos desde una perspectiva empática, intentando comprender sus valores y modos de hacer sentido de su mundo. Al respecto, resulta interesante el planteo de Galvani (2012, 2016), quien destaca la necesidad de alejarse de la mirada “normativa” y de esforzarse por la comprensión (sin que ello signifique justificación) cuando abordamos a las fuerzas de seguridad como objeto de estudio. Ello permitirá ver sus actos, no como producto del sadismo o de un instinto violento irrefrenable, sino más bien como resultado de ciertas relaciones sociales y de poder. Así, es posible concebir al personal penitenciario no sólo como productor y reproductor de la violenta realidad carcelaria, sino también como producto de ella, sin que ello implique negar la posición de dominación que ocupan en relación a los internos. Comprender sus perspectivas, opiniones y trayectorias, se vuelve fundamental para echar luz sobre los rasgos estructurales del sistema penitenciario y el carácter refractario que tiene ante los intentos de transformación.

El hecho de que el “cuerpo penitenciario” sea reacio al escrutinio proveniente de actores externos al sistema y tenga un carácter conservador, implica importantes dificultades en el acceso al campo y la calidad de la información relevada. En este sentido, fue fundamental establecer un marco de confianza con los y las trabajadoras que participaron del relevamiento (tanto cuantitativo como cualitativo), garantizando la confidencialidad y anonimato de la información vertida, así como su uso con fines estrictamente académicos. En este marco, fue fundamental también contar con el respaldo del órgano rector del sistema penitenciario, el INR, que habilitó el desarrollo de esta investigación y, al mismo tiempo, no puso ningún tipo de condicionamiento en las temáticas que iban a ser abordadas, ni pretendió tener injerencia sobre los datos relevados, ni sobre la difusión de resultados.

A pesar de ello, el funcionamiento del sistema se vio fuertemente afectado durante los días de relevamiento, que implicó la movilización y remoción momentánea de la totalidad del personal respecto de sus obligaciones cotidianas. En una lógica de reciprocidad, se organizaron ocho jornadas de devolución de los resultados del Censo, dos de ellas con el Gabinete del INR y una en cada uno de los seis establecimientos en donde se llevó a cabo el trabajo de campo cualitativo. Estos espacios sirvieron, por un lado, para validar y discutir los resultados del relevamiento y, por otro lado, actuaron como talleres de reflexión e intercambio altamente valorados por el personal, que cuenta con escasas oportunidades para alejarse de las urgencias que los aquejan en el día a día y detenerse en el análisis de su labor.

Señalados entonces los principales aspectos relativos al diseño metodológico, a continuación comenzaremos con la presentación y análisis de la información relativa al quehacer penitenciario en Uruguay.

VI. El trabajo penitenciario en Uruguay: transformación del rol en un proceso de reforma

En este capítulo se realizará un breve repaso del devenir histórico de la institucionalidad penitenciaria de nuestro país, con el objetivo de contextualizar el proceso de transformación que buscó llevarse adelante en el marco de la reforma que tuvo lugar en la “era progresista” de inicios del siglo XXI. A pesar de su carácter general, este apartado no pretende ser una síntesis de las características del sistema penitenciario en términos globales, sino que estará centrado en analizar en qué medida dichos cambios y continuidades afectan la concepción del rol del personal, así como los aspectos organizacionales y normativos que lo regulan. A partir de esta información, se señalarán los principales desafíos que enfrentó la reforma penitenciaria en su intento por modificar la concepción de la función a través de la transformación del “cuerpo penitenciario”.

Para la elaboración de este capítulo se sistematizaron tanto los cambios a nivel de la normativa, como los escasos antecedentes nacionales que abordan específicamente al rol del personal penitenciario. Al respecto, cabe aclarar que los estudios criminológicos en Uruguay son aún incipientes. Si bien en estos últimos quince años ha habido un incremento notorio en la producción bibliográfica destinada al análisis de diversos aspectos de la prisión (Bardazzano et al., 2015; Juanche y Palummo, 2012; Ronzoni, 2008; Arbesún, 2017; Folle y Vigna, 2015; Garcé García y Santos, 2017; Center for Human Rights & Humanitarian Law, 2013; Rojido et al., 2014; Ávila, 2018) de modo concordante con lo observado en la literatura regional e internacional, son escasos los estudios que abordan específicamente al personal penitenciario o los aspectos organizacionales en los que se enmarca su quehacer.

El capítulo se estructurará del siguiente modo: en primer lugar, se realizará una muy breve aproximación a la organización del sistema penitenciario a lo largo de la historia del país. A continuación, se presentarán algunos de los rasgos más salientes de la reforma penitenciaria llevada adelante en el marco de la “era progresista”. El apartado finalizará con un análisis de los principales desafíos enfrentados por la reforma en lo relativo a la concepción y gestión del personal.

1. Breve aproximación al devenir del sistema penitenciario uruguayo

De modo similar a lo ocurrido en otros países de la región, Uruguay inició su proceso “modernizador” de las prisiones en la segunda mitad del siglo XIX, inaugurándose en 1888 la Cárcel Correccional y Preventiva, que buscaba acompasar con formas acordes de castigo a las nuevas sensibilidades “civilizadas” (Roldós y Rey, 2015). El impulso reformista procuraba alinear el trato brindado a los reclusos con los últimos hallazgos del conocimiento científico, enfatizando la idea de “rehabilitación” a través de una intervención centrada en el trabajo, dejando atrás los castigos físicos, aunque sin abandonar el componente punitivo (Roldós y Rey, 2015; Fessler, 2015). A pesar del entusiasmo generado en un inicio frente a estas innovaciones, la confianza en la reforma decayó rápidamente al no poder dar solución a los problemas relativos a la clasificación, superpoblación, hacinamiento y dependencia de personal no calificado (Fessler, 2015). Sin embargo, hacia la década del 30 del siglo XX el reformismo muestra un nuevo impulso, creándose la Dirección General de Institutos Penales (que luego pasaría a ser la Dirección Nacional de Cárceles y Penitenciarías), la Escuela de Funcionarios Penales y en 1942 el Cuerpo de Guardias Penitenciarios⁶² (Fein García, 2015). A pesar de los avances observados tanto en la concepción de la privación de libertad, como en la institucionalidad, los avatares económicos y políticos hicieron que la superpoblación y la deficitaria intervención técnica no pudieran ser revertidas.

En 1971 los establecimientos de reclusión fueron traspasados de la órbita del Ministerio de Cultura a la del Ministerio del Interior⁶³ y el Cuerpo de Guardias Penitenciarios pasó a estar comprendido bajo el régimen policial⁶⁴ (Vila, 2012). Ello ocurrió en un contexto (que abarcó los años setenta y ochenta) en el que la fuerza policial sufrió fuertemente la injerencia militar (Paternain, 2014). Fue allí, en plena dictadura, cuando se aprobó la principal norma de regulación y organización del sistema penitenciario, que continúa vigente hasta el día de hoy: el Decreto-Ley Nro. 14.470 de 1975.

Desde entonces, y dentro de un contexto regional caracterizado por el aumento del punitivismo y el recurso a la privación de libertad como forma privilegiada de responder ante el problema del delito, Uruguay experimentó un proceso de expansión del sistema de

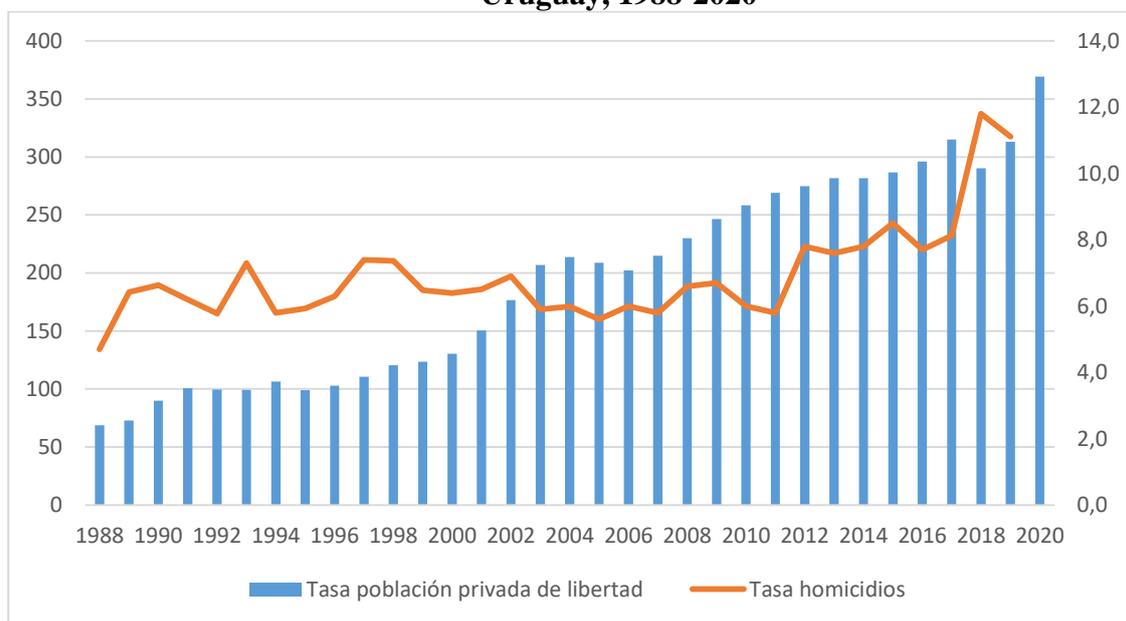
⁶² Decreto Ley N° 10.165. Hasta ese momento la tarea la desempeñaba la tropa del Ejército Nacional (ver fotos en [Anexo XI](#)).

⁶³ Decreto Nro. 27/971.

⁶⁴ Decreto 662/974 de 27/08/1974.

justicia criminal y, en particular, un aumento sostenido de la población reclusa, pasando la tasa de encarcelamiento de 69 reclusos cada 100.000 habitantes en 1988, a 369 en 2020, tal como se observa en el Gráfico Nro. 1. Ello nos ubica en uno de los primeros puestos en la región en términos de población reclusa en relación a la cantidad de habitantes. Al no ser acompañado este aumento poblacional con un incremento semejante en los recursos (materiales y humanos), se acabó consolidando una situación de vulneración de derechos y sometimiento a condiciones de vida degradantes, no sólo para los internos, sino también para los propios funcionarios. Por su parte, este aumento de la prisonización se correspondió con un incremento sostenido de los niveles de violencia y criminalidad en el país. En el Gráfico Nro. 1 se presenta también la tasa de homicidio cada 100.000 habitantes, la cual muestra que hasta el año 2011 Uruguay presentaba una tasa promedio de 6,3, que se incrementó notoriamente entre 2012 y 2019 (con un pico máximo en 2018), ubicándose en promedio en el entorno de 8,8 homicidios cada 100.000 habitantes durante este período.

Gráfico Nro. 1. Evolución de la tasa en encarcelamiento y la tasa de homicidio en Uruguay, 1988-2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior y del Instituto Nacional de Estadística

La crisis económica y social que vivió nuestro país a inicios de los 2000 hizo que las condiciones de vida carcelaria empeoraran aún más. Las cárceles fueron un espejo amplificado de la situación crítica que atravesaba la sociedad en su conjunto. Los niveles de hacinamiento, la precariedad de las instalaciones, la ausencia de clasificación, así como la

inexistencia de oportunidades para realizar actividades laborales, educativas o recreativas, fueron denunciadas por diversos actores, tanto del ámbito nacional como internacional (SERPAJ, 2004).

Al asumir el Frente Amplio su primer período de gobierno (2005) declaró el estado de emergencia humanitaria en el sistema penitenciario, aprobándose rápidamente la Ley de Humanización del Sistema Carcelario (Nro. 17.897) que introdujo algunas medidas urgentes para el combate al hacinamiento, como ser la liberación anticipada de reclusos y la redención de pena por trabajo o estudio. A pesar de ello, poco tiempo después la tasa de encarcelamiento había vuelto a sus niveles anteriores y continuó creciendo de modo sostenido. Al mismo tiempo, las condiciones de vida no mejoraron sustantivamente y hacia fines de este período de gobierno el país recibió la visita del Relator de Naciones Unidas contra la Tortura, Manfred Nowak, quien realizó un durísimo informe⁶⁵ que tuvo amplia repercusión, dando inicio al proceso de reforma penitenciaria que abordaremos a continuación.

2. La reforma penitenciaria en el marco de la “era progresista”

El reconocimiento de todo el espectro político de la situación crítica que se vivía en las cárceles permitió, en base al “Documento de Consenso” firmado por todos los partidos con representación parlamentaria, iniciar durante el segundo gobierno del Frente Amplio (2010-2015) un proceso de reforma penitenciaria. En dicho documento se sientan las bases para el aumento presupuestal del Ministerio del Interior, se propone la salida de las cárceles de la órbita de la Policía Nacional y se prevé la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) con competencia a nivel nacional para administrar y gestionar todos los establecimientos penitenciarios. A través de la Ley de Presupuesto de 2010 (Nº 18.719) se crea dicho organismo que sustituiría a la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación (que actuaba como órgano rector de las cárceles de Montevideo y del área metropolitana) y asumiría bajo su órbita a las cárceles del interior del país, que dependían hasta ese momento de las Jefaturas de Policía Departamentales⁶⁶.

⁶⁵ El “informe Nowak”, tal como se lo conoce informalmente (Nowak, 2010).

⁶⁶ Al respecto, Arbesún establece: “*El efecto de esto sobre las formas de administración y trabajo en las Unidades Penitenciarias, bajo las órbitas de la Jefaturas Departamentales de Policía, habilitaba un conjunto de discrecionalidades en un accionar disperso y caracterizado por sensibilidades de formación y orientación policial y penitenciarista, de claro corte y contenido tradicionalista*” (Arbesún, 2017, pág. 113).

Adicionalmente, se crea una estructura de cargos en el Escalafón S “Personal Penitenciario” y se establece su incorporación a medida que fueran quedando vacantes los puestos ocupados por el Escalafón L “Personal Policial”. Al respecto, cabe mencionar que el escalafón de operadores penitenciarios había sido creado en 1986 por la Ley Nro. 15.851, que establecía que el personal de cárceles fuera de naturaleza civil, no policial, y tuviera una capacitación específica para cumplir su labor. A pesar de que dicha normativa estaba aprobada hacía casi 25 años, aún no se habían creado las vacantes y el personal penitenciario continuaba estando formado casi exclusivamente por policías.

Las modificaciones aprobadas durante este período tuvieron el impulso de la Ley de Emergencia Carcelaria (Nro. 18.667 de 2010) que estableció la posibilidad de realizar un gasto extraordinario destinado a la construcción y refacción de establecimientos de reclusión y a la creación de 1500 vacantes para personal penitenciario.

Así, la reforma penitenciaria tuvo como ejes: i) el combate a las condiciones inhumanas de vida dentro del encierro; ii) el pasaje de un modelo centrado en lo custodial a uno enfocado en el respeto de los derechos humanos y la rehabilitación; iii) la creación de una institucionalidad a nivel nacional para gestionar y organizar la privación de libertad; y iv) el despoliciamiento del sistema (proponiendo la salida de las cárceles del ámbito del Ministerio del Interior y la sustitución gradual del personal policial por civiles).

En 2011 se aprueban dos decretos en donde se establecen importantes lineamientos. El Decreto 093/011 fijó como ejes de las políticas carcelarias i) el tratamiento con fines de rehabilitación y reinserción social con énfasis en el área socio-educativa y laboral; ii) los criterios de seguridad para garantizar la permanencia de las personas en los centros de internación; y iii) los criterios de gestión eficaz y transparente de los recursos humanos y financieros. Por su parte, el Decreto 104/011 establece como principios orientadores de las políticas públicas penitenciarias: i) la integralidad; ii) la coordinación con las políticas sociales; iii) la progresividad; iv) la transversalidad; y v) la promoción de la responsabilidad social a través del trabajo y la educación.

Así, el discurso oficial buscaba enfatizar la dimensión socioeducativa de la cárcel por sobre la punitivo-represiva⁶⁷. Se crean los cargos de Sub Director Administrativo, Técnico y

⁶⁷ Desde el propio Ministerio se postula: “Con la creación del Instituto se pretende pasar de un modelo de aseguramiento y meramente custodial a uno que desarrolle y promueva la rehabilitación e inclusión social de la población privada de libertad, para lo que se requiere la articulación de las políticas de seguridad y las políticas de tratamiento penitenciario” (extraído de la página web del INR, <https://inr.minterior.gub.uy/index.php/2016-04-21-16-02-53/2016-05-03-14-58-06>).

Operativo igualando, al menos a nivel formal, la importancia de los tres componentes de la intervención. Mientras la Sub Dirección Técnica se ocupa del diseño, implementación y coordinación de las actividades socioeducativas, laborales, recreativas y de los programas de trato y tratamiento, la Sub Dirección Operativa se encarga de la dimensión securitaria (mantenimiento del orden, control, custodia), y la Administrativa de todos los aspectos contables, logísticos, jurídicos y vinculados a la gestión del personal. Dicha estructura se replica a nivel de cada establecimiento de reclusión, generando por ende un sistema de “doble regulación” (Jacottet González, 2014), dado que cada Sub Dirección a nivel de los establecimientos coordinaba no sólo con la Dirección de dicha unidad, sino con la Sub Dirección Nacional correspondiente. Por su parte, el pasaje de todas las unidades de reclusión a la órbita del INR se concretó en 2015, configurando un hito en relación a la construcción de institucionalidad. Dentro de este proceso de cambio se destaca también la creación y puesta en marcha de distintos órganos tendientes a estandarizar y transparentar los procesos de toma de decisiones en diversos ámbitos (como ser las Juntas de Disciplina, las Juntas de Tratamiento, y el Centro de Diagnóstico, entre otros).

De modo complementario, durante estos primeros años del siglo XXI se dio también la creación y desarrollo de mecanismos de monitoreo de las condiciones de vida en la prisiones, como ser el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario (2003) o el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en el marco de la Institución Nacional de Derechos Humanos (creada en 2008). Estos mecanismos implican la realización de visitas de monitoreo de las condiciones de vida, acciones de combate a la vulneración de derechos y generación de informes públicos, implicando una ruptura del monopolio penitenciario de la información oficial disponible (Garcé García y Santos, 2017) y una mayor visibilidad de las problemáticas que aquejan al sistema.

3. Desafíos relativos a la concepción y gestión del personal

Como será fácil prever, las carencias históricas que han caracterizado al sistema penitenciario uruguayo, además de afectar a la calidad de vida de la población reclusa, impactan también en las condiciones laborales del personal⁶⁸. A excepción de un puñado de

⁶⁸ Dichas condiciones han sido objeto de denuncias por parte de las organizaciones de la sociedad civil durante las décadas siguientes a la recuperación democrática. Por poner un ejemplo, en su Informe Anual 2004 SERPAJ marcaba como una de las características del personal en uno de nuestros principales centros de reclusión: “Carencia de preparación específica por parte de las autoridades y de funcionarios de menor jerarquía, falta

trabajadores pertenecientes al escalafón técnico y profesional, prácticamente la totalidad del personal que trabajaba en cárceles hasta el año 2010 pertenecía al cuerpo policial. Si bien dentro de la policía existía la especialización penitenciaria, la amplia mayoría eran policías “de calle” sin formación específica para trabajar en contextos de encierro. El personal subalterno y quienes estaban radicados en el interior del país contaban mayoritariamente con un nivel de formación primaria (a menudo incompleta) y una carrera centrada en la antigüedad (Vila, 2012). Por su parte, la asignación al ámbito penitenciario al interior de la fuerza policial era a menudo utilizada como forma de castigo⁶⁹. Algunos interpretan este modo de gestionar los recursos humanos como una de las causas de los altos niveles de corrupción presentes en el sistema (Arbesún, 2017)⁷⁰.

En este contexto, la reforma penitenciaria procuró desarrollar un proceso de cambio organizacional dentro del cual se buscó modificar radicalmente no sólo la integración del “cuerpo penitenciario”, sino la propia concepción de la función. En este marco, la profesionalización del personal fue concebida como un elemento central. Un hito en este sentido fue la aprobación en 2015 del Reglamento General del Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN)⁷¹, consolidándose como centro educativo de carácter nacional a cargo de la formación especializada para la implementación de políticas penitenciarias. El

de instrucción sobre derecho penitenciario y trato a personas privadas de libertad; los funcionarios policías se encuentran desgastados producto del trabajo cotidiano con reclusos que viven en malas condiciones” (SERPAJ, 2004, págs. 98-99)

⁶⁹ En palabras de Arbesún, eran: “...derivados a las Unidades penitenciarias por su pésimo desempeño funcional en las unidades de procedencia, y/o como resultado de sanciones por diversos comportamientos negativos” (Arbesún, 2017, pág. 116)

⁷⁰ Si bien es un tema que no ha sido abordado desde la academia, el Ministerio del Interior en 2012 mencionaba como expresiones de tal fenómeno: “... el cobro por parte de funcionarios a cambio de traslados, cambios de sector, ingreso de armas, droga, psicofármacos, salidas transitorias, salidas transitorias para la comisión de delitos, obtención de plazas laborales privilegiadas, facilitación de fugas, promoción de riñas entre reclusos, privilegios en la distribución de comida, favores sexuales involucrando miembros de la familia del recluso y otros. A su vez, y entre las actitudes que obstaculizan el buen funcionamiento de un centro y derivan en situaciones de tensión interna se mencionan: la demora intencional en el traslado a médico, a estudios criminológicos, a la visita, a la reunión con el abogado, el alentar y propiciar levantamientos y motines por parte de los funcionarios, etcétera. En el marco de lo que pueden entenderse como situaciones de abuso de autoridad se encuentran la destrucción de bienes en las requisas, el robo de pertenencias de los reclusos, sustracción de elementos enviados por paquete, maltrato físico y/o psicológico, robo de suministros de comida destinada a la preparación de la comida general, el destrato en las revisorías a los familiares, la utilización de mano de obra de los reclusos para trabajos de provecho personal del funcionario, etc.” (Ministerio del Interior, 2012, págs. 68-69).

⁷¹ Decreto Nro. 209/015.

CEFOPEN pasa a ser el encargado tanto de la formación en servicio, los cursos básicos de acceso a la función, como de la formación permanente del personal⁷².

A pesar de los notables avances que implicó este proceso, el mismo se enfrentó desde sus inicios a múltiples limitaciones y resistencias. A continuación se enumeran algunas de las dificultades más salientes observadas durante el proceso de consolidación del sistema penitenciario nacional.

La *primera* de ellas vino dada por la ausencia de consenso respecto del alcance, contenido y forma de lograr la rehabilitación (que, recordemos, había sido definida como el objetivo del sistema), y de las posibilidades de llevarla adelante con los recursos humanos y materiales disponibles en las cárceles uruguayas (Mari, 2012; Vigna, 2020).

En *segundo lugar*, se destaca el escaso respaldo normativo (compuesto básicamente por decretos ministeriales) sobre el cual se apoyó este proceso, dado que el INR ha funcionado desde su creación sin un marco regulatorio general (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2018)⁷³. El hecho de que no se haya aprobado una Ley Orgánica del Instituto Nacional de Rehabilitación implica una clara debilidad institucional, dependiendo de la voluntad de cada gobierno para consolidar o no los cambios, y una falta de uniformidad en el funcionamiento concreto de los establecimientos (Arbesún, 2017; Vigna, 2016).

En cuanto a la *regulación del trabajo penitenciario*, el Decreto 104/011 delimitó las tareas a ser cumplidas por el personal policial y el civil, encargando transitoriamente al personal policial de la seguridad perimetral⁷⁴ y externa, y a los operadores penitenciarios de la seguridad interna. Por tratarse de una norma provisoria (que en los hechos continúa vigente

⁷² En 2011 se dictó el primer curso básico para los nuevos funcionarios civiles con una duración de tres meses. Distintos actores reconocen como una limitación de estas primeras experiencias la fuerte “impronta policial” de la capacitación. Ello se intentó disminuir en las generaciones posteriores a través de un mayor énfasis en el contenido socioeducativo y la perspectiva de derechos humanos. A partir de 2014 se extendió el período de formación, intentando cubrir los primeros 15 meses de trabajo y se agregó un segundo nivel a la capacitación básica (Centro de Formación Penitenciaria, 2018). A pesar de ello, la capacitación relativa a la dimensión de seguridad en los operadores continúa siendo un aspecto no saldado. Por su parte, CEFOPEN se constituye también como el encargado de la especialización de los funcionarios policiales que trabajan en cárceles una vez que egresan de la Escuela Nacional de Policía. La formación inicial es más breve que la de los operadores e incluye el abordaje normativo, el enfoque de derechos y las prácticas en los establecimientos.

⁷³ De hecho, la norma general que ha venido orientando las políticas de privación de libertad durante estas décadas – más allá de decretos puntuales aprobados más recientemente – continúa siendo el ya mencionado Decreto-Ley Nro. 14.470 de 1975, aprobado en plena dictadura militar. Si bien en 2018 se elevó al Parlamento un proyecto de Ley de Organización del Sistema Penitenciario Nacional (disponible en: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/proyecto-inr-mec>), dicho proyecto no prosperó, por lo que la debilidad normativa persiste hasta la actualidad.

⁷⁴ Que puede ser asumida también por personal militar.

hasta la actualidad, más allá de las modificaciones introducidas por el Decreto 185/019⁷⁵), el decreto estableció que, mientras esta última función no pudiera ser asumida por completo por el personal civil, sería compartida con los funcionarios policiales. Por su parte, el Decreto establece la coordinación entre ambos escalafones en la desactivación de conflictos. De este modo, los arreglos relativos a las tareas que asumiría cada escalafón fueron variando notablemente entre los diversos centros de reclusión y a lo largo del tiempo⁷⁶. Así, ante la ausencia de un marco regulador del trabajo (más allá de las normas que rigen en términos generales a los funcionarios públicos), frecuentemente los funcionarios civiles se respaldaron en los procedimientos y estilos de trabajo policiales para desarrollar su función (Jacottet González, 2014; Arbesún, 2017; Vigna, 2016a; Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, 2019).

Vinculado a la debilidad del marco normativo sobre el cual se montó la reforma, se destacan en *tercer lugar*, problemas relativos al *modo* en que dicho proceso de cambio fue implementado y comunicado (Arbesún, 2017). Jacottet González (2014) señala que la reforma implicó no sólo el ingreso de civiles, sino también la unificación de los subsistemas policiales, impactando en los niveles de discrecionalidad con que los jefes de policía locales disponían de sus recursos humanos. Mientras el pasaje de los funcionarios pertenecientes a la Dirección Nacional de Cárceles se previó en la Ley Nro. 17.819, los que pertenecían a las Jefaturas de Policía departamentales fueron incorporándose a la órbita del INR gradualmente. Si bien la separación de la labor de represión del delito y la labor penitenciaria en el personal policial fue señalada como uno de los grandes logros de la reforma (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2018), a nivel de los trabajadores, el integrarse a un organismo de carácter nacional implicó la introducción de un marco de incertidumbre respecto del destino laboral y del régimen de trabajo, que se adicionaba a las reacciones desatadas por su “inminente” sustitución por civiles. Por su parte, el personal civil también sufrió demoras en la reglamentación de su carrera, aprobándose recién en 2017 los decretos 02/017 y 03/017 que estipulan el régimen de ingresos y ascensos.

⁷⁵ El detalle de las tareas asignadas a cada escalafón en el Decreto 104/011 así como las modificaciones introducidas en el Decreto 185/019 se presenta en el [Anexo VII](#).

⁷⁶ Tal como menciona Jacottet, podría, por ejemplo, haberse destinado al personal policial a las tareas de seguridad y al civil a las de trato directo y desarrollo de actividades de rehabilitación, en base a la distinción propuesta por el “modelo catalán”, tomado a menudo como referencia para fundamentar las modificaciones introducidas por la reforma en Uruguay (Jacottet González, 2014).

Un *cuarto desafío* refiere a lo que Jacottet González (2014) denomina “normalización de los perfiles de ingreso”. El autor indica que anteriormente no se observaban grandes diferencias en los requisitos del personal destinado a tareas policiales o penitenciarias, exigiéndose como nivel educativo mínimo la Primaria completa, además de la aprobación de algunas pruebas psicológicas y físicas. Una vez cumplidos estos requisitos, se daba paso a la formación en la Escuela Penitenciaria o en las Escuelas Departamentales de Policía, cuyo contenido estaba centrado en la dimensión securitaria de la tarea. Una vez creadas las vacantes dentro del Escalafón “S” se realiza un llamado cerrado al que podían postular aquellos policías que desearan cambiar de escalafón. A continuación los llamados a concurso fueron abiertos, incrementándose los requisitos de ingreso a Ciclo Básico completo de educación Secundaria, e incorporando la perspectiva de las “competencias” en los procesos de selección del personal.

Así, una dimensión fundamental para la selección y gestión de los recursos humanos refiere a la definición de perfiles específicos y a la capacitación para la tarea. A pesar de ello, los antecedentes muestran que en Uruguay los funcionarios penitenciarios (policías y civiles) cumplían tareas muy heterogéneas a la interna de la prisión, y su asignación y rotación ocurría en función de las vacantes que se iban generando y no de una delimitación y evaluación de sus perfiles (Sandoya, 2015)⁷⁷. Evidentemente, las actividades vinculadas a la gestión de la seguridad referidas al uso de la fuerza y los medios de coerción son las que resultan más problemáticas para los civiles, dados los contenidos de la capacitación que recibieron y la debilidad del marco normativo que los regula. De este modo, la formación y capacidad para hacer uso legítimo de la fuerza se estableció, de modo tácito, como la principal distinción entre un escalafón y otro.

En *quinto lugar*, se identificaron durante este proceso fuertes resistencias a nivel de la cultura organizacional frente al ingreso de civiles⁷⁸. Para los trabajadores policiales, el cambio en la misión del organismo, en la concepción de las personas privadas de libertad y en el eje de la

⁷⁷ Al respecto, la autora entiende que la definición política de que los operadores civiles roten en los diferentes puestos y sean capaces de desempeñarse en cualquiera de las funciones “...*implica que se está buscando personas polifuncionales, lo que lleva implícito un alto nivel educativo y formación*” (Sandoya, 2015, pág. 25). Entre las principales razones por las cuales la asignación se dio de este modo, se identifica la ausencia de una base legal, combinada con la escasez de personal.

⁷⁸ Arbesún menciona expresiones tales como “el azul no de destiñe” (Arbesún, 2017, pág. 144) haciendo alusión a la distinción de los uniformes policiales y civiles en esta primera etapa como cristalizando las resistencias al progreso de la reforma. La denominación de los operadores penitenciarios como “pitufos” (en función del uniforme celeste que portaban en un inicio) es otra muestra de esta mirada despectiva.

tarea (ahora centrada en la rehabilitación y el tratamiento), significó una ruptura con los valores hegemónicos de su mundo laboral. Jacottet González (2014) entiende que las resistencias frente a este proceso se vinculaban, por un lado, con el hecho de que los supuestos sobre los que se apoyaba el nuevo modelo no contaba con la “carga probatoria” de la experiencia y la tradición. Por otro lado, el proceso de cambio se vio condicionado al producirse en un entorno laboral caracterizado por el peligro y la amenaza. En este marco, los principios mayormente valorados eran la seguridad, la disciplina y el orden. En la medida en que, tal como veremos más adelante, en Uruguay el proceso de “despoliciamiento” implicó también un proceso de “feminización”, la incorporación de civiles hizo aflorar el contenido machista de la cultura ocupacional tradicional (Bellenda et al., 2014)⁷⁹. Entre las formas de resistencia encontradas por Jacottet González frente al “desconocimiento” del nuevo modelo de gestión, se destacan el trabajo a reglamento y la obstaculización de actividades técnicas y de tratamiento invocando motivos de seguridad. De este modo, el conocimiento respecto al modo tradicional de llevar adelante la tarea es identificado como una fuente de poder que tiene el personal policial frente a los nuevos ingresos (Jacottet González, 2014; Arbesún, 2017).

Estos cinco elementos caracterizan al marco de incertidumbre en que se vio sumido el personal en el contexto de consolidación del sistema penitenciario nacional, lo cual acabó potenciando la discrecionalidad en el ejercicio del poder como rasgo característico de su quehacer. Al respecto, Baudean y Rodríguez (2015) analizan la normativa tácita que regía la dinámica carcelaria vinculada a las tareas de seguridad interna, implementación de procedimientos disciplinarios y otorgamiento de beneficios, y muestran la heterogeneidad existente entre las distintas unidades de reclusión. Los autores observan que esta variedad dependía, entre otros factores, del tamaño, el nivel de seguridad, el tipo y cantidad de funcionarios y la perspectiva del director de establecimiento. Los autores encuentran que lo que se concebía como falta leve, grave o gravísima, y las reacciones frente a estos hechos, variaban enormemente de un establecimiento a otro. La arbitrariedad relativa a la frecuencia

⁷⁹ La participación muy minoritaria de mujeres no es un rasgo exclusivo del personal penitenciario, sino que afecta a la policía en su conjunto. Así, un informe de 2009 indicaba que las mujeres eran apenas un 26% de los funcionarios policiales y que, además, se concentraban en las tareas más compatibles con los estereotipos tradicionalmente asociados a la femineidad (por ejemplo, en tareas administrativas), así como en los cargos de menor jerarquía: *“Este sesgo de género tiene orígenes culturales en un paradigma tradicional de interpretación de la profesionalidad policial basado en valores “masculinos” como la audacia, la fuerza y el arrojo, en estereotipos sobre lo que las mujeres pueden o no hacer y en pre-concepciones sobre las tareas que es conveniente o no asignarles”* (Fernández, 2009, págs. 37-38).

y duración de las salidas a patio y los cambios permanentes en los criterios de revisoría eran concebidos como mecanismos sancionadores que afectaban no sólo a la población reclusa, sino también a sus visitantes (Arbesún, 2017). Las posibilidades y condiciones de uso de teléfonos celulares y las decisiones relativas al acceso a comisiones y cambios de módulo eran a menudo supeditadas a consideraciones relativas a la seguridad (Baudean y Rodríguez, 2015; Vigna, 2016b, 2020). Si bien la creación de las Juntas de Tratamiento y de Disciplina implicó una innovación que otorgó legitimidad y transparencia al régimen, Baudean y Rodríguez observan que los “llaveros” continuaron jugando un rol fundamental en la asignación de beneficios y sanciones. En este marco, la “progresividad” era utilizada tanto como herramienta punitiva, como de gestión, en la medida en que para los trabajadores (especialmente para los policías) las actividades fuera de la celda representaban no sólo una amenaza a la seguridad, sino también una sobrecarga de trabajo (Baudean y Rodríguez, 2015).

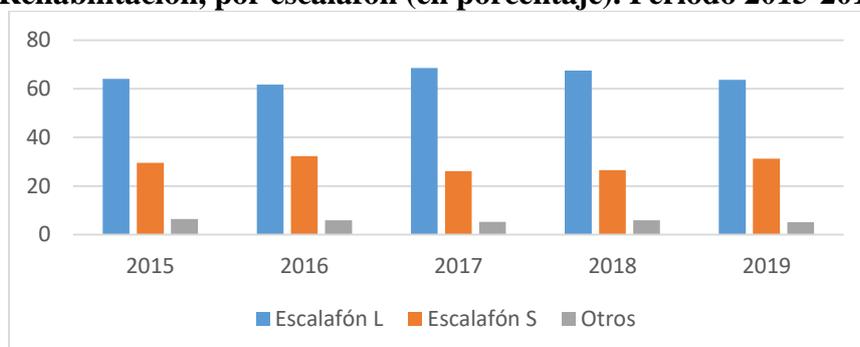
Partiendo de la base que las opiniones y actitudes del personal penitenciario se encuentran “enraizadas” (Lerman y Page, 2012) dentro de un contexto social y político más general que trasciende los muros de la prisión, este apartado procuró describir el marco en el cual tuvo lugar nuestro objeto de estudio. En este sentido, es necesario tener en consideración que el proceso de reforma penitenciaria en Uruguay coexistió con un “giro punitivo” expresado a nivel de la opinión pública y la arena política, en donde la preocupación por la inseguridad y los pedidos de endurecimiento de penas fueron aumentando con el correr de los años. Estas demandas punitivas tuvieron eco también al interior de la propia fuerza de izquierda (Vernazza, 2015), observándose movimientos contradictorios que muestran cómo, el intento de profesionalización de la fuerza de trabajo penitenciaria, coexistió con la adopción de medidas por parte del gobierno que simbólicamente desprestigiaban y deslegitimaban la función⁸⁰, reforzando la idea de la prisión como “depósito” no sólo para los privados de libertad, sino también para el propio personal.

De hecho, y más allá de los notables avances en múltiples aspectos, finalizada la “era progresista” se observa que el proceso de despoliciamiento quedó inconcluso: las cárceles

⁸⁰ Como ser la resolución adoptada en 2017 de que aquellos policías denunciados por violencia doméstica pasaran a cumplir funciones dentro del sistema penitenciario: https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=4525

continúan dentro de la órbita del Ministerio del Interior y los operadores penitenciarios nunca pasaron de ser una minoría dentro del sistema, tal como se observa en el Gráfico Nro. 2⁸¹.

Gráfico Nro. 2. Evolución de los vínculos laborales en el Instituto Nacional de Rehabilitación, por escalafón (en porcentaje). Período 2015-2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Registro Civil

Como vimos anteriormente, las percepciones, opiniones y actitudes del funcionariado constituyen elementos fundamentales en el tipo y calidad del trato brindado a la población privada de libertad. Dado su carácter de “burócratas de la línea de frente” el personal goza de un alto grado de poder informal para regular la carga y distribución del trabajo. El que los funcionarios conozcan, internalicen y compartan los lineamientos de la política penitenciaria, sientan que se los mantiene bien informados en relación a los cambios organizacionales y se los reconoce por la complejidad del rol que deben llevar adelante, constituyen elementos necesarios para el desarrollo del carácter legítimo de su función. En un contexto de reforma, donde los objetivos institucionales y los aspectos normativos y organizacionales son sujetos a una profunda revisión, estos elementos intangibles, dados por las actitudes del personal, se vuelven aún más importantes para que los esfuerzos transformadores logren concretarse. En este marco, este trabajo busca echar luz sobre las perspectivas de los trabajadores respecto de la dimensión institucional, organizacional y profesional de su quehacer en el contexto de consolidación del sistema penitenciario nacional. A continuación se presentan los principales resultados generados en el marco de la presente investigación.

⁸¹ Se presentan los datos recién a partir de 2015 porque fue en ese año que se terminó de consolidar la unificación del sistema penitenciario. Por cómo se presenta la información por parte de la Oficina Nacional de Servicio Civil no es posible reconstruir para los años anteriores cuántos de los policías asignados a las Jefaturas de Policía Departamentales trabajaban en cárceles.

VII. Funcionarios penitenciarios en Uruguay: quiénes son y qué hacen

A continuación se caracteriza al personal que trabaja en las cárceles de Uruguay, tanto desde el punto de vista sociodemográfico como de su inserción laboral. El capítulo se estructura en dos apartados: en el primero de ellos se realiza una descripción cuantitativa a partir de los resultados del Censo. En el segundo se profundiza a partir de la información generada a través de las entrevistas al personal. En ambos casos la información se organiza en base a la comparación entre el personal perteneciente al Escalafón L (policías) y al Escalafón S (operadores penitenciarios). De este modo, se abordarán los Objetivos Específicos 1 y 2, a saber:

1. Caracterizar a los funcionarios penitenciarios del Uruguay en términos de sus perfiles sociodemográficos y sus trayectorias laborales;
2. Dar cuenta de la heterogeneidad que implica el “trabajo penitenciario” en Uruguay.

Sin embargo, previo a dar inicio al análisis de los datos generados para esta investigación, se presenta una tabla con dos indicadores fundamentales para caracterizar los entornos laborales en los que se desempeñan los funcionarios: la cantidad de personas privadas de libertad por establecimiento y la razón de internos por funcionario.

La Tabla Nro. 7 muestra la enorme heterogeneidad existente entre las unidades que conforman el sistema penitenciario nacional. Así, mientras apenas tres establecimientos concentran la mitad de la población reclusa (COMCAR, Libertad y Canelones), hay ocho unidades que no llegan a albergar a una centena de internos. Al respecto, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (conocidas como Reglas Mandela) indican en la Regla 89 que es necesario que la cantidad de internos no constituya una limitación para el tratamiento individualizado, por lo que en algunos países se considera como límite la cantidad de 500 internos por establecimiento. Para el caso uruguayo, los tres establecimientos recién mencionados superan ampliamente las dimensiones recomendadas. Por otro lado, existe gran dispersión en cuanto a la razón de presos por funcionario de seguridad, indicador que la literatura destaca como necesario (aunque no suficiente) para habilitar condiciones de vida dignas y trato personalizado (Carranza, 2012). En relación a este indicador, surge como particularmente preocupante la situación de COMCAR, Canelones, Salto, Maldonado y Paysandú, todos casos donde hay más de 10 internos por

cada funcionario de seguridad. Recordemos con Carranza (2012) que el ideal es que haya entre una y tres personas privadas de libertad por cada uno de estos funcionarios. Para Uruguay en el momento del Censo, el *ratio* a nivel de todo el sistema era de 6,91, aún más elevada que la cifra de 5,7 observada por Carranza en 2011. Ello da cuenta de la debilidad del Estado uruguayo para desarrollar un abordaje individualizado de la privación de libertad, ante el aumento constante de reclusos.

Tabla Nro. 7. Cantidad de internos y razón de internos por funcionario de seguridad interna, por establecimiento

Establecimiento	Cantidad de internos	Razón de internos por funcionario de seguridad
Chacra Libertad	84	6,93
Libertad	1298	5,72
COM.CAR.	3327	13,86
Femenino	362	2,48
Punta de Rieles	508	3,50
Canelones	1047	14,28
Domingo Arena	16	0,67
El Molino	24	1,02
Juan Soler	116	4,85
Rivera - Cerro Carancho	448	5,03
Maldonado - Las Rosas	630	11,00
Colonia - Piedra de los Indios	130	4,18
Cerro Largo - Conventos	136	4,64
Paysandú	293	10,82
Lavalleja - Campanero	154	3,89
Durazno	69	1,64
Río Negro - Cañitas	97	4,69
Salto	319	11,52
Artigas - Pintado Grande	18	6,00
Rocha	111	6,64
Treinta y Tres	92	3,45
Soriano - Pense	179	9,94
Flores	30	2,50
Tacuarembó y Paso de los Toros	192	4,59
Florida	116	5,40
Total	9796	6,91

Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por el INR y al CNFP

Si comparamos a nivel internacional se puede observar, por ejemplo, la posición desfavorable que presenta Uruguay en relación a los países europeos. Así, mientras el promedio en dicho continente es de 3,4 internos por cada funcionario exclusivamente dedicado a tareas de custodia, Uruguay se encuentra en una posición intermedia entre dos de los países europeos peor posicionados: Grecia (cuya razón es de 6,1) y Moldavia (cuya razón es de 7,7) (Aebi y Tiago, 2020).

Al considerar los resultados que se presentarán a continuación, debe tenerse en cuenta esta enorme heterogeneidad que existe en los contextos laborales del personal penitenciario en Uruguay. Mientras algunos de los establecimientos tienen pequeñas dimensiones y un número adecuado de presos por funcionario, otros presentan volúmenes de población muy elevados y un problema marcado de escasez de recursos humanos que imposibilitan la implementación de un tratamiento individualizado e intensifican los aspectos negativos del quehacer penitenciario.

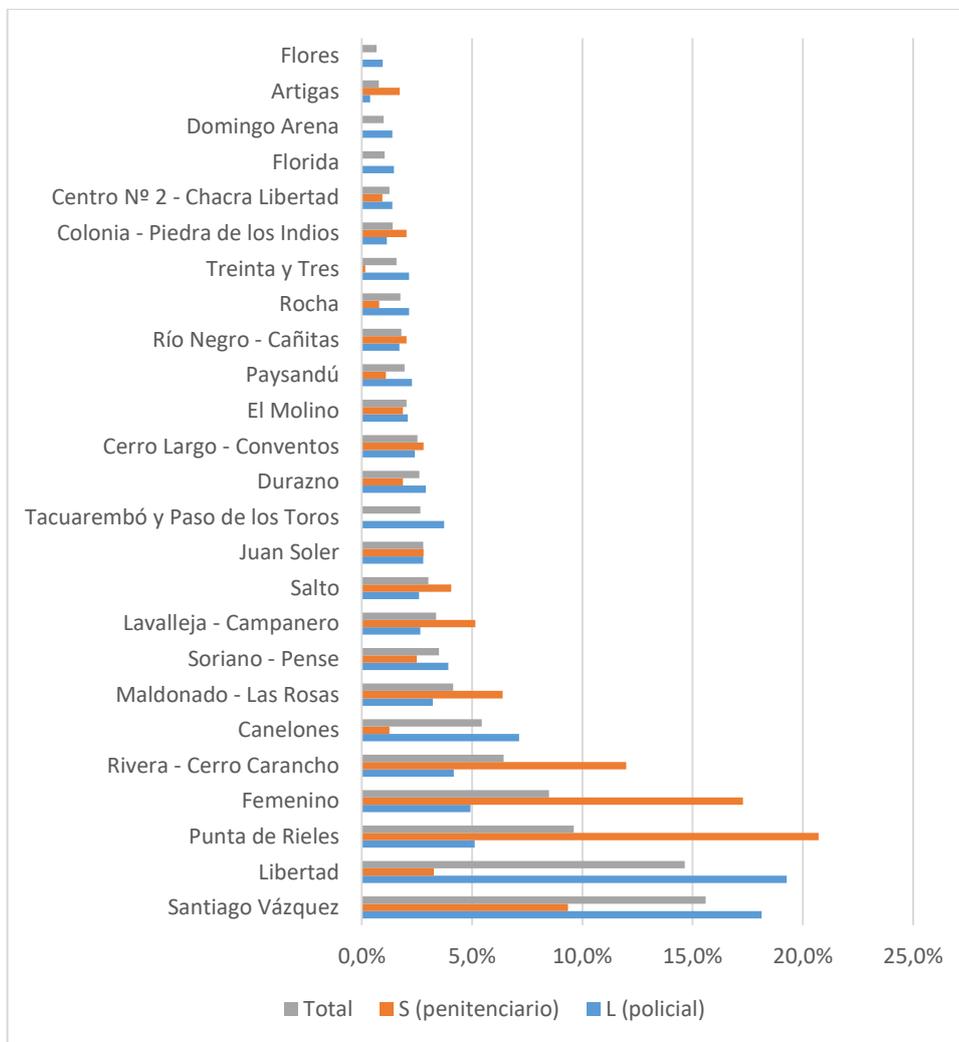
Hecha esta primera aclaración, pasaremos entonces a presentar los rasgos más salientes de los perfiles del personal y de sus trayectorias laborales. Con miras a tener algún tipo de referencia internacional para interpretar los datos uruguayos, en aquellos casos que sea posible se contrastarán los resultados con datos provenientes de otras latitudes.

1. Perfiles y trayectorias: una caracterización a partir de los resultados del Censo

En el Gráfico Nro. 3 se muestra la distribución de funcionarios censados según escalafón y establecimiento. Se pueden identificar cuatro grandes grupos de unidades. Un primer grupo está compuesto por las unidades que concentran a más de un 10% del personal, ubicándose allí la Unidad Nro. 3 (Libertad) y la Nro. 4 (COMCAR), cada una de las cuales con aproximadamente el 15% del total de funcionarios. El siguiente grupo está compuesto por las Unidades que concentran entre un 5 y un 10% del personal. Allí están ubicadas las Unidades Nro. 6 (Punta de Rieles), Nro. 5 (Femenino), Nro. 12 (Cerro Carancho) y la Nro. 7 (Canelones). El tercer grupo está compuesto por los establecimientos que concentran entre el 3% y el 5% del personal. Allí se ubican las cárceles Nro. 13 (Las Rosas), Nro. 24 (Pense), Nro. 17 (Campanero) y Nro. 20 (Salto). Finalmente, los restantes quince establecimientos concentran menos del 3% del personal cada uno. La distribución por escalafón también nos muestra una clara diferencia entre las unidades. Mientras las cárceles más grandes alojaban

a las mayores proporciones de policías (Libertad, COMCAR, Canelones), los operadores penitenciarios se encontraban en el momento del relevamiento principalmente asignados a Punta de Rieles, el Femenino y Cerro Carancho.

Gráfico Nro. 3. Distribución de funcionarios por escalafón y establecimiento

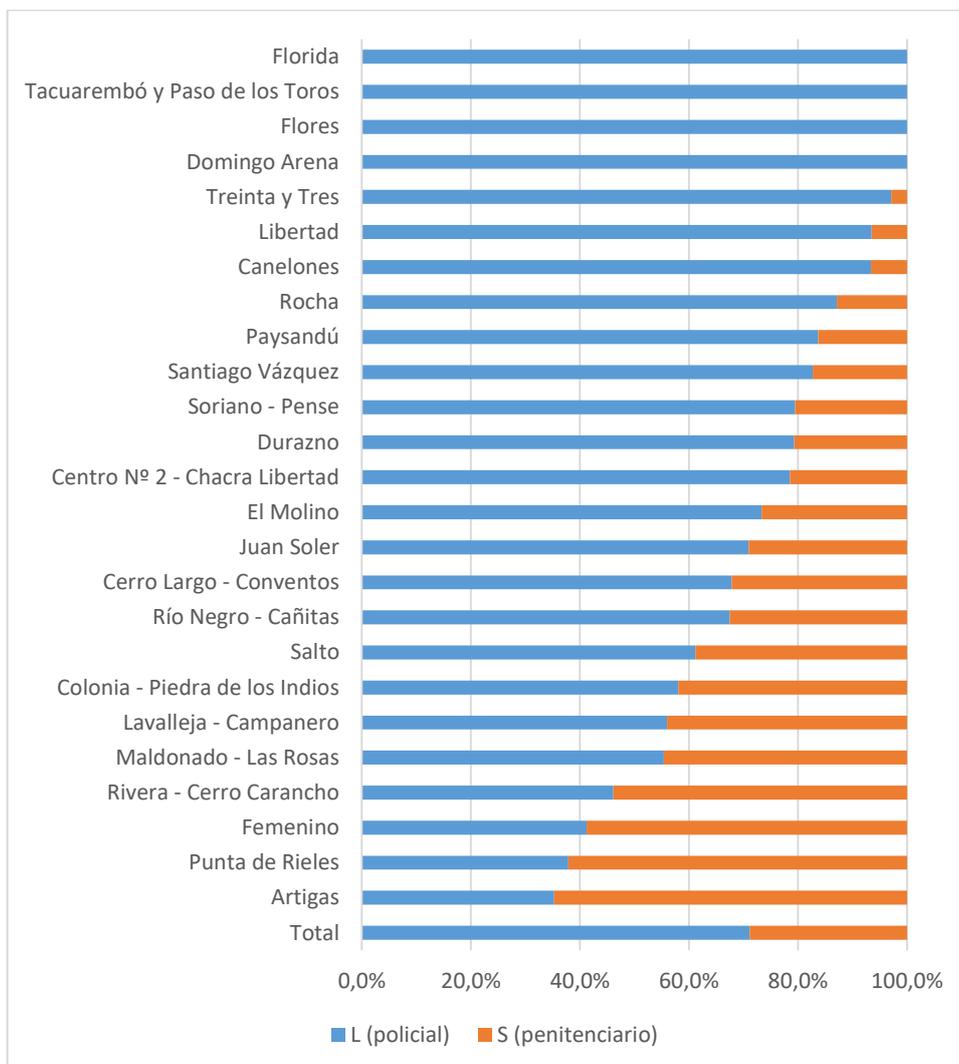


Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2225

De modo complementario, interesa analizar cómo se distribuye el personal según escalafón a la interna de cada establecimiento de reclusión. Cabe destacar que en el momento del Censo los funcionarios civiles representaban el 29% del funcionariado, mientras que el 71% restante eran policías. Así, en este momento de transición de las cárceles de la órbita de las jefaturas departamentales al INR aún existían varios establecimientos que contaban exclusivamente con personal policial (como ser Florida, Flores, Tacuarembó o la Cárcel de

Domingo Arena⁸²). En el extremo opuesto, en las cárceles de Cerro Carancho (Rivera), Pintado Grande (Artigas), Punta de Rieles y el Femenino, más de la mitad del personal estaba conformado por civiles.

Gráfico Nro. 4. Porcentaje de funcionarios por establecimiento, según escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2225

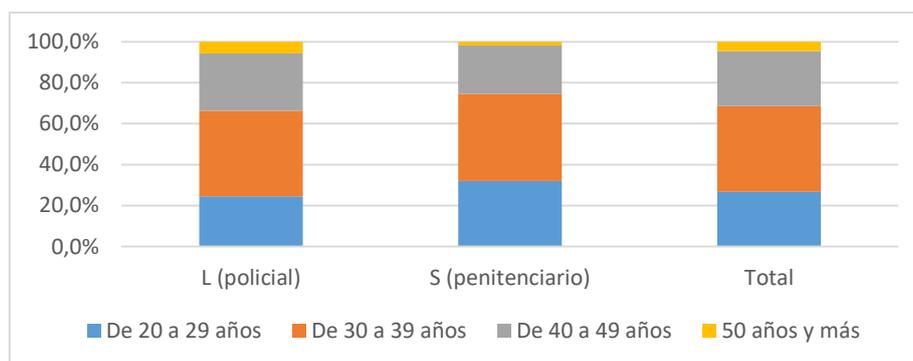
En cuanto a los perfiles demográficos, los resultados muestran que los operadores son en promedio más jóvenes que los policías, siendo la media de edad de los primeros de 34 años, mientras que la de los segundos es de 36,3. La edad mínima observada en unos y otros es de 20 años, mientras que la máxima es de 57 para el caso de los operadores y de 64 para los

⁸² Esta última está destinada a alojar a militares y policías recluidos por delitos de lesa humanidad.

policías. En cualquiera de los dos casos el tramo etario que mayor proporción de trabajadores concentra es el que va de 30 a 39 años. Sin embargo, los operadores concentran mayor proporción de trabajadores en el grupo más joven (de 20 a 29 años), mientras que los policías lo hacen en los grupos de mayor edad (40 años y más).

En comparación a lo observado en el Reino Unido, la estructura etaria del personal uruguayo es más joven. Mientras en el país europeo el 51% tiene más de 40 años (Liebling et al., 2011), en el caso uruguayo menos de la tercera parte se encuentra en este grupo etario. A priori, es difícil establecer la influencia que esta variable puede tener sobre las actitudes del personal, ya que la literatura muestra que su relación es poco clara y se halla fuertemente condicionada por la antigüedad en el trabajo (Dowden y Tellier, 2004; Cullen et al., 1989).

Gráfico Nro. 5. Distribución de funcionarios por escalafón y tramos de edad

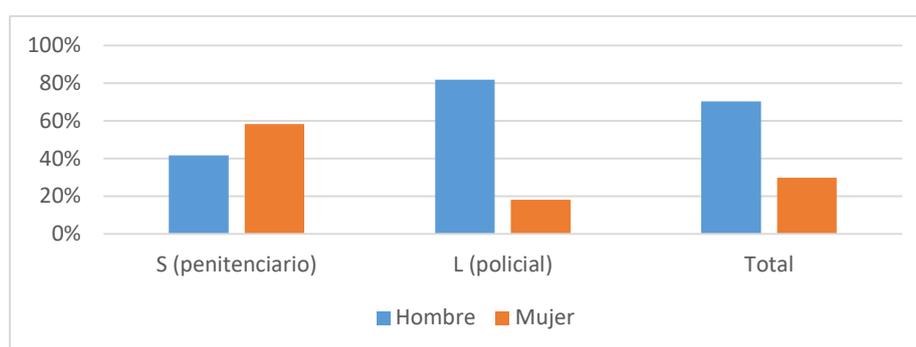


Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2171

En comparación al Reino Unido, donde las mujeres constituyen el 22% del personal penitenciario (Liebling et al., 2011), los resultados muestran una composición más feminizada de la fuerza de trabajo uruguaya. A pesar de ello, en el total del personal las mujeres no llegan a ser 3 de cada 10 funcionarios. Sin embargo, se observa una notoria diferencia entre policías y operadores: mientras entre los operadores las mujeres son más de la mitad (58%), lo opuesto sucede entre los policías, donde los hombres representan prácticamente el 82% del personal. Al respecto, cabe destacar que antiguamente existía una cuota de género para el ingreso a la policía (previo a la creación del INR), que establecía un máximo del 25% para el ingreso de mujeres. Así, la creación de vacantes en el escalafón de operadores, además del despoliciamiento, tuvo como consecuencia la feminización de la fuerza de trabajo.

Recordemos que el impacto del sexo del personal sobre sus actitudes también ha sido objeto de debate. Mientras, a priori, parecería haber una mayor predisposición en las mujeres hacia el trabajo relacional y de cuidados (Zimmer, 1987; Malochet, 2005; Newbold, 2005; Cuaresma y Nicolás, 2013), algunos entienden que son las experiencias laborales diferenciales a las que las mujeres acceden las que impactan en sus actitudes, y no el sexo *per se* (Jurik y Halemba, 1984; Lambert et al., 2007).

Gráfico Nro. 6. Distribución de funcionarios por escalafón y sexo



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2214

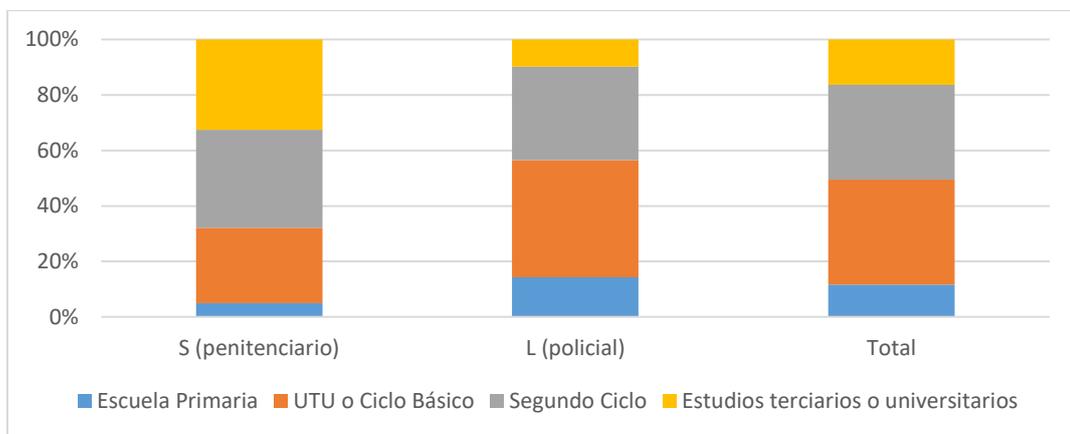
Se indagó asimismo en el nivel educativo del personal. En el caso de los operadores la categoría modal es quienes alcanzaron el Segundo Ciclo de enseñanza media, ya sea completo o incompleto (un 35%). Por su parte, el 42% de los policías ha alcanzado como máximo nivel educativo, o bien la enseñanza técnica (UTU) o bien el Ciclo Básico de la enseñanza media (completo o incompleto). Se presentan también diferencias claras en los extremos de la distribución: mientras más de un 14% de los policías tiene como máximo nivel educativo la enseñanza primaria (sea completa o incompleta), la proporción de operadores en esta situación es del 5%. En el otro extremo, casi la tercera parte de los operadores ha alcanzado los estudios terciarios o universitarios (ya sean completos o incompletos), mientras que en el caso de los policías esta es la situación de menos de 1 de cada 10.

Cabe destacar que para el primer llamado a Operadores Penitenciarios (2011) se permitió que los postulantes al Grado 1 tuvieran como nivel educativo Primaria finalizada. Sin embargo, para los llamados subsiguientes este requisito se elevó al Ciclo Básico de educación Media. El carácter reciente de este incremento en el nivel educativo exigido deja a Uruguay mal posicionado aún en el contexto latinoamericano, donde desde más larga data

lo habitual es exigir Enseñanza Secundaria, ya sea completa o incompleta (Dammert y Zúñiga, 2008).

Como vimos, el efecto del nivel educativo sobre las actitudes del personal tampoco es unívoco. Así, si bien se podría esperar que estuviera asociado a una mayor adhesión al ideal rehabilitador, el incremento del nivel educativo también se asocia a un incremento de las expectativas laborales y, ante su frustración, mayores niveles de insatisfacción laboral e intención de dejar el trabajo (Cullen et al., 1985; Jurik et al., 1987).

Gráfico Nro. 7. Distribución de funcionarios por escalafón y nivel educativo

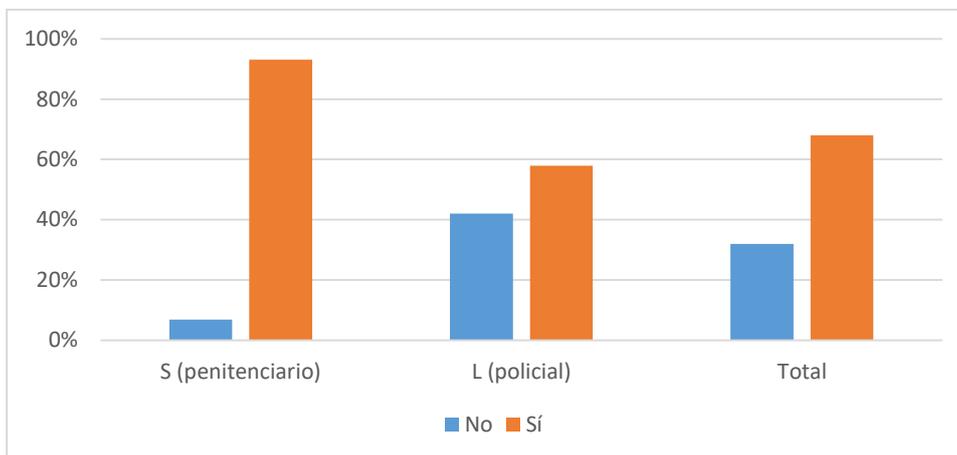


Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2215

Dammert y Zúñiga (2008) muestran que para la región latinoamericana el tiempo promedio de capacitación para la labor penitenciaria es entre 2 y 4 meses, lo cual es señalado como una falencia por parte de las autoras. Sin embargo, la situación es aún más preocupante en el caso uruguayo, donde casi la tercera parte del personal no tuvo ningún tipo de capacitación para trabajar en cárceles. En el caso de los funcionarios policiales se observa que aproximadamente un 43% no tuvo capacitación específica para la tarea, mientras que un 7% del personal civil se encuentra en la misma situación. Como vimos anteriormente, en el caso de la policía la amplia mayoría de quienes trabajaban en establecimientos del interior del país fue formada como policías “de calle” y, por diversos motivos, terminó siendo destinada a la labor penitenciaria. En cuanto a los operadores, llama la atención el porcentaje que

respondió negativamente a esta pregunta cuando, al menos formalmente, todos deberían haber tenido algún tipo de capacitación para el ingreso a la tarea⁸³.

Gráfico Nro. 8. Distribución de funcionarios por escalafón y si tienen formación penitenciaria



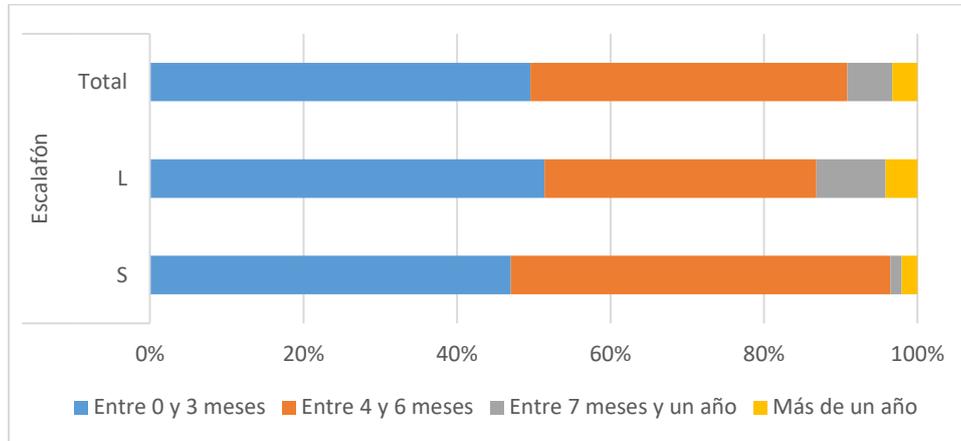
Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2183

A quienes declararon poseer formación penitenciaria, se les consultó por la duración de dicha capacitación. La mitad de los funcionarios declara que los cursos de inducción duraron entre 0 y 3 meses. Se observa que si bien los policías en términos relativos tuvieron acceso en menor medida que los operadores a formación específica, aquellos que sí pudieron acceder tuvieron, en promedio, una formación más prolongada, siendo el tiempo medio de formación de los primeros de 5,1 meses, mientras que el de los civiles fue de 4,1 meses⁸⁴.

⁸³ En una instancia de devolución de los resultados del Censo con las autoridades del INR se apuntó a dos posibles explicaciones: por un lado, que el personal asocie lo “penitenciario” a la dimensión de seguridad de la tarea, para la cual no recibieron formación. Por otro lado, la negativa puede estar asociada a las opciones de respuesta previstas en el formulario. Las opciones previstas eran: i) No; ii) Sí, en la Escuela Departamental de Policía; iii) Sí, en la Escuela de Oficiales; iv) Sí, en la Escuela de Formación penitenciaria (CEFOPEN), Escuela de COMCAR o Punta de Rieles. Así, puede haber sucedido que el personal que fue formado en el interior del país, por más que recibió la formación proveniente del Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN), al no asistir personalmente al Centro (ubicado en Montevideo), considerara que no aplicaba ninguna de las opciones previstas. Al analizar la distribución de los operadores que respondieron negativamente a esta pregunta se observa que el 65% corresponde a cárceles del interior del país.

⁸⁴ En cuanto a la heterogeneidad de las respuestas dadas por los Operadores respecto de la duración de la formación, aun cuando al momento de realización del Censo eran pocas las generaciones que habían ingresado al sistema, se consultó a las autoridades del INR. Los informantes calificados entienden que los operadores que indicaron que su formación duró un año o más deberían estar contabilizando no sólo el período de formación estricta en el Centro de Formación Penitenciaria, sino también todo el primer período de trabajo, donde a lo largo de los meses, tenían algunas instancias de encuentro para ir reafirmando contenidos e intercambiando experiencias.

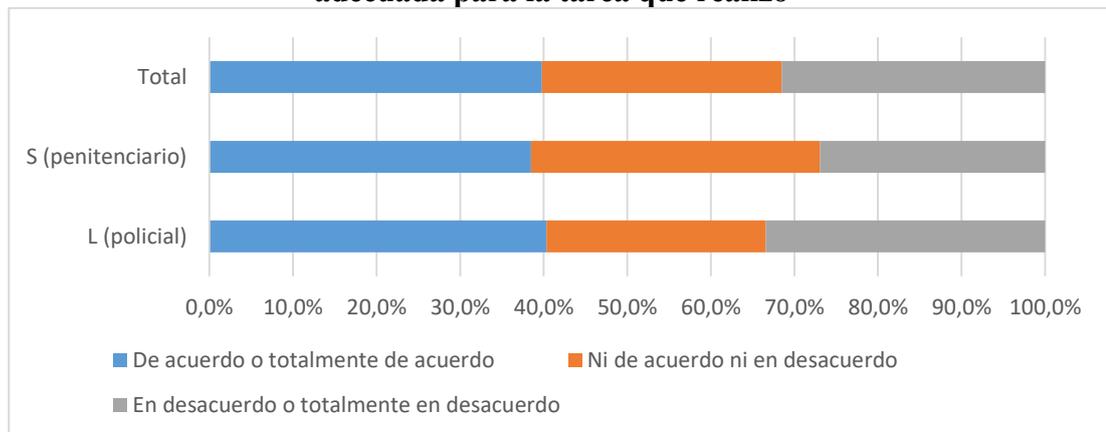
Gráfico Nro. 9. Distribución de funcionarios por escalafón y duración de la formación penitenciaria



Fuente: Elaboración propia en base a datos del 1er CNFP
N=1283

La alta proporción de personas que no tuvo formación penitenciaria y la corta duración de aquellos que sí la tuvieron, se condice con los bajos grados de satisfacción relativos a este aspecto. Así, apenas 4 de cada 10 funcionarios (sean policías u operadores) está de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación “La capacitación que tuve fue adecuada para la tarea que realizo”. La insatisfacción con la formación recibida es mayor en el caso de los funcionarios policiales que entre los civiles.

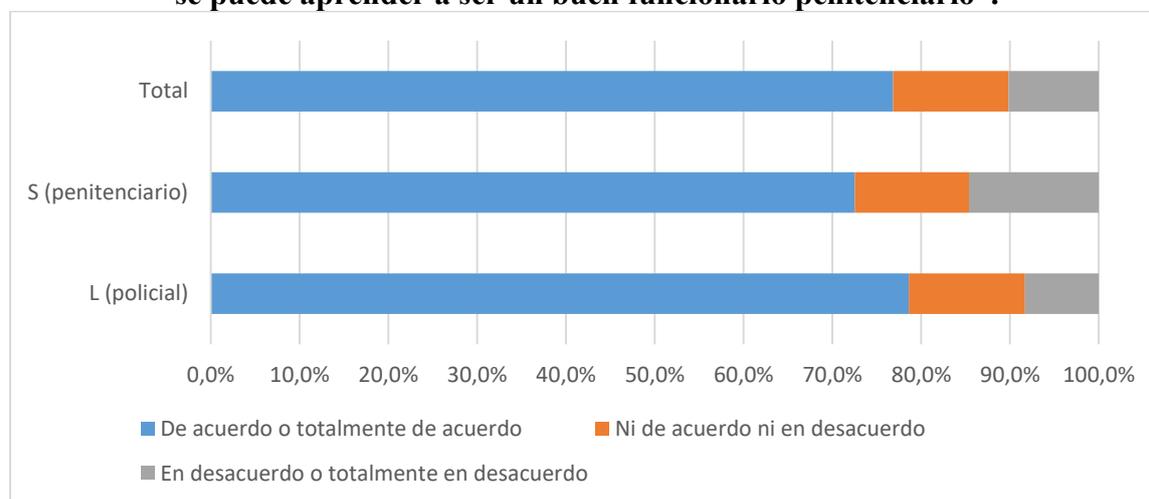
Gráfico Nro. 10: Grado de acuerdo con la afirmación “La capacitación que tuve fue adecuada para la tarea que realizo”



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2196

Por su parte, la idea de que la experiencia de trabajo en el territorio es fundamental para el aprendizaje del oficio, se halla extremadamente difundida tanto para los policías como para los operadores. Así, más de 3 de cada 4 funcionarios está de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación: “*Sólo a través de la práctica se puede aprender a ser un buen funcionario penitenciario*”. Los niveles de desacuerdo con dicha afirmación son superiores en el caso del personal civil (15%) en comparación al policial (8%), brindando algún tipo de indicación respecto a la valoración diferencial del saber teórico y el saber práctico en ambas culturas profesionales (Monjardet, 1996).

Gráfico Nro. 11: Grado de acuerdo con la afirmación “Sólo a través de la práctica se puede aprender a ser un buen funcionario penitenciario”.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2210

Interesaba también analizar la conformación de la estructura jerárquica en la organización. Al respecto, se deben realizar dos puntualizaciones. En primer lugar, que en el momento de la realización del Censo los únicos cargos para los cuales se habían llenado vacantes de operadores penitenciarios eran los Grados 1, 3 y 5. En segundo lugar, que en 2015 se aprobó una nueva Ley Orgánica Policial (Nro. 19.315) que redujo la cantidad de grados policiales, tanto entre los Oficiales como en la Escala Básica. Aquí se presentan los grados correspondientes a la escala vigente en el momento del Censo, y para la cual existe la equivalencia con los cargos de los operadores⁸⁵. En la Tabla Nro. 8 se observa que tanto en el escalafón L como en el S la mayor cantidad de puestos se concentra en la base de la

⁸⁵ Presentada en el [Anexo VIII](#).

pirámide, y la misma va haciéndose más estrecha a medida que se asciende de grado. En el caso de los operadores penitenciarios, más de tres cuartas partes corresponde al nivel más bajo (Operadores Grado 1), 2 de cada 10 ocupan el cargo de Grado 3, y sólo un 3% se encuentra en el cargo de Grado 5 (Supervisor). Por su parte, en el caso del escalafón L y si tomamos de forma conjunta a los agentes de segunda (Grado 1) y agentes de primera (Grado 2), también se corresponden a las tres cuartas partes del personal. Un 12% se corresponde al cargo de Cabo (Grado 3), y un 7% son Sargentos o Sargentos Primero (Grado 4 y 5). Apenas un 5,4% se concentra en los grados más altos (Oficial Sub Ayudante o superior). Esta estructura es bastante comparable a la observada en el Reino Unido, donde los “funcionarios penitenciarios” representan el 75% del personal; los “oficiales principales y senior” el 20% y los “puestos gerenciales” son ocupados por un 5% (Liebling et al., 2011).

Tabla Nro. 8. Distribución de funcionarios por escalafón y grado

Grado	Escalafón		
	L (policial)	S (penitenciario)	Total
1	46,0%	76,0%	54,3%
2	29,4%		21,3%
3	8,9%	20,9%	12,2%
4	5,7%		4,1%
5	2,6%	3,1%	2,8%
6	1,7%		1,2%
7	1,2%		0,9%
8	1,4%		1,0%
9	1,4%		1,0%
10	1,5%		1,1%
11	0,3%		0,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2102

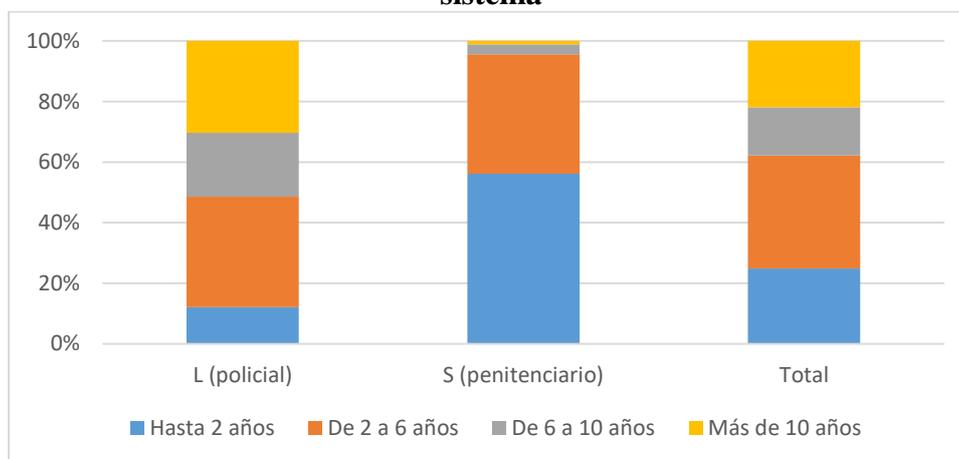
Debido a que la primera generación de operadores ingresó al sistema en el año 2011, la antigüedad de trabajo en cárceles es uno de los aspectos que más diferencia a ambos escalafones. Mientras la antigüedad promedio de los primeros era de 28 meses (2 años y 4 meses), la de los policías era de 102 meses (poco menos de 8 años y medio). Sin embargo, puede observarse que existen algunos operadores que indican tener una antigüedad superior al período comprendido desde la creación de vacantes en el escalafón. Se trata de funcionarios que ya trabajaban en el sistema como policías, que decidieron cambiarse al

Escalafón S una vez iniciada la reforma. Específicamente, se censaron 39 operadores que tienen 4 años de antigüedad o más.

Si comparamos los datos de Uruguay con los del Reino Unido se observa la menor experiencia relativa de nuestros funcionarios en comparación a los británicos. Así, mientras en el país europeo el 55% tiene 10 años de experiencia o menos (Liebling et al., 2011), en Uruguay esa es la situación de más de tres cuartas partes del personal. Si bien esta menor experiencia viene dada en parte por el ingreso reciente de los operadores penitenciarios, aun si restringimos el análisis a los funcionarios policiales se observa que el 70% hace, a los sumo, 10 años que trabaja en el sistema.

Al respecto, recordemos que si bien la antigüedad tiene un aspecto positivo asociado al desarrollo de la autoconfianza y claridad en el uso de poder, también posee un efecto negativo, incrementando los niveles de cinismo y la naturalización de la violencia (Farkas, 2000; Crewe et al., 2011).

Gráfico Nro. 12. Distribución de funcionarios según escalafón y antigüedad en el sistema



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2196

Como vimos, los funcionarios policiales son un poco mayores que los civiles en términos de edad, y adicionalmente, existe una notoria diferencia en relación a la antigüedad a favor de los primeros. Ello tiene como correlato un ingreso a edades más tempranas al trabajo en cárceles por parte de los policías en comparación a los operadores. Así, la edad de ingreso promedio en el caso policial es de 28 años, mientras que los civiles ingresaron en promedio a los 32 años. La cuarta parte de los policías ingresó hasta los 22 años, mientras que el 25% más joven en el caso de los civiles lo hizo hasta los 26 años.

Al respecto, recordemos que Cullen et al. (1989) observan que la edad de ingreso a la labor penitenciaria está asociada positivamente a la adhesión al ideal rehabilitador.

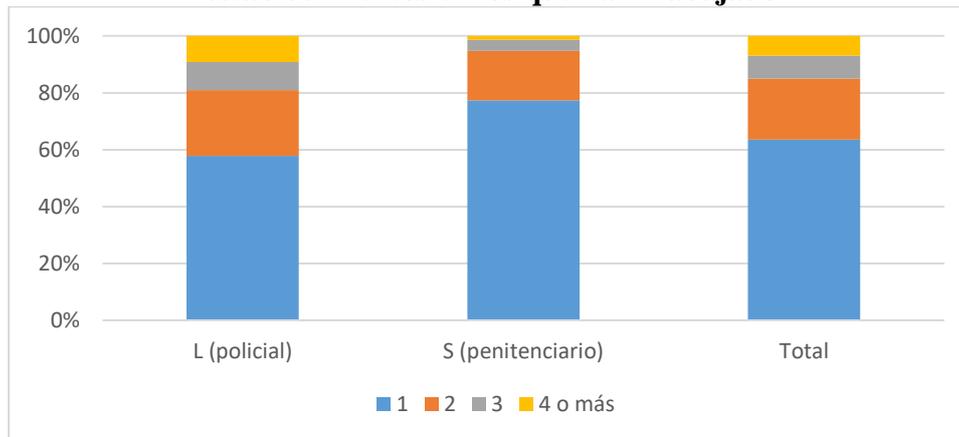
Tabla Nro. 9. Estadísticos de edad de inicio al trabajo en cárceles, según escalafón

Escalafón	Media	Desvío	Percentil 25	Percentil 50	Percentil 75
L (policial)	28,2	7,1	22	27	32
S (penitenciario)	32,1	7,4	26	31	37

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2121

De modo complementario a la antigüedad de trabajo en cárceles, interesaba conocer el tiempo que hacía que los funcionarios estaban trabajando en la unidad. Los resultados muestran que los policías tienen en promedio una antigüedad en el establecimiento de 5 años y medio, mientras que los operadores no llegan a los 2 años. Evidentemente, al contar los operadores con menor antigüedad en el sistema, era esperable que esto sucediera. Para controlar en cierta medida esta fuente de distorsión se procedió a calcular, del total de antigüedad en el sistema, qué porcentaje se correspondía al tiempo de trabajo en el establecimiento actual. Así se observa que, en promedio, los operadores han estado asignados al establecimiento en el que fueron censados el 84% de su tiempo de experiencia en el sistema, mientras que en el caso de los policías la proporción baja al 78%. En definitiva, si bien los funcionarios civiles hace menos tiempo que se encuentran trabajando en la unidad en la que fueron censados, proporcionalmente han permanecido en ella una mayor parte de su trayectoria que en el caso de los policías. Ello se refleja también en la cantidad de establecimientos en los cuales han trabajado: más de tres cuartas partes de los operadores ha trabajado únicamente en una unidad de reclusión, mientras que los policías en esta situación representan el 58%. En el extremo opuesto, sólo un 1% de los operadores ha trabajado en cuatro establecimientos o más, mientras que más de un 9% de los policías ha tenido esta experiencia. Estos resultados nos hablan de que la movilidad de funcionarios entre establecimientos es un elemento habitual de sus trayectorias.

Gráfico Nro. 13. Distribución de funcionarios por escalafón y cantidad de establecimientos en los que han trabajado



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2185

Como vimos anteriormente, las cárceles son organizaciones altamente complejas, que involucran una gran diversidad de tareas más allá de las meramente custodiales (Lombardo, 1989; Liebling et al., 2011). Al observar las áreas en las cuales trabajan los empleados, surgen diferencias importantes en los puestos ocupados por policías y operadores. A pesar de ello, en ambos casos el grueso del personal se encuentra abocado a tareas destinadas al mantenimiento de la “vida cotidiana” o “seguridad interna”. Así, un 58% del personal civil y 4 de cada 10 policías trabaja en contacto directo con la población reclusa en las áreas de alojamiento. Por su parte, los operadores se encuentran asignados proporcionalmente en mayor medida a tareas técnicas, vinculadas a la puesta en marcha y evaluación de los programas de trato y tratamiento. Por otro lado, los policías están sobrerrepresentados en las áreas netamente custodiales y principalmente concentrados en la seguridad externa. En las áreas administrativas también existe una mayor proporción de policías que de operadores. Comparados a los datos provenientes del Sistema Penitenciario Federal de Argentina, que indican que un 28% del personal tiene funciones administrativas, un 51% de seguridad, y un 21% de tratamiento (Dammert y Zúñiga, 2008) se observa a partir de la Tabla Nro. 10 que en Uruguay está sobrerrepresentada la proporción de funcionarios que se encarga de tareas de seguridad en relación a quienes están asignados a las áreas técnicas y administrativas.

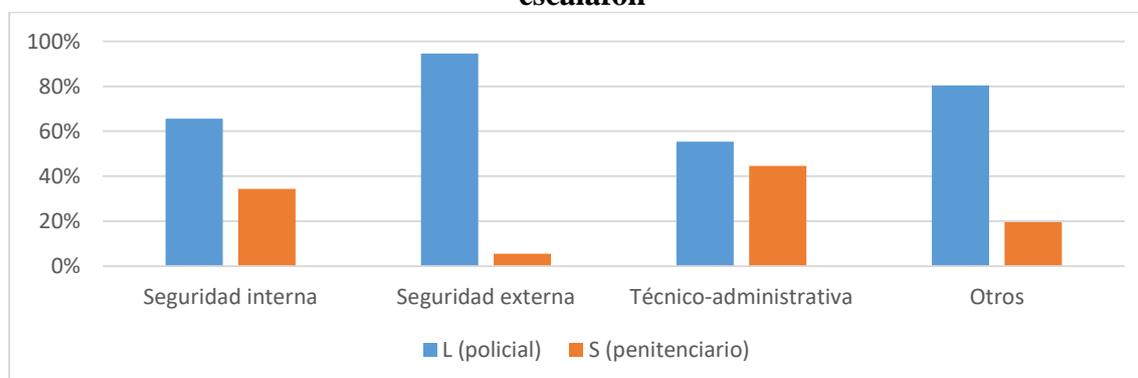
Tabla Nro. 10. Distribución de funcionarios por escalafón y área en la que trabaja

Área de trabajo	Escalafón			
	L (policial)	S (penitenciario)	Total	
Área en la que trabaja	Laboral, educativo, recreativo	4,3%	19,4%	8,8%
	Evaluación y redención de pena	0,6%	2,9%	1,3%
	Tesorería, jurídica, logística, contable y recursos humanos	8,1%	5,9%	7,5%
	Dirección y subdirecciones	4,2%	4,0%	4,1%
	Subtotal	17,3%	32,2%	21,7%
Seguridad interna	Trabajo en el módulo	40,9%	57,9%	46,0%
	Jefatura de servicio y jefatura de reclusión	5,1%	1,1%	3,9%
	Economato y mantenimiento	5,5%	3,5%	4,9%
	Subtotal	51,5%	62,6%	54,8%
Seguridad externa	Revisoría	3,7%	2,4%	3,3%
	Unidad de traslados y flota vehicular	6,1%	0,8%	4,5%
	Guardia externa	18,9%	0,6%	13,4%
	Subtotal	28,7%	3,8%	21,2%
Otros	2,6%	1,4%	2,2%	
Total	100,0%	100,0%	100,0%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2074

Si bien los funcionarios policiales son mayoría en todo el sistema, hay áreas en donde el dominio policial es prácticamente total. Un ejemplo claro son las actividades que se encuentran dentro del área de seguridad externa, donde el 96% del personal es policial. El extremo opuesto está dado por las tareas técnico-administrativas, donde si bien la policía es mayoría, los funcionarios civiles representan el 45%.

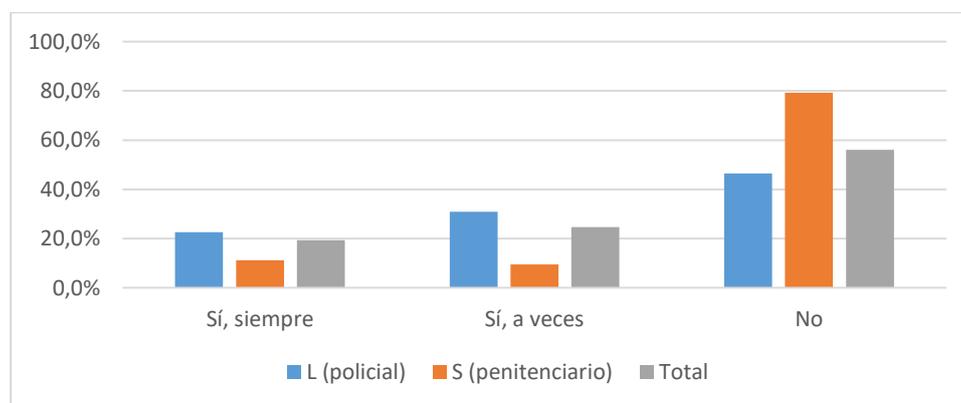
Gráfico Nro. 14. Distribución de funcionarios por área en la que trabajan, según escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2074

De modo adicional a la diversidad de tareas, las cárceles son organizaciones que permanecen funcionando las 24 horas del día, los 365 días del año. Debe tenerse en consideración que las dinámicas cotidianas, el tipo de actividades a realizar, las posibilidades de desarrollar un vínculo con los internos y la proporción de presos por funcionario, entre otros aspectos, varían notablemente en función del turno de trabajo, concentrándose las tareas y actitudes netamente custodiales en el turno nocturno (Cullen et al., 1989; Farkas, 2000). Al mismo tiempo, y de modo similar a lo que ocurre en otros empleos, el trabajo nocturno impacta notablemente en la vida extra-laboral del personal, en su descanso, su vida familiar y sus posibilidades de realizar otro tipo de actividades cuando no están trabajando (Kauffman, 1988). Los resultados del Censo muestran que la nocturnidad afecta desproporcionadamente a los policías en comparación a los civiles. Así, mientras entre los primeros el 54% trabaja de noche siempre o a veces, entre los civiles 8 de cada 10 no lo hace nunca.

Gráfico Nro. 15. Distribución de funcionarios por escalafón y si trabaja en el turno nocturno

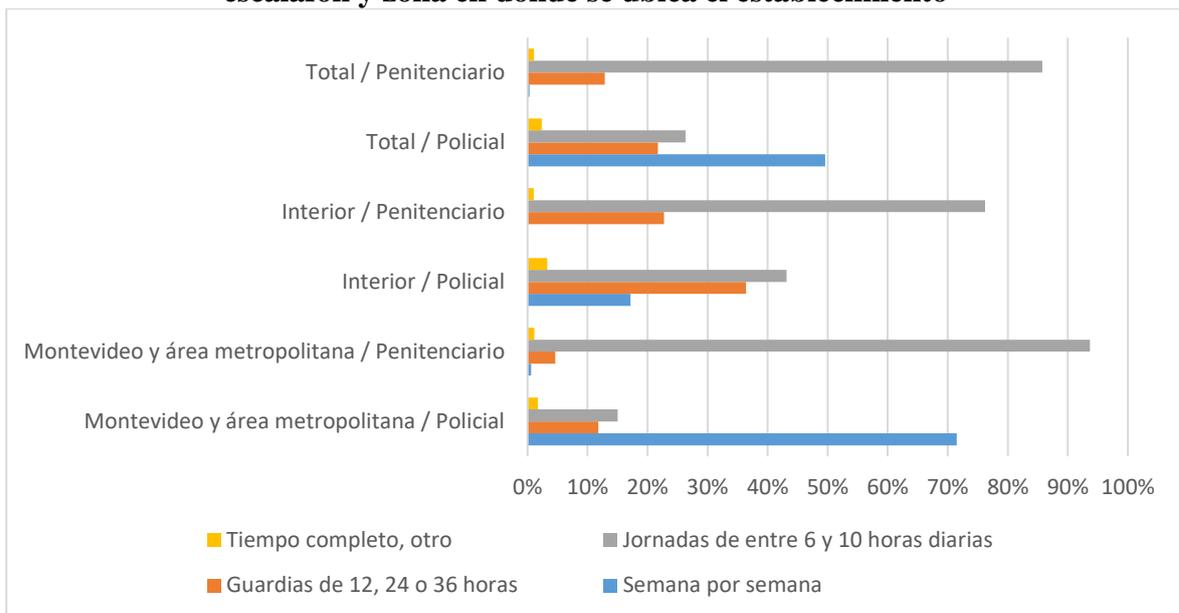


Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2201

La literatura internacional ha destacado que las condiciones de empleo del personal penitenciario son bastante desventajosas en términos de carga horaria y paga, aún en comparación a otras profesiones similares, como la policial (Liebling et al., 2011). Para el caso uruguayo, el régimen de trabajo y el volumen de horas trabajadas marcan una clara diferencia entre policías penitenciarios y operadores. Entre los primeros, la mitad trabaja bajo el régimen de “semana por semana”. Ello implica estar asignados al establecimiento durante una semana entera, trabajando en turnos de 12 horas diarias, librando la semana

siguiente. Cabe destacar que la mayoría de los funcionarios policiales que trabaja bajo este régimen está asignado a las grandes cárceles de Montevideo y el Área Metropolitana y proviene mayoritariamente de los departamentos del norte del país, principalmente de Rivera. De este modo, la semana en la que se encuentran asignados al establecimiento no implica únicamente la presencia durante su horario de guardia, sino que la amplia mayoría permanece alojada dentro de la unidad durante su tiempo de descanso, lo cual genera una serie de consecuencias que serán analizadas en el apartado cualitativo. En el caso del Penal de Libertad a este régimen se le adicionan los “recargos”, que implican trabajar dos veces a la semana 18 horas seguidas. Por su parte, el régimen más habitual para los operadores es el de jornadas laborales de entre 6 y 10 horas diarias, ya sea de lunes a viernes o rotando los días libres⁸⁶. En esta situación se encuentra el 86% de los civiles.

Gráfico Nro. 16. Distribución de funcionarios por régimen de trabajo, según escalafón y zona en donde se ubica el establecimiento



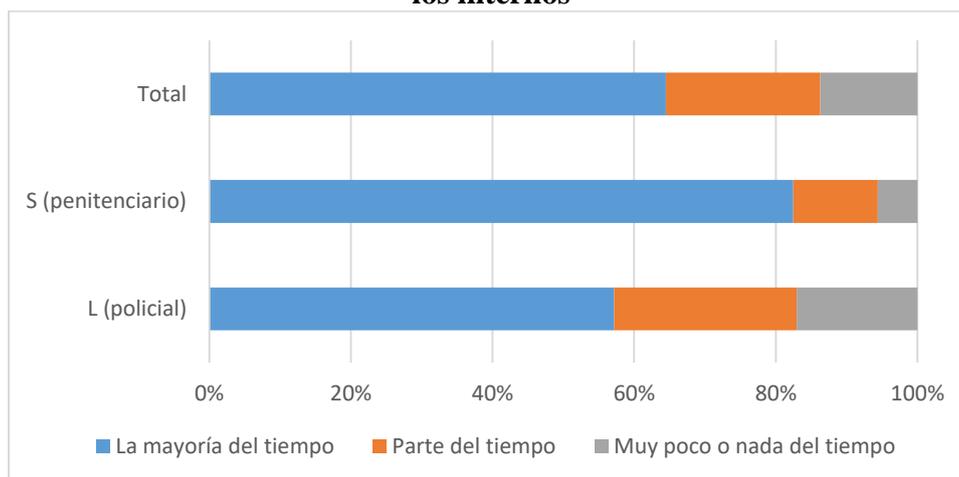
Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2218

Evidentemente, las diferencias en relación al tipo de establecimiento, al turno y al área en la que trabajan operadores y policías generan también consecuencias en el grado de contacto que tienen con los internos. Los resultados muestran que lo más frecuente en ambos tipos de

⁸⁶ Por lo general, quienes trabajan de lunes a viernes desempeñan funciones en las oficinas o en las áreas laborales y educativas, mientras que quienes trabajan 4 días seguidos y libran 2 lo hacen en los módulos, en tareas de “vida cotidiana”.

funcionario es estar la mayor parte del tiempo en contacto con ellos, aunque esta situación es más común entre los civiles que entre los policías. En el extremo opuesto, hay un 17% de policías que está nada o muy poco tiempo en contacto con los internos, mientras que los operadores en esta situación representan un 6%.

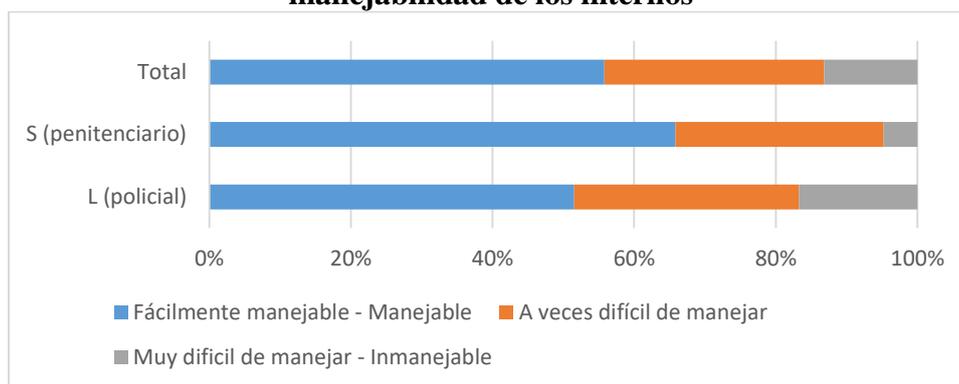
Gráfico Nro. 17. Distribución de funcionarios por escalafón y grado de contacto con los internos



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2224

Sin embargo, ese menor grado de contacto del personal policial con los internos no redonda en una mejor percepción de éstos. Ello es concordante con lo establecido por la literatura que, como vimos, marca que en la medida en que aumenta el grado de contacto con la población reclusa, tiende a disminuir la distancia social y se recurre de modo menos habitual al ejercicio del poder puramente coercitivo (Wooldredge y Steiner, 2016). Así, un 17% de los policías considera que el número de internos bajo su supervisión es muy difícil de manejar o directamente inmanejable, mientras que los operadores que tienen esta percepción representan al 5%. Sin embargo, más allá del impacto del nivel de contacto sobre esta percepción, la misma estará afectada también por el tipo de internos de que se trate, la razón de presos por funcionario, así como por la visión que tengan los propios funcionarios y la cultura organizacional hegemónica. Retomaremos estas discusiones a partir de los datos cualitativos.

Gráfico Nro. 18. Distribución de funcionarios por escalafón y nivel de manejabilidad de los internos



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2119

Intentando avanzar sobre la concepción del personal respecto de su rol, se les pidió a los encuestados que indicaran cuáles eran las dos cualidades que consideraban más importantes para el trabajo penitenciario. Se observa coincidencia en los dos escalafones respecto del ordenamiento de las tres cualidades más valoradas: i) “tener compañerismo con los otros funcionarios”; ii) “ser honesto”; y iii) “tener sentido común y flexibilidad”. Sin embargo, las diferencias mayores se observan cuando continuamos con la lista. Así, mientras “saber escuchar y comprender a los internos” está dentro de las cualidades más valoradas por un 28% de los operadores, la misma constituye el rasgo menos valorado por los policías. Por su parte, mientras el 32% de los policías considera que una de las cualidades más importantes para el trabajo penitenciario es “ser firme y respetar el reglamento”, un 26% de los operadores elige esta opción.

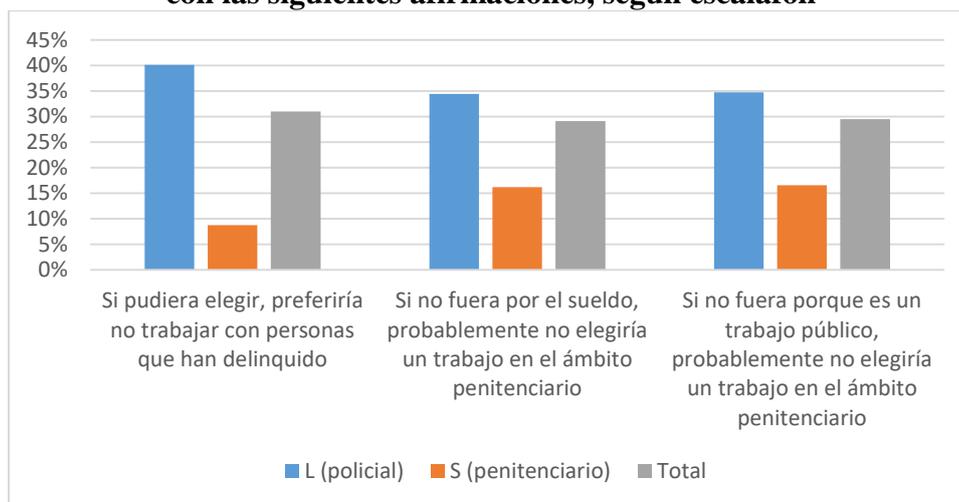
Tabla Nro. 11. Distribución de funcionarios por escalafón y cualidades más importantes para el trabajo penitenciario

Cualidades más importantes	Escalafón		
	S	L	Total
Tener compañerismo con los otros funcionarios	48,0%	49,3%	48,9%
Ser paciente y tolerante	19,5%	14,4%	15,9%
Saber escuchar y comprender a los internos	28,4%	11,3%	16,4%
Ser firme y respetar el reglamento	26,2%	32,0%	30,3%
Tener sentido común y flexibilidad	34,7%	33,7%	34,0%
Ser honesto	36,3%	48,2%	44,7%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2215

Según lo remarcado por la literatura, las actitudes laborales del personal estarán fuertemente influenciadas por las motivaciones que tuvieron para el ingreso a la tarea (Kauffman, 1988). Específicamente, se espera que quienes ingresan motivados por razones intrínsecas – esto es, derivadas de las características propias de la labor - tendrán actitudes más proclives al trato humano. Por su parte, quienes lo hacen por motivos extrínsecos (beneficios asociados al puesto), tenderán a desarrollar en mayor medida actitudes punitivas (Farkas, 2000). Al respecto, en el Gráfico Nro. 19 se observa que un 40% de los funcionarios policiales preferiría no trabajar con personas que han delinquido, mientras que más de la tercera parte no trabajaría en cárceles si no fuera un empleo público, o si no fuera por el salario. Estas opiniones diferencian al personal policial del civil, siendo que entre estos últimos la relevancia de estos factores extrínsecos y el rechazo por trabajar con población que ha cometido delitos son considerablemente menores.

Gráfico Nro. 19. Porcentaje de funcionarios que está de acuerdo o muy de acuerdo con las siguientes afirmaciones, según escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP
N=2215 / 2197 / 2202

Los datos recién presentados muestran que las dimensiones de los principales establecimientos de reclusión de Uruguay y la cantidad de internos por funcionario ubica a Uruguay en una situación muy desventajosa en relación a los estándares internacionales. Aun en el contexto latinoamericano, nuestra fuerza penitenciaria muestra un rezago en términos de nivel educativo, capacitación específica y una concentración en tareas vinculadas a la custodia. A pesar de ello, existe una gran heterogeneidad entre los distintos

establecimientos que componen el sistema, generándose contextos laborales con características completamente diversas.

Un elemento estructurador de las experiencias diferenciales del personal viene dado por el escalafón que distingue entre policías y operadores. Sobre esta diferencia es posible construir perfiles muy disímiles, no sólo en lo que refiere a su experiencia de trabajo, sino también a sus perfiles sociodemográficos. En comparación a los policías, los funcionarios civiles son mayoritariamente mujeres, son más jóvenes, ingresaron al quehacer penitenciario a edades más avanzadas, tienen mayor nivel educativo, han recibido en mayor medida capacitación penitenciaria, tienen menor antigüedad dentro del sistema, trabajan menos horas por semana, principalmente en el turno diurno, y están sobrerrepresentados en el área técnica. Tanto entre policías como entre civiles existe disconformidad respecto de la capacitación recibida y, si bien la formación práctica es bastante más valorada que la teórica, esta percepción está más generalizada aún entre los funcionarios policiales. Si bien los operadores tienen más contacto con los reclusos, consideran en mayor medida que los policías que el número de internos que tienen bajo su supervisión es manejable. Por su parte, si bien los motivos extrínsecos para el ingreso a la tarea son importantes en ambos escalafones, los civiles muestran una mayor vocación por el trabajo con personas privadas de libertad.

En definitiva, los resultados del Censo nos proveen un panorama general, que nos permitirá elaborar una tipología de funcionarios e incluso ensayar modelos explicativos para dar cuenta de algunas de sus actitudes y preferencias. Sin embargo, este tipo de datos no nos permite profundizar en los modos en que civiles y policías hacen sentido de sus trayectorias laborales y de sus experiencias en contextos de encierro. Para conocer en más detalle sus motivaciones, trayectorias y el tipo de tarea que realizan unos y otros, complementaremos este análisis con la información proveniente de las entrevistas en profundidad.

2. Perfiles y trayectorias: una aproximación cualitativa

Este apartado busca actuar como complemento de la información recién presentada (obtenida a partir del operativo Censal) profundizando en los significados, las opiniones y las experiencias del personal. Puntualmente, se abordarán los siguientes temas: i) las motivaciones que los llevaron a ingresar al quehacer penitenciario y sus experiencias de trabajo previas; ii) sus trayectorias laborales dentro del sistema; iii) el régimen y las condiciones de trabajo; iv) la descripción de las actividades que realizan; y v) sus opiniones

respecto de la capacitación recibida. Siguiendo la lógica del apartado anterior, el análisis se organizará a partir de la comparación entre policías y operadores penitenciarios.

Previo al análisis de los resultados, cabe recordar que no puede realizarse una correspondencia directa entre la información cualitativa y la cuantitativa, dado que se trata de muestras radicalmente diferentes y que fueron relevadas en momentos distintos. Mientras el Censo pretendió cubrir las opiniones de la totalidad de los funcionarios del sistema penitenciario uruguayo hacia fines de 2014 e inicios de 2015, las personas entrevistadas a fines de 2016 fueron seleccionadas a través de un muestreo intencional, donde no sólo se eligieron individuos, sino también contextos. En este caso, el interés no fue realizar un relevamiento representativo de los perfiles existentes a nivel del sistema penitenciario nacional, sino más bien profundizar en las opiniones, pareceres y vivencias de los funcionarios entrevistados, intentando asegurar heterogeneidad en sus perspectivas y posiciones. No obstante ello, de ningún modo puede pretenderse exhaustividad o representatividad estadística a partir de los discursos relevados a partir de las entrevistas. Más allá de eso, se entiende que la complementación entre ambas fuentes de datos permite profundizar en la comprensión de la diversidad que subyace bajo las regularidades estadísticas.

En base a la distribución presentada en la Tabla Nro. 4, se entrevistó a 20 operadores penitenciarios, de los cuales 12 eran mujeres y 8 varones, con una edad promedio de 32,1 años. En cuanto al lugar que ocupan en la escala jerárquica, 13 eran Operadores Grado 1 y 7 eran Grado 3. Por su parte, los 15 policías entrevistados eran hombres y cuentan con edades más avanzadas que las de los operadores (con un promedio de 39,9 años). La mayoría de ellos también se ubica en los grados más bajos de la escala jerárquica: 13 eran Cabos⁸⁷, uno Sargento y uno Sub Oficial Mayor.

En cuanto al área en la que desarrollan sus tareas, 6 de los 20 operadores lo hacen en la “guardia interna” (5 de ellos en trabajo directo en el módulo y 1 en economato) y 14 en el área “técnico-administrativa” (4 en educativo, 2 en evaluación, 3 en laboral, 1 en logística, 1 en administración de sector y 3 en recursos humanos). Por su parte, 6 de los 15 policías entrevistados trabajan en la “guardia interna” (4 de ellos en el módulo, 1 como sargento de

⁸⁷ Cabe recordar que el trabajo de campo cualitativo se llevó adelante en 2016, cuando ya se encontraba vigente la nueva escala policial (ver tabla de equivalencias en [Anexo VIII](#)). En este sentido, la amplia mayoría si bien ocupaba en grado de Cabo al momento de la entrevista, cuando fueron censados figuraban como Agentes.

guardia y otro en economato), y los 9 restantes en el área de “seguridad externa” (5 en la guardia externa, 3 en revisoría y 1 como chofer).

A continuación se abordarán sus trayectorias laborales previas al ingreso al quehacer penitenciario y sus motivaciones para postularse a este trabajo.

2.1. ¿Cómo se llega a ser funcionario de cárceles?: *“No fue una cosa de la profesión”*

Los operadores penitenciarios entrevistados ingresaron al sistema en promedio a la edad de 28,8 años. En cuanto a sus experiencias previas de trabajo, las mismas se concentran en puestos poco calificados, principalmente en el área de servicios o manufactura (empleados de supermercados, carpinteros, guardias de seguridad, cobradores, carteros, trabajadores en fábricas textiles, obreros de la construcción, tareas agrarias, atención al público, guarda de ómnibus y trabajadoras domésticas). Algunos contaban con trabajos un poco más calificados en tareas principalmente administrativas, pero con poca estabilidad o malos salarios (en escritorios rurales, estudios contables, o como becarios en organismos públicos). Algunos de ellos mencionaron que directamente estaban desempleados o que hacían changas al momento de ingresar como operadores. Cabe destacar también que algunos de ellos tuvieron un involucramiento previo en el ejército o la policía: uno fue 5 años soldado y otro 6 años policía de cárceles.

Por su parte, y de modo concordante con los datos del Censo (Tabla Nro. 9), los policías entrevistados ingresaron al sistema siendo en promedio más jóvenes que los operadores (26,6 años). Sus experiencias laborales previas muestran un mayor nivel de precariedad, habiendo comenzado a trabajar muchos de ellos a edades muy tempranas, debiendo emigrar en algunos casos debido a problemas económicos. Sus trayectorias laborales se concentran también en el área de los servicios o la manufactura, generalmente en tareas poco calificadas, mal pagas y con escasa estabilidad (pizzerías, panaderías, free shops, empresas de mudanza, almacenes, fábricas, guardias de seguridad, curtiembres, peones rurales y de la construcción). Varios de ellos mencionaron que vivían de changas antes de ingresar a la policía. También aquí hay un caso que tiene experiencia como soldado en el ejército, mientras que 4 de ellos destacan su experiencia de trabajo como policías de comisaría (entre 5 y 8 años).

Esta aproximación a sus trayectorias laborales da cuenta de la vulnerabilidad socioeconómica en la que se encontraba la mayoría previo a su ingreso como penitenciarios.

Ello se condice con las motivaciones que los llevaron a postularse para realizar este trabajo. De modo concordante con lo que ocurre a nivel internacional (Jurik y Musheno, 1986; Lombardo, 1989; Scott, 2006; Kauffman, 1988), así como con los resultados del Censo, las motivaciones extrínsecas, es decir, no derivadas estrictamente de la tarea, juegan un rol fundamental en el involucramiento inicial en el trabajo penitenciario. Entre ellas sobresalen las *motivaciones económicas* dadas por los beneficios asociados al empleo público, principalmente la estabilidad laboral, la formalidad y el monto del salario. Este último elemento cobra un valor superlativo sobre todo en función de las expectativas derivadas del nivel educativo de los postulantes⁸⁸, de su lugar de residencia⁸⁹ y de la situación económica del país.

Más allá de las similitudes, resulta importante distinguir entre policías y operadores. Entre los primeros, varios destacan que el ingreso a la policía significó la posibilidad de acceso - en un contexto económico signado por la precariedad, la necesidad y la informalidad - a un trabajo estable, formal y bien pago.

Mejoré mi vida gracias a la policía, ahora tengo para comer, tengo seguridad y paso bien⁹⁰.

El tema de un sueldo seguro, la futura jubilación y bueno, ta, algo para el futuro, porque uno piensa que tiene hijos y acá quieras o no es un trabajo que tenés el sueldo fijo, seguro, eso. En Rivera no hay mucha plaza laboral e ingresar a la policía allá es más dificultoso⁹¹.

Date cuenta que tenés beneficios de hospital (...) El único interés era el bienestar del trabajo, no fue una cosa de la profesión, porque si era por la profesión hubiera terminado el liceo, hubiera entrado a la Escuela Nacional⁹².

En cuanto a sus valoraciones respecto de la tarea penitenciaria, cabe recordar que muchos de los funcionarios policiales ingresaron como policías de calle y terminaron siendo asignados en contra de su voluntad al trabajo en cárceles. En estos casos se observa no sólo una falta de interés intrínseco, sino incluso un rechazo por la tarea. Otros, si bien ingresaron

⁸⁸ Recordemos que, según los datos del Censo, casi la tercera parte de los operadores y más de la mitad de los policías tiene como máximo nivel alcanzado hasta el primer ciclo de la enseñanza Secundaria, ya sea completo o incompleto (Gráfico Nro. 7).

⁸⁹ Tal como se mencionó anteriormente, la amplia mayoría de los policías que trabaja en el régimen de “semana por semana” en las grandes cárceles de Montevideo y el Área Metropolitana proviene de los departamentos limítrofes con Brasil, donde las oportunidades de empleo son bastante más escasas y precarias que en el sur del país.

⁹⁰ [Entrevistado Nro. 25.](#)

⁹¹ [Entrevistado Nro. 24.](#)

⁹² [Entrevistado Nro. 33.](#)

directamente a cárceles, hubieran querido hacerlo como policías de calle pero, ante la ausencia de vacantes, debieron postular a la única dependencia en donde se requería personal en ese momento.

Yo me vine del campo a la ciudad y estaba brava la cosa para conseguir trabajo y me presenté por necesidad y aquí estamos. El 1° de marzo llevo 30 años de policía. Uno no quería venir [a la cárcel], era un destino que no era bueno para mí. Y después venir, cumplir e irme para mi casa. Lamentablemente creo que todos pensamos así⁹³.

Generalmente te trasladaban por estar sancionado o como castigo. A la cárcel no quería venir nadie⁹⁴.

De modo concordante a lo que encuentra Kauffman entre quienes identifica como “policías frustrados”, en los casos en que surgen motivaciones intrínsecas de los discursos de los funcionarios policiales, la mayoría de las veces pasan por el *cumplimiento de la ley*, más que por una inclinación al trabajo con la población reclusa. El interés de estos policías está centrado en la búsqueda de hacer valer las normas, mantener la rectitud o “hacer el bien”. Esta postura les permite diferenciarse de otros colegas que actuarían, nuevamente según la clasificación de Kauffman, como “*vengadores de la sociedad*” (movidos por la hostilidad hacia los delincuentes). Si bien se hace referencia a esta última actitud cuando se describe el accionar de algunos colegas, ninguna de las personas entrevistadas menciona haber ingresado a la función penitenciaria motivada por el deseo de castigar a los reclusos.

Mi carácter ya es así, desde chiquito, para mí siempre fue así, lo blanco, blanco y lo negro, negro (...) Yo estando en el Módulo 1, cuando el Módulo 1 tenía a los homosexuales en el fondo (...) también era seguridad, donde iban los asesinos de niños y toda esas cosas (...) yo tuve una discusión con un policía. Era uno de los que había ingresado por el salario, entonces yo le decía que, lamentablemente, a mí me pagan por atenderlos. Vos no podés dejar de darles la leche, de darles el pan, por más que ellos hayan violado. (...) Pero así mismo a mí me pagan. La comida se la tenés que dar, no hay vuelta, ya están pagando lo que hicieron, entonces esas cosas que a veces vos decís “tenés que sentirlo”. Tenés que sentirlo para estar acá y ser policía⁹⁵.

Me gusta, me gusta la ley, la parte del derecho, me gusta poder aportar al valor humano, al valor humano en la parte legal, no sé si me consigo expresar. Ante la inseguridad de una persona a mí me gusta obrar, hacer ese bien y evitar cosas así⁹⁶.

⁹³ [Entrevistado Nro. 6.](#)

⁹⁴ [Entrevistado Nro. 20.](#)

⁹⁵ [Entrevistado Nro. 3.](#)

⁹⁶ [Entrevistado Nro. 12.](#)

Entre los operadores penitenciarios las motivaciones para el ingreso a la tarea muestran una heterogeneidad mucho mayor que entre los policías, aunque también en este caso las consideraciones económicas derivadas de la estabilidad y del carácter público del empleo son las que priman en las entrevistas. Recordemos que los datos del Censo indicaban que, en comparación con los policías, los operadores presentan un mayor grado de desacuerdo con que estos dos elementos fueran los motivos exclusivos para continuar en la función. Sin embargo, ello no quita que hayan sido los elementos fundamentales para haber tomado la decisión de postular. En comparación con los policías, donde frecuentemente surge el rechazo o, a lo sumo, el desinterés por trabajar en cárceles, en el caso del personal civil se observa un amplio desconocimiento respecto del contenido de la función. Al ser un escalafón de reciente creación, muchos de los trabajadores de estas primeras generaciones directamente no sabían en qué consistían los puestos para los que estaban postulando. A pesar de este desconocimiento inicial, muchos de estos operadores fueron desarrollando con la práctica un gusto por la labor, y un interés específico en la dimensión relacional⁹⁷.

Estaba buscando un empleo público, porque en Uruguay Concurso sólo hay empleos públicos y decía “operador penitenciario”. (...) Cuando me anoté no sabía en dónde me metía, sinceramente. Yo lo que buscaba era una estabilidad laboral y mejor sueldo, obvio⁹⁸.

A mí, te digo sinceramente, lo que más me motivó fue el sueldo. Porque yo necesitaba un trabajo, esto era un trabajo público, y necesitaba un sueldo. Fue eso mi motivación. No tenía idea, nunca había entrado a una cárcel, ni siquiera de visita, no tenía idea lo que era trabajar en una cárcel, no tenía idea de nada⁹⁹.

A diferencia de ésta, que es la postura mayoritaria, algunos de los operadores entrevistados muestran una motivación intrínseca, ya sea hacia el trabajo en cárceles o, más en general, hacia el trabajo social. Por su parte, hay quienes muestran un interés académico relativo al tema carcelario o al fenómeno del delito.

Estaba en la búsqueda, era mi primer año en Educación Social cuando ingresé. Era una búsqueda, era interiorizarse de lo que era la parte social y de reinserción y de trato con el otro¹⁰⁰.

Yo siempre busqué extracurricular todo lo que era trabajo social, de servicio. Iba [a la cárcel]

⁹⁷ Que quedará de manifiesto en el capítulo IX, cuando se describa el grupo de los funcionarios “conformistas-relacionales”.

⁹⁸ [Entrevistada Nro. 11.](#)

⁹⁹ [Entrevistada Nro. 17.](#)

¹⁰⁰ [Entrevistado Nro. 18.](#)

con alguna iglesia, con alguna ONG, pero eso como una cosa mía, y ta, cuando surgió lo del llamado me presenté¹⁰¹.

A mí siempre me gustó más el ámbito de la criminología¹⁰².

Finalmente, en el caso de los operadores aparece una tercera situación, dada por quienes tenían como interés primario trabajar como policías pero, por diversos motivos, no lo consiguieron o decidieron cambiar del escalafón policial al civil.

Yo era uno de los que hicieron todo para policía, no para operador. Hicimos todo el curso como para entrar a la policía, después cambió en la marcha y quedamos para operadores (...) En ese entonces era lo que había como para tener un trabajo¹⁰³.

Quería un trabajo fijo, o sea, un sueldo fijo, la estabilidad y ta, me vine [del interior] e ingresé como policía. (...) Era lo que había en ese momento, si había llamados para jefatura me anotaba en jefatura, pero había para cárceles y me anoté¹⁰⁴.

Si bien muchos de los operadores con el paso del tiempo logran mantener o desarrollar una vocación, a otros les resulta difícil mantener el entusiasmo frente a las dificultades cotidianas o ante los magros resultados de su trabajo. Ante esta situación se presentan diversas alternativas. Por un lado, para quienes no tienen a disposición otras posibilidades laborales, una opción es el “retiro” entendido como el mínimo involucramiento en la tarea, siempre y cuando les permita mantener el empleo (Monjardet, 1996). Por otro lado, quienes logran acceder a algún puesto vinculado a su formación o intereses específicos, pueden encontrar gratificaciones relacionadas con su carrera. Sin embargo, muchos verán sus aspiraciones laborales insatisfechas y, ante la escasez de oportunidades de desarrollo profesional, la opción es encontrar una alternativa laboral, dando cuenta de los “dilemas de la profesionalización” planteados por Jurik y Musheno (1986).

Me motiva tratar de hacer algo, por eso trato de ser lo más imparcial que puedo y tratar de ayudarlos a mejorar a que puedan tener la oportunidad de llegar a un oficio, tratar de descubrir cuál es el motor de ellos, que es lo que les impulsa a seguir y usar ese motor para que les influya dentro de lo positivo, no lo negativo¹⁰⁵.

Es como que te vas adaptando al sistema (...) Te digo adaptarme y quiere decir que no espero que se siga con el ideal en sí de lo que vinimos a hacer. Eso ya lo pierde me parece, al no ver

¹⁰¹ [Entrevistada Nro. 21.](#)

¹⁰² [Entrevistado Nro. 28.](#)

¹⁰³ [Entrevistada Nro. 34.](#)

¹⁰⁴ [Entrevistado Nro. 31.](#)

¹⁰⁵ [Entrevistado Nro. 5.](#)

que se progresa en ese sentido te desmotiva un poco y ta, te mantenés al margen. Si hay alguna actividad que se pueda hacer y vos veas que va a servir, le das para adelante, pero por lo demás sabés que por más que lo hagas, el resultado no va a cambiar mucho¹⁰⁶.

Ese es un problema que hay, que el personal no puede aspirar a algo más. Yo siempre dije, no voy a mentir, uno estudia para algo. Yo sé que mi carrera particular en este nivel no puedo aspirar a nada. Yo quiero el año que viene presentar la tesis, defenderla, tener título en mano y después ver. (...) Mi idea es cerrar un ciclo, una experiencia, y si tengo que renunciar a la función pública se hace y ta¹⁰⁷.

No me formé para abrir y cerrar rejas, para estar haciendo los controles adentro de la celda. Me formé para trabajar en el área técnica, como psicóloga. Ahí es como que valió la pena tantos años de esfuerzo de mi familia y míos¹⁰⁸.

Por su parte, en el caso de los policías vimos que, si bien algunos muestran una motivación intrínseca vinculada con el “cumplimiento de la ley”, la mayoría ingresó sin una vocación por la tarea o, incluso, sintiendo rechazo hacia ella. Para aquellos que no lograban encontrar otra opción laboral y tampoco sentirse a gusto, también aquí la alternativa es el “retiro” (Monjardet, 1996) y su futuro más promisorio estaba representado por la jubilación. Por su parte, entre quienes mostraban un interés vinculado al rol de servidor público, los niveles de satisfacción eran mayores.

Me gusta porque tengo el carácter para ser, ¿entendés? Es algo de vocación que yo tengo, me gusta, no sé... respetar, que me respeten, trabajar, servir¹⁰⁹.

Yo qué sé, yo me acostumbré a esto (...) Ya con los años que llevo lo que más deseo es jubilarme¹¹⁰.

Mi carrera es seguir haciendo carrera y subir escalafones, que pueda llegar hasta jubilarme. Mi expectativa no era jubilarme, pero al pasar los años te das cuenta que lamentablemente, por el sistema que hay, hay una crisis, y ponele que yo consiga algo y me vaya, no es nada estable y tengo dos hijos¹¹¹.

¹⁰⁶ [Entrevistado Nro. 22.](#)

¹⁰⁷ [Entrevistado Nro. 28.](#)

¹⁰⁸ [Entrevistada Nro. 35.](#)

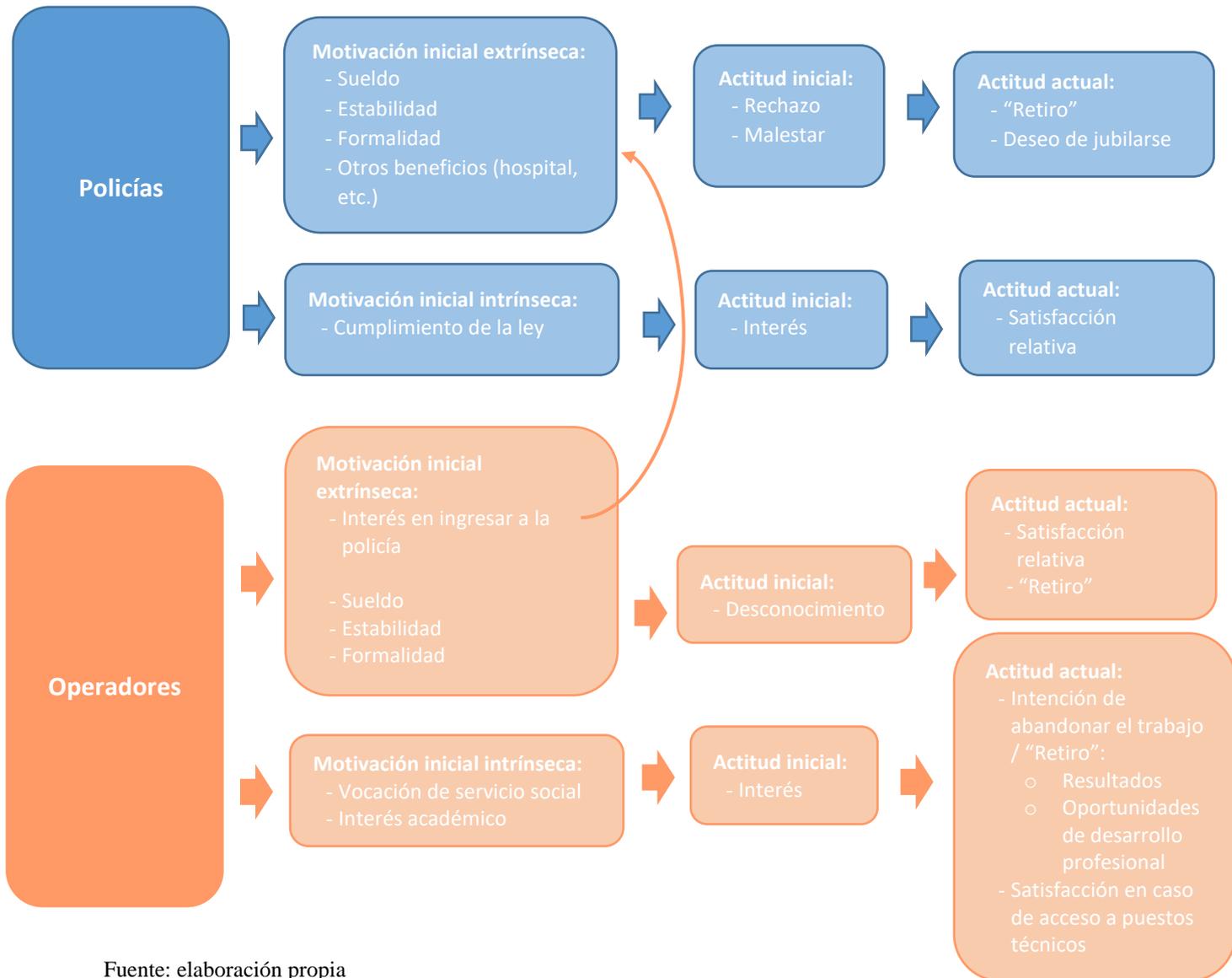
¹⁰⁹ [Entrevistado Nro. 3.](#)

¹¹⁰ [Entrevistado Nro. 7.](#)

¹¹¹ [Entrevistado Nro. 27.](#)

Las diversas motivaciones respecto de la tarea penitenciaria y el modo en que van evolucionando a lo largo de las trayectorias laborales del personal, se representan en el siguiente diagrama.

Diagrama Nro. 5. Evolución de la motivación hacia la tarea a lo largo de la trayectoria de policías y operadores



En definitiva, se observa que el personal penitenciario (principalmente el policial, pero también el civil) llega mayoritariamente a trabajar en cárceles luego de inserciones con diversos grados de precariedad en otros ámbitos laborales. La vulnerabilidad socioeconómica de esta población y las ventajas derivadas del empleo público hacen que,

aun cuando no se tenga un interés intrínseco en la tarea (e incluso, se la visualice como un castigo), el personal permanezca en el cargo. Sobre todo entre quienes ingresaron sintiendo rechazo por la tarea, prima la resignación y la expectativa de llegar al momento de la jubilación. Por su parte, entre quienes ingresaron por motivos intrínsecos se observa una distinción clara: mientras quienes tienen vocación hacia el cumplimiento de la ley parecerían obtener niveles relativos de satisfacción, quienes ingresaron motivados por la dimensión de trabajo social o académica presentan mayores niveles de frustración y voluntad de abandonar el trabajo. Estos resultados concuerdan con lo observado por la literatura internacional, que indica que los mayores niveles educativos están asociados a una mayor intención de dejar el quehacer penitenciario o, al menos, a una mayor capacidad de expresar dicho deseo (Lambert; 2006; Jurik y Musheno, 1986).

A pesar de la consistencia de este hallazgo, el contexto reformista del Uruguay podría estar agregando un elemento adicional. Así, mientras la literatura identifica al compromiso organizacional como fuertemente asociado (en sentido inverso) a la intención de renunciar (Lambert, 2006) aquí se observa que quienes ingresaron con mayores niveles de motivación intrínseca derivados de su identificación con los lineamientos políticos y filosóficos de la reforma, son también quienes asumen más abiertamente su frustración. Este hallazgo es consistente con la “perspectiva de la inconsistencia de status” planteada por Jurik et al. (1987). Así, en un contexto de extrema precariedad como el que caracteriza a gran parte del personal, la búsqueda de alternativas (e incluso la posibilidad misma de plantearse esa opción) parecería depender fuertemente de las oportunidades reales de acceder a puestos de trabajo mejores, más allá de los niveles de identificación con la teoría correccional sobre la que se base la política penitenciaria.

Una vez hecho este primer acercamiento, pasaremos a analizar cómo son las trayectorias laborales del personal dentro del sistema.

2.2. Las trayectorias dentro del sistema: *“Nos dan una orden, que es el destino”*

A pesar de su aparente inercia e inmovilismo, el sistema penitenciario se caracteriza por un gran dinamismo. Al analizar las trayectorias laborales del personal se observan importantes niveles de movilidad, tanto entre cárceles como dentro de ellas. De modo concordante (aunque con una distancia bastante más acentuada) con lo observado a partir de los datos del

Censo (Gráfico Nro. 12) y a lo esperado en función de la reciente creación de vacantes en el escalafón “S”, los civiles entrevistados presentan una antigüedad muy inferior a la de los policías (3,3 años en los primeros y 13 años en los segundos).

La diferencia de 10 años en la antigüedad promedio de los policías y los operadores entrevistados se verá reflejada no sólo en la diversidad de sus trayectorias dentro del sistema, sino también en sus consideraciones respecto de las distintas actitudes que abordaremos en el Capítulo VIII, así como en los modos en que se representan y experimentan los cambios (organizacionales, normativos y paradigmáticos) introducidos en el marco de la reforma penitenciaria. Tanto a partir de la literatura, como de los relatos que se presentarán en los siguientes apartados, queda de manifiesto que la antigüedad resulta un elemento clave en la configuración de las actitudes y opiniones del personal. En este sentido, la notoria diferencia en la longitud de las trayectorias laborales de los operadores y policías entrevistados deberá ser un dato que acompañe la interpretación de sus discursos, vivencias y perspectivas.

Esta diferencia en la antigüedad hace que las trayectorias laborales de los policías entrevistados sean más diversas que las de los operadores, tanto en relación a la cantidad de establecimientos en los que trabajaron, como a las áreas dentro de las unidades de reclusión. Así, la gran mayoría de los operadores permaneció durante toda su trayectoria laboral en un único establecimiento, a excepción del período de práctica (entre dos y tres meses) que en algunos casos tuvo lugar en otra unidad. La trayectoria del operador penitenciario que tuvo 6 años de experiencia previa como policía de cárceles se diferencia de la de sus colegas, al haber trabajado en tres establecimientos distintos.

Por su parte, entre los policías pueden distinguirse con claridad las trayectorias de los que trabajan en establecimientos del interior del país (Maldonado y Durazno), que permanecieron durante toda su carrera en el mismo establecimiento, de quienes trabajan en las unidades de Montevideo y el Área Metropolitana, donde la rotación es habitual. Entre estos últimos, algunos de los que tienen más años de trabajo dentro del sistema mencionan sus orígenes en la cárcel de Punta Carretas o en La Tablada (establecimientos que ya no existen). Por su parte, el flujo entre COMCAR y Libertad, o entre Punta de Rieles y Libertad, es bastante frecuente. A pesar de ello, dos de los entrevistados que cuentan con más de 10 años de antigüedad trabajaron durante toda su carrera en el Penal de Libertad.

La importancia de tener en consideración el establecimiento de reclusión radica en que, como vimos, las cárceles en Uruguay muestran una amplia heterogeneidad no sólo respecto de sus niveles de seguridad, sino también en otras dimensiones que condicionan fuertemente

la calidad de vida de la población privada de libertad y de la vida laboral del personal. Así, la cantidad de internos, su *ratio* con respecto a los funcionarios, los niveles de hacinamiento, las condiciones edilicias y los estilos de liderazgo de las autoridades, entre otros elementos, condicionan las formas de organización del trabajo carcelario e impactan en lo que implica el quehacer penitenciario. En el caso de las grandes cárceles, esta heterogeneidad puede incluso observarse entre los diferentes módulos o sectores.

En este sentido, una pregunta fundamental refiere a los criterios por los cuales un funcionario acaba siendo asignado a una u otra unidad. De las entrevistas surge que, a pesar de ser una práctica que ha ido disminuyendo, de modo análogo a lo que ocurre con los internos, los traslados también son utilizados como forma de castigo para el personal. Así, el uso del traslado como forma de castigo afectaba principalmente a los policías, entre los que el pasaje de jefatura a la cárcel departamental (cuando éstas no habían pasado aún al INR), o de alguna cárcel del Área Metropolitana al Penal de Libertad, era utilizado como un mecanismo disciplinario¹¹². Adicionalmente, se observa una tendencia a asignar a los recién llegados a las unidades más complicadas como forma de “pagar derecho de piso”, observándose la paradoja señalada por Kauffman (1988) relativa a disponer a la gente más inexperta en los puestos de mayor complejidad.

“Vos te equivocás y en vez de capacitarte y ayudarte, lo que hago es que te traslado. El preso se porta mal, ¿qué hago?: traslado. Entonces es todo un castigo. Yo trato al preso como trato al funcionario”¹¹³.

“Como era muy nuevito me mandaron para el Penal de Libertad”¹¹⁴.

La consideración de las preferencias del personal policial para elegir el establecimiento es escasa y los entrevistados mencionan demoras de años (o que directamente nunca son concedidas) ante las solicitudes para cambiar de lo que, sugerentemente, se denomina “destino”. Esta incapacidad de los funcionarios policiales para modificar un elemento tan decisivo como el establecimiento al cual están asignados, va impactando fuertemente en su subjetividad, reforzando el proceso de prisonización en base a la comparación del trato

¹¹² Sin embargo, si bien el Penal de Libertad es considerada como la cárcel de máxima seguridad, donde se encuentran los reclusos más peligrosos y muchas de las condiciones de vida del personal son más duras, algunos funcionarios se acostumbran a su dinámica y prefieren continuar trabajando allí que enfrentarse a otros establecimientos en donde hay “más movimiento” y los internos tienen la posibilidad de salir más frecuentemente de sus celdas o pabellones, implicando otros desafíos.

¹¹³ [Entrevistado Nro. 32.](#)

¹¹⁴ [Entrevistado Nro. 2.](#)

recibido con el que reciben los reclusos, e incluso viendo cómo los propios internos logran a veces dejar el establecimiento antes que ellos. Tal como dice uno de los entrevistados, con tono resignado: “*No me dieron la oportunidad nunca de salir de acá*”¹¹⁵.

Diferente es el caso de los operadores, en donde si bien en ocasiones se aducen “razones de servicio” para su asignación, muchos mencionan cierta contemplación de sus preferencias en función de la calificación que hayan obtenido en el Centro de Formación Penitenciaria.

Sin embargo, más habituales que los traslados entre unidades, son los cambios de un área a otra dentro de un mismo establecimiento. En estos casos, tampoco resultan del todo claras las razones para efectuar dichas modificaciones. De los relatos de los entrevistados surge que los criterios para implementar estos cambios dependen en gran medida de las dimensiones y complejidad del propio establecimiento. Sobre todo en las grandes unidades el sistema de rotación se basa en criterios de seguridad. Las valoraciones que se hagan de estas estrategias son indicativas del tipo de vínculo que los funcionarios consideran que es necesario y deseable establecer con la población reclusa, tema sobre el cual profundizaremos más adelante. En primer lugar, se presenta la percepción de una operadora y luego la de un policía:

*Cuando vos tenés un vínculo [con los internos], viene una rotación y cambiás de sectores. Entonces cuando ya conocés el lugar de trabajo, las internas, las problemáticas que tienen, ya te cambiaron de piso y viene otra persona que no las conoce. Es como un volver a empezar que nunca termina*¹¹⁶.

*Ahí me tocó una semana de trabajo de noche, a la próxima semana vos te presentabas y te tocaba de día, siempre intercalado y te hacían una semana en la guardia externa, en las garitas y después otra semana en la interna, directamente con el preso. (...) Y está bueno, porque (...) agarrás experiencia en todo*¹¹⁷.

Cabe recordar que el trabajo de campo para esta investigación se llevó adelante en pleno proceso de transición entre un plantel exclusivamente conformado por policías y el ingreso de civiles. Esta incorporación significó un importante proceso de reorganización del personal, que se implementó de modo muy dispar entre los distintos establecimientos, tal como señalaban los antecedentes nacionales (Arbesún, 2017; Jacottet González, 2014). En

¹¹⁵ [Entrevistado Nro. 24.](#)

¹¹⁶ [Entrevistada Nro. 15.](#)

¹¹⁷ [Entrevistado Nro. 30.](#)

algunos casos, como en Punta de Rieles, los nuevos trabajadores se hicieron cargo de la guardia interna, mientras que los policías pasaron a cubrir la externa. En otras unidades, los operadores se concentraron en algunos módulos específicos o turnos, así como en las tareas técnico-administrativas. Como vimos (Gráfico Nro. 6), el ingreso de civiles implicó la feminización de la fuerza de trabajo. Si bien fue flexibilizándose con el tiempo, en un inicio se observó una clara división sexual del trabajo en base a los prejuicios de género imperantes en la cultura organizacional¹¹⁸ que indicaban como no adecuado el trato directo de funcionarias mujeres con población reclusa masculina. Por este motivo en algunos establecimientos se destinaba a las funcionarias exclusivamente al trabajo en las oficinas, de modo concordante a las barreras sufridas por las penitenciarias indicadas por la literatura (Britton, 2003; Jurik, 1985; Newbold, 2005).

“No nos dejaban mucho porque éramos operadoras, a las mujeres más. Yo cuando fui al módulo sólo me dejaban trabajar con la parte de laboral”¹¹⁹.

La asignación a un área específica de trabajo impacta fuertemente en el contenido, las condiciones y el régimen de trabajo (las condiciones edilicias, los turnos, la rotación de libres, entre otros), así como en las posibilidades de desarrollar una carrera profesional. En este marco, el área de “convivencia” o de trabajo en el módulo tiene la complejidad del contacto permanente con la población privada de libertad y la exposición a las condiciones materiales –a menudo inhóspitas– de los pabellones o sectores. Adicionalmente, como vimos a partir del Censo (Tabla Nro. 10), es la más intensiva en mano de obra, con la necesidad de cubrir todos los turnos, los 365 días del año. Así, a pesar de las condiciones adversas que implica –tanto en términos materiales, como en relación a los altos niveles de desgaste emocional y mental que enfrentan los funcionarios que ocupan estos puestos– se trata del rol que, inevitablemente, ocupará la mayor parte del personal¹²⁰.

Por este motivo, no queda claro que los funcionarios perciban como un castigo el ser asignado a la guardia interna. Sin embargo, sí se percibe como un movimiento de “progreso” o al menos de “alivio” el pasaje del área de convivencia al área técnico-administrativa o, incluso, a la de seguridad externa. Al igual que lo observado en otras latitudes (Kauffman, 1988), en Uruguay los sistemas de rotación también producen efectos perversos. Así, ocurre

¹¹⁸ Este tema será abordado con mayor profundidad más adelante.

¹¹⁹ [Entrevistada Nro. 1.](#)

¹²⁰ Recordemos que, según el Censo, un 46% del personal declara trabajar “en el módulo”.

a menudo que ante funcionarios que presentan un comportamiento inadecuado (ya sea por faltar reiteradamente o involucrarse en acciones violentas o corruptas) como medida de disciplinamiento se los termina enviando a puestos en los que no tienen contacto con los reclusos, lo cual acaba por configurar un premio, más que un castigo.

No se le premia al que cumple, se le premia al que pone parte médico, al que es quemador, o sea, al que le das una orden y no hace caso. A esas personas se les acomoda en lugares para que no compliquen y así se les sigue premiando¹²¹.

Más allá de los criterios explícitos o implícitos de rotación del personal, lo que se observa tanto en policías como en operadores es la alta movilidad entre los puestos. Es habitual que los funcionarios no permanezcan durante períodos prolongados en la misma tarea y que, a lo largo de los años, vayan conformando trayectorias que implican el pasaje por áreas, turnos y sectores diversos dentro de un mismo establecimiento. Al mismo tiempo, aun estando asignados a un puesto se observa que, en caso de ser necesario, deberán cumplir funciones en cualquier otro sector en el que haga falta personal¹²². Esos resultados son concordantes con lo observado por Sandoya (2015) relativo a que, en Uruguay, la polifuncionalidad del personal no se deriva de su alto nivel de formación, sino más bien de la escasez de recursos humanos y de la ausencia de un marco regulatorio de su carrera.

2.3. Régimen y condiciones de trabajo: “Es otro mundo”

Las diferencias entre los distintos establecimientos de reclusión, así como entre escalafones, implican una gran disparidad en las condiciones y regímenes de trabajo. Mientras la mayoría de los operadores trabaja en turnos de entre 6 y 10 horas diarias, 7 de cada 10 policías de las grandes cárceles de Montevideo y el Área Metropolitana lo hacen en el régimen de “semana por semana” (Tabla Nro. 14). El grueso de este personal es del interior del país, principalmente residente en Rivera, lo cual implica la permanencia en el establecimiento durante toda la semana. Si bien para la mayoría este régimen es considerado como un indicador de las duras condiciones de trabajo, algunos lo destacan como una de sus

¹²¹ [Entrevistado Nro. 27.](#)

¹²² Hay incluso algunos funcionarios que se auto-perciben como “comodines” quienes, generalmente debido a que no tienen responsabilidades familiares, pueden adaptarse a cubrir distintos turnos o áreas. Esta complejidad de la labor penitenciaria se ve reflejada en la heterogeneidad de regímenes de trabajo. Si bien por motivos de presentación se agruparon las respuestas del Censo en cuatro categorías (Gráfico Nro. 14), los datos muestran la existencia de más de veinte tipos de regímenes distintos.

principales virtudes, en la medida en que les permite acceder a un buen salario para el contexto en donde viven y, al mismo tiempo, estar con sus familias durante una semana entera.

En el Penal de Libertad, además de las guardias de 12 horas diarias, los funcionarios tienen dos “recargos” semanales de 6 horas extra, por lo que esos días trabajan 18 horas de corrido. Si bien el régimen es “abierto” (es decir, se les permite salir de la unidad en los momentos en que no se encuentran cumpliendo sus guardias), dado que la mayoría reside en la frontera y que el establecimiento se encuentra relativamente alejado de los centros poblados, son escasas las incursiones fuera de la unidad, reforzando las similitudes con la situación de los presos y la sensación de “prisonización”. De los relatos surge que el compartir las duras condiciones de vida en la “compañía” – tal como se denomina al sector de alojamiento del personal – y el estar permanentemente a las órdenes en el penal de máxima seguridad del país, va forjando el “espíritu de cuerpo” y el sentimiento de aislamiento respecto del resto de la sociedad, en consonancia con lo observado internacionalmente (Crawley, 2004; Kauffman, 1988).

Hay mucha gente que entra pensando en el sueldo fijo, la posición, el trabajo público, pero hoy en día cárcel es complicada. Estás lejos de tu familia, trabajás 12 horas más las 6 horas de recargo, días haciendo 18 horas. Hacemos 12 horas y dos días a la semana 18 horas, o sea que el que vaya a venir tiene que estar preparado. Acá va a pasar por muchas cosas que ni se imagina, no es solamente ponerse el uniforme y decir que es policía¹²³.

El Penal se considera de mayor unión porque es el que está más apartado. La mayoría de las veces estuvo cerrado, hará cuestión de dos años o tres años que se empezó a abrir para la policía salir (...) Antiguamente vos para ir al almacén tenías que pedir autorización por escrito¹²⁴.

Todas las semanas 18 horas, es muy difícil (...) Aparte es otra cosa, comés mal, dormís mal, en el momento que estás durmiendo si suena la alarma por intento de fuga o problemas hay que subir, no importa nada, tenés que subir igual. Es otro mundo¹²⁵.

El sentimiento de aislamiento social, el alejamiento de la familia, las malas condiciones de vida, el agotamiento, las dificultades para compatibilizar su vida extra-laboral con personas ajenas al mundo carcelario, son identificadas como las principales consecuencias del régimen “semana por semana”. En este marco, la problemática del ausentismo y de las

¹²³ [Entrevistado Nro. 26.](#)

¹²⁴ [Entrevistado Nro. 27.](#)

¹²⁵ [Entrevistado Nro. 30.](#)

certificaciones médicas surge como un fenómeno extendido y puede ser considerado, tal como planteaba Galvani (2012) como un mecanismo de resistencia individual frente a las duras condiciones de trabajo. Evidentemente, este recurso genera consecuencias perversas sobre los colegas, dado que refuerza el problema estructural de escasez de personal. Sin embargo, el fenómeno de las certificaciones médicas no es exclusivo de los policías ni de quienes trabajan en los grandes establecimientos. Por el contrario, afecta asimismo a los operadores y a aquellos asignados a unidades de menores dimensiones. De este modo, la escasez de recursos humanos, combinada con la preocupación por la seguridad, va condicionando la totalidad de la dinámica carcelaria, desdibujando el carácter socioeducativo de la tarea e impactando en la salud emocional del personal. Así, aún en los establecimientos de menor conflictividad está extendida a nivel de la cultura organizacional la sensación de “amenaza permanente”, aunque en los hechos “nunca pase nada”. Esta combinación de riesgo y monotonía es, como vimos, característica del quehacer penitenciario (Lambert et al., 2007).

Acá el tener que cubrir el trabajo de muchos, porque se certifican o porque no están, eso genera estrés. Por ejemplo, cuando nosotros empezamos a trabajar en piso, habían, no sé, 50 internas, trabajábamos 6 o 7 operadores, terminamos trabajando uno. Y claro, cuando vos estás solo te tenés que limitar de hacer muchas cosas que no podés. Porque vos no podés gestionar, no podés salir, no podés hacer nada. Te tenés que limitar a un teléfono o a un handie. Entonces ellas te presionan, el sistema te presiona para que vos hagas las cosas y no podés¹²⁶.

Si los reos toman la cárcel, ¿qué pasa? Acá no la toman porque no quieren, porque a veces hay un policía sentado solo ahí y dos operadores en el fondo¹²⁷.

Más allá de los desafíos derivados del régimen de trabajo, los funcionarios penitenciarios – principalmente aquellos que trabajan en la guardia interna - comparten con la población privada de libertad las condiciones materiales de vida. Si bien existe una gran heterogeneidad entre los distintos establecimientos, vale destacar que la mayoría del personal se encuentra sometido a condiciones de trabajo marcadas por grandes carencias y que son, en algunos casos, directamente indignas.

Tenés que trabajar en lugares que pisás agua todo el día, ya sean aguas servidas o no, pero pisás agua todo el día. Sentís ese olor nauseabundo de la basura, las transpiración humana todo

¹²⁶ [Entrevistado Nro. 13.](#)

¹²⁷ [Entrevistado Nro. 7.](#)

*el día. Y ahí tenés que comer, tomar mate, es imposible tener ese lugar limpio*¹²⁸.

*La mayoría de los policías que son cumplidores sufren, porque es a lo que nos acostumbramos, a estar acá. A pasar hambre, a pasar frío, aguantando impertinencias. ¿Qué es lo bueno que querés sacar de acá?*¹²⁹

Las condiciones y los regímenes de trabajo que caracterizan el quehacer penitenciario en Uruguay generan consecuencias en al menos en dos sentidos: por un lado, refuerzan el “espíritu de cuerpo”, al hacer que los funcionarios compartan sus largas jornadas laborales y la cotidianidad de la vida durante sus períodos de descanso. Por otro lado, fortalece el aislamiento social y el hermetismo respecto de los ajenos al sistema. En este marco, y tal como lo plantea la literatura (Kauffman, 1988; Lombardo, 1989; Crawley, 2004; Liebling et al., 2011) es dable esperar un proceso de “prisonización” con características similares al observado entre los internos en función del tiempo que pasan sometidos a las dinámicas y condiciones de la institución total. Ante la escasa capacidad del personal para modificar sus condiciones de trabajo o de aspirar a alternativas laborales, la certificación médica aparece como un recurso disponible para minimizar los efectos negativos de su quehacer (Galvani, 2012).

De modo complementario al régimen de trabajo, el área en la que desempeñan su labor condicionará en gran medida sus experiencias y percepciones. Por ello, pasaremos a analizar la diversidad de actividades que implica el quehacer penitenciario en Uruguay.

2.4. ¿Qué hacen los funcionarios de cárceles?: Descripción de actividades

Como vimos en el apartado cuantitativo (Tabla Nro. 10), por más que a menudo asociemos el trabajo penitenciario con el del “llavero” (quien está en trato directo con la población privada de libertad en los sectores de alojamiento), la tarea es extremadamente diversa. Así, involucra múltiples actividades, que varían fuertemente no sólo en cuanto al nivel de contacto con los internos (que puede ir desde permanente, a nulo), sino también en relación al grado de especialidad técnica requerida. En esta investigación se optó por agrupar las tareas en torno a tres grandes áreas: la de seguridad interna, la técnico-administrativa y la de

¹²⁸ [Entrevistado Nro. 3.](#)

¹²⁹ [Entrevistado Nro. 27.](#)

seguridad externa. Cabe destacar que se trata de una clasificación muy gruesa, existiendo una amplia variedad de puestos dentro de cada una de ellas y que adquirirá rasgos diversos en función de las dimensiones y características del establecimiento de que se trate. Así, para el abordaje de la descripción de las tareas penitenciarias, se distinguirá no sólo según área de trabajo, sino también según nivel de inseguridad percibida de la cárcel.

En definitiva, la heterogeneidad en los modos de organizar la tarea está dada principalmente en torno a dos dimensiones vinculadas entre sí: i) la escasez de recursos humanos en relación al número de internos; y ii) la percepción de “amenaza” proveniente de la población reclusa (ya sea por sus características, por su número, por su distribución espacial, o por la concepción hegemónica dentro de la cultura organizacional). Estos elementos harán que el contenido de la tarea se centre en mayor o menor medida en los aspectos securitarios (e incluso represivos) de la función, por sobre los relacionales o de rehabilitación. Si bien este “dilema permanente” del rol penitenciario (Liebling, 2011; Tait, 2011; Nylander et al., 2011) es transversal a todos los puestos, cobra un carácter más evidente en el área de seguridad interna.

2.4.1. Área de seguridad interna: “*Hacés demasiado trabajo y no hacés nada*”

Focalizaremos en un primer momento en las tareas relativas a la seguridad interna, que la literatura identifica como el “corazón de la vida carcelaria” (Liebling et al., 2011). A partir de los relatos de los entrevistados pueden extraerse diversos elementos. En primer lugar, la *diversidad* de tareas que subyace a esta área que implica, nada más y nada menos, que encargarse de la “convivencia” o la “vida cotidiana”¹³⁰ dentro de la prisión. En segundo lugar, la *imprevisibilidad* respecto de lo que será un “día normal de trabajo”, en función de acontecimientos nuevos que surgen en el día a día y que, ante la escasez de personal, los lleva a cambiar de función varias veces incluso durante una misma jornada laboral. En tercer lugar, el *flujo continuo* de demandas, vinculadas a las necesidades derivadas de la atención de la vida cotidiana de cientos o en algunos casos miles de personas, colocadas en una situación de total dependencia. Estos elementos implican el desarrollo de un proceso de

¹³⁰ En los establecimientos en donde se halla más acentuada la perspectiva de servicio humano se denomina “convivencia” o “vida cotidiana” al trabajo que – en el grueso del sistema – se llama “seguridad” o “guardia” interna. Como veremos a lo largo del trabajo, las diferencias en la nomenclatura son indicadores simbólicos de los grados diversos de avance y adhesión que tuvieron los cambios propuestos en el marco de la reforma penitenciaria a lo largo del sistema. Cabe aclarar que la adopción en nuestro trabajo del rótulo de “seguridad interna” responde a que así emerge de modo mayoritario a partir del material empírico relevado.

“selección” tal como el descripto por Monjardet (1996), en el entendido de que, ante un cúmulo de situaciones no prescriptas ni previsibles, el funcionario tendrá la capacidad (y necesidad) de priorizar unas, desechando otras.

Desde la perspectiva de los trabajadores, esta forma de organizar el trabajo tiene, por un lado, diversos impactos negativos, principalmente en términos de desestímulo para realizar bien la tarea, de la capacidad de obtener gratificaciones, de las posibilidades efectivas de desarrollar la función para la cual consideran que fueron contratados (especialmente en los operadores), así como relativas a la necesidad de coordinación con los pares. Sin embargo, el proceso de selección implica también una importante fuente de poder informal para el personal en tanto “burócratas de la línea de frente” (Lipsky, 1980) dificultando la supervisión por parte de las autoridades y aumentando su poder discrecional para regular la carga de trabajo.

En los establecimientos de alta complejidad, la imprevisibilidad, diversidad y flujo continuo de demandas son rasgos evidentes de su quehacer:

Hago de todo, hago de panadero, hago de escribiente, hago de encargado (...) Pero en sí tengo que estar en todo, tenemos casi 130 presos (...). Estoy acá y hay veces que falta un policía y toca ir a repartir las ollas, hay que controlar cuántas ollas van, si falta comida, si no falta comida, siempre tiene que haber un policía (...) Yo hago funciones que no me competen. Pero como mi cargo de policía es de guardia interna y controlar, me compete y no me compete, digamos, tengo que ir igual¹³¹.

La tarea de nosotros en sí, no tenemos asignada una tarea, nosotros cumplimos funciones de llavero, como encargado de custodia, como custodia, como volantes, que es llevar los presos a enfermería, a ser conducidos, a traslados. Una función fija no tenemos. Después somos escopeteros, cuidamos los patios¹³².

Sos polifuncional, no te podes dedicar a algo en específico o realizar algo en específico porque no te podés abocar a esa situación. Tenés que estar en eso y en otra cosa y cuando te metés te sacan para otra cosa. Por ejemplo: si sos llavero de piso y te falta un jurídico te llaman para tomar un acta si hubo un incidente, si estás acá sentado te llaman para ir a tratar a un preso, si estás en el módulo te sacan de custodia. Hacés demasiado trabajo y no hacés nada¹³³.

Ante la imprevisibilidad y diversidad de tareas, se acaban priorizando aquellas que implican el mantenimiento del orden como condición mínima necesaria. Aún en los establecimientos

¹³¹ [Entrevistado Nro. 2.](#)

¹³² [Entrevistado Nro. 27.](#)

¹³³ [Entrevistado Nro. 3.](#)

de inseguridad media, los funcionarios civiles que trabajan en el área de “convivencia” entienden que las demandas securitarias acaban impregnando su jornada laboral, asumiendo un rol mucho más de “llavero”, que una tarea socioeducativa. Ello genera un fuerte desestímulo que refuerza el carácter “no productivo de la tarea” (Taets, 2012; Kauffman, 1988) y la sensación de estar continuamente atendiendo urgencias, dificultando las posibilidades de realizar una intervención de carácter técnico.

Consiste en entrar y hacer los controles de la población, de las existencias, o sea, relevar al turno anterior, y después sacar a la gente que va a trabajar. Bueno, tomar registro de toda la gente que entra y que sale y por qué razón, sacar conducciones. O sea, básicamente actualmente, dado como estamos, consiste en ser mucho más lo que sería a grosso modo ser llavero, más que a hacer rehabilitación¹³⁴.

Nuestro trabajo principal iba a ser la observación, tener un seguimiento con el interno, entonces yo iba con esta idea, que iba a hacer eso. Entonces cuando yo llegué en el sector yo fui a ser llavero. (...) A veces comentando con otras personas te decían: “no, no, tú no sos llavero” pero en realidad es que terminás trabajando como llavero. Pasa el tiempo y terminás haciendo eso, abriendo y cerrando¹³⁵.

En este sentido, si bien el concepto de “problemas de rol” (Wooldredge, 2016; Poole y Regoli, 1980) señalado por la literatura como uno de los aspectos constitutivos de la labor penitenciaria resulta transversal a todo el personal, adquiere un carácter más complejo cuando se trata de tareas vinculadas a la dimensión relacional. En estos casos, a las dificultades para delimitar la función con precisión, se le suman las limitaciones derivadas de la priorización cotidiana de la tarea securitaria.

La sensación de imprevisibilidad se encuentra también presente en las cárceles de inseguridad baja, principalmente en el relato de los policías, aun cuando se asuma que el grueso del trabajo tiene un fuerte carácter rutinario y monótono. Tal como indica la literatura, no se trata en estos casos de afrontar un peligro permanente, sino de que siempre existe la posibilidad de que se desate una crisis (Lambert et al., 2007). A pesar de ello, se observa que el régimen de vida adquiere un carácter totalmente distinto en estos establecimientos, en donde existen niveles mayores de movilidad de la población reclusa y, por ende, las actividades del personal pueden cubrir otro tipo de funciones que trasciendan a las meramente custodiales, surgiendo de modo más evidente el carácter doméstico de la labor

¹³⁴ [Entrevistada Nro. 16.](#)

¹³⁵ [Entrevistada Nro. 19.](#)

(Crawley, 2004).

Nunca sabés lo que puede pasar, el día a día, de repente está todo bien y de repente salta una situación. Generalmente en esta cárcel es todo tranquilo, pero se generan ciertos incidentes que te cambian el día a día¹³⁶.

Los que quieran ya pueden ir saliendo para afuera, ya los dejás salir. Lo único que nosotros exigimos es la limpieza, la higiene personal, que queden las camas tendidas, las cosas lavadas¹³⁷.

Así, si bien se entiende que el área de seguridad interna constituye el “corazón de la cárcel”, la misma tiene una definición poco clara derivada de: i) la diversidad de tareas que implica, ii) la tensión entre la dimensión securitaria y la de servicio humano, iii) la imprevisibilidad de la dinámica cotidiana, y iv) la escasez de recursos humanos para atender las demandas continuas de la población. Uno de los modos de paliar estas carencias por parte de la organización, viene dado por la rotación puntual del personal para cubrir las diversas necesidades que se van presentando en el correr de la jornada. Ese modo de gestionar los recursos humanos, si bien se realiza con miras al mantenimiento del orden, impacta en los niveles de estrés, insatisfacción y falta de valoración del personal, generando la sensación de estar haciendo demasiado, y, al mismo tiempo, no estar haciendo nada. Como contracara, estos rasgos generan un marco propicio para el proceso de selección de tareas y del modo de llevarlas adelante (Monjardet, 1996), constituyendo un recurso de poder informal que tiene a disposición el personal que trabaja en territorio (Lipsky, 1980).

2.4.2. Área técnico-administrativa: “*acá sí podés hacer*”

Dentro del área que hemos denominado “técnico-administrativa” se encuentra una amplia gama de funciones, que agrupan a las correspondientes a la Sub Dirección Técnica (área educativa, laboral, recreativa, evaluación, y, más recientemente, programas de tratamiento) y a la Sub Dirección Administrativa (recursos humanos, jurídica, logística, etc.). Esta diversidad implica que, mientras algunas de las tareas involucran contacto diario y directo con la población privada de libertad, en otros casos se trata de tareas de oficina, en donde no se tiene o apenas se tiene contacto con la población reclusa.

En los establecimientos de niveles medio y bajo de inseguridad percibida, donde la cantidad

¹³⁶ [Entrevistado Nro. 9.](#)

¹³⁷ [Entrevistada Nro. 11.](#)

de reclusos toma valores más razonables, el personal asignado al área técnico-administrativa define su tarea contraponiéndola a la de la guardia interna. A diferencia de ésta, los funcionarios perciben que en esta área tienen la posibilidad de “hacer cosas” y lograr resultados tangibles. A pesar de que las posibilidades reales de desarrollar su labor están fuertemente condicionadas por los recursos humanos y materiales siempre escasos, así como por las prioridades establecidas por las autoridades, los funcionarios destacan que aquí logran generar acciones significativas.

Acá en cambio sí tenés las herramientas como para poder solucionar y poder hacer cosas. Esa es la diferencia [con la guardia interna], que acá sí podés hacer¹³⁸.

Perdés ese mito de que en las oficinas no se trabaja. Siento que trabajo más de lo que trabajaba antes. En el área de seguridad tenía más ratos de ocio, si bien la parte de convivencia genera mucho estrés a nivel de la contaminación auditiva, los olores, la permanente demanda de los internos, el hacer trabajo de fuerza, que eso en la oficina no. Pero en la oficina te corren los tiempos¹³⁹.

Esta distinción respecto del área de seguridad interna queda bastante desdibujada en los establecimientos de alta complejidad, donde a menudo las tareas técnicas se ven subordinadas a las de control, al menos en tres sentidos. En *primer lugar*, frecuentemente sucede que los funcionarios que están asignados a estas funciones deben abandonarlas momentáneamente para asumir tareas en el área de seguridad interna, principalmente debido a la falta de personal. En *segundo lugar*, sucede que – también vinculado a la escasez de recursos humanos - una intervención que en principio tiene una intencionalidad técnica, queda muchas veces acotada a las tareas burocráticas de control y supervisión, relegando su contenido sustantivo. *Finalmente*, sucede que las actividades están supeditadas a dinámicas carcelarias que las trascienden, siendo suspendidas ante otros eventos como las visitas, el surgimiento de “problemas” en los módulos o ante sanciones individuales o colectivas. Así, en estos establecimientos la sensación de imprevisibilidad derivada de “estar pendiente” del conflicto potencial, es algo que afecta no sólo a quienes se encargan de la guardia interna, sino a todo el personal.

Estoy en la parte laboral y un poco en seguridad. (...). Yo lo que hago es controlarlos a ellos en el trabajo, que lo que hacen lo hagan bien, en tiempo y forma, y al mismo tiempo les llevo la carga horaria de las horas que trabajan ellos y las paso a redención de pena. (...) Aparte de la

¹³⁸ [Entrevistado Nro. 13.](#)

¹³⁹ [Entrevistada Nro. 35.](#)

función de llavero de módulo, de piso, que en el momento en que se me necesita, o sea, dejo de lado un poco las comisiones y me dedico a ayudar al personal policial. (...) Lunes, miércoles y viernes son los días normales, martes y jueves hay variantes porque es día de visita. Al ser día de visita hay ciertas restricciones, que no podés trabajar con gente afuera, por un tema de respeto y de códigos que tienen los mismos internos. Directamente no quieren salir a trabajar porque al ser día de visita no es conveniente. (...) En ese día se atiende la visita y se está pendiente¹⁴⁰.

Si bien la supeditación de las tareas técnico-administrativas a las securitarias constituye un elemento transversal al sistema, en aquellos establecimientos que cuentan con indicadores más razonables en términos de población reclusa y cantidad de internos por funcionario, existen mayores posibilidades para desarrollar acciones que trasciendan al mero mantenimiento del orden.

2.4.3. Área de seguridad externa: “Es como estar en una cárcel de afuera”

Si bien bajo el área de seguridad externa hemos agrupado diversos puestos (guardia externa, revisoría, traslados, etc.), todos ellos tienen en común que implican tareas centradas en lo custodial, pero con poco vínculo con los internos. En la medida en que la cultura organizacional define a las tareas de control y represión como las fundamentales, mayor relevancia tendrá esta área de trabajo. De hecho, hay quienes perciben que, dado el rol de bisagra entre el adentro y el afuera, su papel es el más importante dentro de la cárcel, subordinando no sólo a las tareas técnico-administrativas, sino incluso a las de seguridad interna.

Todas las actividades de la cárcel, dirigir las conducciones, novedades, ingresos, traslados, ingresos de otras cárceles, personal abajo y arriba, en la visita (...) A la guardia que está afuera le corresponde todo, todo lo que pasa en la cárcel termina ahí. Tenés que informarlo al oficial de guardia, que es el jefe de servicio y ta, todo se filtra por la guardia, salvo que haya una cosa específica con los operadores, con las subdirecciones, eso no. Pero por acá pasa todo¹⁴¹.

Esta perspectiva custodial predominante a nivel del personal de la guardia externa, bien puede derivarse de las propias características de los puestos que la componen y de la escasa posibilidad de establecer un vínculo más personalizado con la población reclusa. Sin embargo puede deberse, tal como ha sido señalado por la literatura internacional (Kauffman,

¹⁴⁰ [Entrevistado Nro. 5.](#)

¹⁴¹ [Entrevistado Nro. 29.](#)

1988), a que la asignación de los funcionarios particularmente violentos o conflictivos en puestos alejados de los internos, constituye un mecanismo habitual en la gestión del personal penitenciario.

Dentro de esta área destaca la tarea de revisoría como especialmente sensible: es el lugar donde se materializa la apertura del establecimiento a la sociedad libre, donde los funcionarios deben adaptar sus modos de hacer y decir frente a otras “audiencias” que no constituyen a la habitual dentro de una cárcel: la población reclusa. Ello implica un importante desafío en la medida en que este público también es diverso: no queda acotado a los familiares y seres queridos de los reclusos, sino que incluye a diversos actores que asisten a la cárcel con frecuencia (proveedores, profesionales de la salud y la educación, abogados, especialistas en derechos humanos, iglesias), así como a sus propios colegas y a las autoridades de la unidad. En este sentido, el vocabulario utilizado para dirigirse a uno y otro público, así como los requisitos de ingreso y prácticas de revisoría, varían fuertemente. Al mismo tiempo, existen diversos modos de organizar la tarea en los distintos establecimientos, en función de elementos tales como la tecnología disponible, el contar o no con el apoyo de otros cuerpos policiales especializados, el volumen de trabajo, así como la “peligrosidad” percibida de los presos que, como se verá, se traslada casi automáticamente a sus allegados.

Al variar notablemente la intensidad de la tarea de revisoría según el día de la semana, siendo particularmente demandante los días de visita, a menudo los restantes días los funcionarios realizan tareas de apoyo en el área de seguridad, ya sea interna o externa. La combinación de largos períodos de ocio con situaciones puntuales de intensa acción, es aún más evidente en el caso de la guardia externa que en la interna.

Adicionalmente, la guardia externa generalmente desarrolla otra de las tareas clave de la función securitaria de la prisión: las requisas. Así, la sospecha frente a situaciones de corrupción (por tratarse del “filtro” entre el adentro y el afuera) y su participación en el ejercicio de la violencia, son los principales aspectos asociados al concepto de “trabajo sucio” (Claus, 2015) que caracterizan a esta área de trabajo. A continuación se presentan algunas descripciones de las tareas de revisoría y requisas:

A los funcionarios se los revisa, esta consiste en revisar los objetos personales que traen, equipos celulares que acá están permitidos si son los que están autorizados, y la revisión corporal que es con el scanner que es para evitar que ingresen con armas de fuego. A los visitantes, como por ejemplo abogados, se realiza también una inspección en los objetos personales que traen, como mochilas o portafolios y también es la misma revisión por el scanner que lo que es, es un detector

de metales. Las autoridades también se revisan de la misma forma y ya cuando vienen visitantes familiares de las presas, a las visitas se les hace una revisión un poco más profunda de las cosas que traen. Se les piden que abran los alimentos, ya que son mucha cantidad de alimentos, los refrescos, bebidas, todo, es todo más a fondo. Porque es ahí donde ellos intentan ingresar droga y cualquier cosa. Y la revisión corporal se divide en dos partes, que fue un acuerdo que hizo el Ministerio del Interior junto a la gente de derechos humanos, que ante la falta del scanner corporal esa persona primero pasa por el detector de metales, y después se dirige hacia una piecita, que está reservada, que estás solamente vos y esa otra persona del mismo sexo, que si es mayor de edad le pedís que se saque toda la ropa, y ahí le revisás parte por parte las prendas de vestir, y algunas partes íntimas que a veces utilizan para ocultar sustancias u otras cosas más. Y en el caso de ser menores se les hace una revisión más profunda en las prendas de vestir que son los padres que le quitan la ropa hasta que se pueda ver las extremidades, las piernas, los brazos, las axilas y un poquito el dorso. Y nada más, las partes íntimas, los genitales de los menores no¹⁴².

El trato con la gente que viene de afuera es distinto, es gente que no está presa, eso ya cambia, pero te acostumbrás. Te acostumbrás porque hay veces que los mirás y parece que estuvieran presos. El diálogo, el léxico es tal cual el que usan acá arriba. Mujeres que vienen solamente para tener relaciones con el recluso, que ni lo conocen a veces, ves de todo. Es como estar en una cárcel de afuera¹⁴³.

La requisa se hace para sacar cortes carcelarios, celulares, armas (...). Entonces al recluso hay que retirarlo de la celda, sacarlo hacia el frente, desnudarlo para saber lo que tiene de cortes o lo que sea que lleve colocado y se ingresa al sector, a las celdas, revisamos cosa por cosa, todo¹⁴⁴.

Los puestos que componen el área de seguridad externa están fuertemente centrados en torno a la idea de control y represión, en tanto significan el eslabón que une (o más bien, la puerta que separa) a la sociedad libre y la “sociedad de los cautivos”. En este sentido, los funcionarios que trabajan en ella se autoperciben como los encargados de asegurar que las amenazas internas no afecten al mundo exterior (básicamente, que ningún preso se escape, ni que agreda a nadie en los momentos puntuales en que transitan por fuera de la cárcel). Pero también son los encargados de frenar las amenazas al orden interno que puedan provenir del exterior (principalmente materializadas en la introducción de objetos prohibidos, como drogas o armas). Así, en este contexto prima la visión del preso como un ser peligroso y

¹⁴² [Entrevistado Nro. 12.](#)

¹⁴³ [Entrevistado Nro. 29.](#)

¹⁴⁴ [Entrevistado Nro. 24.](#)

amenazante. Sin embargo, esta peligrosidad no queda acotada a quienes fueron declarados culpables de un delito, sino que afecta también a sus allegados, que son a menudo puestos bajo sospecha. La centralidad que algunos entrevistados colocan en el rol de la guardia externa condensa el fundamento incapacitador de la privación de libertad. Desde esta perspectiva, más allá de en qué consista el trato penitenciario, lo prioritario será asegurar el confinamiento.

Para finalizar este apartado pueden realizarse cuatro puntualizaciones. En *primer lugar*, que resulta fundamental superar la imagen simplista del funcionario de cárceles como “llavero”. Como hemos visto, la labor implica una gran heterogeneidad de tareas que trascienden ampliamente a las de corte asegurativo e involucran (o deberían involucrar): i) el mantenimiento de los diversos aspectos de reproducción de la vida diaria y del ejercicio de derechos de la población privada de libertad; ii) el funcionamiento de una organización burocrática compleja que constituye un eslabón clave de la política criminal; y iii) la puesta en marcha de una intervención técnica tendiente a promover la rehabilitación.

En *segundo lugar* y, a pesar de esta diversidad, no existe en Uruguay una especialización para los distintos puestos que componen la labor. Por el contrario, hay un flujo constante (dado tanto en términos formales, por los traslados de funcionarios de un área a otra, como en términos informales, para atender las necesidades puntuales que surgen en la dinámica cotidiana) de funcionarios a lo largo de los distintos puestos.

En *tercer lugar*, si bien estos movimientos adoptan rasgos diversos en función de los imprevistos que vayan surgiendo, las características de los establecimientos y los estilos de liderazgo, los mismos no resultan en absoluto aleatorios. Por el contrario, los modos de gestionar el personal que surgen de los relatos de los entrevistados dan cuenta de que el objetivo a garantizar, en primer lugar, es el mantenimiento del orden, estando subsumidos a él los demás componentes de la intervención.

Finalmente, dejar constancia de que si el “mundo carcelario” es extremadamente diverso a la interna de cada establecimiento, lo es más aún entre unidades de reclusión. La heterogeneidad se potencia en la medida en que comparamos pequeños establecimientos que albergan a algunas decenas de reclusos en un entorno con pocas restricciones, con establecimientos masivos, superpoblados y donde las posibilidades de transitar por fuera de los sectores de alojamiento están fuertemente restringidas, generando desafíos adicionales para el logro de una convivencia con niveles aceptables de conflictividad.

Dada la complejidad y diversidad de la tarea, la capacitación se presenta como un aspecto central para lograr recursos humanos acordes a los requerimientos del rol. Este tema será abordado en el siguiente apartado.

2.5. Capacitación: “La escuela es acá adentro”

La capacitación penitenciaria constituye un elemento fundamental para moldear las actitudes del personal. Tal como se deriva de los resultados del Censo (Gráfico Nro. 8) este elemento diferencia claramente a operadores y policías. Entre estos últimos, un 43% fue formado exclusivamente como policía “de calle” y no recibió ningún tipo de capacitación para trabajar en cárceles. Ello se condice con la insatisfacción generalizada respecto de la formación recibida, mayor en el caso de los policías que entre los civiles (Gráfico Nro. 10), así como con la alta valoración del saber práctico por sobre el teórico, principalmente entre los funcionarios policiales (Gráfico Nro. 11). Estas valoraciones diferenciales de los saberes dan cuenta de la coexistencia dentro del sistema de la lógica de la “competencia” y de la “cualificación” (Monjardet, 1996). En este apartado se compararán las percepciones de policías y operadores al respecto.

En primer lugar, los funcionarios policiales que no tuvieron capacitación penitenciaria entienden que el “verdadero” aprendizaje se dio dentro de la unidad. De sus discursos se observa una desvalorización de conocimiento formal (principalmente legal) y de su relevancia para tratar con “delincuentes”, a diferencia de lo que ocurre cuando se trabaja con los ciudadanos libres. Tal como plantea Monjardet (1996), los funcionarios policiales identifican a la dimensión colectiva del trabajo como la que les permite ir “ajustando” los contenidos transmitidos en la escuela de policía a las condiciones “reales” de trabajo, seleccionando aquellos que son considerados útiles y desechando los que son vistos como superfluos o incluso contraproducentes. Por su parte, la comparación entre las habilidades necesarias para el trabajo “con la gente” y “con los reclusos” va dando marco a la definición de la cárcel como un ámbito donde rige una “moralidad inferior” (Kauffman, 1988).

Por lo general el policía sale de la escuela sin saber nada. Es así. Usted no puede preparar a una persona en tres meses, como a nosotros. Enseñarle un montón de cosas en tres meses. Aprendés con el policía viejo, en una comisaría o en donde sea, usted con lo que sale es con una

noción, pero después usted empieza a eliminar esto sí y esto no¹⁴⁵.

Fueron seis meses que tenés que saber todo lo que sabe un policía, los conocimientos de los artículos, pero en realidad no sirve mucho para estar acá, porque acá es diferente, por eso te digo que la escuela es acá adentro. Porque el conocimiento de todo lo que tiene que saber el policía de la cárcel es trabajando. Es diferente si vas a una jefatura, de la calle, que tenés que tener conocimiento para tratar con la gente, con la sociedad. Es diferente, porque acá trabajás con el delincuente directo, entonces acá es otra cosa¹⁴⁶.

Vos podés recibir todo lo más teórico posible, pero para este trabajo no precisás teórico, para este trabajo vos precisás ver lo práctico. (...) Hay cosas que te enseñan que está todo bien, pero no pasan en la realidad, y eso es lo primero que vos le decís a la gente que viene “mirá que esto no es lo que te enseñaron”. (...) No es el papelito acá adentro. Esto es la astucia tuya, saber trabajar depende de tu carácter¹⁴⁷.

Como se observa de los relatos anteriores, de modo concordante a lo propuesto por Monjardet (1996) el dominio de la profesión, desde esta perspectiva tradicional, se da a través de la posesión de ciertas cualidades individuales (como la astucia) y de la experiencia de trabajo en terreno. Por su parte, los policías que sí tuvieron formación para el trabajo en cárceles destacan su relevancia, aunque reconocen la baja valoración social, incluso a la interna de la propia policía.

La formación mía fue penitenciaria. (...) Estamos capacitados para tres funciones: trabajo de seccional, trabajo de grupo de choque y trabajo penitenciario. Es una de las policías más capacitadas, por más que se la considera la peor policía¹⁴⁸.

Un elemento fundamental que surge de los relatos de los policías en relación a su formación, refiere a la seguridad. Si bien destacan que la capacitación que tuvieron (principalmente en cuanto al manejo de armas) fue muy deficitaria, no interpretan que disponer de personas armadas insuficientemente capacitadas pueda representar un riesgo para su propia seguridad o la de terceros. Por el contrario, el riesgo potencial que identifican está centrado en la población reclusa, que podría atacarlos en cualquier momento aprovechándose de este déficit.

Cuando ingresé a la policía hice tiro, y en 23 años habré hecho en total 3 veces tiro. 23 años de

¹⁴⁵ [Entrevistado Nro. 6.](#)

¹⁴⁶ [Entrevistado Nro. 26.](#)

¹⁴⁷ [Entrevistado Nro. 3.](#)

¹⁴⁸ [Entrevistado Nro. 27.](#)

*servicio. [En esta cárcel] nunca pasa nada, pero ¿y el día que pase?*¹⁴⁹

*Los 4 meses que tuve la verdad que no te sirven de nada, es otra cosa. Estás acá y allá te enseñan unas cosas... Lo principal, cuando yo fui al Penal, la primera cosa que me dieron fue una escopeta y hacer 12 horas en una garita. Y yo la escopeta no sabía ni cómo manejarla, ni sabía lo que tenía en la mano, como que aprendés ahí, en el momento*¹⁵⁰.

Paradójicamente, es en torno a la preparación en materia de seguridad y a su capacidad de soportar la presión del contexto carcelario que los policías construyen su principal distinción respecto de los operadores. Así, uno de los elementos destacados de su formación refiere a sus niveles de violencia y su carácter abusivo, lo cual ha sido señalado también para el contexto internacional, tanto en la región (Mouzo, 2010) como en Europa (Crawley, 2004). Según los policías entrevistados, es justamente el haber sobrellevado el maltrato sufrido en la Escuela (que algunos llaman “preparación psicológica”) lo que les permitió sobrevivir a la violencia y las condiciones degradantes del trabajo en la cárcel.

*No es para cualquiera, hay que tener preparación. Nosotros tuvimos una preparación psicológica, el psicológico era que nos hacían dormir poco, nos levantaban temprano con frío, con lluvia, nos hacían correr, nos pasaban insultando, amenazando. Mucho trabajo psicológico para aguantar la presión que hay acá adentro*¹⁵¹.

*La policía se sufre, cuando hacés la tanda*¹⁵² *sufrés. Me acuerdo que mis jefes decían "ustedes van a sufrir, pero mañana irse de acá y trabajar en una cárcel va a ser un alivio para ustedes". Y fue tal cual. Salimos y fuimos a trabajar en COMCAR en la interna, en los módulos, y estabas mucho más aliviado que estar en la Escuela. (...) [En la Escuela] es un maltrato. Pero claro, salías con alivio*¹⁵³.

Tal como vimos a partir de los resultados del Censo, la disconformidad en relación a la capacitación recibida no es exclusiva del personal policial, sino que afecta también a los operadores. Ellos también mencionan el déficit de formación práctica y el divorcio entre el contenido teórico y la tarea que se vieron obligados a desempeñar. Ante las falencias de la capacitación formal, también los civiles reconocen el rol protagónico de los colegas con mayor antigüedad (básicamente, policías) en su proceso de socialización profesional. Sin embargo, hay dos aspectos que diferencian las valoraciones de los civiles en comparación a

¹⁴⁹ [Entrevistado Nro. 7.](#)

¹⁵⁰ [Entrevistado Nro. 30.](#)

¹⁵¹ [Entrevistado Nro. 2.](#)

¹⁵² Refieren a la cohorte a la que se corresponde su formación.

¹⁵³ [Entrevistado Nro. 31.](#)

los policías. En *primer lugar*, contrariamente al “alivio” relatado por los policías al pasar de la escuela a la cárcel, entre los civiles se observa un choque drástico entre la visión optimista y voluntarista que primó en su formación y las duras condiciones que encontraron en el territorio. En *segundo lugar*, la valoración diferencial de la capacitación se vincula a la complejidad del rol de unos y otros. El rol del operador implica una tarea relacional con una población que muestra diversas problemáticas (algunas de ellas muy acuciantes, como psicopatías, consumo problemático de drogas, intentos de autoeliminación u otras formas de comportamiento violento) que no guarda relación con el tiempo y la profundidad de la formación que tuvieron, ni con los requisitos en términos de educación formal del proceso de selección. Ante la incapacidad de adaptarse al trabajo concreto, frente a las expectativas generadas durante el proceso de formación, muchos operadores hacen referencia a los procesos de “expulsión” que mencionaba Kauffman (1988).

A nosotros lo que más nos jodió fue el tema de nos pintaron muchas maripositas, muchas flores de colores, cosas que no eran. Fue muy así. Cuando llegamos acá nos encontramos con una realidad horrenda. Compañeros tuvieron que renunciar, los que no renunciaron en el momento renunciaron después, por un tema de que no fueron preparados psicológicamente (...). Nos dijeron que íbamos a trabajar con los internos, que va a estar todo bien, que íbamos a poder planificar el trabajo, van a tener todos los recursos para hacer cosas (...) Pero después, en lo otro, estamos trabajando con personas que están desequilibradas mentalmente ¿y vos me estás diciendo que con tres meses de capacitación me da? En la tanda que yo entré había gente que tenía 6° año de escuela de aprobado. No estoy discriminando, pero se necesita cierto coeficiente intelectual y cierta capacitación como para venir a trabajar acá y que no te afecte y al mismo tiempo que puedas dar soluciones reales¹⁵⁴.

Así las cosas, los funcionarios policiales resultaron fundamentales para enseñar a los nuevos operadores en qué consistía la tarea y cómo debía ser llevada adelante. En este sentido, la intención de transformar el paradigma correccional en Uruguay a partir de la incorporación del nuevo personal se enfrentó a barreras similares a las de otros intentos reformadores a nivel internacional como ser: problemas de diseño en los programas de capacitación, recortes presupuestales que impidieron su implementación tal como había sido pensada, resistencias dentro de la cultura organizacional tradicional, el predominio de una lógica jerárquica por sobre una profesional y las escasas oportunidades de ascenso (Jurik y Musheno, 1986). Todo ello acabó conspirando contra la legitimación del nuevo paradigma y consolidando las

¹⁵⁴ [Entrevistado Nro. 5.](#)

habilidades y cualidades valoradas por la cultura hegemónica.

Fuimos a la escuela, pero a nosotros nos enseñó a trabajar la policía. (...) Yo entré a la unidad sin saber qué era un handie, un cuaderno de novedades, sin saber qué te puede pasar, sin saber cómo enfrentarte a una persona, a una situación de riesgo¹⁵⁵.

En definitiva, las consideraciones respecto de la capacitación del personal reflejan una disconformidad generalizada, que afecta no sólo a quienes no tuvieron formación específica, sino también a quienes la tuvieron. En este caso, las principales críticas pasan por el divorcio entre la formación teórica y la “realidad” del trabajo concreto. Ello tiene como consecuencia, por un lado, el rol protagónico que ocupan los funcionarios de más experiencia (el “policía viejo”) transmitiendo el saber penitenciario; y por otro lado, el cerramiento frente a los saberes de quienes no se encuentran insertos en el sistema. Este aspecto acaba siendo fundamental en la reproducción de la cultura organizacional tradicional y la perpetuación de los “modos de hacer” y valores hegemónicos, más allá de la posibilidad de ir incorporando cambios gradualmente.

En definitiva, a partir de este capítulo se observó el rezago que muestra la situación del personal penitenciario en Uruguay (aún en el contexto regional) en relación a su nivel educativo, concentración en tareas estrictamente securitarias y capacitación específica. Sin embargo, su quehacer no puede considerarse como un todo homogéneo. Por el contrario, se observa una amplia variedad de actividades que lo componen, así como una gran heterogeneidad en los contextos en donde el personal desarrolla su tarea.

Dentro del universo del funcionariado coexisten el escalafón policial y el de operadores penitenciarios, que son ocupados por personas con perfiles sociodemográficos, inserciones laborales, trayectorias previas y orientaciones diversas. Sin embargo, la mayoría de ellos (sean policías o civiles) llegan al trabajo penitenciario movidos principalmente por motivos extrínsecos, derivados del carácter público del empleo y de sus niveles salariales.

Una vez dentro del sistema se observa una alta movilidad tanto entre establecimientos como a la interna de éstos, debiendo cumplir funciones variables en función de las necesidades concretas del día a día y en base a la escasez de recursos humanos, que se presenta como uno de los rasgos estructuradores de la dinámica carcelaria. Más allá de la imprevisibilidad,

¹⁵⁵ [Entrevistado Nro. 28.](#)

se observa que la gestión del personal se hace con miras a garantizar, en primer lugar, el mantenimiento del orden, subsumiendo a él los demás componentes de la intervención.

Las duras condiciones y el régimen de trabajo actúan consolidando el “espíritu de cuerpo”, y, al mismo tiempo, reforzando el aislamiento social y el hermetismo respecto de los ajenos al sistema. Ello se refleja también en las consideraciones respecto de la capacitación recibida, que muestran una disconformidad generalizada basada en la separación entre la formación teórica y la “realidad” del trabajo concreto. Más allá de la valoración diferencial que se haga del conocimiento formal y legal, en la práctica tanto policías como operadores acaban reconociendo a los funcionarios con más experiencia como los transmisores del saber penitenciario. Si bien muchos logran conservar su compromiso con la tarea y su interés intrínseco por la labor penitenciaria, otros van adaptando sus expectativas a las posibilidades reales de trabajo. Finalmente, para otros, la salida - ya sea definitiva (a través de la renuncia o de la jubilación) o puntual (a través de las licencias médicas) - se presenta como la alternativa para lidiar con los aspectos negativos de la labor.

Así, más allá de la aparente homogeneidad con la que a menudo se imagina al oficio penitenciario, este primer acercamiento permitió echar luz sobre un mundo diverso, donde las actitudes del personal y su vida laboral muestran fuertes variaciones, tanto en lo que refiere a la dimensión institucional, organizacional, como profesional. En los capítulos próximos continuaremos profundizando en dicha diversidad, buscando describir y comprender las principales actitudes referidas al quehacer penitenciario, construyendo una tipología de funcionarios, e intentando explicar sus preferencias correccionales.

Luego de este panorama general respecto de quiénes son los funcionarios de cárceles, cómo llegan a serlo, cuáles son las características de sus trayectorias laborales, qué actividades realizan, y cuáles son los saberes valorados en la cultura organizacional, pasaremos a analizar algunas de las actitudes fundamentales en torno a las cuales se organiza su labor.

VIII. Las actitudes del personal penitenciario

En este capítulo se abordará el Objetivo Específico 3 de esta investigación, a saber:

3. Describir y comprender las principales actitudes del personal referidas tanto al aspecto correccional, como al organizacional de su quehacer. Especialmente, se hará foco en: i) los problemas de rol; ii) los problemas de reconocimiento y respaldo por parte de las autoridades; iii) el compromiso organizacional; iv) la percepción de inseguridad; v) las preferencias correccionales; vi) la preocupación por la corrupción de la autoridad; vii) la visión de los internos; y viii) la distancia social respecto de los internos.

Los resultados se estructurarán en torno a ocho apartados, correspondientes a las actitudes bajo estudio. En cada uno de ellos se contrastarán los resultados obtenidos para policías y operadores a partir de las escalas de actitud construidas en base al Censo de Funcionarios Penitenciarios. De modo complementario, cada capítulo profundizará en las eventuales diferencias entre ambos escalafones a partir de la información relevada a través de las entrevistas en profundidad. Así, además del propósito sustantivo, este capítulo tiene un objetivo en términos metodológicos, al proponer nuevas formas estandarizadas de medir las actitudes del personal (a través de la adaptación de instrumentos tomados de la literatura) y al triangular la información proveniente de las mismas a partir de un abordaje cualitativo.

1. Problemas de rol: *“¿Así vas a recuperar gente?”*

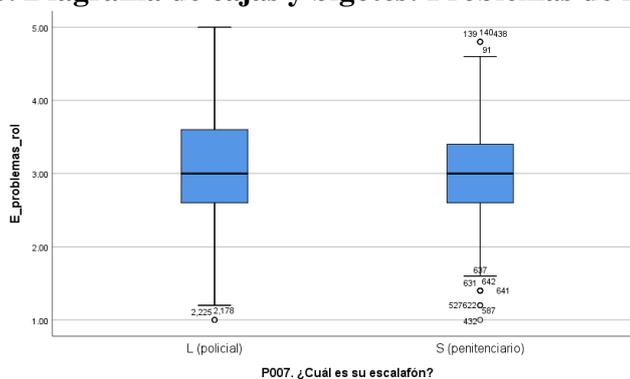
Mediante el término “problemas de rol” se hace referencia al carácter ambiguo e incluso contradictorio de las directivas que los funcionarios reciben por parte de sus superiores, así como a la falta de claridad respecto de cuáles son los objetivos institucionales y la forma de organizar el trabajo (Wooldredge, 2016; Poole y Regoli, 1980). A partir del análisis de los datos del Censo, se observa en la Tabla Nro. 12 que si bien los funcionarios policiales tienen niveles un poco superiores en esta escala en comparación a los operadores, sus valores promedio son muy similares. De hecho, al realizar el análisis de varianza se observa que no existen diferencias significativas entre ambos escalafones en relación a esta actitud. Por su parte, el Gráfico Nro. 20 nos muestra la similitud también en la mediana en ambos escalafones, a pesar de que entre los policías existe una mayor heterogeneidad en relación a esta actitud.

Tabla Nro. 12. Media y desvío de "problemas de rol" según escalafón

Problemas de rol	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ¹⁵⁶
Media	3,0183	3,0813	3,0628	0,079
N	623	1499	2122	
Desvío estándar	0,72439	0,81527	0,79002	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Gráfico Nro. 20. Diagrama de cajas y bigotes: Problemas de rol por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

A pesar de la similitud en términos estadísticos, la aproximación cualitativa nos permite echar luz sobre la heterogeneidad referida a los *problemas de rol* experimentados por civiles y policías. Como vimos, el trabajo penitenciario es extremadamente diverso e implica el cumplimiento de mandatos no sólo distintos, sino hasta contrapuestos entre sí (Sykes, 1958). Por su parte, los modos de organizar la tarea varían fuertemente entre los distintos establecimientos.

Si bien los problemas de rol son señalados por la literatura como un rasgo habitual del quehacer penitenciario (Wooldredge, 2016; Poole y Regoli, 1980), éstos resultan más habituales en aquellos funcionarios que deben hacerse cargo de la dimensión relacional y de tratamiento en comparación a los funcionarios de seguridad, dado que entre los primeros existen mayores dificultades para delimitar su tarea y evaluar su cumplimiento (Hepburn y Albonetti, 1980). Adicionalmente, es dable pensar que los mismos se vuelven particularmente acuciantes durante los procesos reformistas, en donde se intenta llevar

¹⁵⁶ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. La información del análisis de varianzas se presenta en el [Anexo IX](#).

adelante transformaciones respecto del paradigma que guía a la privación de libertad. Así, a estas dificultades inherentes al rol, se le suma en el caso uruguayo que la reciente creación de la figura de operador penitenciario implicó, para estas primeras generaciones, una insuficiente reglamentación y delimitación del rol en comparación al de los policías, quienes tienen el contenido de su tarea delimitado de modo más preciso, tanto en términos normativos, como por su trayectoria histórica. Ello tiene como consecuencia una gran disparidad en los modos de concebir y llevar adelante la tarea para el caso de los civiles, que se refuerza por el hecho de deber conjugar la función custodial con la socioeducativa.

Pasa a veces que te plantean cosas que no son para ti y uno con tal de destrancar intenta hacer y descuidás lo que en verdad tenés designado (...) Quizás el policía sabe que tiene que abrir el patio, sabe a qué hora cierra, pero que es ese el trabajo: cumplir con esos horarios y esas órdenes y no de prestarle tanta atención a todos los demás pedidos que tienen ellos, o los intereses de ellos, o brindarles actividades¹⁵⁷.

Al operador le dieron un mandato que tiene que ser dios en las cárceles, tiene que saber de todo, tiene que ser el que le diga que no, el que le diga que sí, ser el que lo habilite y a los cinco minutos el que lo castigue, tiene que ser el que lo eduque. O sea, tiene que hacer muchísima tarea, terminás evaluando, terminás haciendo entrevistas y capaz que no estás capacitado para eso, ¿no? Acá no tienen psicólogo, ¿a quién usan de psicólogo? al operador. No tienen profesor, ¿quién termina enseñando? el operador¹⁵⁸.

Así, la unificación del sistema y el ingreso de los civiles implicó una reorganización del trabajo, una redistribución de responsabilidades entre viejos y nuevos funcionarios y, a menudo, una disputa en relación a cuáles eran las competencias y responsabilidades de cada uno. Estas dificultades se vinculan también a la ausencia de un marco normativo general, que indicara con claridad el modo de organizar y distribuir la tarea, más allá de lo establecido por el Decreto 104/11¹⁵⁹.

En este contexto, en los establecimientos de inseguridad alta los policías entrevistados enfatizan la idea de que las actividades de seguridad interna continuaban recayendo prácticamente de modo exclusivo en sus manos, a pesar de que estaba previsto que las mismas fueran siendo gradualmente asumidas por los operadores. En el marco de este proceso de transición, los funcionarios policiales aparecen cuestionando el que los civiles

¹⁵⁷ [Entrevistado Nro. 22.](#)

¹⁵⁸ [Entrevistado Nro. 28.](#)

¹⁵⁹ Ver [Anexo VII.](#)

estén concentrados en las tareas técnico-administrativas (“las oficinas”) y no se hagan cargo de “la llave”. En una primera instancia estos reclamos pueden ser leídos como una crítica de los policías respecto de la distancia entre lo que se suponía que iban a hacer los civiles y lo que terminaron haciendo y, por consiguiente, del modo en que ello repercute en su propia carga de trabajo. Sin embargo, por otro lado estos discursos acaban deslegitimando la labor desarrollada por el personal civil, especialmente el trabajo técnico y relacional, y pueden ser interpretados como muestras de resistencia frente al ingreso de los nuevos trabajadores y como reclamos corporativos que enfatizan un saber-hacer pretendidamente policial.

Los operadores no están cumpliendo la función que fue impuesta para ellos, porque hoy la mayoría de los operadores están haciendo la parte educativa, pero donde ellos realmente tendrían que agarrar es la llave y nosotros ser custodia para ellos¹⁶⁰.

Hay cerca de mil operadores, de esos mil habrá 400 en contacto y el resto en oficinas, que en el contrato de los operadores dice que tienen que estar en contacto con los PPL¹⁶¹. El trabajo de ellos es tener contacto, justamente para que la policía no tenga que hacer las dos funciones, el trato, la puerta y la represión¹⁶².

Podés sacar gente a jugar al fútbol podés sacar gente a hacer karate, podés sacar gente a andar en paracaídas, pero te tenés que dedicar a eso, no hacer la mitad y la otra mitad hacerla yo. Porque vos los sacás a jugar al fútbol, divino, pero a las tres te vas, y ¿quién te los tranca? te lo tengo que tranca yo. No. Los sacaste, los entraste, los contaste. (...) Acá en el COMCAR lo que yo vi, los operadores no dieron resultado, y a la prueba está, no hay operadores. Los operadores que están están en educación o están llevando y trayendo presos a enfermería, al dentista, y no... Eso lo hace cualquiera. Ellos vinieron a recuperar gente. ¿Así vas a recuperar gente? No, eso no es recuperar¹⁶³.

Como contrapartida, entre los operadores que se desempeñan en los establecimientos de alta conflictividad existe un reconocimiento del trabajo relacional que desarrolla la mayoría de los funcionarios policiales, aún sin haber sido formados para ello. Adicionalmente, admiten que muchos operadores fueron desarrollando actitudes más punitivas aún que sus colegas policías. En este sentido, se cuestiona la existencia de una distinción clara entre el rol de ambos escalafones, más allá de lo relativo al uso de la fuerza. Estos operadores entienden

¹⁶⁰ [Entrevistado Nro. 24.](#)

¹⁶¹ PPL es la sigla correspondiente a Persona Privada de Libertad y constituye la forma para referirse a la población reclusa impulsada en el marco de la reforma penitenciaria.

¹⁶² [Entrevistado Nro. 27.](#)

¹⁶³ [Entrevistado Nro. 3.](#)

que las diferencias entre unos y otros son producto de la combinación de la antigüedad dentro del sistema y el contexto en el cual desarrollan la tarea.

La única diferencia es un uniforme y porte de arma (...) La única diferencia es que ellos pueden reprimir si pasa algo, saben mecanismos de defensa que nosotros no y tienen otro tipo de conocimiento por los años que tienen acá adentro¹⁶⁴.

Vos decís “el policía hace tales funciones”, y te ponés a pensar ¿y el operador? Si el día de mañana sacarás al policía y se pone al operador ahí, ¿sería lo mismo o no sería lo mismo? ¿Es una función del policía o es una función del personal penitenciario? (...) La diferencia radica, yo creo, en los años de experiencia que tiene cada uno y que quieras o no, muchos años acá el policía es vengativo, y había mucho más hacinamiento del que hay ahora, y condiciones más insalubres de las que hay ahora, yo creo que radica ahí. Mirá los que trabajan en barracas y contenedores. Están en un ámbito de trabajo más ameno, hacen lo mismo, la misma tarea, no pasa nada. Pone los en el celdario, tres operadores en un quinto piso, ahí está la razón. (...) Yo creo que la diferencia, por lo menos en esta cárcel, son el lugar de trabajo, la infraestructura, las horas y los años que uno tiene encima¹⁶⁵.

A esta ambigüedad en relación a la delimitación de la tarea de civiles y policías, se le suma el proceso de adaptación de expectativas que sufrieron los operadores al pasar de la escuela de formación al trabajo en los establecimientos. Muchos de ellos ingresaron con el mandato y la convicción de que iban a transformar radicalmente la realidad penitenciaria, aunque a la brevedad constataron que no disponían de los elementos (ni materiales ni simbólicos) necesarios para hacerlo. Con el paso del tiempo se dio un proceso de adaptación mutua: el reconocimiento de que los operadores no iban a lograr realizar un cambio definitivo del sistema llevó, por un lado, a los funcionarios civiles a valorar más el trabajo policial y a los funcionarios policiales a “bajar la guardia” frente a la incorporación de operadores.

¿Cómo podés caer vos a un sistema en el cual supuestamente vos venís a salvar la cárcel? Un cartel luminoso que dice “yo soy operador y vengo a salvar la cárcel”. (...) ¿Cómo le decís a una persona que lleva 10 años trabajando en cárcel que vos tenés la respuesta que él no pudo encontrar durante esos años? (...) Si vos venís con tus temas en tu cabeza, con tus cosas de operador y que te proponés salvar el mundo y todo lo demás, automáticamente ellos te rechazan, te hacen a un costado. Porque ellos conocen la realidad y ya tienen muchos problemas como para además venir a hacerte entender que vos estás equivocado¹⁶⁶.

Yo creo que a un principio fue reacia [la policía], ¿no? (...) de a poco se vio que no íbamos a

¹⁶⁴ [Entrevistada Nro. 23.](#)

¹⁶⁵ [Entrevistado Nro. 28.](#)

¹⁶⁶ [Entrevistado Nro. 5.](#)

cambiar el mundo. La idea que les íbamos a sacar el trabajo también fue muy chocante, porque vos venís con una capa de Superman en la formación que no tiene nombre¹⁶⁷.

En los establecimientos de inseguridad media se observan tres posturas respecto de las eventuales diferencias en la concepción del rol entre operadores y policías. En primer lugar, se encuentran aquellos (básicamente operadores) que entienden que no hay una distinción fundamental en el trato hacia la población reclusa, más allá de las funciones represivas propias del personal policial. En caso de identificar diferentes actitudes entre unos y otros, las atribuyen principalmente a la antigüedad dentro del sistema. Estas personas o bien entienden que los funcionarios policiales desarrollan la dimensión relacional del rol o, de modo complementario, entienden que el rol del personal civil fue desdibujándose y que únicamente logran llevar adelante una tarea asegurativa.

Cumplen la misma función ambos, capaz que el tema de lo que es la seguridad, en lo que es cuando hay algún problema que ellos generalmente son los que se encargan de reprimir o si hay que hacer alguna requisa o algo que son funciones que nosotros no hacemos¹⁶⁸.

Nosotros cuando entramos íbamos a hacer una tarea (...) íbamos a hacer tratamiento, que muchas veces no se puede hacer por falta de personal. Si vos tenés una persona por piso, ¿qué vas a hacer tratamiento? Si estás con 40 internas vos tenés que preocuparte por la seguridad¹⁶⁹.

Otros operadores, por el contrario, entienden que los policías tienen un abordaje distinto, centrado en la fuerza física, la violencia y la represión y no logran desarrollar un vínculo con los internos. Su tarea es interpretada como netamente securitaria y represiva. Contraponiéndose a esta imagen, describen el rol del operador como centrado en el poder de la palabra, la negociación y el saber técnico. Desde esta perspectiva, la función del personal civil implicaría mayores “problemas de rol”, dado que requiere respuestas más complejas, mientras que la respuesta brindada por la policía es entendida en términos estrictamente operativos y reactivos, y estaría guiada por lineamientos más claros y estandarizados. Desde esta perspectiva, en la medida en que el trabajo de los operadores implica no sólo responder ante hechos concretos, sino incluso anticiparse a ellos, su capacidad de “selección” (entendida en el sentido que propone Monjardet), y por ende, su autonomía, debería ser mayor incluso que entre los funcionarios policiales.

¹⁶⁷ [Entrevistado Nro. 28.](#)

¹⁶⁸ [Entrevistada Nro. 15.](#)

¹⁶⁹ [Entrevistada Nro. 17.](#)

Ellos [los policías] tratan de encerrar todo el tiempo el problema. Si una se escapa, le ponés una reja y si jode mucho le ponés además una puerta. En cambio nosotros no, buscamos acercarnos y tratar de solucionar, porque esto está lleno de problemas. (...). El policía lo que busca es eso, en realidad es la función de ellos, es esa seguridad estática de si pasa algo actúo, si le pegan a alguien las separo, si se prende fuego lo apago. En cambio la función de operador es anticiparse, es tratar de (...) prevenir, prevenir las conductas¹⁷⁰.

Por último, y de modo similar a lo observado en los establecimientos de alta conflictividad, algunos policías destacan la incapacidad (por falta de formación, experiencia o perfil) de los operadores para encargarse de la guardia interna, deslegitimando su rol y su forma de acceso al conocimiento. Así, la inexperiencia de trabajo en calle o en cárcel es señalada como un *hándicap* con el que cuentan en comparación a los funcionarios policiales.

Se ve que mucha cosa no quieren porque no se animan, porque es difícil trabajar ahí arriba, con tipos que son tumberos, que se te cortan, te amenazan. Hay amenazas 40 veces por día y hay gente que la afecta, una persona que no tiene ninguna formación, que no ha trabajado en la cárcel ni en la calle, porque hay gente que salió de estudiar y vino para acá¹⁷¹.

A diferencia de estos entornos, en los establecimientos de menor conflictividad se observa que los operadores sí lograron hacerse cargo de la guardia interna, replegándose la policía a la guardia externa. En estos casos se observa la posibilidad real del personal civil de desarrollar una tarea de corte socioeducativo, que trascienda a los aspectos meramente securitarios. De todos modos, aún en estos contextos de menor conflictividad hay quienes opinan que la policía siempre va a ser necesaria y desconfían de la viabilidad del proyecto de despoliciamiento propuesto por el INR.

Dicen que quieren sacar a todos los policías, pero mentira, a los policías siempre los vamos a necesitar, porque nosotros no estamos capacitados para enfrentar un problema de seguridad. Si tenemos un interno que se desacata, ¿qué vamos a hacer nosotros así cómo estamos? (...) No existe una cárcel sin policías, yo por lo menos no lo creo¹⁷².

A la ambigüedad en la definición del rol se le suman las tensiones derivadas de reglas poco claras, mal fundamentadas, que cambian frecuentemente y que no son comunicadas de modo efectivo al personal. Esta escasa comprensión y conocimiento del marco normativo (sumado a que no necesariamente se adhiere a él) genera inconsistencias e incluso resistencias por

¹⁷⁰ [Entrevistado Nro. 13.](#)

¹⁷¹ [Entrevistado Nro. 29.](#)

¹⁷² [Entrevistada Nro. 11.](#)

parte del personal, que es quien debe aplicarlo cara a cara frente a un público que muchas veces no los reconoce como autoridades legítimas, poniendo de manifiesto el “compromiso doble” que enfrentan en su labor (Cheek y Miller, 1983). Al respecto, cabe también recordar lo mencionado por la literatura (Bradford y Quinton, 2014; Lombrardo, 1985) respecto a la importancia de que los funcionarios perciban que son tratados de modo justo y que acceden a información suficiente y de buena calidad sobre el modo en que se organiza la institución. Por el contrario, en la medida en que entiendan que las reglas que los rigen no tienen vigencia o no son necesarias, estarán menos dispuestos a acatarlas y a hacerlas valer.

*Los encargados que tenemos son muy dubitativos. Te dicen una cosa un día y al otro día te dicen otra. Te guiás por una orden y al otro día es otra cosa*¹⁷³.

*Como que tu trabajo es en vano (...) Porque si prohibís a veces a una persona, por ejemplo: “Queda totalmente prohibido entrar con camperas negras”, le prohibís entrar, le pedís que se cambie afuera, que entre con otra ropa y al otro día están dejando entrar de nuevo, o sea que vos chocaste con una persona, porque a veces la persona no acepta, al otro día pasa y la persona se burla de vos, porque te dice “mirá como pasé”*¹⁷⁴.

*Que el sistema sea claro, que diga hasta dónde los policías podemos ir. Muchas veces nosotros nos equivocamos por desconocimiento. Que las leyes sean claras, no que vengan cuando pasa algo a decirte que tal cosa no se podía hacer (...). Hoy por hoy todos sabemos leer y escribir (...) me parece que debería ser más fácil*¹⁷⁵.

De los relatos anteriores se observa una mayor especificidad del trabajo policial, centrado en el mantenimiento del orden y el desarrollo de tareas de represión. Por el contrario, el rol del personal civil es más difuso, complejo y difícil de delimitar. Adicionalmente, está regido por un marco normativo mucho más endeble y reciente. En este sentido, sería esperable observar mayores niveles de “problemas de rol” entre los operadores penitenciarios que entre los policías. Dicho resultado estaría en sintonía con lo propuesto por la literatura internacional (Hepburn y Albonetti, 1980). A pesar de ello, los resultados del Censo nos muestran que no hay diferencias significativas entre ambos escalafones respecto de esta actitud. A partir de la información proveniente de las entrevistas, se puede interpretar dicho resultado como producto del propio proceso reformista, donde los policías se encuentran experimentando unos “problemas de rol” derivados del cambio de paradigma, donde el valor

¹⁷³ [Entrevistado Nro. 7.](#)

¹⁷⁴ [Entrevistado Nro. 30.](#)

¹⁷⁵ [Entrevistado Nro. 6.](#)

de su saber y de su labor histórica está siendo desafiado por las transformaciones introducidas, y donde reina la incertidumbre respecto de su futuro laboral. Profundizaremos sobre estos aspectos en el siguiente apartado.

2. Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades: *“El que saca el laburo de la cárcel adelante es el que está trabajando en el celdario día a día”*

Un tema fundamental para analizar el modo en el que se organiza una profesión viene dado por la delimitación del tipo de saber que se considera útil, así como por los modos de adquirirlo y transmitirlo. Como vimos, dentro del ámbito penitenciario se valora fuertemente el saber proveniente de la experiencia de trabajo. Como contracara, la capacitación formal no es considerada dentro de la cultura organizacional hegemónica como un activo del cual puedan valerse las personas recién ingresadas para definir el rumbo de acción. Esta visión implica una barrera que dificulta la penetración de nuevos paradigmas. A lo sumo, el conocimiento teórico es tomado como un insumo del cual se incorporarán aquellos elementos que se entiendan como útiles y se desecharán los que estén reñidos con el “saber hacer” tradicional (Monjardet, 1996).

Sin embargo, esta resistencia ante el conocimiento proveniente de aquellos ajenos a la dinámica penitenciaria no refiere exclusivamente al ingreso de civiles, sino que afecta también a las propias jerarquías policiales que se encuentran distantes del trabajo “en el territorio” (Kauffman, 1988; Lipsky, 1980). En este sentido, en función de: i) la menor valoración por parte del personal policial del saber teórico; ii) del mayor arraigo que se espera tengan los policías respecto de la cultura ocupacional tradicional, donde el sentimiento de aislamiento, cinismo e incompreensión son elementos típicos (Crawley, 2004); y iii) del contexto de reforma que desafía los saberes y los valores hegemónicos en la cultura tradicional, se espera observar mayores niveles de “problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades” en los policías, que entre los civiles.

A pesar de ello, debe recordarse que la escala de “problemas de reconocimiento” incorporaba también una referencia a las percepciones del personal respecto de sus posibilidades de participar en la toma de decisiones en el establecimiento. Dado que el problema de “inconsistencia de estatus” afecta principalmente a aquellos funcionarios con mayor nivel educativo y mayores expectativas en relación a sus posibilidades de desarrollarse profesionalmente (Jurik et al., 1987), es probable que los civiles tengan también sus propios

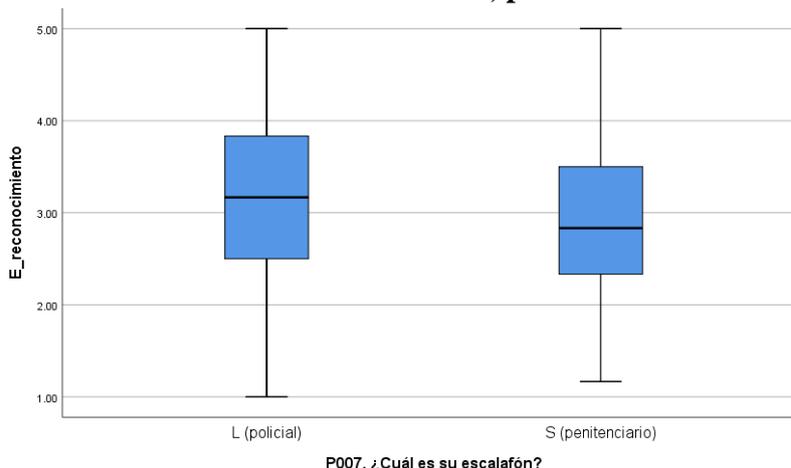
motivos para sentirse frustrados y poco reconocidos. Los resultados del Censo muestran que la percepción de “problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades” es mayor entre policías que entre operadores (Tabla Nro. 13 y Gráfico Nro. 21). Adicionalmente, los policías muestran una mayor heterogeneidad en relación a esta actitud.

Tabla Nro. 13. Media y desvío de "problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades" según escalafón

Problemas de reconocimiento y vínculo	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ¹⁷⁶
Media	2,9423	3,1913	3,1184	0,000
N	627	1513	2140	
Desvío estándar	0,83402	0,91286	0,89748	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Gráfico Nro. 21. Diagrama de cajas y bigotes: Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades, por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

A partir de las entrevistas, se observa que el intento de profesionalización de la fuerza de trabajo penitenciaria hizo evidente la tensión entre autonomía y disciplina que menciona Monjardet (1996). Desde la lógica tradicional, la disciplina aparece como un elemento fundamental para mantener la organización en funcionamiento y controlar las eventuales desviaciones introducidas por las predisposiciones individuales de los trabajadores. La cadena de mando es considerada una herramienta central para controlar el poder, en

¹⁷⁶ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. En

particular, el relativo al ejercicio de la coerción. Desde esta perspectiva, la educación formal no sólo no es considerada como un indicador de *expertise*, sino que incluso puede ser vista como contraproducente. Esta valoración se corresponde con los mecanismos tradicionales de ascenso centrados en la antigüedad, aspectos que la reforma penitenciaria vino a revisar.

En aquel tiempo los policías entraban con 6° año [de Primaria]. Ahora piden liceo, cambia el sistema. Sin ofender a nadie también voy a decir otra cosa: yo prefiero un policía de turno que tenga 6° año que uno que tiene estudios. (...) Porque el policía que tiene 6° año de escuela usted le dice “párese ahí” y él está parado ahí, el policía que tiene estudios lo primero que dice es “no sé si es mi derecho o me corresponde otra cosa”. (...) La cadena de mando es una sola, el Sargento le dice al Cabo “párese ahí” y está. Si un Cabo le dice a un Agente “párese ahí” se para ahí. Es la disciplina¹⁷⁷.

Antes se ascendía por antigüedad, ahora es sólo por puntaje. Si hacés el curso y sacás mejor que yo, fui. Está bien, pero capaz que no está preparado en experiencia para trabajar, porque yo llevo más tiempo que él, y alguna cosa yo las manejo bien y él no tanto. Muchos policías viejos estamos molestos¹⁷⁸.

Así, las tendencias hacia la modernización y la profesionalización son experimentadas por la mayoría del personal policial como una amenaza a sus trayectorias laborales, potenciando el sentimiento de escasa valoración social respecto de la relevancia de su rol. A ello se le suma que el pasaje de la Dirección Nacional de Cárceles o de Jefatura hacia el INR generó un marco de incertidumbre en términos estatutarios y normativos, que refuerza el sentimiento de escasa comprensión y valoración de la tarea por parte de las autoridades. Evidentemente, si bien esta percepción tiene su impacto negativo, reforzando los niveles de cinismo y hermetismo propios de la cultura ocupacional (Crawley, 2004), al mismo tiempo provee un argumento para consolidar los procesos de selección y el accionar del personal de la “línea de frente” en base a una “ideología práctica” (Shannon y Page, 2014).

Como Agente no podés hacer nada, ni como Cabo. (...) Hay gente de más arriba de nosotros que deberían ser ellos quienes solucionen, que a veces ni se enteran, porque nosotros tratamos de manejanos acá abajo en el módulo para hacerlo más rápido, por la burocracia, ¿entendés?¹⁷⁹.

Hace dos años que cambió el reglamento y (...) como que se olvidaron que somos policías. (...) A nosotros no nos han dado un librito que diga “miren, ahora es esto”. Nada, hasta ahora no

¹⁷⁷ [Entrevistado Nro. 4.](#)

¹⁷⁸ [Entrevistado Nro. 2.](#)

¹⁷⁹ [Entrevistado Nro. 3.](#)

*ha llegado. Hace dos años que cambiaron la Ley Orgánica Policial y el Reglamento General de Disciplina*¹⁸⁰.

Mientras que en el caso policial se observa la valoración del saber adquirido a través de la experiencia y controlado por la disciplina jerárquica, entre los funcionarios civiles ocurre lo contrario. Para los operadores, recién llegados al sistema y que cuentan en mayor medida que los policías con formación penitenciaria y un nivel educativo muy superior, el “activo” que pueden hacer valer es su “saber profesional”, reivindicando el modelo de la “cualificación” en oposición al de la “competencia” (Monjardet, 1996). En estos casos hay una reivindicación explícita de la necesidad de autonomía, en base a su capacitación formal. Esta valoración de la autonomía profesional va de la mano de la autoridad (en contraposición a la fuerza) como base de su poder y se opone a la disciplina castrense como mecanismo de control¹⁸¹.

*Que no se olviden [los policías] que nosotros somos civiles, que no tenemos ningún tipo de instrucción como ellos, a recibir órdenes, a acatarlas ciegamente, ya que para mí es un trabajo. Entonces yo puedo hablar con mi superior como hablo con cualquier otro. Si a mí no me gusta lo que me está diciendo mi superior yo puedo decirle: “mirá no me parece lo que me estás diciendo, yo creo ver otra manera”. (...) Yo no comprendo cómo el sistema no previó todo esto. ¿Cómo yo, que soy civil, que nunca tuve una instrucción policial, tenga que aceptar las órdenes de un Sargento y si me manda a darme la cabeza contra la pared tengo que hacerlo sin chistar?*¹⁸²

Más allá de las diferencias, operadores y policías comparten la posición de “burócratas de la línea de frente” (Lipsky, 1980) y por ello sufren problemas similares en términos de reconocimiento por parte de sus superiores. Los funcionarios entienden que son ellos los que sacan adelante el trabajo y que, sin embargo, su voz no es escuchada suficientemente por las autoridades. La sensación de soledad y ausencia de respaldo es más acuciante en el área de convivencia o seguridad interna, que en otras áreas de trabajo.

*El que hace el trabajo todos los días es el de abajo. El que saca el laburo de la cárcel adelante es el que está trabajando en el celdario día a día. Entonces tendría que haber otro respaldo, otro empuje, otro entusiasmo de parte de los de arriba*¹⁸³.

¹⁸⁰ [Entrevistado Nro. 24.](#)

¹⁸¹ Ver Diagrama Nro. 2.

¹⁸² [Entrevistado Nro. 5.](#)

¹⁸³ [Entrevistada Nro. 23.](#)

A esta sensación de desamparo, se le suma el vacío normativo en el que se encuentra la figura del operador penitenciario. Desde su creación estos trabajadores están desempeñando su función sin una Ley Orgánica que regule su tarea ni su carrera, aplicándose (sobre todo en los primeros tiempos) la normativa correspondiente al personal policial.

No tenemos un reglamento que nos ampare, nos regimos por el policial, pero no tenemos uno propio. Hay cosas del policial que no nos abordan, lo utilizamos porque formamos parte del sistema, pero no es un reglamento propio del operador penitenciario¹⁸⁴.

En definitiva, se observa que los tipos de saber, las formas de adquirirlo, de controlarlo y de recompensarlo, difieren con claridad en la lógica civil en comparación a la policial. Mientras la primera enfatiza la autonomía, en la segunda prima la disciplina. Sin embargo, en ambos casos se destaca el desamparo y la falta de reconocimiento que experimentan los funcionarios en tanto “burócratas de línea de frente”. Mientras en el caso de los civiles se reclama explícitamente poder contar con mayor autonomía y participación en la toma de decisiones, aportando una mirada calificada que complemente y enriquezca a la perspectiva de las jerarquías, en el caso de los policías se reivindica que se continúe reconociendo su “saber hacer” derivado de la antigüedad de trabajo en el sistema.

Un elemento extremadamente sensible sobre el que los policías concentran sus reclamos relativos a la falta de respaldo, refiere a los procesos de burocratización en el ejercicio del poder (en particular, de la coerción) que fueron introducidos en el marco de la reforma. Las limitantes introducidas en los procesos de sanción y castigo son interpretadas por muchos como una muestra del abandono por parte de las autoridades, y una jerarquización de los derechos de los presos sobre los suyos propios. Este tema será abordado en mayor profundidad en el apartado 6 de este capítulo, dedicado a “la autoridad y el poder”.

3. Compromiso organizacional: “Nunca les voy a decir PPL, porque el agua yo no te digo que es H2O”

El “compromiso organizacional” refiere al lazo que une a los trabajadores con la organización. Así, implica dimensiones tales como la identificación con los objetivos institucionales, la lealtad y el involucramiento con la organización. En el caso de la escala desarrollada para esta investigación, algunos ítems hacían mención explícita a la

¹⁸⁴ [Entrevistada Nro. 35.](#)

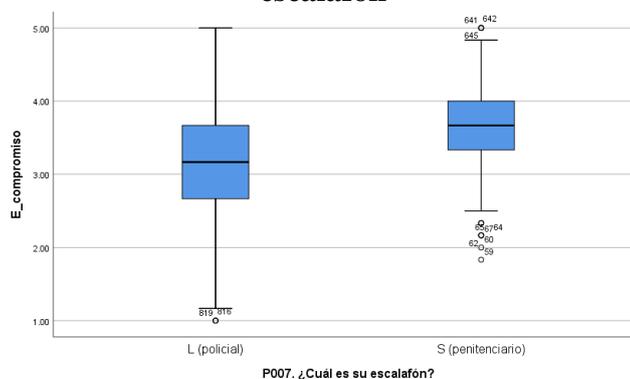
identificación con los objetivos del Instituto Nacional de Rehabilitación. Dado el proceso de cambio organizacional y la reciente creación de la figura de operadores penitenciarios, se esperaba encontrar mayores niveles de compromiso entre el personal civil, que entre el policial. Los datos provenientes del Censo se condicen con esta expectativa, observándose niveles significativamente superiores entre los operadores (Tabla Nro. 14). Adicionalmente, los funcionarios civiles presentan una homogeneidad mucho mayor respecto de esta actitud que los policías, tal como se observa en el Gráfico Nro. 22.

Tabla Nro. 14. Media y desvío de "compromiso organizacional" según escalafón

Compromiso organizacional	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ¹⁸⁵
Media	3,6759	3,1858	3,33	0,000
N	615	1475	2090	
Desvío estándar	0,57492	0,67562	0,68494	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Gráfico Nro. 22. Diagrama de cajas y bigotes: Compromiso organizacional, por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Complementando estos resultados con la información proveniente de las entrevistas, y al tomar en consideración las dimensiones de lealtad e identificación que forman parte del compromiso organizacional, queda de manifiesto el rechazo que muchos policías sienten frente a algunas modificaciones simbólicas que se buscaron introducir en el marco de la reforma penitenciaria. Entre ellas, destacan los intentos de sustituir el término “cárcel” por

¹⁸⁵ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. En el [Anexo IX](#) se presenta el análisis de varianzas.

los de “centros de rehabilitación” o “unidades de internación”, o de comenzar a referirse a la población reclusa como “personas privadas de libertad” (PPL) en vez de “reos” o “presos”. Varios fragmentos dejan ver el cinismo con el que estos cambios son tomados por algunos funcionarios policiales.

Para mí son bandidos, ¿ta? bandido para acá, bandido para allá. No les voy a decir rata, mugriento, ¿por qué los voy a destruir? Bandido sí, tengo un bandido acá, un bandido allá, un preso. Nunca les voy a decir PPL, porque el agua yo no te digo que es H2O, ¿entendés? PPL es la definición de preso y reo en el diccionario, el agua es agua, la definición de agua es 2 de hidrógeno y 1 de oxígeno, ¿entendés? (...) Entonces vos los tenés que tratar como un preso. Está preso, no es un campamento¹⁸⁶.

Entre nosotros seguimos diciendo preso, reo, entre nosotros. A ellos se les trata de don, caballero o PPL (...) No le puedo decir preso ni reo y no entiendo por qué, si están presos, están en una cárcel¹⁸⁷.

Dado que el objetivo explícito del sistema penitenciario en el marco de la reforma estaba dado por la rehabilitación de los internos, interesaba conocer en qué medida consideran los funcionarios que es factible lograrla. Las entrevistas muestran que, en el caso de los policías, el descreimiento del ideal rehabilitador se halla extendido. Mientras algunos entienden que su fracaso se debe a la falta de voluntad de los reclusos, otros consideran que no funciona porque requiere de un esfuerzo que trasciende a la cárcel. Ante los magros resultados observados, muchos acaban priorizando la función incapacitadora.

Objetivos al nivel del sistema INR es tratar de rehabilitar. Ese es un objetivo importante, que no se logra porque es afuera el problema para mí (...) Vos acá podés llegar a un punto de que la persona se convence, se adapta, quiere cosas, pero te chocás con otras realidades¹⁸⁸

Nosotros que estamos acá adentro estamos viendo que esto no recupera a nadie, que sale una hora a inglés para salir de la celda, no está prestando atención a nada de lo que le enseñan, y no le interesa recuperarse. (...) Pero algún lugar tiene que haber para guardar delincuentes, pero que vaya a recuperarlos es otro tema. Por lo menos la sociedad está más tranquila, pero ta, en algún momento van a salir y van a seguir delinquiendo¹⁸⁹.

Por su parte, si bien entre los operadores hay muchos que creen genuinamente en la rehabilitación, también ellos identifican diversos factores que obstaculizan su realización.

¹⁸⁶ [Entrevistado Nro. 3.](#)

¹⁸⁷ [Entrevistado Nro. 27.](#)

¹⁸⁸ [Entrevistado Nro. 20.](#)

¹⁸⁹ [Entrevistado Nro. 26.](#)

Por un lado, la estigmatización que sufren los liberados y la debilidad de las políticas post-penitenciarias. Por otro lado, la imposibilidad de “obligar” a alguien a rehabilitarse y la escasez de herramientas de que disponen para promover la motivación. En este sentido, si bien los funcionarios pueden adherir teóricamente a los objetivos trazados por el INR, en la práctica observan que el encarcelamiento implica a menudo más consecuencias negativas (e incluso un proceso de profesionalización en la trayectoria delictiva) que la promoción de un proceso de reinserción social. Por su parte, no parece haber una conceptualización demasiado profunda respecto a qué implica la rehabilitación, más allá de la provisión de herramientas, básicamente vinculadas al trabajo y estudio, sin que existieran hasta el momento experiencias consolidadas de trabajo sobre los factores de riesgo delictual, ni sobre el delito en sí mismo¹⁹⁰.

El objetivo nuestro es poder cambiar un poco lo que hace la persona, poder rehabilitar, poder generar hábitos, que aprendan un oficio, que no vuelvan a cometer lo mismo, que puedan estudiar, prepararlos para el afuera. (...) A veces lo podemos cumplir y a veces no, también depende mucho del afuera, porque vos acá le das todas las herramientas que tenemos a nuestro alcance pero afuera no sigue nuestra tarea, entonces se encuentran con la misma gente, mismo barrio, mismos compañeros y vuelven a hacer las mismas cosas¹⁹¹.

¿Realmente creen que esto rehabilita? (...) Yo te afirmo que esto no ayuda, estoy seguro, lo discuto con cualquiera. (...) Acá el preso que no sabe, hace una escuela del crimen. Se especializa acá adentro. (...) El sistema no te invita [a rehabilitarte] más bien te dice que tenés que retroceder, que tenés que ir para atrás, te dice que está bueno lo que estás haciendo, que está bueno que sigas choreando¹⁹².

Al igual que en el caso de los policías, muchos operadores entienden que el único objetivo que cumple la cárcel es el incapacitador, cobrando fuerza la idea de “prisión depósito”. Este choque entre las expectativas que tenían algunos al ingresar al sistema y los resultados tangibles que obtienen de su trabajo está muy asociado a los niveles de frustración del personal y el “des crédito de la tarea”, que se observa como uno de los rasgos característicos

¹⁹⁰ Al respecto cabe mencionar que, si bien a partir de 2011 se implementaron programas universales de “trato” penitenciario (Educación y Cultura; Emprendimientos Productivos y Laborales; Actividad Física, Deporte y Recreación), que fueron complementados a partir de 2016 con otros dirigidos a poblaciones específicas (Extranjeros y Migrantes; Personas en Situación de Discapacidad; Madres con Hijos a cargo en la prisión), los programas de “tratamiento” se comenzaron a desarrollar en su mayoría a partir de 2017, a excepción de algunas experiencias piloto previas (Juanche, 2018).

¹⁹¹ [Entrevistada Nro. 10.](#)

¹⁹² [Entrevistado Nro. 5.](#)

de la cultura ocupacional (Crawley, 2004).

Hoy por hoy la cárcel es para encerrar problemas¹⁹³.

Lo peor es la frustración, la frustración de ver volver, la frustración de no tener con qué (...)

Eso para mí es lo peor de acá¹⁹⁴.

Más allá de las dificultades para lograr el objetivo último de la organización, algunos entrevistados destacan que, ante las posibilidades que tienen los funcionarios para llevar adelante su labor de modo diverso, disponiendo de un gran poder informal para “seleccionar” las tareas a realizar, desechando algunas y creando otras, el compromiso con el trabajo resulta un elemento fundamental para cumplir adecuadamente con el cometido del rol.

Los que están en seguridad tienen que estar comprometidos con el trabajo, porque no es lo mismo venir a hacer tus ocho horas, trabajar en un sector y que no te importe si se están matando adentro o que realmente te preocupes por lo que está pasando y trates de solucionar las cosas. Es comprometerte con el trabajo. Desde intentar hacerle un trámite, ya sea para que pueda tener la visita de los hijos o que tenga una comunicación con la familia, hasta ver si hay un problema en el sector y tiene que haber un cambio de piso¹⁹⁵.

El compromiso, la responsabilidad, la puntualidad, el ser proactivo, ser creativo. Eso es importantísimo acá adentro, porque de acuerdo a cómo vos ves las situaciones, cómo vos podés amoldar tu trabajo y crear nuevas herramientas, nuevas estrategias de trabajo con la población reclusa y con los propios compañeros¹⁹⁶.

Así, en un marco donde la discrecionalidad en el ejercicio del poder es característico de la función penitenciaria (Gilbert, 1997; Liebling, 2011), el mantener altos niveles de compromiso organizacional es identificado como un elemento fundamental para prevenir desviaciones y promover un desempeño alineado a los objetivos organizacionales (Lambert et al., 1999). Lo complejo es que este compromiso debe darse y mantenerse en un contexto en donde el “objetivo último” enfrenta amplios niveles de descrédito, ya sea por motivos ideológicos, como por motivos prácticos. Mientras el fracaso de la rehabilitación sirve a algunos como motivo para enfatizar sus preferencias incapacitadoras, otros intentarán focalizarse en la disminución del ocio y en la mejora de las condiciones de vida a la interna de la prisión.

¹⁹³ [Entrevistado Nro. 13.](#)

¹⁹⁴ [Entrevistada Nro. 21.](#)

¹⁹⁵ [Entrevistada Nro. 15.](#)

¹⁹⁶ [Entrevistada Nro. 35.](#)

4. Visión de los internos: "Vos lo largás a la calle y es un animal"

Por "visión de los internos" hacemos referencia a las representaciones del personal respecto del tipo de sujeto que consideran que son los reclusos. Específicamente, refiere a si los perciben como personas con actitudes y valores similares a las del resto de la población o, por el contrario, como un tipo distinto de persona, que no es merecedora de confianza, ni de respeto (Melvin et al., 1985; Claus, 2015). Cuanto más altos sean los valores en esta escala, más positiva será la visión.

Los datos presentados más arriba (Diagrama Nro. 5) muestran que entre los operadores penitenciarios es más frecuente la motivación hacia el trabajo social y la vocación de servicio humano. Por su parte, entre los policías es más frecuente el rechazo hacia el trabajo en cárceles y hacia la población reclusa (Gráfico Nro. 19). Dados estos elementos, se esperaba observar valores inferiores en la escala de "visión de los internos" entre los policías, que entre los civiles. Los datos presentados en la Tablas Nro. 15 y el Gráfico Nro. 23 confirman esta suposición, mostrando que los policías tienen una visión notoriamente más negativa de la población reclusa que los operadores. La diferencia entre ambos escalafones es tan amplia, que el tercer cuartil en la distribución policial se ubica en niveles similares que el cuartil uno para el caso de los operadores.

Tabla Nro. 15. Media y desvío de "visión de los internos" según escalafón

Visión de los internos	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ¹⁹⁷
Media	3,0757	2,3476	2,5583	0,000
N	621	1525	2146	
Desvío estándar	0,63201	0,71375	0,7658	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

¹⁹⁷ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. En [Anexo IX](#) se presenta el análisis de varianzas.

responsabilidad por las privaciones que atraviesan en la cárcel, y se contraponen sus derechos a los de otros actores, como las víctimas del delito o los propios funcionarios. Este tipo de discurso aparece en mayor medida entre los funcionarios policiales.

Vos no podés recuperar a un violador, que ha violado y matado. Vos lo largás a la calle y es un animal. Te digo porque yo hablo con ellos, no lo vas a recuperar. (...) Yo veo muchachos de la edad de mi hijo que se matan por un cigarro. Entonces gente que no da valor a la vida no sé cómo inculcarle valores, insertarla en la sociedad, si te matan por un cigarro¹⁹⁹.

Es una población que muy pocas quieren progresar, reconocen que fue un error en su vida y que realmente quieren cambiar lo que hicieron. Ellos tratan siempre la manera de disuadir, de ingresar drogas, de seguir comercializando dentro de la cárcel drogas (...) Esa persona no se inserta en la sociedad porque no quiere, porque ella ya viene con valores humanos, como que ya se sienten despreciadas, apartadas de la sociedad, ya se sienten diferentes²⁰⁰.

Yo entiendo que todas las personas tienen derechos. El preso hasta cierto punto tendría que tener derechos porque ¿qué derecho tuvo la persona que él violó, mató, o revolcó por un celular? (...) Hoy por hoy sacamos a un preso al hospital y tiene más derechos que cualquiera de nosotros²⁰¹.

Sin embargo, las actitudes negativas hacia la población privada de libertad no son exclusivas del personal policial. A pesar de ello, en los relatos de los operadores dichas consideraciones se centran en los comportamientos intracarcelarios que, en cierta medida, llegan incluso a comprenderse como derivados de las propias privaciones del encierro.

Hay muchos manipuladores sí, hay muchos, que tratan de manipular por lo más mínimo, aunque sea para llevarse un lápiz. Pero sí, pienso que es por el estar acá y querer todo lo que pueda tener que sea para su provecho, por el encierro²⁰².

Por su parte, hay funcionarios (principalmente operadores, pero también algunos policías), que remarcan la necesidad de desarrollar una perspectiva empática con los internos, e intentar comprender su involucramiento delictivo como consecuencia de las carencias que vivieron en sus vidas.

Antes miraba algo en el informativo y me parecían todos pichis, delincuentes que eran todos iguales. Sin embargo, al trabajar acá adentro ves realidades de por qué los llevan a hacer eso,

¹⁹⁹ [Entrevistado Nro. 2.](#)

²⁰⁰ [Entrevistado Nro. 12.](#)

²⁰¹ [Entrevistado Nro. 27.](#)

²⁰² [Entrevistada Nro. 1.](#)

por qué llegan a delinquir²⁰³.

Hay gente acá que está por hurto, que roba porque de chiquito robó porque tenía hambre, porque los padres los dejaron tirados. Entonces ahí también tendrían que atacar, los niños, las familias, esos padres que no se hacen cargo de los hijos, niños que están en un container. Un niño así termina robando, y si ya robaste de más grande vas a seguir robando. Es un problema social, ya no es un problema de la cárcel, es un problema que viene de afuera²⁰⁴.

Así, mientras algunos funcionarios interpretan al delito como producto de una falla moral o de una decisión individual, en otros prima la perspectiva de que los internos son personas como cualquier otra, pero que cometieron errores producto de la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban. Un razonamiento similar se aplica al interpretar su comportamiento en la prisión. Mientras algunos enfatizan la perspectiva de la “importación” (Irwin y Cressey, 1962), que establece que la violencia o el conflicto es producto de los rasgos que los individuos portan consigo, otros adhieren a la perspectiva de la “deprivación” (Sykes, 1958), según la cual el comportamiento intracarcelario es una respuesta posible e incluso esperable, ante las duras condiciones del encierro.

5. Distancia social: “El hecho de vincularse ya te genera un problema”

Mediante el término “distancia social” se hace referencia a las preferencias del personal respecto al tipo y cantidad de contacto que consideran adecuado y deseable tener con los internos (Liebling, 2011; Klofas y Toch, 1982). Si bien son diversos los factores que inciden en las actitudes de los funcionarios al respecto, la visión que se tenga de la población reclusa y la frecuencia de la interacción con ella afectará su predisposición a establecer cierto tipo de vínculo (Wooldredge y Steiner, 2016). En base a estos elementos, se esperaba que los operadores penitenciarios presentaran actitudes de menor distancia social respecto de los internos que los policías.

A partir de los datos del Censo se observa que existe una asociación estadísticamente significativa entre escalafón y la escala en cuestión. Así, los funcionarios civiles presentan menores niveles de distancia social y, por ende, una mayor predisposición a establecer un vínculo con los reclusos. Nuevamente aquí las diferencias entre escalafones son notorias: los

²⁰³ [Entrevistada Nro. 23.](#)

²⁰⁴ [Entrevistado Nro. 29.](#)

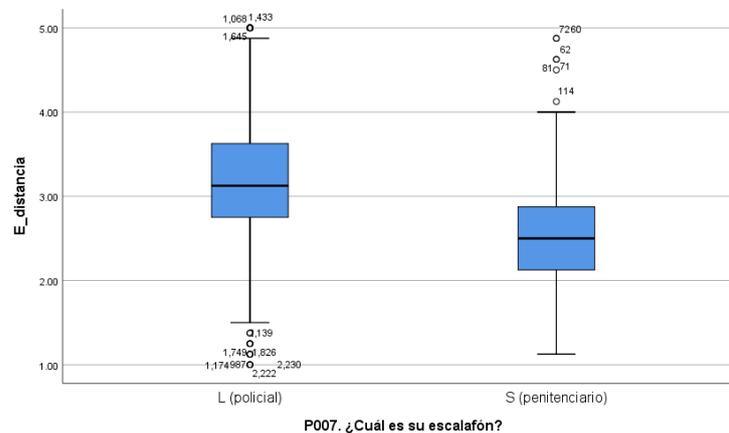
valores del cuartil uno en el caso de los policías son similares a los del cuartil tres para los operadores. Por su parte, esta actitud es más homogénea entre el personal civil que entre el policial.

Tabla Nro. 16. Media y desvío de "distancia social" según escalafón

Distancia social	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ²⁰⁵
Media	2,5624	3,1747	2,9982	0,0000
N	609	1503	2112	
Desvío estándar	0,57337	0,7506	0,75665	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Gráfico Nro. 24. Diagrama de cajas y bigotes: Distancia social, por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

De los relatos de los entrevistados surge que la definición del tipo de vínculo óptimo a desarrollar con los internos resulta un aspecto problemático de su rol, quedando sujeto, en gran medida, a los “estilos de trabajo” desarrollados por los propios de los trabajadores, tal como postula la literatura (Gilbert, 1997; Liebling, 2011).

En el caso de los operadores, al ser la intencionalidad socioeducativa parte constitutiva de su función, las dificultades derivadas de establecer con precisión qué implica tener un vínculo “correcto” con los internos y los dilemas que trae aparejado el establecimiento de una relación de proximidad, aparecen con mayor profundidad que entre los policías. Así, sus preocupaciones se centran en que el desarrollo de un vínculo personal no les impida tener la

²⁰⁵ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. En el [Anexo IX](#) se presenta el análisis de varianzas.

capacidad de dosificar las demandas inagotables de la población reclusa, ni tomar decisiones justas. En otras palabras, que dicho vínculo no incida en los procesos de “identificación selectiva de la clientela” (Lipsky, 1980; Shannon y Page, 2014). En este sentido, resulta interesante la connotación que cada funcionario le atribuye al concepto de “vínculo”. Mientras unos entienden que es un elemento estrictamente necesario para desarrollar la tarea, otros lo conciben como algo que debe quedar excluido de su rol laboral. Adicionalmente, hay quienes remarcan las dificultades específicas que tiene el establecimiento de un vínculo de escucha y confianza, cuando se está cumpliendo al mismo tiempo las funciones custodiales, habilitando la generación de confusiones y malos entendidos en relación al ejercicio del poder.

Vínculo no podemos tener. El hecho de vincularse ya te genera un problema. Te estás vinculando, te importa, te interesa, entonces ya eso afecta a una correcta decisión. Entonces creo que la parte de vínculo, no está bueno tener un vínculo²⁰⁶.

Yo creo que tienen que relacionarse con la problemática de las internas porque es la única forma de poder contribuir en el proceso de rehabilitación. Porque si a mí no me interesa lo que le pasa al resto, es como que no vas a ayudar nunca en nada. (...) Saber hasta dónde se puede ir y hasta dónde no. Porque a veces acá lo que pasa es que cuanto más tratás de hacer, más te exigen. Generalmente son muy demandantes las internas acá²⁰⁷.

Cuando soy la llavero soy la que lo tranco y no lo dejo salir al patio. Soy la que le digo no. Entonces no es lo mismo que el trabajo que puede hacer una persona que está en la parte laboral o en la parte de educación. A mí me parece que desde ahí se puede trabajar, pero no podés hacer los dos papeles (...) Estás manejando una llave en el sector y todo lo que te lleva manejar una llave²⁰⁸.

Por su parte, al consultar a los funcionarios policiales respecto del vínculo que debería tenerse con los internos, el término “respeto” surge frecuentemente. Sin embargo, en un marco de convivencia forzada, sostenida y que implica una situación de total dependencia de los internos respecto de sus custodias, resulta difícil establecer con precisión qué implica un trato respetuoso. Cabe recordar aquí la distinción establecida por Hulley et al. (2011) entre el respeto “interpersonal” (vinculado a la consideración de los internos como merecedores de un trato no agresivo) y el “organizacional” (dar paso a los trámites para que

²⁰⁶ [Entrevistado Nro. 5.](#)

²⁰⁷ [Entrevistada Nro. 15.](#)

²⁰⁸ [Entrevistada Nro. 19.](#)

accedan a los derechos y beneficios que les correspondan). Mientras se podría suponer que el primero es anterior y fundamental para que se desarrolle el segundo, lo que los autores mostraron es que no necesariamente ocurre así. Por un lado, el respeto organizacional está vinculado a los años de experiencia del personal y muchas veces no va acompañado de un trato amable. Por otro lado, el entusiasmo y las ganas de ayudar a menudo son más frecuentes en el personal recién llegado, pero que sin embargo, por inexperiencia, no logra proveer las respuestas adecuadas. En este sentido, el respeto interpersonal cuando no es acompañado por el organizacional puede acabar deslegitimando al sistema, al poner en jaque la dimensión de justicia procedimental. Esta perspectiva queda de manifiesto en los siguientes fragmentos de entrevistas, en donde algunos policías destacan como un aspecto valorado por los internos la certeza y previsibilidad de los límites y los procedimientos impuestos por los funcionarios policiales, aun cuando éstos sean más restrictivos que los de los operadores o se apoyen, en última instancia, en la violencia.

El PPL está acostumbrado a tener más trato con el policía que con un particular, porque sabe que el policía cuando dice que “no”, es no, cuando dice “vamos a ver” es porque van a ver²⁰⁹.

Ellos [los operadores] están más para educar, fueron contratados para eso. Nosotros tenemos normas, tenemos otro tipo de trato con los PPL. Puede ser bueno a veces, pero me parece que tienen mucho más respeto con nosotros que con los operadores. Saben cómo actuar, tienen hasta un cierto límite, el tema de represión y eso (...) No es por miedo, es por respeto mismo, saben que nosotros cuando entramos, entramos con la decisión tomada²¹⁰.

Estos fragmentos estarían indicando que, en el caso policial, se trata de una concepción del respeto como “reglas claras” y no de “respeto como estima” (que implicaría mutualidad) (Butler y Drake, 2007). Por el contrario, desde esta perspectiva el respeto está anclado, precisamente, en la asimetría de poder. En palabras de uno de los entrevistados: “*respeto y saber quién manda*”. A pesar de esta visión más inflexible, tampoco para la policía resulta fácil encontrar el término medio entre un vínculo demasiado cercano (que habilite situaciones de corrupción) y un vínculo centrado en el control y la coerción (que impida la obtención de información valiosa y el mantenimiento de una convivencia medianamente pacífica) (Bodê de Moraes, 2013). Sin embargo, en la medida en que prime una concepción del recluso como una persona manipuladora y que siempre busca obtener provecho para sí mismo, el desarrollo de una relación interpersonal será entendido como una amenaza y un

²⁰⁹ [Entrevistado Nro. 27.](#)

²¹⁰ [Entrevistado Nro. 30.](#)

riesgo permanente.

Yo trato de tener respeto siempre, por todo el mundo, y ellos se dan cuenta que vos los respetás y les hablás bien. Y tratar de no ser tentado por lo fácil, acá siempre te piden algo: “me podés entrar esto, lo otro”. Yo trato siempre de pensar que tengo una familia afuera y que no me voy a dejar embagallar por uno de éstos. Tengo más para perder que para ganar²¹¹.

Si yo te respeto me gusta tener respeto. Esto es una convivencia, pasamos 12 horas con ellos, pasamos más tiempo con ellos que con nuestras familias. O sea, el vínculo tiene que ser un vínculo de respeto y de saber quién es el que manda. A veces se confunde y faltan el respeto y es ahí que la gente después sale a hablar que reprimimos mal. Pero si tratás a la persona por su nombre y apellido, a mí no me gusta que me digan “bo” porque yo no los trato de “bo pichi” o “bo mugriento”. El trato tiene que ser de respeto y saber quién abre y cierra las puertas²¹².

Los fragmentos anteriores dejan de manifiesto que las consideraciones de la policía respecto del vínculo adecuado con los internos se hallan inevitablemente asociadas a la preocupación por la corrupción, sea en la acepción tradicional del término, sea relativa a la “corrupción de la autoridad” derivada de la flexibilización de la aplicación de la regla para mantener la cotidianeidad en marcha (Sykes, 1958). En definitiva, la discusión relativa a la “distancia social” respecto de la población reclusa, no puede ser comprendida cabalmente sin hacer mención a la concepción del poder que tienen los funcionarios, cuáles son las bases sobre las que se funda y cómo hacen para mantenerlo y cultivarlo. Sobre estos asuntos profundizaremos a continuación.

6. Autoridad y poder: “Por los famosos derechos humanos esos van a pudrir todo”

La siguiente actitud abordada a partir del Censo de Funcionarios fue la “preocupación por la corrupción de la autoridad”, que refiere a las percepciones respecto de los efectos sobre el poder del personal que tiene la subutilización de la norma. Este aspecto se enmarca dentro de una discusión más general que refiere a las bases del poder penitenciario (Wooldredge y Steiner, 2016; Hepburn, 1985) así como al problema del orden en las prisiones (Sparks et al., 1996). A los efectos de ordenar la discusión, se presentarán en primer lugar los aspectos más generales, para luego focalizar en la problemática específica de la “corrupción de la

²¹¹ [Entrevistado Nro. 2.](#)

²¹² [Entrevistado Nro. 27.](#)

autoridad”.

6.1. Las bases del poder penitenciario y el problema del orden

Desde la perspectiva de los policías, principalmente de aquellos radicados en las cárceles más conflictivas, se entiende a la capacidad para imponerse frente a los reclamos de los reclusos y de “poner orden” como habilidades propias del “saber hacer” policial. Dentro de este marco, algunos entienden que los operadores han ido “policializándose” a lo largo del tiempo, adoptando prácticas propias del estilo tradicional de trabajo. Este estilo policial está marcado por una preferencia por el control, por más que ello implique restringir la movilidad y el ejercicio de algunos derechos por parte de los reclusos.

Ellos [los operadores] terminaron por acostumbrarse al modo en que nosotros trabajamos. Se dieron cuenta que el sistema es así²¹³.

Yo puedo pedirte lo mejor que pueda para un preso, pero es preso, hay cosas que vos no podés permitir, porque se te va de las manos. Entonces desde las 7 de la mañana a las 3 de la tarde se ocupaban ellos [los operadores]. Después, de las 3 hasta las 7 que hacés el control es un quilombo todo. Entonces ¿qué pasó? El policía agarró la llave de vuelta para poner orden. (...) Porque después era fácil, se iban y chau (...) Acá cuando más se complica es la tarde, para lo peor del módulo ellos ya no estaban, y te dejaban un bollo de problemas²¹⁴.

Desde esta perspectiva, el poder policial se deriva del uniforme que, en última instancia, implica la capacidad (y disposición) para ejercer la coerción. En este marco, algunos policías interpretan la flexibilidad mostrada por los operadores y su imposibilidad de reprimir como rasgos de debilidad y como una fuente de incertidumbre, aún para los propios reclusos. Otros, por el contrario, entienden que la forma de ejercer el poder por parte de los operadores, basada en el diálogo, es complementaria a la de los policías.

Si vamos los dos juntos [con un operador] porque hay un problema, eso va a salir bien. Porque entre nosotros dos nos vamos a complementar, capaz que él hablando hace, pero si se quiere pasar el que lo va a frenar soy yo²¹⁵.

No lo respetan [al operador] como respetan a un policía. El policía va a actuar, lo va a reducir,

²¹³ [Entrevistado Nro. 2.](#)

²¹⁴ [Entrevistado Nro. 3.](#)

²¹⁵ [Entrevistado Nro. 6.](#)

*lo va a sancionar. El operador sanciona también, pero no ejerce la fuerza física*²¹⁶.

Dentro de este contexto, muchos funcionarios policiales perciben a diversos cambios introducidos en el marco de la reforma penitenciaria, como negativos. Así, plantean su disconformidad respecto de los intentos por racionalizar el uso de la fuerza y someterla al escrutinio de actores externos (ya sea la justicia o la opinión pública) y se observa cierta nostalgia de un pasado reciente en el cual la policía tenía mayor libertad para sancionar y ejercer la violencia física. Muchos funcionarios entienden que el proceso de sanción se ha burocratizado demasiado. Desde una lógica corporativa, ello es visto como una falta de respaldo a su accionar, una fisura en la unidad del “cuerpo penitenciario”, una complicación para su tarea, y es tomado como razón por la cual prefieren “dejar hacer” e intervenir cuando los hechos estén ya consumados. Así, algunos interpretan los intentos por introducir una lógica garantista dentro de las cárceles como una limitante a su poder, mostrando a los derechos de los reclusos como contrapuestos a los del personal. Esta concepción se apoya sobre la visión negativa de los internos vista anteriormente, desde la cual se los percibe como no merecedores de los mismos derechos que las demás personas. Las “técnicas de neutralización” y de “negación” (Scott, 2008) les habilitan a justificar, en cierta medida, el uso excesivo del poder, sin dañar su autoimagen (Gilbert, 1997).

*Yo tenía la potestad, si el recluso le faltaba el respeto al policía, de sancionar. Si el recluso sale sin permiso de la celda por el policía quedaba sancionado, se hacía un informe. Ahora capaz que viene el jefe y te dice “no, no sanciones, no, no compliquemos”. No hay respaldo para nosotros. Antes sí, (...) si quedaba sancionado pasaba 30 días sin patio, nos hacíamos respetar*²¹⁷.

*Antes quedaba todo en la unidad y no salía de acá. Hoy en día sale a todos lados y es una campaña política. (...) ¿Vas a tirar para el policía o vas a tirar para el PPL que es el centro de todo? (...) La buena gestión de los jefes, que es la buena gestión del policía y no se le reconoce, es que no hayan muertes, o que no hayan muchos problemas que salgan a la luz, entonces la cárcel está tranquila y quedás bien. ¿Qué apoyo va a tener el policía? Si el policía por X motivos se le va un poquito la mano, a veces se merece castigo, el jefe lo primero que hace es buscar la mínima para sancionarte, en vez de tratar de cubrirte. No te digo que cubras algo grande, pero a veces una ida de mano o algo se puede cubrir, porque entre compañeros nos cubrimos*²¹⁸.

No tenés apoyo ninguno como policía, ahora la cosa está más para el delincuente, te digo porque

²¹⁶ [Entrevistado Nro. 26.](#)

²¹⁷ [Entrevistado Nro. 2.](#)

²¹⁸ [Entrevistado Nro. 27.](#)

yo lo viví. A veces si estabas en un procedimiento te citaban 5 veces al juzgado y el tipo entraba por una puerta y salía por la otra porque según ellos no había suficiente prueba y los dejaban libres. Y [a vos] te llamaban 5 veces porque el tipo dijo que los policías le pegaron. Capaz que te procesaban a vos, ¿y qué actitud de trabajo podés tener si no tenés el apoyo del comisario, ni de jefatura, ni de la justicia? (...) Por los famosos derechos humanos esos van a pudrir todo²¹⁹.

Está todo cambiado, las leyes cambiaron mucho (...) más apoyo tiene un preso que un policía. No es como antes. Yo ingresé en el 2000, y en el 2000 los presos respetaban al policía. (...) El tema es que está todo cambiado, porque antes se hacía la sanción y quedaba sancionado, no había mucho trámite, ahora es todo un trámite (...) Ahora si le tirás un tiro al preso tenés que ir al juzgado después, hacer un informe de por qué tiraste, por qué no evitaste el mal mayor, todo un tema (...) Ahora no da para tirar más tiros porque se complica y las leyes está todo cambiado, la seguridad está brava²²⁰.

Todo ello nos habla de la cárcel como un enclave en donde rige, en palabras de Kauffman (1988), una “moralidad inferior”, en donde ciertos comportamientos serán permitidos y tolerados, siempre y cuando no atraviesen sus muros. Así, “el problema del orden” adquiere en el contexto carcelario una cualidad particular, estando fuertemente vinculado a la capacidad de gestionar el conflicto a la interna del establecimiento. Por su parte, queda de manifiesto que algunos funcionarios entienden que las sanciones informales (especialmente las violentas) constituyen un método mucho más eficiente para mantener el orden (o, más bien, para dejar claro quién manda) que las sanciones disciplinarias formales. En estos casos, la norma se les representan como limitantes a su capacidad de actuar frente a ilícitos o faltas de respeto cometidas por los internos. Ello remite al concepto de “politización desviada” que menciona Monjardet (1996), que sucede cuando los funcionarios intentan re-apoderarse de los objetivos al entender, por ejemplo, que el castigo infligido por las vías legales no es suficiente y deben ellos mismos encarnar dicho mandato social. Al hacerlo, pretenden mostrar, tal como plantean Bottoms y Tankebe (2012) una “validez normativa” superior a la del propio Estado.

A mí el preso no me muestra el cuchillo, porque yo vengo, me pongo el chaleco, agarro la vara y entro a la celda, y él sabe que yo lo hago²²¹.

El arma de nosotros es la lapicera acá adentro y una vara. Y hoy gracias a los derechos humanos

²¹⁹ [Entrevistado Nro. 7.](#)

²²⁰ [Entrevistado Nro. 25.](#)

²²¹ [Entrevistado Nro. 3.](#)

*no podemos usar la vara, porque si lo lesionamos terminamos en el lugar de ellos*²²².

Los fragmentos anteriores ponen de manifiesto el “carácter sucio” del trabajo penitenciario que mencionaba Claus (2015) relativo al uso de la coerción. La identificación del ejercicio de la violencia como el rasgo definitorio del cuerpo policial penitenciario y, al mismo tiempo, el riesgo que implica (dado que su uso excesivo puede colocarlos en el lugar de preso), vuelve evidente el carácter “liminar” de la posición del personal (Mouzo, 2010).

En cuanto a las bases del poder, en el caso de los operadores aparece la credibilidad como el elemento clave para mantener la rutina cotidiana en funcionamiento. Sin disponer del recurso a la coerción, el manejo adecuado de las expectativas y el cumplimiento de lo prometido resultan fundamentales para que su figura sea respetada. Dentro de la clasificación propuesta por Hepburn (1985), su poder podría ser catalogado de “referente”, dado que no se basa ni en el cargo, ni en el uniforme. Prima entonces una perspectiva dialógica de la autoridad, donde el respeto debe ser cultivado en el día a día (Bottoms y Tankebe, 2012; Liebling, 2011).

*Si perdés credibilidad ellos no te dan bola, te afecta en el trabajo, ya no te toman de la misma manera, perdés la confianza. Es preferible que digan de vos que sos mala persona pero nunca mentiste a que digan que decís mentiras y cosas que no son. (...) Funciona así para mí, así que no hay mentiras, no hay promesas, no hay nada, todo palpable*²²³.

*Yo creo que hay que ser sincero, hablarle, poder transmitirle a la persona lo que uno esperaría del otro, no andar con rodeos. Es esto, blanco o negro y lo que no se puede solucionar en el momento, dar una respuesta y tratar de cumplir con esa respuesta, porque si se pierde credibilidad pierde sentido la función*²²⁴.

En cuanto al “problema del orden”, los siguientes fragmentos de entrevistas a operadores dan cuenta de que las diferencias radicales que este término adquiere están vinculadas, más que al escalafón, al contexto laboral en el que se desarrolla la función. Así, mientras que en los establecimientos de menor nivel de conflictividad el “mantenimiento del orden” pasa principalmente por mantener la rutina diaria en funcionamiento, en las cárceles más conflictivas se centra en intentar disminuir los niveles de violencia en los enfrentamientos o,

²²² [Entrevistado Nro. 27.](#)

²²³ [Entrevistado Nro. 5.](#)

²²⁴ [Entrevistado Nro. 18.](#)

en caso de que no sea posible, en impedir que la conflictividad reinante tome estado público.

A los de la chacra vos no los tenés que llamar, no les tenés que decir que tienen clases, no les tenés que decir que tienen que cocinar, no les tenés que decir nada porque ellos saben. Vos llegás a trabajar y ya están todos levantados²²⁵.

Vos me decís que Barracas²²⁶ está lindo, y yo te digo que sí, está hermoso. Pero ¿sabés cuál es el problema de estos dos sectores? Uno tiene 40 internos y el otro 70. ¿Sabés cuánta población tiene el Penal? 1200. Está hermoso acá, todos los árboles, todas las flores, pero son sectores de máxima progresividad, espectacular. A los otros 1100 los tenés encerrados 24 x 24, los sacamos al patio 4 horas con un par de escopeteros con granadas de gas y esperando que no se maten. El objetivo hoy en día de esta cárcel es que no se maten para no salir en la prensa²²⁷.

Lo único que les transmitís a veces es que no usen la violencia, que no maten a nadie. Si ganás, ganás y si perdés, perdés. No fumes pasta, fumá marihuana. Peleá con las manos, no con cuchillos²²⁸.

Abordados estos elementos generales, a continuación se hará foco en la subutilización de la norma y en la preocupación que este uso discrecional trae sobre las posibilidades de corromper la autoridad del personal.

6.2. La subutilización del poder y la preocupación por la corrupción de la autoridad

En los apartados anteriores se vio cómo los funcionarios policiales poseen una visión más negativa de los internos que los operadores y promueven una mayor distancia social respecto de éstos. A partir de estos elementos, es dable esperar que los policías muestren mayores niveles de preocupación por la corrupción de la autoridad, que pueda derivar del establecimiento de acuerdos informales y procesos de negociación del orden con los reclusos. A continuación se presentan los resultados en base al Censo. En la Tabla Nro. 17 y el Gráfico Nro. 25 se observa que existen diferencias estadísticamente significativas entre policías y operadores. Efectivamente, los funcionarios policiales muestran niveles sensiblemente mayores de preocupación al respecto, que los civiles.

²²⁵ [Entrevistada Nro. 8.](#)

²²⁶ Refiere al sector de progresividad dentro del Penal de Libertad.

²²⁷ [Entrevistado Nro. 28.](#)

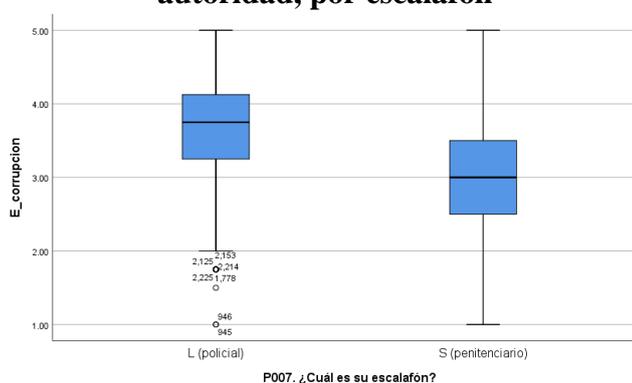
²²⁸ [Entrevistado Nro. 32.](#)

Tabla Nro. 17. Media y desvío de "corrupción de la autoridad" según escalafón

Corrupción de la autoridad	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba F
Media	3,0696	3,6535	3,4838	0,000
N	632	1542	2174	
Desvío estándar	0,74855	0,75744	0,79993	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Gráfico Nro. 25. Diagrama de cajas y bigotes: Preocupación por corrupción de la autoridad, por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Más allá de las diferencias en los niveles de preocupación por la corrupción de la autoridad, a partir de las entrevistas queda claro que la subutilización del poder con miras a minimizar la conflictividad con los internos, es un elemento constitutivo de la dinámica carcelaria en ambos escalafones.

En el caso de los funcionarios policiales parece claro que la decisión de aplicar o no sanciones refiere no tanto al carácter intrínseco del comportamiento que está siendo evaluado, sino más bien a la medida en que dicho accionar sea interpretado como un desafío a su autoridad. De modo concordante, la confusa distinción entre beneficios y derechos lleva implícito su uso discrecional y su utilización como herramienta para el logro de la obediencia. Este “saber hacer”, que a menudo implica apartarse de la regla con miras a disminuir la conflictividad y hacer más llevadera la jornada laboral, va desarrollándose con la experiencia de trabajo. Así, el “tener cintura” o “hacer la vista gorda” aparecen como herramientas de gestión frecuentemente utilizadas. Sin embargo, de los fragmentos que se presentan a continuación queda de manifiesto el “compromiso doble” derivado de la posición intermedia que ocupan los funcionarios respecto de las autoridades y los reclusos

(Cheek y Miller, 1983) que hace que sean considerados inflexibles si siguen la norma a rajatabla y arbitrarios si se alejan de ella (Sparks et al., 1996).

Yo no voy a ir a incautar un teléfono, yo prefiero un arma que un teléfono, porque un teléfono ahora como está la cárcel descongestiona, el tipo habla con su familia (...) Vos ponés inhibidores, bárbaro, no hay teléfono, impecable, pero mañana tenés 4 o 5 tipos cortados porque quieren hablar por teléfono y vos no podés 165 tipos que quieran hablar por teléfono, vos solito. (...) El teléfono, bárbaro, yo sé que es ilegal el teléfono, tampoco voy a permitir que un preso venga y está hablando así tranqui, cheteando delante mío, no! Para mí eso es una falta de respeto. Vos vas a una celda, vas a hacer controles y sentís el olor a marihuana, pero tampoco vas a estar las 24 horas en la celda a ver cuándo se prende un cigarro. Yo, por ejemplo les digo "bueno, yo entro a las 7 de la mañana y me voy a las 7 de la tarde, respeto. Yo no los vengo a molestar a ustedes, a mí no me tomen el pelo"²²⁹.

Tenés que tener juego de cintura. A los presos no es decirles todo que no, saber los derechos que tienen los reclusos. Algo tenés que darles, una llamada, al patio tienen que ir, la visita. Si hay reclusos un poco provocativos o que te presionan mucho, ese ya pierde un poco beneficios, no se los merece, porque te hace la semana de trabajo más complicada. Entonces vos tenés que psicológicamente trabajarlo, siempre hablando y tratando de darle siempre los beneficios que le corresponden. Hay algunos que se ganan el beneficio más que otros por la conducta, hay presos que no les podés dar muchos beneficios, no se los merecen, solamente le das los beneficios que le corresponden a cualquiera, que son la visita. Pero el patio si está sancionado o hace algo que no debe, no sale (...) La llamada telefónica, si te pide una llamada y el recluso te complicó toda la semana, te hizo la vida imposible, o te dejó en evidencia, a ese no le das nada. Te tenés que ganar el respeto. Se le da más beneficios a los reclusos que hacen conducta. Una llamada de teléfono, cambio de celda, un recluso que quiere cambiar de celda y está todo bien, lo cambiás. Pero aquel que te complicó toda la semana a ese no podés hacerle el beneficio que él quiera, porque si no, no lo recuperás. Él tiene que saber que para conseguir las cosas tiene que portarse bien, sino esto se vuelve un relajo²³⁰.

Viene un hombre y viene mal y empieza a gritar por la llamada para saber de su familia y el policía "no, que no te corresponde" y sin embargo si vos le marcás el número te evitás un problema, muchas veces decimos que no. La tenemos al ladito y nos complicamos. Mire que yo eso lo aprendí con los años, yo decía que no también, con los años uno lo aprende²³¹.

Tal como mencionaba Sykes (1956) la colaboración de los internos que tienen a su cargo se vuelve necesaria para mantener la dinámica cotidiana en funcionamiento. El compartir

²²⁹ [Entrevistado Nro. 3.](#)

²³⁰ [Entrevistado Nro. 26.](#)

²³¹ [Entrevistado Nro. 6.](#)

espacios y la posibilidad de necesitar algún favor o, al menos, evitar agresiones futuras, es tomada en consideración para evaluar si aplicar la norma a rajatabla o no hacerlo, introduciendo la dimensión de reciprocidad. Adicionalmente, debe tenerse en consideración que el mantenimiento del orden es un resultado deseable no sólo para el personal penitenciario, sino que es un objetivo compartido con la población reclusa y, por tanto, es co-gestionado en gran medida con ésta (Salle y Chantraine, 2009).

Yo me llevo con todo el mundo porque yo estoy ahí afuera en la garita haciendo guardia, pero mañana puedo estar acá adentro en lugar de ellos y no se sabe de quién va a precisar una mano mañana. Puede precisar del pichi más grande que tenemos²³².

Mismo entre ellos [los reclusos] se paran cuando hay un problema, porque no quieren tener problemas. Si hay alguno que está desordenando en seguida lo hacen saber y se acomoda como para sacarlo de lugar (...). Es problema para ellos que haya uno incomodando²³³.

Otros, sin embargo, entienden que la subutilización del poder es el primer paso hacia la corrupción de la autoridad. Desde esta perspectiva se percibe que, en la medida en que se sea flexible, ello generará un sistema de compromisos que acabará deslegitimando la autoridad del personal.

Si vos sabés que cometió una falta vos tenés que sancionar, porque si vos lo dejás y hacés la vista gorda, mañana la falta va a ser peor, ¿entendés? Es lo que está sucediendo ahora, si vos dejás que un bandido ande caminando por ahí, que anden traficando, vos lo incautás, le incautás lo que está traficando, o ves la mala acción que está haciendo y no informás, y hacen la vista gorda para no tener problemas o para evitar la burocracia, vos perdés la autoridad²³⁴.

De modo concordante con la perspectiva de la mayoría de los policías, los operadores reconocen que el orden carcelario es co-construido con los reclusos. En este marco, la dimensión vincular es utilizada como herramienta para disminuir la conflictividad. Tal como había sido señalado por la literatura, ello pone de manifiesto la necesidad que tienen los funcionarios, principalmente quienes no tienen la posibilidad o disposición para el ejercicio de la coerción, de establecer un vínculo con los internos para acceder a información valiosa y lograr prevenir situaciones conflictivas (Bodê de Moraes, 2013).

Hay internos que vos sabés que hay algo que anda mal, que va a pasar algo y el interno viene y te llama y te dice “mirá que está complicada la mano, está complicado, yo que ustedes, me doy

²³² [Entrevistado Nro. 7.](#)

²³³ [Entrevistado Nro. 33.](#)

²³⁴ [Entrevistado Nro. 3.](#)

una vuelta por el fondo del módulo, truncan, van a matar a uno, va a pasar algo". Y vos vas y con eso evitás. Los propios internos te dicen. Pero vos tenés que tener ese vínculo con ellos, sino no te dicen nada²³⁵.

Al no contar con la posibilidad de recurrir al ejercicio de la coerción, la respuesta formal de la que disponen los operadores frente a los comportamientos inadecuados, son las sanciones. De modo similar a lo observado entre policías, aquí también se observan márgenes importantes de discrecionalidad. Tal como mencionaba la literatura, en general los funcionarios buscan resolver los conflictos a través de otras vías informales, sin tener que apelar a la elaboración de informes disciplinarios (Lombardo, 1989; Kauffman, 1988). Una razón para ello radica en que el sistema formal de premios y castigos no parece ser eficaz para garantizar la obediencia (Sykes, 1958). Otro elemento introducido refiere a que el poder penitenciario se da en un contexto cara a cara y sostenido en el tiempo (Liebling, 2011). Ello hace que comportamientos que si fueran a ser tomados de modo aislado implicarían una sanción, en un contexto cotidiano son pasados por alto ya sea porque se ponen en relación con otras faltas más graves o porque su sanción implicaría una intensificación del conflicto en el futuro inmediato.

Mucho más para sancionar no hay. Lo más grave que podés hacer es que lo trasladen, porque esas sanciones así son como una tomada de pelo, nosotros lo vemos así. Vos decís "ta, lo sanciono 40 días" 40 días están encerrados, tienen luz, tienen música, tienen tele, tienen play, tienen todo para pasar súper bien echados para atrás²³⁶.

Uno se vuelve más flexible, porque si fueras a hacer un informe por cada cosa... Muchas veces pasa eso, cuando una persona que no es del sector viene a cubrir y todavía no está acostumbrada, entonces le parece que todo es una falta de respeto. Cuando estás allá trabajando hay cosas que no, que son del día, pero hay cosas que no, que están mal y que sabés que no las podés dejar pasar, que hay un montón de gente mirando y tenés que marcar que eso está mal²³⁷.

De modo concordante con la literatura, se destaca que los grados de apego a las respuestas disciplinarias formales van modificándose a lo largo de la trayectoria laboral. Por lo general, al inicio se produce un acatamiento más estricto a lo establecido por el reglamento, que se va flexibilizando a medida que el funcionario adquiere confianza y va conociendo a los internos (Crewe, 2011; Farkas, 2000).

²³⁵ [Entrevistado Nro. 31.](#)

²³⁶ [Entrevistada Nro. 11.](#)

²³⁷ [Entrevistada Nro. 19.](#)

[A alguien que recién empieza le diría] *que primero arranque siendo firme y distante, para poder después lograr esa otra distancia óptima y que vaya construyendo el vínculo de a poquito. Pero primero me parece que lo que más resulta efectivo es marcar distancia en el sentido de primero las normas y después ir construyendo el vínculo*²³⁸.

A diferencia de las quejas de los policías respecto de la burocratización de las sanciones, en el caso del personal civil se ve con buenos ojos la separación entre quienes protagonizaron el conflicto y quienes imponen el castigo. La Junta de Disciplina es considerada como una herramienta valiosa en el proceso de despersonalizar la definición, comunicación e implementación de las sanciones.

*Yo por ejemplo me manejo diciendo “mirá que tenés un informe” entonces ellas saben que ese informe fue desde mi persona hacia ella. (...) Es según la falta y eso es una forma de marcarlas y de decirle “bueno, si vos me faltaste el respeto a mí, yo voy a tomar esta actitud, te voy a seguir diciendo buenos días, permiso, muchas gracias, te voy a llamar a enfermería, te voy a anotar para el médico, vas a ir a estudiar, vas a ir a trabajar, la comida va a entrar, la leche va a entrar, lo que vos necesites, el trámite te lo voy a hacer, pero vos sabés que vas a tener esa sanción”*²³⁹.

Para cerrar este apartado, cabe destacar que el modo de concebir e implementar el poder parece estar condicionado por diversas cuestiones. Un primer gran elemento viene dado por el marco normativo que regula el rol de cada escalafón y, en particular, por si tiene habilitado o no el ejercicio de la coerción. En segundo lugar, por la trayectoria dentro del sistema que tiene cada uno de los escalafones analizados. Puntualmente puede distinguirse a los operadores penitenciarios (figura creada en el marco de la reforma, en un contexto en el cual se impulsaba la perspectiva de derechos humanos, la dimensión relacional del trabajo, y donde se encontraban en funcionamiento organismos externos encargados del monitoreo de las condiciones de vida en prisión²⁴⁰), de los funcionarios policiales, que cuentan con una larga trayectoria dentro del sistema y que a menudo interpretan los procesos de burocratización y supervisión en el ejercicio del poder como una intromisión en su saber-hacer. Un tercer gran elemento para comprender qué se entiende por orden y cómo se ejerce el poder, viene dado por el contexto laboral en el que se desarrolla la función, que va desde

²³⁸ [Entrevistada Nro. 35.](#)

²³⁹ [Entrevistada Nro. 16.](#)

²⁴⁰ Como ser el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario y la Institución Nacional de Derechos Humanos

establecimientos de pequeñas dimensiones que albergan a internos poco conflictivos, a unidades superpobladas marcadas por altos niveles de violencia.

En este marco, el contar con información clara respecto de qué pueden esperar unos actores de otros reduce las fuentes de conflictividad. Así, puede ocurrir, paradójicamente, que un abanico más restrictivo de actividades genere una percepción de “respeto” mayor, dado que no existen demasiadas expectativas relativas al acceso a beneficios. En la medida en que el ingreso de operadores implicó un incremento en la aspiración relativa al ejercicio de derechos (que no llega a efectivizarse del modo previsto, debido a la escasez de recursos y a las inercias organizacionales) ello podría acabar generando mayores niveles de frustración y percepción de injusticia procedimental por parte de los internos. De modo concordante con la literatura, el “buen trato”, en la medida en que no vaya acompañado por un cambio sustantivo en las condiciones de vida, tal vez pueda incluso incrementar la conflictividad en el corto plazo (Hulley et al., 2011).

7. Preferencias correccionales: *“No estamos para llevar presos a la escuela, esto no es un parque”*

Como vimos, no existe a nivel de la literatura especializada ni de la política pública una postura unánime respecto a cuál debería ser el objetivo de la cárcel, ni cómo debe lograrse (Cullen y Jonson, 2017). Por el contrario, coexisten distintas teorías correccionales orientadas en grados diversos hacia el castigo, la incapacitación o la rehabilitación. Al analizar las preferencias correccionales del personal, podría distinguirse esquemáticamente entre quienes muestran una mayor tendencia hacia el trabajo relacional y quienes tienen una orientación hacia la custodia y el castigo (Liebling; 2011; Cullen et al., 1989). Sin embargo, hemos visto que a menudo las distintas orientaciones acaban confluyendo hacia un objetivo de más corto plazo y tangible: el mantenimiento del orden (Sykes, 1958). A continuación veremos cómo perciben los objetivos correccionales operadores y policías.

Para ello, en primer lugar presentaremos los resultados de la escala desarrollada a tales efectos. Los valores altos indican una menor preferencia por la rehabilitación y un mayor apoyo al objetivo punitivo. Tomando en consideración el paradigma correccional en el que fueron formados, sus actitudes hacia los internos y hacia el uso del poder, se espera encontrar una mayor orientación custodial entre los policías que entre los operadores. Los resultados de la Tabla Nro. 18 y el Gráfico Nro. 26 muestran que, efectivamente, existe una notoria

diferencia entre ambos escalafones. Mientras los operadores muestran actitudes más cercanas al tratamiento y la rehabilitación, los policías adhieren en mayor medida a las funciones custodiales y punitivas de la cárcel.

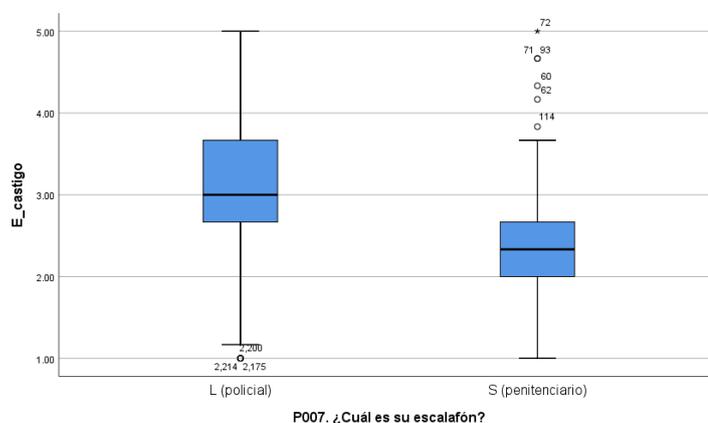
Tabla Nro. 18. Media y desvío de "preferencias correccionales" según escalafón

Preferencias correccionales	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ²⁴¹
Media	2,3521	3,1169	2,8963	0,0000
N	612	1510	2122	
Desvío estándar	0,60501	0,73704	0,78231	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Las diferencias por escalafón respecto a las preferencias correccionales son notorias. De hecho, el tercer cuartil en el caso de los operadores se ubica en valores menores que el primer cuartil entre los funcionarios policiales. Por otro lado, las actitudes de los funcionarios civiles no sólo están más orientadas a la rehabilitación y al tratamiento, sino que muestran también mayor homogeneidad que las de los policías.

Gráfico Nro. 26. Diagrama de cajas y bigotes: Preferencias correccionales, por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Al analizar las preferencias correccionales del personal a partir de las entrevistas, debe recordarse que la mayoría de los policías entrevistados trabaja en establecimientos considerados de inseguridad media y alta. En estos contextos, los aspectos custodiales y represivos ocupan un lugar central. Estos funcionarios se desmarcan explícitamente de la

²⁴¹ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. En el [Anexo IX](#) se presenta el análisis de varianzas.

tarea de rehabilitar y reeducar y enfatizan que su rol es “aguantar” y reprimir. En esta visión clásica, cuanto más encierro, menos problemas.

El policía acá no está para rehabilitar, no somos educadores, no nos pagan para educar, la cárcel antes era una guardia militar, era una guardia penitenciaria, yo sigo manteniendo esa disciplina (...) Nosotros estamos para aguantar²⁴².

Nosotros somos la policía, estamos para reprimir. No te estoy diciendo de hacha y machete, no, no es así, pero no estamos para llevar presos a la escuela, esto no es un parque. El otro día hubo una reunión de no sé cuánta gente y nos dicen: “pero pasan todo el día trancados”, y yo les digo “y sí, están presos”²⁴³.

A pesar de que la actitud custodial se asocia al personal policial, muchos policías muestran una preocupación por la tarea relacional, generalmente vinculada al mantenimiento del orden y a la capacidad de evitar conflictos. Sin embargo, estos funcionarios a menudo sienten un déficit en su formación para afrontar ese aspecto del rol. Así, entre los policías, el desarrollo de un vínculo de escucha con los reclusos está generalmente asociado al paso del tiempo, a la adquisición de confianza a través de la experiencia (Crewe, 2011) y a la existencia de condiciones estructurales que habiliten el desarrollo de una intervención más o menos personalizada.

El que tiene problemas con la familia, la madre enferma, muchas veces nosotros hablamos, no con todos, pero hablamos, porque eso evita muchas cosas, que el preso se corte, que se lastime, que ande a las peleas con otros, entonces eso evita un mal mayor. Entonces el policía debería tener una preparación, no le digo que sea un psicólogo, pero sí que tenga roce social²⁴⁴.

Tenés que hablarles, aunque tengas poca experiencia y ellos más edad, uno tiene que hablarles a ellos y buscarle la solución a lo que le está sucediendo, no? (...) Tenés que estar formado, porque la consigna de hoy por hoy es de rehabilitación, de inserción social y uno como policía no está capacitado para eso²⁴⁵.

Capaz que tenía una forma de ver más estricta antes, ahora como que me he abierto más a escuchar, a ver qué puedo solucionar, ahora como que estoy más abierto, porque he trabajado con grupos de internos más chicos, entonces como que uno puede escuchar a cada persona un poco más, sabés cada cosa, ellos tienen más confianza, se abren más, entonces uno puede aconsejar. Eso sí me cambió, pero no hace mucho, capaz hace un año. Si no me reducía a mí

²⁴² [Entrevistado Nro. 2.](#)

²⁴³ [Entrevistado Nro. 3.](#)

²⁴⁴ [Entrevistado Nro. 6.](#)

²⁴⁵ [Entrevistado Nro. 9.](#)

*función porque no sentía que estaba preparado para solucionar y no tenía los tiempos*²⁴⁶.

Así, tanto la antigüedad en el sistema como las condiciones estructurales de trabajo, habilitarán, aun a los policías que no fueron formados en la dimensión relacional del rol, a desarrollar este aspecto, obtener gratificaciones a partir de él y valorar sus consecuencias positivas para el clima cotidiano de la prisión.

Por su parte, la mayoría de los operadores adhiere a una perspectiva de trabajo relacional, entendiendo que el desarrollo de una actitud de escucha activa y la búsqueda de la motivación al cambio constituyen elementos clave de su función. Otros enfatizan las consecuencias positivas que este tipo de actitud tiene, no tanto como fin en sí mismo, sino como medio para disminuir la conflictividad y lograr la conformidad.

*Yo creo que un buen operador es quien se toma el tiempo de ver qué le pasa a la otra persona, de poder solucionar algún problema si tiene, poder solucionar cosas. (...) Sobre todo tenés que escuchar, tenés que estar para escucharlos, para ver, hablar. (...) Yo creo que es eso, estar presente, esa es nuestra función*²⁴⁷.

*Yo creo que tenemos que acercarnos porque es parte de nuestro trabajo. Nosotros, cuando estábamos en seguridad, que es cuando tenés más contacto con ellas, hablábamos de una seguridad dinámica, hablamos de conocer a la otra persona para saber cómo puede reaccionar o cómo puede actuar, que vos te podés anticipar*²⁴⁸.

Si bien la mayoría de los operadores manifiesta su orientación hacia el trabajo relacional, muchos mencionan que el contexto en que ejercen su rol les impide llevarlo a la práctica, quedando acotados al desarrollo de una tarea meramente custodial. Así, si bien reconocen que tanto ellos como los funcionarios policiales pueden llegar a tener las mejores intenciones, la escasez (o mala gestión) de los recursos humanos y materiales implica serias limitaciones a las actividades socioeducativas. En este marco, se cuestiona la visión voluntarista de algunas autoridades que esperan acciones que, en la práctica, resultan inviables. Puede observarse así que, más allá de la contradicción en términos ideológicos, la tensión entre rehabilitación y custodia se da también en términos prácticos.

Vos ves el Celdario 1 y al policía lo entendés, lo entendés como persona, se tiene que cuidar la espalda. Por ejemplo, a veces los policías en los pisos están de a dos, y vos le decís “sacame a 15 para estudiar en un saloncito ahí”. Uno se queda en la puerta, en el Celdario 1 hay

²⁴⁶ [Entrevistado Nro. 20.](#)

²⁴⁷ [Entrevistada Nro. 10.](#)

²⁴⁸ [Entrevistado Nro. 14.](#)

hacinamiento y obviamente hay de tres a cuatro por celda. El otro tiene que ir solo y de cuatro que hay en una celda sólo uno puede ir a estudiar. El policía tiene que abrir la celda sabiendo que esos cuatro o tres se le pueden tirar encima y hay veces que no quieren, por su seguridad, entonces ¿qué prima? ¿el derecho a la vida? ¿el derecho a la educación? ¿cómo hacemos acá?

Más adelante, ese mismo funcionario menciona:

Nosotros como chiste decimos con un compañero que hoy en el Penal lo único que tenemos es que vigilar y sancionar, haciendo alusión a “Vigilar y castigar”. Vigilar en el sentido de las actividades diarias, cotidianas, y sancionar cuando pasa algo. (...) Si me voy a nivel general o marco del Ministerio y del Instituto el objetivo puede ser reconocerles todos sus derechos, individuales como colectivos, ellos sólo tienen privada la ambulatoria, no? y que todos los demás derechos estén activos, cosa que no pasa. Si vemos esta cárcel mucho no podés, es el Penal de máxima seguridad²⁴⁹.

Finalmente, también hay algunos operadores que tienen una fuerte orientación hacia el castigo y el control, y entienden que las condiciones de vida en la cárcel son en ocasiones demasiado laxas para lo que deberían ser. Desde su visión, la participación de los internos en actividades (principalmente laborales) debería ser concebida más como una obligación, que como un derecho.

A mí me parece que hay muchas cosas que flexibilizan que no deberían ser, porque si vienen a pagar una pena que estudien y que trabajen, y que tengan un régimen de higiene, de horarios y de todo. (...) Esto no es un hotel, no trabajamos con carmelitas descalzas, y no vienen a descansar, vienen a cumplir una pena porque se portaron mal con la sociedad²⁵⁰.

En definitiva, a partir de los datos cuantitativos y cualitativos se observa que en el caso del personal policial predomina notoriamente la orientación hacia la custodia y el castigo, mientras que los funcionarios civiles se inclinan en mayor medida hacia el trabajo relacional y a la rehabilitación. Sin embargo, más allá de las consideraciones éticas y filosóficas que subyacen a estas actitudes, se observa la relevancia que tienen los elementos estructurales (dados por cuestiones tales como la arquitectura penitenciaria o la cantidad de internos por funcionario) para que los funcionarios, policías y operadores, logren traducir sus predisposiciones en comportamientos concretos. En este marco, la percepción de amenaza y el sentimiento de inseguridad, constituyen elementos estructuradores del accionar y de las actitudes del personal. A continuación se hará foco en esta temática.

²⁴⁹ [Entrevistado Nro. 28.](#)

²⁵⁰ [Entrevistada Nro. 16.](#)

8. Percepción de inseguridad: *“Tenés que saber a lo que venís, sino ni vengas”*

Como vimos, la sensación de inseguridad y de amenaza permanente es un factor estructurador de la dinámica carcelaria y de los vínculos que se desarrollan en ella. Debido al contexto, al tipo de tarea que deben llevar adelante, a las perspectivas respecto de la naturaleza humana de los internos, entre otros factores que acabamos de ver, se esperaba encontrar mayores niveles de inseguridad percibida en el personal policial, que en el civil. Los resultados obtenidos a partir del Censo corroboran esta idea (Tabla Nro. 19 y Gráfico Nro. 27). De hecho, los niveles de inseguridad percibida entre los operadores no sólo son mucho menores que los percibidos por los policías, sino que también su distribución es notoriamente más homogénea. Entre los policías existe una mayor dispersión en relación a su sentimiento de inseguridad, probablemente derivada de su inserción laboral a lo largo del sistema penitenciario, y no concentrada fuertemente en algunas unidades o sectores, como es el caso de los operadores.

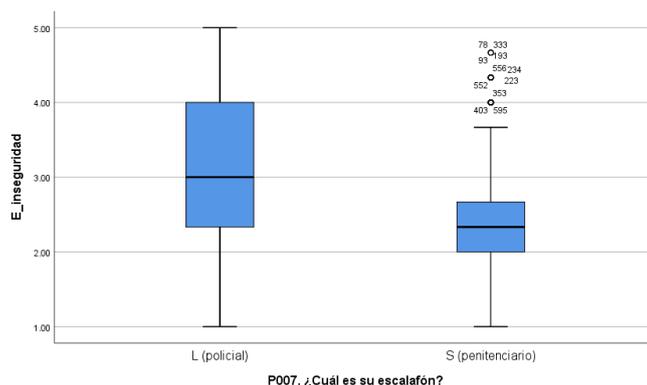
Tabla Nro. 19. Media y desvío de "inseguridad" según escalafón

Inseguridad	Operadores	Policías	Total	Significación Prueba de Welch ²⁵¹
Media	2,4378	3,1041	2,9108	0,000
N	619	1514	2133	
Desvío estándar	0,7629	1,02281	1,00131	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

²⁵¹ Se reporta la significación de la prueba de Welch debido a que fue descartada la hipótesis de homogeneidad de varianzas. En el [Anexo IX](#) se presenta el análisis de varianzas.

Gráfico Nro. 27. Diagrama de cajas y bigotes: Distancia social, por escalafón



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

La percepción de inseguridad está fuertemente vinculada a la dimensión emocional de la tarea. Los altos niveles de violencia que permean a la dinámica carcelaria dejan sus secuelas en el bienestar emocional y mental del personal. Principalmente los policías realizan menciones constantes a haber experimentado situaciones de extrema violencia.

Ves cosas que no ves en otro lado, hay gente que nunca vio un tipo cortado, nunca vio un muerto, nunca vio nada, y acá tenés de todo, ves muertos, ves cortados, cortados todo el tiempo, te quieren agredir a veces, el ambiente acá no es bueno, es complicado y llega un punto que te afecta²⁵².

El malestar derivado de los altos niveles de violencia carcelaria no acaba cuando termina la jornada laboral, sino que genera efectos duraderos a nivel de la salud física y emocional, efectos sociales y efectos morales, tal como destaca Kauffman (1988). Ello dificulta fuertemente el desarrollo de su vida fuera del establecimiento de reclusión. En el caso de los policías que realizan el régimen semana por semana, los impactos a nivel de la vida familiar son aún mayores.

La gran mayoría cuando llega a la casa, por lo menos para recuperarse está dos días, porque a veces uno está con la cabeza en las nubes, le están hablando pero está como que le entró por un oído y salió por el otro²⁵³.

De los relatos surge la insatisfacción respecto de las respuestas institucionales ante los padecimientos psicológicos derivados de su tarea. Adicionalmente, se reconoce que existe un impedimento simbólico para admitir el miedo, la debilidad y el malestar (elementos

²⁵² [Entrevistado Nro. 29.](#)

²⁵³ [Entrevistado Nro. 24.](#)

reñidos con la cultura carcelaria tradicional y machista) (Crawley, 2004; Tait, 2011; Britton, 2003), al que le suman otras consecuencias materiales, ya que en caso de que se detecte el sufrimiento emocional, corren riesgo de que les quiten el arma, recortando sus posibilidades de acceder a fuentes alternativas de ingresos, como el servicio 222.

Cuando ingresé tenía miedo, temblaba (...) intentaron en el Penal de Libertad hacer un taller de psicología para policía, pero los policías somos reservados, mucho por vergüenza, por machismo, me incluyo, muchos estamos pasados de rosca a nivel familiar²⁵⁴.

Ante esta situación, los funcionarios desarrollan diversas estrategias para lidiar con sus emociones. De los relatos se observa un proceso de anestesiamiento y naturalización de la violencia que les permite controlar el miedo y seguir adelante en el día a día (Kauffman, 1988). Otra alternativa pasa por intentar preservar a la familia como un ámbito estrictamente separado del laboral, pretendiendo que el sufrimiento no existe.

En mi casa no comento nada de mi trabajo, ¿entendés? A veces se enteran algo por la televisión, pero en mi casa yo no hablo de mi trabajo. No puedo hablar de esto, no puedo hablar de que unos se apuñalan, que me entregan los dedos uno por uno²⁵⁵.

Ya estamos formados para no demostrar el miedo (...) Te acostumbrás. A lo primero te impacta, la primer muerte, el primer ahorcado que ves te impacta. Después se hace rutina, por eso te digo, es un mundo aparte. (...) Una parte está acostumbrada y es común, pero hay otra que queda, y cada vez que cerrás los ojos se te aparece esa imagen²⁵⁶.

Partiendo de la percepción de la cárcel como un entorno peligroso y donde reina la desconfianza, los relatos de los funcionarios policiales enfatizan la interdependencia entre colegas y la necesidad de marcar líneas de acción conjuntas. En la medida en que los funcionarios no cumplan su labor de modo profesional, los riesgos recaerán sobre todo el colectivo. En este sentido, la percepción de amenaza constante constituye un elemento que los funcionarios policiales identifican como hermanando al grupo.

Tenés que saber a lo que venís, sino ni vengas, porque hay mucha gente que corre riesgo con tu proceder, mal o bien. Porque o vos sos demasiado severo y capaz que mañana lastimás a un preso y si sos un compañero caés en la misma redada y te van a procesar a vos por abuso de funciones, aunque vos no le hayas pegado. (...) No sos vos solo, no sos responsable de tus actos,

²⁵⁴ [Entrevistado Nro. 2.](#)

²⁵⁵ [Entrevistado Nro. 3.](#)

²⁵⁶ [Entrevistado Nro. 27.](#)

*también de los de otros*²⁵⁷.

Por su parte, entre los operadores penitenciarios también se reconoce la necesidad del trabajo colectivo y de estar respaldado por los compañeros. En estos casos se hace referencia explícita a la necesidad que tienen de la presencia policial a los efectos de garantizar su propia seguridad.

*Nosotros como operadores civiles si se arma problema no podemos entrar, ¿con qué nos vamos a defender? ¿con una lapicera? (...) Vos sacás a la policía hoy, se pelean con cuchillos, qué haces? si la sacan estamos en el horno*²⁵⁸.

El proceso de anestesiamiento recién visto se suma a los problemas de estrés y burn-out. En estos casos los funcionarios comienzan a sentirse afectados emocionalmente por la presión que sienten en el trabajo y su incapacidad para obtener gratificaciones, y a menudo sienten una carga demasiado pesada cada vez que tienen que ir a trabajar.

*Todo te lleva a creer que el que hace menos gana. Cuanto menos hagas mejor, cuanto menos sepas mejor, cuanto menos se interesen por vos mejor. El día a día me hace llegar a esto*²⁵⁹.

*Ya son 13 años, estoy acostumbrado, te cuesta. Los lunes es espantoso, por ejemplo, ando de mal humor, pero yo ya sé que me tengo que venir*²⁶⁰.

Por su parte, la dimensión emocional del trabajo penitenciario y la sensación de inseguridad se encuentran fuertemente condicionadas por los mandatos de género, dado que la cárcel constituye una institución androcéntrica por excelencia (Britton, 2003). Dentro de la cultura carcelaria hegemónica se encuentran fuertemente arraigados los estereotipos tradicionales, ligando lo femenino a cualidades tales como la debilidad, la credulidad, la sensualidad, o el instinto maternal, las cuales no sólo no son valoradas sino que, por el contrario, suponen una amenaza a la seguridad (Crawley, 2004; Tait, 2011). Como fuera dicho anteriormente, la reforma penitenciaria conllevó, sin plantearse explícitamente, un proceso de feminización de la fuerza de trabajo. Así, en el caso de los funcionarios policiales la incorporación de mujeres trabajadoras generó fuertes resistencias principalmente vinculadas al argumento de la amenaza a la seguridad, de modo concordante a lo establecido por la literatura (Newbold, 2005). Los relatos indican que desde la cultura hegemónica se percibe una mayor

²⁵⁷ [Entrevistado Nro. 3.](#)

²⁵⁸ [Entrevistado Nro. 34.](#)

²⁵⁹ [Entrevistado Nro. 5.](#)

²⁶⁰ [Entrevistado Nro. 3.](#)

probabilidad de manipulación de las funcionarias por parte de los reclusos, una menor destreza por parte de éstas para desarrollar la tarea e imponer autoridad, y una mayor debilidad en términos físicos. Esos prejuicios tendientes a desvalorizar el aporte de la mujer se combinan con una retórica paternalista y protectora, que identifica al hombre velando por el bienestar femenino. Desde esta perspectiva, las mujeres no sólo no son útiles para desarrollar correctamente la tarea que tienen encomendada, sino que implican una sobrecarga para sus colegas hombres que deben desviar su atención para cuidarlas y protegerlas (Newbold, 2005).

A nosotros no nos sirve que vengan mujeres, porque ahora están trabajando solas, van de a dos, y no es por ser machista, pero lo que faltan son hombres. Son más fuertes, ta, nunca pasó nada, pero no me gustaría que mi mujer trabajara acá, porque sé lo que es²⁶¹.

Hay partes que la mujer no puede hacer, la cabeza de la mujer es mucho más liviana que la del hombre, el preso tiene mucha letra. (...) El policía hombre es cortante y la policía mujer le dice “voy a ver” “voy a hablar con mis superiores”, para mí es así y tengo mujeres bajo mi mando. Yo siempre dije que la cárcel es para hombres y deben trabajar hombres nada más. Además que la defensa del hombre cambia a la defensa de la mujer, vamos a hablar de la realidad, hay policías que son chiquitas y acá hay cada lomo...²⁶².

Con mujeres no me gusta, en el sentido de que te sentís más inseguro si hay un problema, (...) si tenés un problema y son 5 policías en el turno y te mandan 2 mujeres para el turno como quien dice van a ser 3 policías. Si tenés un disturbio o un problema ahí adentro con dos mujeres ya tenés que cuidarte, que ella vaya para allá, porque se cae de maduro que vos no vas a mandar a una policía mujer al frente con los pichis, no?²⁶³

Otro de los argumentos esgrimidos por los policías para resistirse a la incorporación de mujeres trabajadoras refiere a valoraciones vinculadas a su sexualidad, ya sean derivadas de la posibilidad de desarrollar relaciones con los reclusos, de las dificultades que implicaría la presencia femenina en los sectores de alojamiento de los internos, o de la posibilidad de una agresión de índole sexual.

No me gusta mucho que las policías estén en contacto directo con los hombres porque obviamente que hay cosas que las mujeres no pueden hacer, queda incómodo adentro de una celda, están desnudos los tipos, no hay necesidad.²⁶⁴

²⁶¹ [Entrevistado Nro. 2.](#)

²⁶² [Entrevistado Nro. 4.](#)

²⁶³ [Entrevistado Nro. 7.](#)

²⁶⁴ [Entrevistado Nro. 29.](#)

Yo soy de la idea de que el interno debería trabajar con hombres, operadores y policías. Acá ya pasó muchísimas veces de operadoras que se dan de baja, se enamoran del PPL. (...) Ellas podrían trabajar en la interna pero cumpliendo otras funciones, ya que hay tantas oficinas podrían trabajar ahí²⁶⁵.

Sin embargo, hay algunos funcionarios policiales que reconocen que, a pesar de que en una primera instancia reaccionaron negativamente ante el ingreso de las mujeres trabajadoras, en la actualidad entienden que pueden desempeñar el rol tan bien como los hombres y que incluso introducen ciertos elementos en el vínculo con los reclusos que mejoran la convivencia y disminuyen la violencia. Estas valoraciones son concordantes con lo propuesto por Britton (2003) según lo cual se reconoce el aporte femenino en la medida en que sea concordante con los mandatos tradicionales de género, en particular, con el rol maternal.

Yo pensé que ustedes [las mujeres] nunca iban a poder con los presos y han podido, y que pueden en el buen sentido de la palabra, tienen un trato distinto, hablan distinto, la han sabido llevar y muy bien. (...) Si nosotros vamos y si el preso está mal por lo general con nosotros terminamos a los gritos, y ya va a venir algún insulto. Sin embargo con las muchachas, las operadoras muchas veces van y le hablan y nosotros nos quedamos un poquito para atrás y el hombre se calma. Será porque la ve mujer²⁶⁶.

Está perfecto porque se notó un cambio en la parte de ellos mismos, como que la mujer, no sé si es que la toman como una madre, pero sienten otro tipo de contención que con un hombre. Es diferente. Ha ayudado mucho²⁶⁷.

De este modo, la labor penitenciaria se halla fuertemente condicionada por los estereotipos tradicionales de género, que retratan a la mujer como un ser débil y dócil, pero que al mismo tiempo cuenta con una mayor predisposición hacia la escucha y el trabajo relacional. Ambos aspectos son valorados en relación a las consecuencias (positivas o negativas) que puede traer su incorporación para el mantenimiento del orden y la disminución de la conflictividad intracarcelaria. Ello juega un papel central, dado que la percepción de inseguridad actúa como marco general en el cual las actitudes y comportamientos del personal van moldeándose. En este sentido, resulta fundamental tener en consideración el contexto material en el cual se desarrolla la tarea, pero también el contexto simbólico y programático

²⁶⁵ [Entrevistado Nro. 30.](#)

²⁶⁶ [Entrevistado Nro. 6.](#)

²⁶⁷ [Entrevistado Nro. 9.](#)

que habilita, promueve u obstaculiza el desarrollo de una concepción diferencial del rol, de los internos y de las bases del poder del personal.

En definitiva, el objetivo de este capítulo consistió en describir y comprender las principales actitudes del personal referidas tanto al aspecto correccional, como al organizacional de su quehacer. Específicamente, se hizo foco en: i) los problemas de rol; ii) los problemas de reconocimiento y respaldo por parte de las autoridades; iii) el compromiso organizacional; iv) la visión de los internos; v) la distancia social respecto de los internos; vi) la preocupación por la corrupción de la autoridad; vii) las preferencias correccionales; y viii) la percepción de inseguridad.

Para el personal policial, el proceso de la reforma penitenciaria implicó un cambio en las condiciones de trabajo, el ingreso de actores externos al sistema, una transformación de los objetivos de su función, una disputa relativa al tipo de saber valorado en la organización y la introducción de un marco de incertidumbre respecto de su futuro laboral. Por su parte, los operadores penitenciarios ingresaron a la función en el contexto de la reforma y fueron capacitados de acuerdo a los lineamientos impulsados por el nuevo paradigma. Sin embargo, debieron enfrentar una importante brecha entre las expectativas formuladas previo al ingreso a la tarea y las condiciones “reales” de trabajo en el terreno, así como una clara debilidad en el marco normativo que regula su labor y su carrera.

En función de las diferencias en sus perfiles sociodemográficos, en sus trayectorias laborales previas y dentro del sistema penitenciario y en sus procesos de capacitación, se esperaba que las actitudes del personal policial difirieran significativamente de las del personal civil. A partir del abordaje de métodos mixtos se intentó no sólo identificar si las actitudes estaban presentes con diferentes niveles de intensidad entre unos y otros, sino también dar cuenta del sentido atribuido por policías y operadores a estos aspectos de su rol laboral. Los resultados muestran que, efectivamente, existen diferencias estadísticamente significativas en siete de las ocho actitudes analizadas. Tal como era esperado, los funcionarios policiales muestran mayores niveles de distancia social, visiones más negativas de los internos, mayor preocupación por la corrupción de la autoridad y por la inseguridad, mayor adhesión a una orientación punitiva, mayores problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades y menores niveles de compromiso organizacional que los operadores penitenciarios. Sin embargo, a partir de los resultados del Censo no fue posible identificar diferencias significativas entre operadores y policías respecto de los “problemas de rol”.

En este marco, el análisis cualitativo nos permitió observar los modos diferenciales en que policías y operadores conciben su rol y hacen sentido de su experiencia y vínculos con otros actores (internos, colegas y autoridades). Adicionalmente, este abordaje permitió identificar diferencias entre escalafones no sólo en las siete actitudes señaladas, sino incluso en la relativa a los “problemas de rol”, donde el Censo no pudo establecer una distinción. Así, más allá de las similitudes en los niveles agregados, las entrevistas en profundidad nos permitieron observar que los mecanismos que operan en la generación de los “problemas de rol” son distintos entre policías que entre operadores. Por un lado, si bien existe una mayor especificidad del trabajo policial, centrado en el mantenimiento del orden y el desarrollo de tareas de represión, sus “problemas de rol” se derivan del propio proceso reformista, donde el valor de su saber y de su labor histórica se encuentra en discusión y donde las reglas sobre cómo ejercer el poder y cómo organizar el trabajo están sufriendo un proceso de revisión y cambio. Por su parte, los “problemas de rol” experimentados por el personal civil se encuentran más alineados a las dificultades señaladas por la literatura, relativas a la complejidad de la tarea, las dificultades para delimitarla con claridad y la necesidad de conciliar las tareas de cuidado con las de control. Para el caso uruguayo, a esta ambigüedad propia de la labor penitenciaria, se le suma para los operadores la debilidad del marco normativo que rige su función y su carrera.

Adicionalmente, el abordaje cualitativo nos permitió observar no sólo las diferencias en las actitudes de operadores y policías, sino también las presentes a la interna de cada escalafón, e incluso identificar cómo dichas percepciones van modificándose a lo largo de la experiencia de trabajo y del contacto con colegas e internos, observándose en algunos contextos indicios de un proceso de “policización” del personal civil y de “flexibilización” del personal policial. En este sentido, si bien la distinción entre policías y operadores resultó de utilidad, a partir del abordaje cualitativo quedó de manifiesto que no se debe reificar dicha distinción. Precisamente, con la intención de visibilizar la diversidad que subyace al personal, más allá de los escalafones, en el capítulo siguiente se trabajará en la elaboración de una clasificación que permita distinguir “tipos” de funcionarios en base a la consideración simultánea de todas las actitudes analizadas.

IX. Hacia una clasificación de los funcionarios penitenciarios

En este capítulo nos proponemos dar cuenta del Objetivo Específico 4, a saber:

4. Construir una tipología de funcionarios en base a sus actitudes hacia el quehacer penitenciario.

La información presentada más arriba da cuenta de la enorme heterogeneidad que subyace al personal penitenciario, tanto en términos de perfiles sociodemográficos, trayectorias laborales, como de actitudes hacia la tarea y hacia la cárcel. Dada esta heterogeneidad, también señalada por la literatura, distintos autores han elaborado diversas tipologías (Gilbert, 1997; Kauffman, 1988; Liebling, 2011; Farkas, 2000; Tait, 2011). Ellas se basan en la consideración de algunas dimensiones de análisis teóricamente relevantes, a los efectos de establecer distinciones sustantivas entre funcionarios. Como vimos, los trabajos de Gilbert y de Liebling toman como ejes: i) las percepciones respecto de la naturaleza humana de los internos, y ii) la capacidad de resolver el dilema ético relativo al uso de la coerción sin dañar su autoimagen. Por su parte, Kauffman toma a i) las actitudes hacia los internos, y ii) las actitudes hacia los colegas, para elaborar su tipología. Farkas considera cuatro dimensiones: i) la orientación hacia la aplicación de las reglas, ii) la orientación hacia la negociación con los internos, iii) las obligaciones mutuas entre colegas, y iv) la orientación hacia el trabajo de servicio humano. Finalmente, Tait toma como ejes de análisis: i) la confianza personal, y ii) el involucramiento en tareas de cuidado, para diferenciar los estilos de cuidado del personal. En torno a estos ejes, los distintos autores construyen “tipos ideales” de funcionarios basados en información cualitativa, generalmente proveniente de entrevistas.

Sin embargo, la estrategia seguida en este trabajo para clasificar al personal difiere de lo propuesto por estos antecedentes. En este caso se buscó tomar en consideración de modo simultáneo, las ocho actitudes recién analizadas para construir una clasificación. Así, se adoptó una estrategia basada en datos cuantitativos que, una vez definidos los ejes de análisis, permitiera clasificar al personal en grupos relativamente homogéneos a su interior, pero heterogéneos entre sí. En este sentido, si bien se parte de una delimitación teórica inicial, este modo de proceder está fuertemente informado por los datos empíricos y busca generar un diferencial en términos de alcance, al habilitar la clasificación de la totalidad de funcionarios del país.

La construcción de la tipología fue abordada en dos fases. En primer lugar, se realizó un análisis de componentes principales (ACP) que buscó identificar la existencia de factores latentes en torno a las ocho escalas de actitud estudiadas en el capítulo anterior. Así, si bien se reconoce que dichas actitudes refieren a conceptos analíticamente distinguibles (como vimos ya a través de su análisis cualitativo y cuantitativo), quisimos explorar si su diversidad podía ser reducida a grandes factores analíticos. Como veremos en el apartado siguiente, este procedimiento permitió no sólo reducir complejidad, sino avanzar también en el proceso de conceptualización, al identificar con claridad dos ejes en torno a los cuales se condensa la diversidad actitudinal del personal. Una vez identificados estos ejes de análisis, se procedió a realizar un análisis de conglomerados (AC). Esta técnica permitió generar clústers o grupos de funcionarios que ocupan posiciones similares en torno a los ejes construidos mediante el ACP. A continuación se presentan los resultados.

1. Las dimensiones subyacentes a las actitudes del personal: un análisis de componentes principales

Como fuera dicho anteriormente, en la literatura especializada no existe consenso en relación al papel lógico asignado a las actitudes del personal penitenciario. De hecho, al tratarse de variables actitudinales, se presentan fuertes discusiones en relación a las posibilidades de determinar la antecendencia temporal y a la eventual presencia de interacciones entre ellas.

Con la intención de desarrollar el potencial descriptivo antes que el explicativo, y una vez analizado el comportamiento de cada una de las escalas de actitud a nivel bivariado, se procedió a realizar un análisis de componentes principales (ACP). El objetivo de este análisis consistió en indagar en la posibilidad de identificar factores subyacentes a estas ocho escalas, que permitieran agruparlas en torno a un número más reducido de dimensiones analíticas y que habilitara, a su vez, a avanzar en el proceso de conceptualización (Gerring, 2014), identificando los ejes esenciales en torno a los cuales se condensa la heterogeneidad de las actitudes del personal.

Los resultados del análisis ACP permitieron construir un modelo en base a dos factores que da cuenta del 70,59% de la variabilidad total de las variables, con un valor del estadístico Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) de adecuación muestral de 0,870. Para comprender dichos factores se analizó el peso de las distintas variables en cada uno de ellos mediante una rotación Varimax. La Tabla Nro. 20 muestra la contribución de cada factor a la variabilidad

total. Por su parte, la Tabla Nro. 21 muestra las cargas o saturaciones de cada variable en cada factor.

Tabla Nro. 20. Varianza total explicada por los componentes

Componente	Varianza total explicada					
	Autovalores iniciales			Sumas de rotación de cargas al cuadrado		
	Total	% de varianza	% acumulado	Total	% de varianza	% acumulado
1	4,325	54,059	54,059	2,966	37,080	37,080
2	1,323	16,534	70,593	2,681	33,513	70,593

Fuente: elaboración propia en base a datos del CNFP

Tabla Nro. 21. Cargas factoriales de las distintas variables en los componentes²⁶⁸

Variables	Matriz de componente rotado	
	Componente	
	1	2
Visión de los internos	-0,834	
Preferencias correccionales	0,809	
Corrupción de la autoridad	0,808	
Distancia social	0,750	
Problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades		0,880
Problemas de rol		0,880
Compromiso organizacional	-0,416	-0,724
Inseguridad	0,441	0,578

Fuente: elaboración propia en base a datos del CNFP

El eje 1 logra dar cuenta del 37% de la varianza total y captura las actitudes que refieren al mundo carcelario. En un extremo (con signo positivo) pesan las preferencias correccionales vinculadas al castigo y la custodia, la preocupación respecto de la corrupción de la autoridad y la distancia social con respecto a la población privada de libertad. En el otro extremo (con signo negativos), se encuentra la visión positiva respecto de los reclusos. En definitiva, el primer componente condensa aquellas actitudes que tienen que ver con la concepción que el personal tiene de los objetivos del encarcelamiento, del tipo de persona que está presa y del relacionamiento óptimo que debería establecerse entre internos y funcionarios. Se trata en todos los casos de actitudes que refieren estrictamente a la cárcel (sus funciones, el tipo de

²⁶⁸ Siguiendo la recomendación de Tabachnick y Fidell (2013), se procedió a representar únicamente a aquellas cargas factoriales que tuvieran un valor igual o superior a 0.32

personas que la habitan y los vínculos entre unas y otras), y por ello la denominaremos *dimensión correccional*.

Por su parte, el eje 2 representa más del 33% del total de la varianza, y está definido por los problemas de rol, las dificultades en el reconocimiento y respaldo por parte de las autoridades, así como por el compromiso organizacional. Si bien en este caso dichas variables refieren al trabajo en cárceles, las mismas no constituyen aspectos privativos de este entorno laboral, y bien podrían ser analizadas en cualquier otra organización. En definitiva, refieren a los modos en que el trabajo es organizado y gestionado, así como al grado de involucramiento que el personal desarrolla con la organización. Por tanto, la denominaremos *dimensión organizacional*.

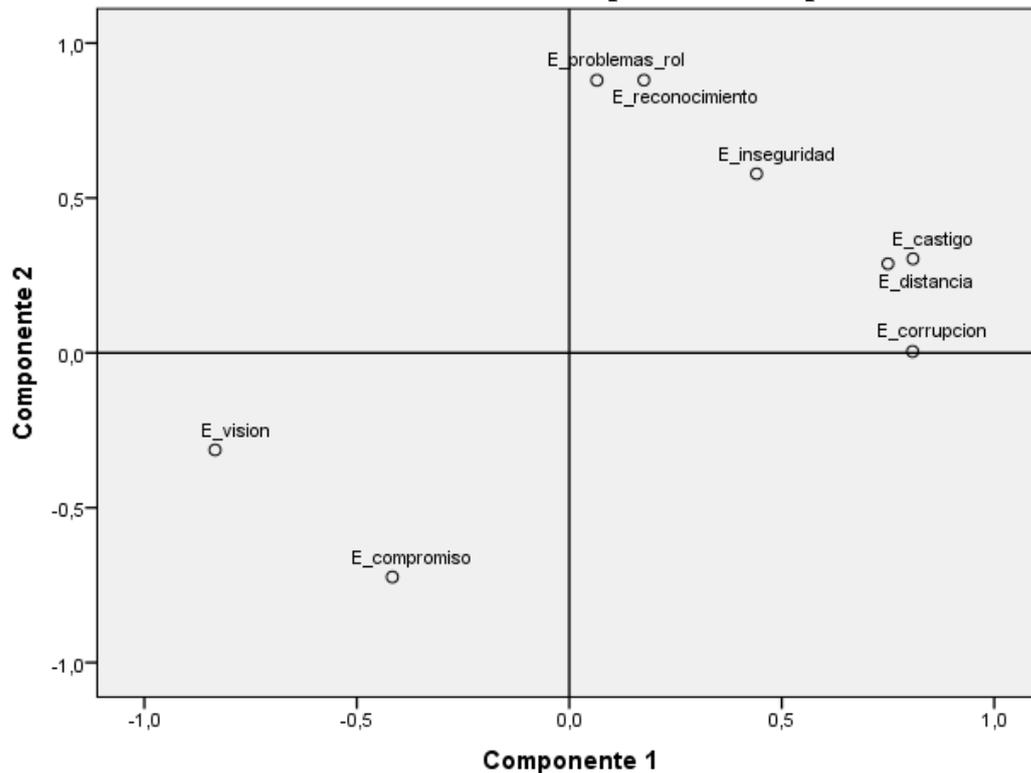
En la Tabla Nro. 21 puede observarse que la variable “compromiso organizacional” carga en ambos factores, aunque su peso es muy superior en el segundo eje. Ello puede interpretarse debido a que, tal como muestran los antecedentes, el compromiso, además de estar formado por el involucramiento y la lealtad con la organización, refiere al grado de identificación con los objetivos organizacionales (Lambert et al., 2009). Así, en este caso concreto la dimensión organizacional se halla intrínsecamente vinculada a la correccional ya que involucra, entre otros aspectos, al grado de adhesión al objetivo rehabilitador que promueve la institución.

Adicionalmente, en la Tabla Nro. 21 se observa una actitud que tiene un peso considerable en ambos factores: se trata de la “percepción de inseguridad”. Su ubicación intermedia da cuenta de la especificidad del ámbito carcelario. Así, si bien el riesgo y la incertidumbre es un aspecto que se encuentra presente en diversos entornos laborales, la bibliografía especializada indica que la sensación de “amenaza” es un factor constitutivo del quehacer penitenciario. Está claro que los niveles objetivos de violencia muestran una gran heterogeneidad entre los diferentes establecimientos de reclusión e incluso entre los distintos módulos o sectores de aquellos establecimientos de mayor tamaño. Sin embargo, la posibilidad de que el conflicto y la violencia se desate, permea a la cotidianeidad en el encierro y es un elemento estructurador del modo en que el trabajo se gestiona y se lleva adelante (Kauffman, 1988).

Al observar el gráfico de componentes (Gráfico Nro. 28), resulta interesante no sólo observar la distancia que estas variables guardan en relación a los ejes, sino también el lugar en donde se ubican. Así, la percepción de inseguridad se encuentra cercana a las actitudes custodiales y a las posturas más críticas respecto a la claridad del rol y al reconocimiento por parte de

las autoridades. Por su parte, el compromiso organizacional se encuentra en el cuadrante opuesto, cercano a aquellas posturas menos punitivas y más acríicas respecto de la dimensión organizacional.

Gráfico Nro. 28. Gráfico de componentes en espacio rotado



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

La concentración de la heterogeneidad de actitudes del personal penitenciario en torno a estos dos ejes de análisis (el *correcional* y el *organizacional*) bien podría interpretarse a la luz de la teoría del “compromiso doble”, tanto en el sentido desarrollado por Cheek y Miller (1983), como por el usado por Sparks et al. (1996). En el primer caso, se entiende que gran parte de los problemas del personal están derivados de la obligación de tener que atender simultáneamente las demandas – a menudo incompatibles – de dos audiencias opuestas: los internos y las autoridades. Por su parte, Sparks et al. (1996) especifican este dilema, al referirlo al problema sin solución aparente relativo al uso del poder por parte de los funcionarios: serán percibidos como inflexibles en caso de que se apeguen de modo estricto a la norma, y como arbitrarios si apelan a la discrecionalidad.

En definitiva, en ambos casos el dilema refiere al “problema del orden”, es decir, a los modos ensayados por el personal para mantener la rutina cotidiana en funcionamiento, en un marco

caracterizado por objetivos institucionales contrapuestos, una definición ambigua del rol, superposición de la lógica de la disciplina y de la autonomía, percepción de amenaza constante, perspectivas heterogéneas en relación a la naturaleza humana de los reclusos y al tipo de vínculo que debería establecerse con ellos, y una ubicación intermedia entre dos grupos con intereses contrapuestos.

De modo adicional a estos dilemas propios del quehacer penitenciario y que han sido abundantemente señalados por la literatura internacional, en el contexto abordado en esta investigación estas tensiones son potenciadas por la propia reforma, que buscó modificar no sólo la concepción del encarcelamiento (a través del énfasis en el ideal rehabilitador, del fortalecimiento de la lógica socioeducativa y la perspectiva de derechos), sino que implicó también una reestructura a nivel de la organización, alterando las bases de poder y del saber sobre las que se estructuró históricamente el sistema penitenciario, así como el marco normativo que regula este quehacer.

Identificados los dos ejes (correccional y organizacional) en torno a los cuales se agrupan las actitudes del personal, pasaremos a elaborar una tipología de funcionarios.

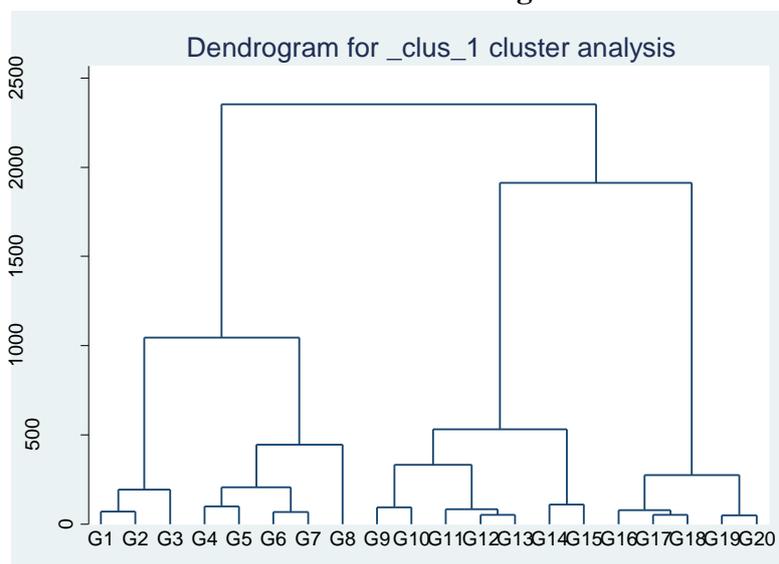
2. Los tipos de funcionarios penitenciarios en Uruguay

Una vez identificados el eje correccional y el eje organizacional como los estructuradores básicos de las actitudes del personal penitenciario, se procedió a realizar un análisis de conglomerados (AC) que permitió a clasificar a los funcionarios en agrupaciones homogéneas a su interior y heterogéneas entre sí. Para ello, se utilizó el método Ward. Para decidir la cantidad de clústers a retener se tomó en consideración el pseudo-F de Calínski–Harabasz, que sugiere adoptar la solución que tenga el valor más alto del estadístico. De modo complementario, se consideró también el estadístico de Duda/Hart, que sugiere optar por la solución que obtenga el mayor valor, siempre y cuando logre valores bajos en el pseudo T-cuadrado²⁶⁹. Adicionalmente, se elaboró un dendograma (Gráfico Nro. 29) a los efectos de analizar cómo se modifican las medidas de disimilitud en función de las

²⁶⁹ Si bien la pertinencia del número de clústers depende de su relevancia conceptual, la utilización de estos dos estadísticos está muy extendida, dado que además resultan complementarios. Así, mientras Duda/Hart prioriza una solución local, Calínski–Harabasz utiliza la información de todos los grupos y no sólo del último que se subdividió. Las tablas correspondientes a ambos indicadores se presentan en el [Anexo X](#).

distintas soluciones posibles. A partir de todos estos métodos se entendió que la mejor solución es la que distingue entre cuatro clústers.

Gráfico Nro. 29. Dendrograma



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

Se procedió entonces a calcular las medias de cada una de las actitudes que conforman los ejes y a realizar un análisis de varianzas entre los distintos grupos. Los resultados se presentan en la Tabla Nro. 22. Para facilitar la interpretación de la Tabla, las actitudes correspondientes al eje correccional están indicadas en azul, mientras que las correspondientes al eje organizacional están indicadas en celeste.

En primer lugar, se destaca que existen diferencias estadísticamente significativas entre los clústers en relación a sus valores promedio. Las celdas en negro representan las posturas más críticas respecto de las actitudes que integran la dimensión organizacional, y más punitivas en cuanto a las escalas que componen la dimensión correccional. Por su parte, las celdas en gris claro representan el extremo opuesto: los valores menos punitivos en las actitudes del eje correccional y más conformistas en las actitudes que componen la dimensión organizacional. Las posiciones intermedias quedan representadas con las tonalidades de gris: las más oscuras se acercan al extremo punitivo y crítico, y las claras más cercanas al extremo conformista y menos punitivo. Así, el gradiente de los colores de las celdas nos indica la posición de cada clúster en relación a los otros. En este sentido, los colores no indican el lugar del clúster en términos absolutos (por ejemplo, como “punitivo” o “no punitivo”), sino su posición en relación a los demás.

Tabla Nro. 22. Medias de las variables que conforman los factores, según clúster

	Clúster (método Ward)				Sig. Prueba robusta de igualdad de medias ²⁷⁰	Total
	1	2	3	4		
	Profesional – relacional	Conformista - relacional	Resignado - punitivo	Reactivo – punitivo		
Cantidad de casos	749	405	744	332	NC	2230
Porcentaje del total	33,6	18,2	33,4	14,9	NC	100
Problemas de rol	3,5	2,32	2,7	3,78	p<0,001	3,06
Inseguridad	3,03	2	2,8	4,02	p<0,001	2,91
Visión de los internos	2,83	3,35	2,33	1,53	p<0,001	2,56
Reconocimiento y vínculo con las autoridades	3,56	2,15	2,79	4,07	p<0,001	3,12
Compromiso organizacional	3,19	4,07	3,42	2,52	p<0,001	3,33
Corrupción de la autoridad	3,04	2,92	3,86	4,34	p<0,001	3,48
Distancia social	2,72	2,36	3,18	3,99	p<0,001	3
Orientaciones hacia el castigo	2,59	2,19	3,1	3,99	p<0,001	2,9

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

A partir de los datos de la Tabla Nro. 22 se observa la conformación de dos clústers de tipo “puro”, dado que sus integrantes muestran posturas o bien positivas, o bien negativas, en ambas dimensiones de análisis. Por su parte, se observan también dos clústers de tipo “mixto”, dado que presentan actitudes negativas en las variables que integran una de las dimensiones y positivas en la otra. A continuación se brindará más información sobre la conformación de cada uno de los grupos. Adicionalmente, se complementarán estos datos con algunas frases escritas por los propios funcionarios pertenecientes a cada uno de estos clústers en una pregunta abierta con la que cerraba el formulario censal. En dicha pregunta se invitaba a quienes lo desearan a indicar cualquier otra cuestión que quisieran comentar acerca de su labor penitenciaria. Sin pretender representatividad, se colocan aquí algunas de

²⁷⁰ En todos los casos se debió rechazar la hipótesis de varianzas homogéneas, por lo que se utilizaron las pruebas de Welch en lugar de la F al hacer los ANOVA.

estas frases, en el entendido de que resultan ilustrativas de las preocupaciones y percepciones de los distintos tipos de funcionarios existentes en el sistema uruguayo.

A continuación se presentan los tipos de funcionarios identificados.

2.1. Los “reactivos-punitivos”

Denominamos “reactivos-punitivos” a los funcionarios que componen el clúster 4. Aquí se concentran quienes muestran en el eje organizacional las posturas más críticas en relación al funcionamiento del sistema, así como las actitudes más punitivas y distantes respecto de los internos en el eje correccional. Se trata del grupo más pequeño, concentrando a 332 funcionarios (14,9 % de la población total). La denominación “reactivo-punitivo”, da cuenta no sólo de su énfasis en la dimensión custodial del rol, sino también de su malestar en el eje organizacional.

A partir del análisis de la pregunta abierta se observa que esta perspectiva en la dimensión organizacional refiere a un fuerte rechazo frente a los cambios promovidos por la reforma penitenciaria y ante el modo en que dichos cambios están siendo implementados. Si bien, como veremos, este grupo está principalmente conformado por policías, también aparecen aquí algunos operadores. Para ejemplificar la perspectiva del clúster “reactivo-punitivo”, transcribimos a continuación algunas de las frases que escribieron:

- *"1-No es mi agrado trabajar en cárceles (lo hago obligado) 2-No fui preparado psicológica, ni teórica, ni prácticamente para trabajo con internos 3-El trabajo es estresante y no hay cantidad de policías para el desarrollo del mismo 4-Falta apoyo de superiores y justicia 5-La responsabilidad no corresponde al grado 6-Me encuentro solo al mando del turno al no tener la presencia de superiores a cargo con asiduidad"*
- *"Menos derechos a los presos!!! y más derechos a los funcionarios"*
- *"Lamentablemente el escalafón S es un cero a la izquierda para el ministerio y el INR. Seguimos siendo la oveja negra dentro del sistema, y se duda siempre si este escalafón seguirá y tendrá futuro"*

2.2. Los “conformistas-relacionales”

En el extremo opuesto se encuentra el otro tipo “puro”, que concentra las actitudes más positivas tanto hacia los internos como hacia la organización (clúster 2). Dicho grupo concentra a 405 funcionarios (18,2% del total) y lo denominaremos “conformista-relacional”. Aquí prima una perspectiva de servicio humano de la tarea: se trata de

funcionarios que creen en la rehabilitación y en el potencial de transformación de los internos. Adicionalmente, surge el orgullo de pertenecer a la fuerza penitenciaria. Si bien en los comentarios vertidos en la pregunta abierta también aparecen cuestionamientos a la organización o reclamos laborales, en la mayoría de los casos se formulan en tanto críticas constructivas o propuestas concretas para mejorar la situación.

- *"Agradezco mucho mi trabajo. Es muy bueno poder intentar que las personas que cometieron delitos quieran cambiar su vida. Esa es nuestra tarea. Mostrarles otro camino para el afuera, después depende de cada uno. Trabajar con PPL es muy bueno cuando lo hacés con todo, apostando a hacer lo mejor siempre con respeto. Lo que uno le da a ellos es lo que recibimos. Trataremos de hacerlo cada día mejor y en mi caso particular muy orgullosa de ser operadora penitenciaria. Todos los días son diferentes, pero cuando dejás el portón y te retirás sabiendo que hiciste las cosas bien, no se imaginan cómo llena el alma y más cuando uno es honesto"*
- *"Creo que es una labor de mucha importancia para la sociedad y en este momento están pasando por una transición, y es muy importante no perder de vista las metas"*

A diferencia de estos dos tipos “puros” y extremos, los dos grupos restantes representan no sólo posiciones intermedias, sino que constituyen tipos “mixtos”, en el sentido de que se ordenan de modo diferencial en función de sus posturas relativas al eje organizacional y al eje correccional. Adicionalmente estos dos clústers son los que concentran la mayor cantidad de funcionarios, representando a aproximadamente un tercio del personal cada uno de ellos.

2.3. Los “profesionales-relacionales”

El clúster 1 es el más numeroso, abarca al 33,6% de la población. Ocupa el segundo lugar en la predisposición hacia el trabajo relacional con los internos y las orientaciones hacia la rehabilitación. Sin embargo, en lo que refiere a la dimensión organizacional se ubica más cercano al clúster 4 (“reactivos”), mostrando una de las visiones más críticas respecto del funcionamiento de la organización, el reconocimiento por parte de las autoridades y la claridad con la que se define su rol. Denominaremos a este grupo “profesional-relacional”. Dicha denominación busca resaltar no sólo el aspecto de “servicio humano” en la concepción del rol, sino también el reclamo por mayor autonomía (derivado, la mayoría de las veces, de su alto nivel educativo) que estos funcionarios piden para sí. Esta perspectiva se puede vislumbrar a partir de los comentarios realizados en la pregunta abierta.

- *"Como funcionario penitenciario civil, considero fundamental el mayor ingreso de funcionarios y la correcta separación de los roles de los escalafones, como así también mayor respaldo de las autoridades y el comando, mayor autonomía en el momento del desempeño de la función y recursos"*
- *"Considero que se necesita mayor evaluación a la hora de seleccionar al personal, y mayor capacitación. Me parece fundamental para el trabajo con la población vulnerable, personas que realmente crean en el proyecto y que cuenten con formación específica"*
- *"El modo de trabajar es sumamente desagradable, no por los internos sino por las órdenes contradictorias, improcedentes y arbitrarias que emanan los jefes"*

2.4. Los "resignados-punitivos"

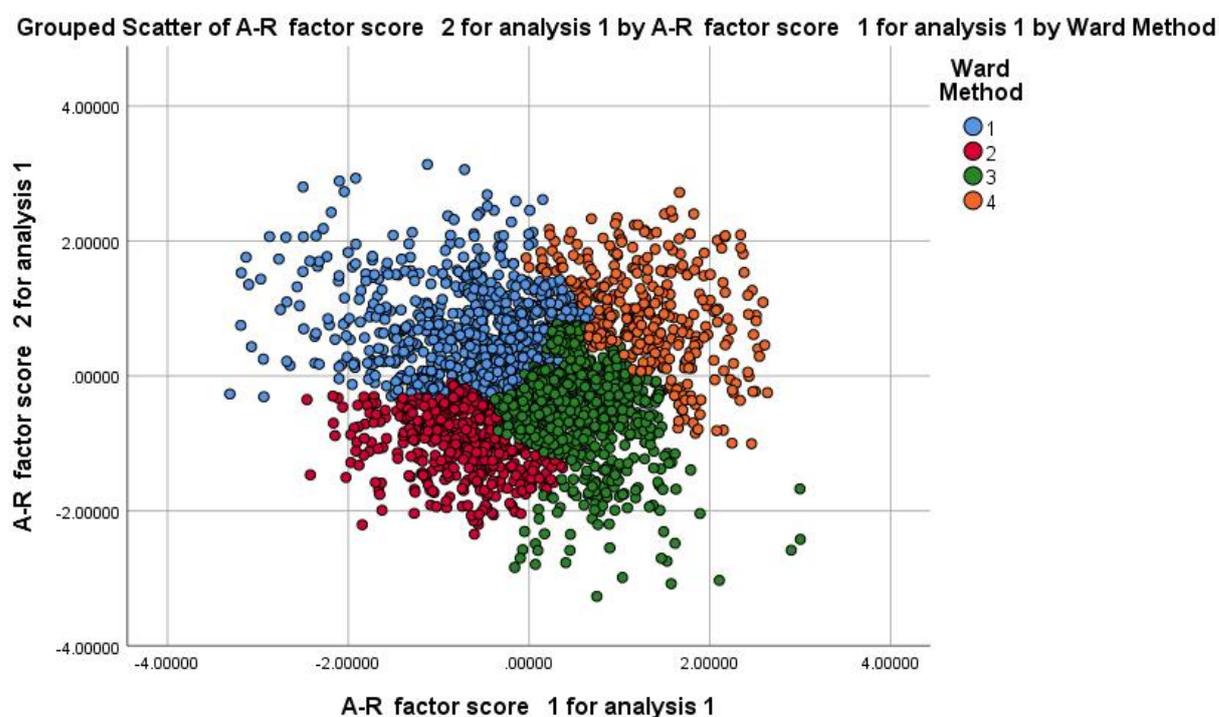
Por último, el clúster 3 concentra al 33,4% de la población. Es el que le sigue al clúster 2 en las variables correspondientes al eje organizacional, mostrando conformidad en cuanto a la claridad de su rol, al modo en que la institución está organizada y a los niveles de compromiso organizacional. Sin embargo, en cuanto a las variables que integran el eje correccional, sus posturas son las que le siguen a los valores del clúster 4, mostrando altos niveles de punitividad, distancia social y visión negativa de los internos. Denominaremos a este grupo "resignado-punitivo". Como se verá más adelante, se trata de un grupo conformado básicamente por policías y personas de bajo nivel educativo, que si bien entienden a su trabajo como centrado en la custodia y el castigo, presentan una actitud de resignación respecto del eje organizacional, seguramente asociado a las escasas alternativas laborales que tienen a disposición. A partir del análisis de la pregunta abierta aparecen principalmente reclamos frente a las condiciones materiales de trabajo.

- *"Me gustaría tener una recompensa en mi labor, tipo notas positivas ya que muchas veces merecí y jamás tuve. Salvé vidas. En varias ocasiones y casi pagué con mi vida en algunas, pero jamás recibí un agradecimiento del establecimiento o algo así. Pero igual me motiva hacer las cosas bien. "*
- *"Simplemente que el viático penitenciario es un tanto escaso para la labor que cumplimos en este tipo de centros. A lo demás el policía se adapta"*

La evidencia muestra que la combinación de actitudes consistentemente positivas o negativas tanto hacia la organización, como hacia los internos (tipos "puros"), es bastante menos frecuente que la combinación de actitudes negativas en una dimensión y positivas en

la otra (tipos “mixtos”). Así, los dos grupos más numerosos son, por un lado, quienes tienen una vocación de servicio humano y orientada a la rehabilitación pero, al mismo tiempo, cuestionan fuertemente el funcionamiento del sistema penitenciario (profesionales-relacionales, clúster 1); y, por otro lado, el conformado por quienes muestran las actitudes opuestas: son punitivos y muestran rechazo hacia la población privada de libertad, pero al mismo tiempo, presentan mayores niveles de conformismo respecto del funcionamiento del sistema (“resignados-punitivos, clúster 3). En el Gráfico Nro. 30 se muestra la distribución de los cuatro grupos en función de la dimensión correccional (eje 1) y de la organizacional (eje 2).

Gráfico Nro. 30. Distribución de los funcionarios según clústers



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

A continuación se caracterizarán estos grupos en base a diversas variables sociodemográficas y relativas al rol ocupacional. Tal como se desprende de la Tabla Nro. 23, todas las variables analizadas generan diferencias estadísticamente significativas a nivel de los clústers.

Tabla Nro. 23. Caracterización de los clústers según variables de interés

		Clúster				Prueba hipótesis ²⁷¹ Welch o χ^2	Total
		1	2	3	4		
Variable	Categorías	Profesion al-Relacional	Conformista-Relacional	Resignado-Punitivo	Reactivo-Punitivo		
Sexo	Mujer	36,30%	40,70%	24,40%	13,60%	p<0,001	29,70%
	Varón	63,66%	59,30%	75,61%	86,40%		70,30%
Promedio de edad		35	38	36	33	p<0,001	36
Nivel educativo	Escuela Primaria	9,30%	12,40%	14,50%	9,50%	p<0,001	11,60%
	UTU o Ciclo Básico	33,60%	32,51%	41,08%	46,95%		37,88%
	Segundo Ciclo	37,10%	26,55%	33,51%	38,41%		34,18%
	Estudios terciarios o universitarios	20,03%	28,54%	10,95%	5,18%		16,30%
Tiene formación penitenciaria	No	26,60%	26,40%	40,30%	32,30%	p<0,001	32,00%
	Sí	73,40%	73,60%	59,67%	67,70%		68,00%
Escalafón	L (policial)	58,60%	48,60%	84,90%	95,50%	p<0,001	71,10%
	S (operador)	41,39%	51,36%	15,05%	4,52%		28,90%
Meses de antigüedad promedio		76	72	88	84	p<0,001	80
Edad de inicio promedio		29	32	29	27	p<0,001	29
Área en la que trabaja	Seguridad interna	60,80%	46,60%	50,10%	62,20%	p<0,001	54,80%
	Seguridad externa	16,00%	11,20%	29,60%	26,80%		21,20%
	Técnico-administrativa	20,90%	40,60%	18,20%	7,70%		21,70%
Turno nocturno	Sí, siempre o a veces	40,70%	30,30%	47,50%	60,20%	p<0,001	44,00%
	No	59,30%	69,70%	52,50%	39,80%		56,00%
Régimen de trabajo	Semana por semana	31,90%	12,90%	38,10%	64,50%	p<0,001	35,30%
	Guardias de 12, 24 o 36 horas	17,30%	14,60%	23,30%	19,10%		19,10%
	Jornadas de entre 6 y 10 horas diarias	50,00%	66,50%	37,20%	15,20%		43,60%
	Tiempo completo, otro	0,80%	6,00%	1,40%	1,20%		2,00%
Nivel de contacto con los internos	La mayoría del tiempo	69,90%	71,00%	54,80%	65,90%	p<0,001	64,48%
	Parte del tiempo	19,52%	19,55%	25,37%	21,75%		21,81%
	Muy poco o nada del tiempo	10,56%	9,41%	19,84%	12,39%		13,71%
Nivel de manejabilidad de los internos	Fácilmente manejable – Manejable	49,90%	82,60%	58,90%	28,70%	p<0,001	55,80%
	A veces difícil de manejar	36,94%	16,41%	32,71%	32,49%		31,05%
	Muy difícil de manejar - Inmanejable	13,20%	1,01%	8,36%	38,80%		13,17%
Ubicación de la UIPPL	Montevideo y área metropolitana	64,70%	41,20%	53,80%	73,20%	p<0,001	58,10%
	Interior	35,30%	58,80%	46,20%	26,80%		41,90%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP.

²⁷¹ En el caso de las variables métricas se realizó una prueba de ANOVA y se reporta la significación de la prueba robusta de igualdad de medias, ya que se debió rechazar la hipótesis de varianzas homogéneas. En el caso de las variables no métricas se realizó una prueba de χ^2 . En ningún caso hubo celdas con frecuencias menores a 5 casos efectivos.

Los resultados muestran que hay algunas variables que generan diferencias principalmente en la dimensión correccional, mientras otras lo hacen en la dimensión organizacional.

En cuanto a la *dimensión correccional*, las mujeres, quienes tienen formación penitenciaria, los operadores penitenciarios, quienes son más novatos en el sistema, quienes trabajan en el turno diurno, los que tienen un régimen de trabajo de entre 6 y 10 horas diarias, y quienes tienen más contacto con los internos, se encuentran sobre-representados en los grupos con una orientación “relacional” (sean críticos o no del sistema).

Por su parte, los hombres, quienes no tienen formación penitenciaria, los policías, quienes tienen más antigüedad en el sistema, quienes trabajan en el turno nocturno, quienes tienen un régimen de trabajo “semana por semana” y quienes tienen menos contacto con los internos, se concentran en los grupos “punitivos” (más allá de su nivel de conformismo respecto del funcionamiento de la organización).

Por su parte, en cuanto a la *dimensión organizacional*: las personas más jóvenes, quienes creen que el número de internos que tienen bajo su supervisión es difícilmente manejable, y quienes trabajan en establecimientos de Montevideo y el Área Metropolitana, tienden a ser más críticas respecto del funcionamiento del sistema (más allá de su orientación correccional).

Por su parte, los más veteranos, quienes consideran que el número de internos que tienen bajo su supervisión es fácilmente manejable, y quienes trabajan en establecimientos del interior del país, tienden a ser más conformistas respecto de la dimensión organizacional.

Finalmente, hay algunas variables que no presentan un comportamiento tan unívoco en relación a uno de los dos ejes de análisis. Es el caso del nivel educativo. Así, las personas que tienen como máximo nivel educativo primaria tienden a estar sobre-representadas en los grupos conformistas (sean relacionales o punitivos), mientras que quienes tienen educación terciaria o universitaria están sobre-representadas en los grupos relacionales (sean críticos o conformistas).

Por su parte, y en relación al área en la que trabajan, quienes lo hacen en la guardia interna se encuentran sobrerrepresentados en los grupos críticos del funcionamiento organizacional (sean relacionales o punitivos). Por su parte, quienes trabajan en el área técnico-administrativa están sobrerrepresentados en el clúster “conformista-relacional”. Finalmente,

quienes trabajan en la guardia externa están sobrerrepresentados en los grupos punitivos (sean críticos o resignados).

Por último, quienes se iniciaron como funcionarios penitenciarios a edades más tempranas, tienden a concentrarse en el grupo “reactivo-punitivo”, mientras que quienes ingresaron a la función a una edad más avanzada se concentran en el grupo “conformista-relacional”.

En definitiva, en este capítulo se buscó dar cuenta del Objetivo Específico 4: *Construir una tipología de funcionarios en base a sus actitudes hacia el quehacer penitenciario*. Para lograrlo, se desarrolló una estrategia en dos fases. En un primer momento, se realizó un Análisis de Componentes Principales (ACP) para identificar factores subyacentes a las ocho escalas de actitud analizadas. A partir de este análisis, se pudo establecer que dichas escalas se agrupan en torno a dos ejes: en primer lugar, el *eje correccional* en torno al cual se ubican las escalas de: visión de los internos, preferencias correccionales, preocupación por la corrupción de la autoridad y distancia social. En segundo lugar, se encuentra el *eje organizacional*, que agrupa las escalas de problemas de rol, problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades, y compromiso organizacional. Finalmente, la escala de percepción de inseguridad muestra un peso considerable en ambos factores, aunque su carga es superior en el eje organizacional.

Identificados estos dos grandes ejes como los que agrupan a las actitudes del personal hacia su quehacer penitenciario, se procedió a realizar un Análisis de Clúster o de Conglomerados (AC) para clasificar a los trabajadores en agrupaciones homogéneas a su interior y heterogéneas entre sí. A partir de este análisis fue posible identificar cuatro grupos de funcionarios: i) los “reactivos-punitivos”; ii) los “conformistas-relacionales”; iii) los “profesionales-relacionales”; y iv) los “resignados-punitivos”. Las combinaciones más frecuentes vienen dadas por aquellos que tienen, *por un lado*, una postura crítica respecto del funcionamiento de la organización, pero una visión de servicio humano respecto de la tarea (profesionales-relacionales) y, *por otro lado*, por aquellos que tienen una perspectiva conformista en cuanto al funcionamiento del sistema, pero una visión punitiva en relación a los objetivos de la cárcel y a los internos (resignados-punitivos).

Los resultados muestran también que existe asociación entre la pertenencia a los clústers y las distintas variables sociodemográficas y relativas al puesto de trabajo consideradas. Si bien estos resultados se hallan alineados con lo observado por la bibliografía a nivel

bivariado, no se identificaron antecedentes que analizaran con datos cuantitativos, la distribución simultánea en el eje organizacional y correccional.

Al mismo tiempo, estos resultados permiten trascender la eventual reificación de la distinción tajante entre policías y operadores que podría haber surgido de los capítulos anteriores. De hecho se observa que, si bien el escalafón presenta una muy fuerte asociación con los clústers generados, existen distintos mecanismos explicativos que podrían dar cuenta de la ubicación de funcionarios civiles y policiales en cada una de estas agrupaciones. En particular, resulta de interés señalar que el nivel educativo (como posible indicador de una mirada crítica de la realidad, pero también de una posibilidad más certera de encontrar alternativas laborales) habilita al personal a cuestionarse respecto del rumbo de la reforma penitenciaria, del ajuste de los objetivos teóricos del sistema a la práctica concreta, y de las posibilidades de plasmar el “saber experto” en un contexto organizacional que continuaba estando fuertemente basado en la disciplina y la jerarquía. En el extremo opuesto, los funcionarios con menores niveles educativos y una postura claramente punitiva (y que, por ende, sería esperable que chocaran de manera frontal con el nuevo paradigma), muestran los mayores niveles de conformidad o, más bien, de resignación frente al devenir de la organización. Se trata de funcionarios que cuentan con una mayor antigüedad dentro del sistema y para quienes la salida del ámbito carcelario a través de la jubilación se encuentra más próxima.

Estos resultados nos muestran, asimismo, que tomar en consideración únicamente una de las dimensiones en torno a las cuales se agrupan las actitudes estudiadas (ya sea la correccional, o la organizacional) invisibilizaría en cierta medida, la complejidad que presenta el quehacer penitenciario. Por el contrario, la tipología aquí elaborada permite echar luz sobre el rol del personal, no sólo en los aspectos vinculados estrictamente al ámbito carcelario, sino también en lo que hace a la cárcel como organización compleja. Como tal, el quehacer penitenciario implica también pujas por el saber y por el poder, una distancia considerable entre las reglas formales e informales, resistencias frente a los intentos de revisión de la estructura jerárquica, y una cultura organizacional hegemónica que reacciona ante la incorporación de nuevos actores.

Disponiendo de este mapa general de las actitudes del personal y de los “tipos” de funcionarios presentes en el sistema nacional, avanzaremos intentando alcanzar los objetivos explicativos de este trabajo. Para hacerlo, elegiremos de todas las actitudes estudiadas a las

“preferencias correccionales” por tratarse de la que representa mejor teóricamente la dimensión “institucional” del quehacer penitenciario, esto es, las funciones sociales que la cárcel debería seguir, desde la perspectiva del personal. Recordemos que esta investigación se interesó en la figura de los funcionarios penitenciarios por ser un eslabón fundamental del sistema de justicia criminal, en la medida en que constituyen el actor encargado de implementar, en el día a día, la pena de prisión. En este sentido, se vuelve fundamental intentar entender qué factores explican son sus preferencias correccionales.

X. Explicando las preferencias correccionales del personal

El análisis de componentes principales (ACP) nos permitió identificar a la dimensión organizacional y a la correccional como los dos ejes en torno a los cuales se agrupan las diversas actitudes estudiadas. Adicionalmente, en base al análisis de clúster (AC) se construyeron cuatro tipos de funcionarios que se diferencian en su ubicación en relación a los dos ejes. Por un lado, en cuanto a su *perspectiva correccional* (entendida en un sentido amplio, es decir, no sólo por sus preferencias frente al castigo y la rehabilitación, sino también por el tipo de persona que consideran que son los internos y el tipo de vínculo que entienden que es necesario y preferible establecer con ellos). Por otro lado, los funcionarios se diferencian en términos de sus *perspectivas organizacionales*, mostrando diversos grados de conformidad (o resignación) frente a la claridad con la que está definido su rol, el reconocimiento y trato que reciben por parte de sus superiores y el compromiso con la organización. Los estadísticos presentados en la Tabla Nro. 23 permiten caracterizar los perfiles poblacionales y laborales del personal que conforman los distintos conglomerados.

En este capítulo se dará un paso más en el análisis de los datos, avanzando hacia un objetivo explicativo. Puntualmente, se abordará el Objetivo Específico Nro. 5, a saber:

5. Identificar cuáles son los factores que explican la conformación de las preferencias correccionales del personal;

Del conjunto de actitudes estudiadas se seleccionó la de “preferencias correccionales” en el entendido de que las orientaciones del personal respecto de los objetivos últimos de la cárcel (esto es, si la misma debe cumplir principalmente un rol disuasivo o, por el contrario, el énfasis debe estar puesto en la rehabilitación) constituye un elemento central para comprender el modo en que conciben su rol y, eventualmente, el modo en que se comportan (Cullen et al., 1989; Liebling et al., 2011; Sparks et al., 1996). En este sentido, resultó de particular interés intentar explicar para el caso uruguayo el clásico dilema entre “orientaciones hacia la custodia” y “orientaciones hacia la rehabilitación” formulado por Cullen et al. (1989).

Evidentemente, el hecho de que las actitudes de los trabajadores condicionan el modo en que desempeñan su tarea, no es un elemento exclusivo del ámbito penitenciario. Sin embargo, en un contexto caracterizado por amplios niveles de ambigüedad en la definición del rol, la dimensión actitudinal puede resultar clave. Adicionalmente, en un contexto donde existe un

amplio margen para el uso discrecional del poder, explicar las orientaciones correccionales del personal resulta relevante no sólo en términos académicos, sino también en términos sociales, a los efectos de conocer en qué medida se alinean a las definiciones programáticas establecidas a nivel de la política penitenciaria. En un contexto de reforma, identificar aquellos factores (principalmente los dinámicos) que impactan en las orientaciones de los funcionarios, resulta un insumo a tener en consideración en los procesos de selección, capacitación y gestión del personal.

Cabe recordar que la escala está compuesta por 6 ítems, tiene un alfa de 0,766 y una media de 2,896²⁷². Puntajes más altos en la escala indican una mayor adhesión a la perspectiva disuasoria, mientras que puntajes más bajos indican mayor preferencia por la perspectiva rehabilitatoria.

Para formular los modelos explicativos se siguió la distinción propuesta por Van Voorhis et al. (1991) y retomada por Lambert et al. (2007) respecto de considerar, por un lado, el modelo de “importación de experiencias diferenciales” y, por otro, el modelo “del rol laboral-prisonización”. Mientras el primero postula que son los factores individuales que los funcionarios traen consigo cuando ingresan al trabajo en prisión los que explican sus actitudes, el segundo propone que las experiencias laborales que atraviesan los empleados dentro de la cárcel acabarán ejerciendo una influencia predominante sobre sus opiniones y perspectivas.

Dentro del modelo de “importación de experiencias diferenciales” se incorporaron el sexo, la edad y el nivel educativo del personal. En cuanto al *sexo*, se parte de la hipótesis de que las mujeres se inclinarán en mayor medida por la dimensión relacional de la tarea, por lo que se espera que muestren, en comparación a los varones, una mayor orientación hacia la rehabilitación (Crawley, 2004). En cuanto a la *edad*, y en vista de la evidencia mixta proveniente de los antecedentes, se resolvió seguir la sugerencia de Cullen et al. (1989) y tomar en consideración la *edad a la que la persona comenzó su carrera* como funcionario. Siguiendo lo propuesto por los autores, se espera que quienes hayan ingresado al trabajo penitenciario a edades más avanzadas, presentarán un mayor compromiso con la perspectiva rehabilitatoria que quienes lo hicieron a edades más tempranas. La última variable incorporada en el modelo de importación viene dada por el *nivel educativo*. Específicamente,

²⁷² Al igual que en las restantes escalas, los ítems que conforman a la de “preferencias correccionales” se presentan en el Anexo V. Se procedió a imputar por la media en aquellos casos que presentaban algún valor perdido, siempre y cuando tuvieran valores válidos en al menos 3 de los ítems que componen la escala.

se espera que mayores niveles de educación formal estén asociados a un mayor apoyo a la rehabilitación y al tratamiento (Farkas, 2000).

En oposición al modelo de “importación” se presenta una serie de variables que corresponden al modelo del “*rol laboral-prisonización*”. Desde esta perspectiva se espera que la *antigüedad* actúe disminuyendo los niveles de apoyo a la rehabilitación e incrementando las actitudes punitivas (Lerman y Page, 2012). Adicionalmente, que quienes trabajan en el *turno nocturno* desarrollen en mayor medida una orientación custodial, consistente con su expectativa de rol (Cullen et al., 1989). De modo similar, se espera que quienes trabajan en áreas vinculadas a la *seguridad* (ya sea interna o externa) presenten una mayor orientación hacia el castigo que quienes trabajan en el área técnico-administrativa (Kauffman, 1988). Por su parte, quienes tienen mayores niveles de *contacto con los internos* mostrarán una mayor inclinación hacia la rehabilitación (Wooldredge y Steiner, 2016). Sin embargo, en la medida en que aumenta la percepción de que el *número de internos que tienen bajo su supervisión es inmanejable*, se incrementarán las actitudes punitivas.

Así, las variables correspondientes al modelo del “rol laboral-prisonización” dan cuenta, en cierta medida, del carácter “enraizado” de las actitudes del personal (Lerman y Page, 2012). Sin embargo, hay dos variables que son particularmente relevantes para enfatizar este aspecto contextual, tanto en términos de política penitenciaria, como desde el punto de vista organizacional. En cuanto al primer aspecto se incorpora el *escalafón* como variable que distingue a los funcionarios que ingresaron en el contexto de la reforma (operadores penitenciarios), de quienes son representantes del modelo tradicional (policías). Se espera que los funcionarios policiales muestren un mayor nivel de adhesión a la perspectiva custodial y disuasoria que los civiles. En cuanto al segundo aspecto, debe tenerse en consideración que los individuos que forman parte de nuestra población objeto de estudio se encuentran “anidados” en contextos organizacionales específicos: los establecimientos de reclusión en los que desempeñan funciones. Como vimos, existe una importante heterogeneidad en las dimensiones, condiciones estructurales de trabajo y estilos de liderazgo que vienen dadas por la unidad de reclusión. Es por ello que, dado el relevamiento censal, resulta adecuado probar el ajuste de un modelo multinivel que tome en consideración este aspecto de nuestros datos.

De modo complementario a los dos modelos propuestos por la literatura, se ajustó un tercer modelo que incorporó como variables independientes a las actitudes que conforman el eje organizacional. Si bien éstas pueden considerarse como componentes del “*modelo de rol*

laboral”, pareció más claro desde el punto de vista analítico distinguir las variables actitudinales, de las referidas a elementos propios del puesto de trabajo o del cargo. Así, se espera que quienes perciban mayores *problemas de rol*, quienes se sientan *poco reconocidos y respaldados* por sus superiores, y quienes perciban *altos niveles de inseguridad*, privilegiarán la dimensión securitaria de la tarea, adoptando posturas más inflexibles y punitivas (Wooldredge y Steiner, 2016; Poole y Regoli, 1980; Cullen et al., 1989). Por su parte, se espera que los funcionarios que muestren mayores niveles de *compromiso organizacional* presentarán una mayor adhesión a la perspectiva rehabilitatoria (Lambert et al., 1999).

Una vez definidas las variables independientes, se procedió a analizar las relaciones bivariadas con la variable dependiente. Para las variables categóricas se hizo un análisis de varianza, usando la prueba F en caso de varianzas homogéneas y la prueba de Welch en el caso de varianzas heterogéneas²⁷³. En la Tabla Nro. 24 se reporta la significación, si el sentido de las diferencias coincide con el esperado teóricamente, así como la media en la escala de “preferencias correccionales” para cada categoría de las variables.

Como puede observarse, todas las variables categóricas son estadísticamente significativas en su relación con la variable dependiente y todas ellas lo hacen en el sentido esperado según nuestras hipótesis. El único caso en donde no se observa una tendencia clara es en el nivel educativo, donde los grados más altos de punitividad se observan en los niveles medios (enseñanza Secundaria completa o incompleta), mientras que tanto los niveles más bajos (Primaria) como los más altos (Terciaria) muestran una mayor orientación hacia la rehabilitación.

En cuanto a las diferencias entre establecimientos, se observa que las medias más altas en relación a la orientación hacia el castigo se dan, por un lado, en los grandes establecimientos del área metropolitana, conocidos por sus duras condiciones de vida, la gran cantidad de internos, y el *ratio* de presos por funcionario (Penal de Libertad, COM.CAR., Canelones). Sin embargo, también se observan altos niveles de punitividad en algunos establecimientos pequeños del interior del país (como ser Treinta y Tres, Flores, Rocha, Tacuarembó y Florida). Como se vio anteriormente (Gráfico Nro. 2), estos establecimientos son los que tenían mayores porcentajes de policías entre sus trabajadores al momento del Censo. De hecho, las unidades de Tacuarembó, Flores y Florida aún no habían concretado su

²⁷³ Marcadas con un asterisco en la columna “Variable”.

incorporación al INR al momento del relevamiento y continuaban perteneciendo a la órbita de las Jefaturas de Policía Departamentales.

Tabla Nro. 24. Asociación de variables categóricas con “preferencias correccionales”

Modelo	Variable	Sig.	Sentido esperado	Categorías	Media en preferencias correccionales
Importación	Sexo*	0,000	Sí	Mujer	2,5846
				Hombre	3,0278
	Nivel educativo	0,000	Relativamente	Escuela Primaria	2,9353
				UTU o Ciclo Básico	2,9981
				Segundo Ciclo	2,9822
	Estudios terciarios o universitarios	2,4322			
Rol laboral	Turno	0,000	Sí	Nocturno	3,0646
				Diurno	2,7619
	Área*	0,000	Sí	Seguridad interna	2,9159
				Seguridad externa	3,1256
				Técnico-administrativa	2,5114
	Contacto con los internos*	0,005	Sí	La mayoría del tiempo	2,8554
				Parte del tiempo	2,9563
				Muy poco o nada del tiempo	2,9756
	Escalafón*	0,000	Sí	S (penitenciario)	2,3589
				L (policial)	3,1117
	Nivel de manejabilidad de los internos	0,000	Sí	Fácilmente manejable - Manejable	2,6974
				A veces difícil de manejar	2,9675
				Muy difícil de manejar - Inmanejable	3,5170
	Establecimiento*	0,000		Centro Nº 2 - Chacra Libertad	2,7583
				Libertad	3,3002
COM.CAR.				3,0316	
Femenino				2,6247	
Punta de Rieles				2,5851	
Canelones				3,1780	
Domingo Arena				2,8409	
El Molino				2,7748	
Juan Soler				2,6414	
Rivera - Cerro Carancho				2,9587	
Maldonado - Las Rosas				2,7707	
Colonia - Piedra de los Indios				2,7172	
Cerro Largo - Conventos	2,6738				

				Paysandú	2,7690
				Lavalleja - Campanero	2,7529
				Durazno	2,5828
				Río Negro – Cañitas	2,7729
				Salto	2,6249
				Artigas - Pintado Grande	1,9608
				Rocha	3,0513
				Treinta y Tres	3,1524
				Soriano – Pense	2,8132
				Flores	3,0889
				Tacuarembó y Paso de los Toros	3,0712
				Florida	2,8841

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

En cuanto a las variables métricas, en la Tabla Nro. 25 se presenta la significación de la asociación de cada una de ellas con la variable dependiente, la magnitud y el signo del coeficiente de correlación. Asimismo, se indica si el sentido observado se corresponde con el esperado según las hipótesis. Los resultados muestran que todas las variables son significativas y que impactan en el sentido previsto teóricamente.

Tabla Nro. 25. Correlación de las variables métricas y “preferencias correccionales”

Modelo	Variable	Sig.	Sentido esperado	R de Pearson
Importación	Edad de inicio	0,000	Sí	-0,236
Rol laboral	Antigüedad	0,000	Sí	0,091
Actitudes organizacionales	Compromiso organizacional	0,000	Sí	-0,564
	Inseguridad	0,000	Sí	0,507
	Problemas de rol	0,000	Sí	0,329
	Problemas de reconocimiento y respaldo	0,000	Sí	0,402

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNFP

A continuación se procedió a ajustar los modelos explicativos, cuyos resultados se presentan en la Tabla Nro. 26. Se optó por la utilización de modelos jerárquicos, ya que los individuos se encuentran “anidados” en los establecimientos de reclusión.

El *primer modelo* ajustado se trata del “modelo vacío”, que cuenta únicamente con la variable de segundo nivel (establecimiento de reclusión). El Coeficiente de Correlación Intra-Clase (ICC) de dicho modelo es de 0.08388, indicando que el 8,4% de la varianza no

explicada se corresponde al Nivel 2. Si bien este es un valor bajo, la prueba de significación del modelo con la variable “establecimiento” en el segundo nivel nos da evidencia a favor del modelo jerárquico, por lo que siguiendo la recomendación de Gelman y Hill (2007) se mantuvo esta estrategia de análisis.

En *segundo lugar*, se ajustó el “modelo de importación de experiencias diferenciales”, que resultó significativo. Tal como era esperado, los hombres y las personas que ingresaron al trabajo penitenciario a edades más tempranas muestran mayores niveles de adhesión al castigo que las mujeres y quienes ingresaron más tardíamente. En cuanto al nivel educativo, se observa que tener estudios Secundarios (ya sean del primer o del segundo ciclo) no genera una diferencia significativa en relación a las preferencias correccionales en comparación a tener como máximo nivel educativo enseñanza Primaria. El único nivel de estudios que implica una mayor adhesión a la perspectiva de la rehabilitación viene dado por los estudios universitarios o terciarios.

El modelo tiene un ICC de 6,5%, reduciendo casi en 2 puntos el porcentaje de la varianza no explicada correspondiente al Nivel 2. Adicionalmente, el modelo da cuenta de entre un 11 y un 13% de la varianza en el Nivel 1 y entre un 30 y un 35% de la varianza del Nivel 2 según los pseudo R^2 propuestos por Snijders y Bosker y por Bryk y Raudenbush, respectivamente.

A *continuación* se presenta el “modelo del rol laboral”. Este modelo también es significativo y contiene una serie de variables que también lo son y que actúan del modo esperado por las hipótesis. Así, ser policía y considerar que el número de internos que tienen bajo su supervisión es “a veces difícil de manejar” o directamente “inmanejable”, constituyen dos elementos asociados a una mayor adhesión a la perspectiva punitiva. Por su parte, no existen diferencias significativas entre trabajar en el área de seguridad interna y externa con respecto a la predisposición hacia el castigo, aunque trabajar en el área técnico-administrativa sí implica una mayor adhesión a la perspectiva rehabilitadora.

Por otro lado, este modelo presenta una serie de resultados no esperados. Contrariamente a lo observado a nivel bivariado, una vez que se controla por las otras variables del rol laboral, la antigüedad actúa disminuyendo la predisposición hacia el castigo. Ello podría estar indicándonos que, una vez que controlamos por otras variables, como por ejemplo el escalafón, surge el aspecto “profesional” de la experiencia del que hablaba Crewe et al. (2011), que implicaría el desarrollo de rasgos de autoconfianza y claridad en el uso de poder y la toma de decisiones.

Por otro lado, una vez controladas por las restantes variables del “modelo del rol laboral”, ni tener formación penitenciaria, ni el turno, ni el grado de contacto con los internos, implican una diferencia significativa hacia el castigo. Ello puede deberse a que gran parte del efecto de dichas variables queda reflejado en la variable escalafón, que diferencia entre policías y operadores y, por tanto, desaparece una vez que se controla por esta variable.

En cuanto al ajuste del modelo, aun incluyendo todas estas variables no significativas, el mismo presenta un ICC de 4,8%, implicando una disminución aún mayor de la varianza no explicada atribuible al Nivel 2 en comparación al modelo de “importación de experiencias individuales”. Adicionalmente, el modelo “del rol laboral” explica entre un 25 y un 29% de la varianza en el Nivel 1 y entre un 56 y un 64% de la varianza del Nivel 2, implicando una propuesta bastante superior en relación al modelo anterior. De modo concordante, los valores del AIC y del BIC son también bastante menores.

En *cuarto lugar*, se ajustó un modelo que contiene únicamente las variables actitudinales correspondientes al eje organizacional. Se observa que de las cuatro actitudes, todas son significativas salvo la de “problemas de reconocimiento y respaldo”. Tal como era esperado, a medida que aumenta la percepción de inseguridad, también lo hacen las preferencias punitivas, y a medida que aumenta el compromiso organizacional, disminuye la adhesión a la lógica del castigo. Por su parte, la variable “problemas de rol” presenta un signo negativo: es decir, a medida que aumenta la ambigüedad con la que es definida el rol, disminuye la orientación hacia el castigo. Si bien a priori puede tratarse de un resultado contra intuitivo, el mismo es concordante con el análisis que hicimos en los capítulos anteriores, así como con parte de la literatura que indica que, a medida que se trasciende la definición del rol en términos estrictamente securitarios y se va incorporando la lógica relaciona, también se incrementan las dificultades para delimitar con precisión las expectativas de rol. En este sentido, es comprensible que quienes muestren mayores problemas de rol, muestren también una menor adhesión a la lógica punitiva (Hepburn y Albonetti, 1980).

Otro elemento que cabe destacar es que el ICC de este modelo es de 2,5%, disminuyendo aún más que en el modelo anterior la varianza no explicada correspondiente al Nivel 2. Por su parte, este modelo tiene una alta capacidad explicativa, dando cuenta de entre un 33 y un 38% de la varianza en el Nivel 1 y entre un 72 y un 82% de la varianza del Nivel 2, por lo que representa una mejora muy notoria en relación al anterior. A pesar de ello, los valores de AIC de BIC son levemente superiores.

Por último se ajustó un modelo que llamaremos “completo”, y que contiene todas las variables de los modelos anteriores. En relación al “modelo de importación” los resultados muestran que el efecto del sexo, la edad de inicio y del nivel educativo se mantienen una vez controladas por las otras variables. En cuanto al “modelo del rol laboral” se observa cierta estabilidad de los resultados. Sin embargo, las preferencias correccionales de quienes consideran que el número de internos que tienen bajo su supervisión es “a veces difícil de manejar” dejan de distinguirse de la categoría de referencia (quienes consideran que es “fácil de manejar”), y el área de trabajo deja de ser significativa. Más allá de ello, el turno, el tener formación penitenciaria y el grado de contacto con los internos siguen sin mostrar un efecto significativo sobre las preferencias correccionales, al estar controladas por las otras variables. Por su parte, la antigüedad mantiene su efecto negativo: a medida que aumenta la experiencia en el sistema, disminuyen las actitudes punitivas. A su vez, los funcionarios policiales continúan mostrando una clara inclinación hacia el castigo en relación a los operadores penitenciarios.

Finalmente, en relación a las variables actitudinales del eje organizacional, se observa que el “compromiso” y la “percepción de inseguridad” continúan siendo significativas y mantienen el efecto esperado en cuanto a las preferencias punitivas (negativo en el primer caso y positivo en el segundo). A su vez, los “problemas de reconocimiento” continúan sin mostrar un impacto significativo. Distinto es lo que ocurre con “problemas de rol”. Esta actitud deja de ser estadísticamente significativa una vez que se toman en consideración las variables “importadas” y las correspondientes al “rol laboral”. Es probable que este resultado inestable esté derivado de la complejidad que subyace bajo la idea de “problemas de rol”, y de cómo estos problemas se derivan de situaciones bien distintas si comparamos las perspectivas de policías y operadores, tal como vimos en el Capítulo VIII. Más allá de los problemas específicos que introdujo la reforma penitenciaria en este sentido, ya la literatura indicaba que esta actitud podía estar actuando en sentidos diversos. Así, por un lado, es habitual que ante la ambigüedad de metas muchos funcionarios opten por focalizar su tiempo y esfuerzo en la dimensión asegurativa (Poole y Regoli, 1980). Sin embargo, también vimos que los “problemas de rol” afectan mayoritariamente a quienes conciben su función en términos amplios y relacionales (Hepburn y Albonetti, 1980).

Este “modelo completo” tiene un ICC de 1,4%, disminuyendo claramente los niveles de varianza no explicada correspondientes al Nivel 2. Por su parte, explica entre un 42 y un 47% de la varianza correspondiente al Nivel 1, y entre un 81 y un 92% de la varianza del

Nivel 2, superando ampliamente a todos los anteriores. Este modelo es también el que muestra los menores valores tanto de AIC como de BIC.

Los indicadores de todos los modelos ajustados se presentan en la Tabla Nro. 26.

Tabla Nro. 26. Modelos explicativos

Variable	Categoría	Modelo vacío	Modelo de importación de experiencias individuales						Modelo del rol laboral-prisionización						
			Coefficiente	Error estándar	z	P>z	[95% Conf. Interval]	Coefficiente	Error estándar	z	P>z	[95% Conf. Interval]			
Sexo	Hombre		.2613685	.0675697	3.87	0.000	.1289343	.3938027							
Edad	Edad de inicio		-.0169115	.002136	-7.92	0.000	-.0210981	-.0127249							
Nivel educativo	UTU o Ciclo Básico		.0635505	.0617634	1.03	0.304	-.0575036	.1846046							
	Segundo Ciclo		.0934235	.0708041	1.32	0.187	-.0453499	.2321969							
	Estudios terciarios o universitarios		-.3520239	.0587616	-5.99	0.000	-.4671946	-.2368532							
Antigüedad	En meses								-.0015462	.0002967	-5.21	0.000	-.0021277	-.0009648	
Escalafón	Policial								.7143629	.0927039	7.71	0.000	.5326666	.8960593	
Área	Seguridad externa								.0720344	.0590842	1.22	0.223	-.0437685	.1878373	
	Técnico-administrativa								-.2304999	.0575878	-4.00	0.000	-.3433699	-.1176299	
Manejabilidad de los internos	A veces difícil de manejar								.1578294	.0406085	3.89	0.000	.0782382	.2374206	
	Difícil de manejar o inmanejable								.5080208	.057067	8.90	0.000	.3961716	.6198699	
Formación penitenciaria	Tiene formación penitenciaria								-.0232076	.0564178	-0.41	0.681	-.1337844	.0873691	
Turno	Turno diurno								.0069959	.0434896	0.16	0.872	-.0782422	.092234	
Contacto con los internos	Parte del tiempo								.0694996	.0499771	1.39	0.164	-.0284536	.1674529	
	Muy poco o nada del tiempo								.0535397	.0602516	0.89	0.374	-.0645512	.1716306	
Problemas de rol															
Problemas de reconocimiento y respaldo															
Compromiso organizacional															
Inseguridad															
Constante	_cons		3.160.743	.1120258	28.21	0.000	2.941.177	338.031	2.340.418	.0904903	25.86	0.000	216.306	2.517.776	
ICC		0,08388	0,06453						0,04812						
AIC		5029,79	4497,77						3633,69						
BIC		5046,90	4542,93						3705,43						
Snijders/Bosker R-squared Level 1:			0.1276						0.2884						
Snijders/Bosker R-squared Level 2:			0.3022						0.5574						
Bryk/Raudenbush R-squared Level 1:			0.1063						0.2521						
Bryk/Raudenbush R-squared Level 2:			0.3517						0.6372						
Observaciones		2222	2090						1842						
Número de grupos		25	25						25						
Mínimo de observaciones por grupo		15	13						13						
Promedio de observaciones por grupo		88,9	83,6						73,7						
Máximo de observaciones por grupo		347	323						285						

Tabla Nro. 26 (Cont.) Modelos explicativos

Variable	Categoría	Modelo actitudes dimensión organizacional						Modelo completo					
		Coeficiente	Error estándar	z	P>z	[95% Conf.	Interval]	Coeficiente	Error estándar	z	P>z	[95% Conf.	Interval]
Sexo	Hombre							.0774397	.0390439	1.98	0.047	.0009151	.1539644
Edad	Edad de inicio							-.0107159	.0019717	-5.43	0.000	-.0145803	-.0068514
Nivel educativo	UTU o Ciclo Básico							-.0205118	.059643	-0.34	0.731	-.13741	.0963864
	Segundo Ciclo							.0300448	.0550981	0.55	0.586	-.0779455	.138035
	Estudios terciarios o universitarios							-.1347817	.060215	-2.24	0.025	-.252801	-.0167624
Antigüedad	En meses							-.0016321	.0003042	-5.37	0.000	-.0022283	-.001036
Escalafón	Policial							.4718688	.0592226	7.97	0.000	.3557947	.5879429
Área	Seguridad externa							.0555467	.0475544	1.17	0.243	-.0376582	.1487516
	Técnico-administrativa							-.0676854	.0412601	-1.64	0.101	-.1485538	.013183
Manejabilidad de los internos	A veces difícil de manejar							-.0099865	.0338551	-0.29	0.768	-.0763412	.0563682
	Difícil de manejar o inmanejable							.162477	.0402926	4.03	0.000	.083505	.241449
Formación penitenciaria	Tiene formación penitenciaria							-.0118158	.0329148	-0.36	0.720	-.0763277	.0526961
Turno	Turno diurno							.0035918	.0414907	0.09	0.931	-.0777286	.0849122
Contacto con los internos	Parte del tiempo							.0329718	.0493345	0.67	0.504	-.0637221	.1296657
	Muy poco o nada del tiempo							.0152896	.0677325	0.23	0.821	-.1174637	.148043
Problemas de rol		-.0745326	.0257484	-2.89	0.004	-.0,1249984	-.0240667	-.0078433	.0230403	-0.34	0.734	-.0530015	.0373149
Problemas de reconocimiento y respaldo		.0346521	.0461899	0.75	0.453	-.0558784	.1251826	-.0029706	.0372349	-0.08	0.936	-.0759496	.0700084
Compromiso organizacional		-.4928862	.0565622	-8.71	0.000	-.603746	-.3820263	-.3568492	.0450666	-7.92	0.000	-.4451782	-.2685202
Inseguridad		.2225646	.0277654	8.02	0.000	.1681454	.2769838	.1566597	.0297508	5.27	0.000	.0983492	.2149701
Constante	_cons	4.031.021	.345896	11.65	0.000	3.353.077	4.708.965	3.699.712	.3541929	10.45	0.000	3.005.507	4.393.917

ICC	0,02479	0,01423
AIC	3921,30	2927,73
BIC	3960,93	3047,41
Snijders/Bosker R-squared Level 1:	0.3756	0.4653
Snijders/Bosker R-squared Level 2:	0.7237	0.8099
Bryk/Raudenbush R-squared Level 1:	0.3337	0.4180
Bryk/Raudenbush R-squared Level 2:	0.8200	0.9194
Observaciones	2124	1703
Número de grupos	25	25
Mínimo de observaciones por grupo	15	12
Promedio de observaciones por grupo	85	68,1
Máximo de observaciones por grupo	331	258

Tanto por motivos sustantivos, como estadísticos, el “modelo completo” emerge como el elegido. Si bien los factores sociodemográficos ejercen una pequeña influencia, resulta interesante considerar que las personas que tienen estudios terciarios, las mujeres y quienes ingresan al trabajo penitenciario a edades avanzadas, son quienes muestran una mayor adhesión a la perspectiva rehabilitadora.

En cuanto a las variables del “rol laboral” se observa que el escalafón (esto es, ser policía u operador) posee un efecto contundente sobre las actitudes hacia el castigo. Adicionalmente, vimos en el apartado descriptivo que la distribución por áreas, turnos y formación penitenciaria, constituyen elementos que diferencian con claridad a ambos escalafones. En este sentido, es razonable que el efecto de estas variables que observábamos a nivel bivariado, desaparezca una vez introducido el escalafón. A pesar de que la mayoría de las variables del modelo del “rol laboral” no resultan significativas una vez controladas por escalafón, los resultados dan cuenta de la dimensión “profesional” de la antigüedad, que nos indica que a medida que aumenta el tiempo en el sistema, va disminuyendo la disposición hacia el castigo. Por su parte, quienes consideran que el número de internos que tienen bajo su supervisión es muy difícil de manejar o inmanejable, continuarán mostrando una mayor tendencia punitiva.

Finalmente, de las variables actitudinales el compromiso organizacional aparece como el factor clave para promover preferencias correccionales alineadas al paradigma de la rehabilitación. Este hallazgo resulta muy interesante en términos de política pública, dado que, como vimos, los problemas de burn-out, frustración y deriva programática son muy habituales dentro del contexto penitenciario. Promover mayores niveles de identificación con los objetivos del sistema y trabajar de modo continuo el involucramiento con la organización puede generar un efecto potente en las preferencias correccionales del personal, de modo tal que se ajusten en mayor medida a los lineamientos promovidos a nivel de la política pública. Finalmente, los niveles de inseguridad percibida actúan incrementando las actitudes punitivas del personal. En este sentido, contar con un número suficiente de funcionarios por interno, incorporar mejoras en el diseño arquitectónico de los establecimientos de reclusión, y mejorar la calidad de la capacitación, surgen a partir del abordaje cualitativo como elementos a tener en consideración para incrementar el sentimiento de seguridad en el personal.

A diferencia de lo que ocurre con muchos de los antecedentes que trabajan con datos provenientes de uno o a lo sumo unos pocos establecimientos de reclusión, en esta

investigación contábamos con datos correspondientes a 25 unidades de todo el país. Ello habilitó la especificación de un modelo multinivel a los efectos de estudiar cuán importante es la varianza introducida por el nivel contextual, más allá de la derivada de las variables de nivel individual. Tal como esperábamos, las pruebas de hipótesis indicaron que era pertinente ajustar un modelo jerárquico y pudimos establecer que la proporción de la varianza correspondiente al Nivel 2 era de un 8,4%. A su vez lo interesante, más allá de su valor en términos absolutos, es que esta variabilidad fue disminuyendo progresivamente hasta llegar a un 1,4% a medida que fuimos incorporando las variables de acuerdo a los elementos señalados como relevantes por la teoría.

Tomados en su conjunto, los resultados de los modelos nos indican por un lado y de modo concordante con la literatura, que la relevancia de los factores importados, si bien está presente, es muy menor en comparación a la de los factores del rol laboral (especialmente el escalafón), así como a la de las actitudes relativas al eje organizacional. Sin embargo, y si bien estos elementos vinculados al aspecto laboral y organizacional de los trabajadores, son los que aparecen en mayor medida explicando sus preferencias correccionales, los mismos no se derivan, sin más, del establecimiento de reclusión en el que los funcionarios desempeñan sus funciones. Este resultado estaría indicando que, si bien es innegable la heterogeneidad de contextos laborales existentes a la interna del sistema, y es innegable también el impacto que estas condiciones – materiales y simbólicas – generan en las actitudes del personal, se observa también una amplia diversidad a la interna de cada uno de los establecimientos que puede estar dada, por un lado, por la complejidad que cada uno de ellos implica y, por otro lado, por una percepción diferencial del mismo contexto en función de los perfiles y trayectorias propias del personal.

Habiendo avanzado en el objetivo explicativo que se proponía este trabajo, pasaremos a continuación a presentar algunas reflexiones finales.

XI. Reflexiones finales: Y sin embargo, ¿se mueve?

Esta tesis retomó la invitación formulada por Sparks et al. (1996) relativa a analizar el modo en que los lineamientos generales de la política penal interactúan con el desarrollo concreto de relaciones sociales en un contexto local. Específicamente, buscó aportar información y promover la reflexión respecto de los cambios y continuidades en los perfiles y percepciones del personal de cárceles durante la consolidación del sistema penitenciario nacional en el marco de la reforma impulsada durante la “era progresista”, que tuvo lugar en los primeros años del siglo XXI en Uruguay.

Dentro de este marco, este trabajo hizo foco en los modos en que los grandes lineamientos de la reforma lograron materializarse (o no) en las actitudes, opiniones y comportamientos de quienes encarnan la tarea de implementar el castigo de prisión: los funcionarios penitenciarios. El objetivo principal de la investigación consistió en analizar algunas de las principales tensiones que componen el quehacer del personal, haciendo énfasis en los modos diferenciales en los que conciben su rol, en los factores que influyen en dichas diferencias y cómo las mismas son traducidas en sus prácticas cotidianas. Así, se buscó atender, de modo simultáneo, a la dimensión institucional, organizacional y profesional de su quehacer, siempre desde la perspectiva de los trabajadores. Se adoptó esta estrategia bajo el entendido de que, más allá de los cambios paradigmáticos, normativos y organizacionales que puedan introducirse, los trabajadores constituyen un eslabón fundamental en la traducción de la política pública en prácticas concretas en el territorio.

Como vimos, los funcionarios penitenciarios comparten con otros “burócratas de la línea de frente” la obligación de tomar decisiones en “el calor del momento” sin contar a menudo con la información o los recursos necesarios para asegurar la calidad o consistencia de las mismas. Por otro lado, esta posición en el terreno, alejados de la capacidad de supervisión de las autoridades, sumada a la naturaleza misma de la labor que impide que sea prescripta de antemano, les provee de una fuerte dosis de poder informal, permitiéndoles “seleccionar” las tareas a realizar, su distribución y los modos de llevarlas adelante.

Más allá de los rasgos compartidos con otros trabajadores de la primera línea, en el caso de los funcionarios penitenciarios pueden señalarse algunos rasgos distintivos: i) deben hacer valer unos objetivos institucionales ambiguos, complejos e incluso contradictorios; ii) deben relacionarse de manera sostenida en el tiempo con un público que ha sido declarado culpable de delitos y que tiene escasas vías para hacer oír sus reclamos; iii) dicho público no

necesariamente los reconoce como autoridades legítimas; iv) más allá del antagonismo que pueda suponerse entre ambos, los dos colectivos comparten un objetivo común: hacer lo más llevadero posible el día a día en el encierro. Este contexto coloca al “problema del orden” (Sparks et al., 1996) como el dilema central de la cotidianeidad de la vida en prisión, donde los funcionarios penitenciarios se ubican en una situación de “compromiso doble” derivada de su posición intermedia entre los reclusos y las autoridades (Cheek y Miller, 1983).

En este marco, la investigación procuró en *primer lugar*, caracterizar los perfiles sociodemográficos y laborales del personal en base a la distinción entre policías y operadores. Así, en comparación a los policías, los funcionarios civiles son mayoritariamente mujeres, son más jóvenes, ingresaron al quehacer penitenciario a edades más avanzadas, tienen mayor nivel educativo, han recibido en mayor medida capacitación específica, tienen menor antigüedad dentro del sistema, trabajan menos horas por semana, principalmente en el turno diurno y están sobrerrepresentados en el área técnica. Tanto entre operadores como entre policías existe disconformidad respecto de la capacitación recibida, la cual se deriva, en gran medida, del divorcio entre la formación teórica y la práctica concreta en el terreno. Ello lleva a que ambos escalafones perciban que el “verdadero aprendizaje” ocurre dentro de la cárcel, en contacto con los colegas con mayor antigüedad, destacándose la figura del “policia viejo” como transmisor del saber. En cuanto a las motivaciones para postular y permanecer en la función, las razones extrínsecas (vinculadas a la estabilidad y seguridad salarial derivada del carácter público del empleo) aparecen como decisivas en la mayoría de los casos.

Más allá de la imagen monolítica que a priori podría surgir al imaginar la labor penitenciaria, este trabajo buscó, *en segundo lugar*, dar cuenta de la heterogeneidad que ésta implica. Los resultados muestran que este quehacer adopta rasgos extremadamente diversos en función del establecimiento de reclusión de que se trate y del área de trabajo dentro de las unidades, existiendo entornos laborales con características muy diversas. A ello se le suma el gran dinamismo de las trayectorias laborales del personal, que los hace recorrer a lo largo de su carrera diversos establecimientos y puestos dentro de éstos. Por su parte, se observa una gran heterogeneidad en los modos de organizar el trabajo entre establecimientos derivada, por un lado, del período de transición bajo estudio, pero también de otros rasgos estructurales, como ser la vaguedad del marco normativo que regula al sistema, o la escasez de recursos humanos

en relación al número en constante aumento de internos. Así, la imprevisibilidad y el flujo continuo de demandas (la mayoría de las cuales, permanecen insatisfechas) constituyen el marco en donde se desarrolla el trabajo del personal, desdibujando el carácter socioeducativo de la tarea en pos del mantenimiento cotidiano del orden. Ello acaba incrementando la sensación de descrédito de la labor (principalmente en su función de combatir la reincidencia) y refuerza su carácter “no productivo”. El régimen y las condiciones de trabajo (caracterizadas en algunos casos, por altos niveles de violencia y en otros, por una sensación de amenaza siempre presente) van reforzando los procesos de “prisonización” en el personal, al incrementar los niveles de interdependencia entre colegas, el sentimiento de incomprensión por parte de las autoridades y de la ciudadanía en su conjunto, y el deseo por mantener a sus seres queridos alejados del sufrimiento que implica su inserción laboral.

La investigación procuró en *tercer lugar*, profundizar en algunas de las principales actitudes del personal penitenciario. El análisis a través de las escalas de actitud nos permitió observar que los operadores muestran mayores niveles de compromiso organizacional, una visión más positiva de los internos, menores niveles de distancia social respecto de éstos, una menor preocupación por la corrupción de la autoridad, menores niveles de inseguridad, menores problemas de reconocimiento y vínculo con las autoridades, y preferencias correccionales más orientadas hacia la rehabilitación, que los funcionarios policiales. Sin embargo, no fue posible a partir del abordaje cuantitativo identificar diferencias significativas entre ambos escalafones en lo relativo a los “problemas de rol”. Si bien la literatura indica que la ambigüedad en la definición de la tarea afecta en mayor medida a quienes se encargan del trabajo relacional en oposición a quienes desarrollan una labor meramente securitaria, es probable que en el caso uruguayo el propio proceso de reforma penitenciaria y la incertidumbre respecto del futuro laboral que enfrentaban los funcionarios policiales impactara incrementando sus dificultades para delimitar con precisión el alcance de su rol. El abordaje cualitativo permitió profundizar en la comprensión de las regularidades observadas desde el punto de vista estadístico, identificando, *grosso modo*, una forma diferencial entre operadores y policías de concebir al delito, los delincuentes, los objetivos teóricos de la cárcel y las bases de su poder. Más allá de la utilidad de esta distinción, a partir del abordaje cualitativo queda claro que a la interna de cada uno de los escalafones coexisten visiones y prácticas diversas y que, a su vez, dichas perspectivas van modificándose a lo largo de las trayectorias laborales. En este sentido, el establecimiento y el sector en donde

se desempeñan, así como la antigüedad dentro del sistema, resultan centrales en la conformación de las actitudes del personal, complejizando la mera distinción entre policías y civiles, y acercando sus perspectivas a medida que pasa el tiempo.

Frente a esta diversidad, la investigación procuró en *cuarto lugar*, elaborar una tipología de funcionarios. Primeramente se pudo establecer que las ocho actitudes estudiadas se agrupan en torno a dos grandes ejes: el *correccional* (que involucra las preferencias punitivas, las percepciones respecto del tipo de persona que son los internos y el vínculo adecuado a establecer con ellos) y el *organizacional* (relativo al funcionamiento de y al involucramiento con la organización). En base a ellos, se identificaron cuatro grupos de funcionarios distintos: i) los “reactivos-punitivos”, ii) los “conformistas-relacionales”, iii) los “profesionales-relacionales”, y iv) los “resignados-punitivos”. Las combinaciones más frecuentes vienen dadas por aquellos que tienen, *por un lado*, una postura crítica respecto del funcionamiento de la organización, pero una visión de servicio humano respecto de la tarea (profesionales-relacionales) y, *por otro lado*, por aquellos que tienen una perspectiva de relativa aceptación frente al funcionamiento del sistema, pero una visión punitiva en relación a los objetivos de la cárcel y a los internos (resignados-punitivos).

Esta clasificación nos permitió romper con la dicotomía entre operadores y policías y demostrar que centrarse únicamente en uno de los dos ejes de análisis (sea el correccional o el organizacional) significaría un reduccionismo de la complejidad subyacente al quehacer penitenciario que refiere no sólo a la implementación del castigo, sino también al mantenimiento en funcionamiento de una organización extremadamente compleja, que implica pujas por el saber y por el poder, una distancia considerable entre las reglas formales e informales, y una cultura hegemónica resistente al cambio y al ingreso de nuevos actores.

Sin embargo, y más allá de la intención de vincular las discusiones provenientes de la sociología del trabajo y las organizaciones con la literatura propiamente criminológica, esta investigación surge con el interés de acercarse al modo en que “los implementadores del castigo” en tanto eslabón fundamental de la política penal, conciben a la pena privativa de libertad. De este modo, entre las múltiples actitudes estudiadas, se decidió intentar explicar la de “preferencias correccionales” por tratarse de la que representa mejor la dimensión “institucional” del quehacer penitenciario, esto es, las funciones sociales que la cárcel debería perseguir. En particular, se buscó contrastar tres modelos posibles: uno basado en la

“importación de experiencias diferenciales”, otro en el “rol laboral-prisonización”, y otro que introdujera las actitudes correspondientes a la “dimensión organizacional”.

Los resultados muestran que los factores sociodemográficos ejercen una pequeña influencia en las actitudes del personal, una vez controladas por las restantes variables. En el caso de las variables introducidas en el modelo del “rol laboral”, se observa que el escalafón ejerce un efecto contundente, minimizando la asociación que, a nivel bivariado, se observaba entre las preferencias correccionales y otros rasgos del puesto ocupado por los trabajadores. En cuanto a las variables actitudinales, el compromiso organizacional y la percepción de inseguridad aparecen como elementos clave en la explicación de las orientaciones correccionales del personal. Adicionalmente, si bien resulta pertinente tanto desde el punto de vista teórico, como estadístico, el ajuste de un modelo multinivel que tome en consideración el carácter “anidado” de nuestra estructura de datos, a partir de la incorporación sucesiva de variables de nivel individual se logra controlar, en gran medida, la varianza no explicada correspondiente al nivel de los establecimientos.

Si bien entendemos que esta investigación constituye un aporte original a la temática, la misma no se halla exenta de limitaciones. Señalaremos aquí tres aspectos que sería relevante tomar en consideración para estudios futuros. El *primero* se deriva de la decisión de garantizar el anonimato de las respuestas brindadas al Censo con miras a obtener información de calidad y minimizar la tasa de no respuesta. Si bien se entiende que dichos objetivos fueron alcanzados, ello implicó cierta limitación en el potencial de la información, tanto para la presente investigación, como a futuro. Así, para este caso ello nos impidió machear las respuestas obtenidas en los formularios con las generadas en las entrevistas. Si bien, tal como hicimos, puede avanzarse en la triangulación a partir del control por variables clave (como el escalafón), entendemos que hubiera sido interesante lograr, por ejemplo, ubicar a las personas entrevistadas en la tipología de funcionarios presentada en el Capítulo IX, cosa que no fue posible. Por otro lado, el anonimato impide la realización de un estudio panel que permitiría ir monitoreando el modo en que las actitudes y percepciones del personal van modificándose a lo largo del tiempo, o bien permanecen inalteradas. Dados los indicios de “prisonización” observados tanto a partir de la literatura, como de esta investigación, este tipo de acercamiento resultaría de gran interés. Más allá de la posibilidad de seguir trayectorias individuales, la realización de estudios que replicaran las medidas tomadas en este relevamiento permitiría analizar si existieron procesos de adaptación (ya sea

por parte de los operadores, de los policías, o de ambos), disminuyendo las diferencias observadas entre escalafones en estos primeros momentos de transición.

Vinculado a ello, y en *segundo lugar*, se destaca la limitación que implica que nuestros datos sean de tipo transversal, principalmente a los efectos de pretender establecer relaciones de causalidad. Este rasgo implica que a menudo resulta imposible establecer la antecendencia temporal de las variables. Yendo a los resultados presentados en el Capítulo X, esto parece particularmente claro cuando se trata de variables actitudinales, donde, por ejemplo, podría ocurrir que la mayor preferencia por el castigo sea un producto del bajo compromiso organizacional de los funcionarios o que, por el contrario, quienes tengan una actitud mayoritariamente punitiva se sientan poco identificados e involucrados con la organización. Sin embargo, el problema de la antecendencia temporal queda plasmado también al analizar otras variables más “estructurales” consideradas en el modelo. Ocurre por ejemplo, con el área en la que trabajan los funcionarios. A partir del abordaje cualitativo pudimos tomar contacto con la heterogeneidad de tareas y experiencias que implica trabajar, por ejemplo, en la guardia interna en comparación a una oficina o al área técnica. Si bien resulta altamente probable que el lugar de trabajo moldee las actitudes y perspectivas del personal, también observamos que la asignación a una u otra área responde en cierta medida a las actitudes y comportamientos demostrados por los funcionarios (por ejemplo, cuando se decide enviar a alguien particularmente conflictivo en su vínculo con los internos a la guardia externa). Ello lleva a tomar con cautela los resultados presentados a partir del modelo explicativo, y a señalar la necesidad de desarrollar estudios longitudinales que permitan superar estas limitaciones.

Más allá de las limitaciones derivadas del tipo de dato utilizado, deseamos señalar en *tercer lugar*, la necesidad de continuar trabajando en un aspecto que entendemos clave en lo relativo a la organización y funcionamiento del sistema penitenciario: la dimensión de género. Partimos de la convicción de que la cárcel es una institución fuertemente androcéntrica, tanto en lo que refiere al trato y la concepción de la población privada de libertad, como del propio personal. Debido a nuestro interés específico en el tema, se buscó relevar las perspectivas y experiencias de trabajadores y trabajadoras, así como de quienes se desempeñan en cárceles femeninas, masculinas y mixtas a partir de la selección de contextos y participantes de las entrevistas en profundidad. Al mismo tiempo, se incorporaron preguntas específicas relativas a la dimensión de género del quehacer penitenciario en la pauta de entrevista. Los estereotipos de género frente a la incorporación

de mujeres como trabajadoras del sistema surgen de modo constante a partir de los relatos del personal y fueron tratadas en el Capítulo VIII en el apartado destinado al análisis de la “percepción de inseguridad”, dado que las menciones generalmente refieren a este aspecto, así como a la asociación del aporte de las mujeres con las tareas de cuidado. Sin embargo, las diferencias de género trascienden en gran medida a este tema e incluyen también a los mandatos a los que los propios funcionarios hombres deben apearse en relación, por ejemplo, a su rol de proveedores y protectores de sus familias, o a sus posturas en relación al delito y a quienes los cometen. Al mismo tiempo, los estereotipos de género se hallan fuertemente presentes en las consideraciones que el personal (hombres y mujeres) elabora en relación a las diferencias de trabajar en cárceles femeninas o masculinas. Debido a que excedían los objetivos del presente trabajo, estos aspectos no fueron tratados con la profundidad que se merecen. A pesar de ello, a partir de esta investigación queda de manifiesto la necesidad de continuar profundizando en el análisis de la cárcel como institución fuertemente organizada en base al género, profundizando en el modo en que los mandatos tradicionales son reproducidos por la cultura organizacional, más allá de los eventuales cambios en la composición sociodemográfica del personal (Britton, 2003). Esta, sin duda, queda planteada como una línea de trabajo a futuro.

Para finalizar, señalar que si bien los resultados de esta investigación reafirman la relevancia de la dimensión actitudinal de los funcionarios, tanto para el trato recibido por la población privada de libertad, como para la dinámica de los establecimientos de reclusión, existen también otros aspectos de nivel meso y macro que actuarán, o bien habilitando, o bien obstaculizando, los eventuales cambios que pudieran ser buscados a partir de la modificación de los perfiles del personal. Para el caso bajo estudio, y más allá de la innegable relevancia que tuvieron las transformaciones introducidas en la política penitenciaria en el marco de la reforma, la permanencia del sistema carcelario bajo la órbita del Ministerio del Interior, la imposibilidad de aprobar un marco normativo que regule el sistema y la función del personal, la tensión no resuelta relativa al uso de la fuerza por parte de los funcionarios civiles, las dificultades para compatibilizar los procesos de formación con las lógicas dominantes en los establecimientos, y las carencias presupuestales ante una población carcelaria en continuo aumento, constituyen importantes restricciones al proceso reformista. En cierta medida, es probable que estas limitaciones se vinculen a que, durante este período de consolidación del sistema penitenciario, se observaron lineamientos claramente contradictorios en lo relativo

a la gestión de la privación de libertad, una concepción hegemónica de la progresividad que la entendía principalmente como herramienta de gestión, y un desarrollo conceptual incipiente y recursos (humanos y materiales) insuficientes destinados a las políticas de rehabilitación. Debe destacarse que estas limitaciones se enmarcaron, a su vez, en un contexto socio-histórico donde el problema del delito fue ocupando un lugar cada vez más relevante en la esfera pública y donde la sensibilidad punitiva fue cobrando cada vez más fuerza.

Si bien se podría pensar que estas limitaciones son producto de ciertas debilidades institucionales que presentan los sistemas penitenciarios de la región, la literatura internacional viene señalando desde hace décadas que muchas de ellas constituyen rasgos característicos de una institución que ha mostrado, a lo largo de la historia y en diversos contextos sociales, su gran capacidad para neutralizar las fuerzas transformadoras. En este sentido, en la medida en que no se cuente con un compromiso político sostenido, un marco normativo sólido, un diseño programático claro y un presupuesto adecuado, se corre el riesgo de que acaben primando las fuerzas inerciales que caracterizan a la prisión, y no se logre transformar la concepción hegemónica de la privación de libertad, ni los rasgos más salientes de la vida en el encierro.

Bibliografía

- Aebi, M., & Tiago, M. (2020). *SPACE I - 2019*. Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations.
- Álvarez, P., Chacón, F., Sánchez, E., & Araya, Y. (2018). Síndrome de Burnout y variables psicosociales en funcionarios penitenciarios de Arica, Chile. *TEUKEN BIDIKAY. Revista Latinoamericana de Investigación en Organizaciones, Ambiente y Sociedad*, 10(14), 81-100.
- Andrews, D., & Bonta, J. (2010). *The Psychology of Criminal Conduct*. Cincinnati: Anderson Publishing & Co.
- Arbesún, R. (2017). *La "imposible prisión": una historia de la Reforma penitenciaria uruguaya*. Montevideo.
- Ávila, F. (2018). *Gobernar responsabilizando. El caso de la cárcel de Punta de Rieles en Uruguay*. Santa Fe: Tesis de Maestría en Criminología. Universidad Nacional del Litoral. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Baker, T., Gordon, J., & Taxman, F. (2015). A hierarchical analysis of correctional officers' procedural justice judgements of correctional institutions: examining the influence of transformational leadership. *Justice Quarterly*, 32(6), 1037-1063.
- Bardazzano, G., Corti, A., Duffau, N., & Trajtenberg, N. (. (2015). *Discutir la prisión, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo*. Montevideo: TRILCE, CSIC, Udelar.
- Baudean, M., & Rodríguez, G. (2015). *Consultoría para el diagnóstico general y la formulación de recomendaciones sobre la normativa que regula la administración de la privación de libertad de adultos*. Montevideo: Programa Justicia e Inclusión. CND. OIT, OPS. OMS. PNUD.
- Beetham, D. (1974). *Max Weber and the Theory of Modern Politics*. John Wiley & Sons.
- Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. London: Macmillan.
- Bellenda, B., Meroni, A. L., Musto, C., Musto, L., Nauar, M., Piazza, S., & Vigna, A. (2014). Operadores penitenciarios: percepciones acerca de un perfil ocupacional en construcción. En M. A. Folle, & A. Vigna, *Cárceles en el Uruguay en el siglo XXI* (págs. 105-120). Montevideo: CSIC, Udelar.
- Bennett, J., Crewe, B., & Wahidin, A. (2008). *Understanding prison staff*. Willan Publishing.
- Bennett, J., Crewe, B., & Wahidin, A. (2008). *Understanding Prison Staff*. London: Willan Publishing.
- Biondi, K. (2018). *Junto e misturado: uma etnografia do PCC*. Editora Terceiro Nome.
- Bodê de Moraes, P. R. (2013). A identidade e o papel de agentes penitenciários. *Tempo Social. Revista de sociologia da USP.*, 25(1), 131-147.
- Bogo Chies, L. A. (2013). A questão penitenciária. *Tempo Social*, 25(1).
- Bogo Chies, L. A. (2020). Carceleros, también cautivos en la "Sociedad de los Cautivos". Límites y posibilidades de las contribuciones de Gresham Sykes en la cuestión penitenciaria brasileña. *Cuestiones Criminales*(3), 94-122.
- Bogo Chies, L. A., Barros, A. L., Lopes, C. L., & Oliveira, S. F. (2001). A prisionalização do agente penitenciário: um estudo sobre encarcerados sem pena. *Cadernos de Direito*(6).
- Bogo Chies, L. A., Barros, A. L., Lopes, C. L., & Oliveira, S. F. (2001). A prisionalização do Agente Penitenciário: um estudo sobre encarcerados sem pena. *Cadernos de Direito*(6).

- Bogo Chies, L., Barros, A., Silva Lopes, C., & Oliveira, S. (2005). Prisionalização e sofrimento dos Agentes Penitenciarios: fragmentos de uma pesquisa. *Revista Brasileira de Ciencias Criminais*, 309-335.
- Bottoms, A. (1995). The philosophy and politics of punishment and sentencing. En C. Clarkson, & R. Morgan, *The politics of sentencing reform* (págs. 17-50). Oxford: Clarendon Press.
- Bottoms, A., & Tankebe, J. (2012). Beyond procedural justice: A dialogic approach to legitimacy in criminal justice. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 102(1), 119-170.
- Bradford, B., & Quinton, P. (2014). Self-legitimacy, Police Culture and Support for Democratic Policing in an English Constabulary. *The British Journal of Criminology*, 54(6), 1023–1046.
- Britton, D. (2003). *At work in the iron cage*. New York: New York University Press.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Butler, D., Tasca, M., Zhang, Y., & Carpenter, C. (2019). A systematic and meta-analytic review of the literature on correctional officers: Identifying new avenues for research. *Journal of Criminal Justice*, 60, 84-92.
- Butler, M., & Drake, D. (2007). Reconsidering Respect: Its Role in Her Majesty's Prison Service. *The Howard Journal*, 46(2), 115-127.
- Carranza, E. (2012). Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? . En U. d. Chile, *Anuario de Derechos Humanos 2012* (págs. 31-66). Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho. doi:10.5354/0718-2279.2012.20551
- Center for Human Rights & Humanitarian Law. (2013). *Próxioms pasos hacia una política penitenciaria de derechos humanos en Uruguay. Ensayos de seguimiento a las recomendaciones de 2009 y 2013 de la Relatoría de Naciones Unidas contra la tortura*. American University Washington College of Law.
- Centro de Formación Penitenciaria. (2018). *Estructura general de la formación inicial de los operadores penitenciarios. Malla curricular*. Montevideo.
- Chauvenet, A., Benguigui, G., & Orlic, F. (1993). Les surveillants de prison: le prix de la sécurité. *Revue française de sociologie*, 345-366.
- Chaves Monteiro, L. (2013). *A permeabilidade das grades na busca cotidiana pela ordem: Um estudo sobre Agentes Penitenciários em Salvador-BA*. Salvador de Bahia: Universidade Federal da Bahia - Faculdade de Filosofia e Ciencias Humanas.
- Cheek, F., & Miller, M. (1983). The experience of stress for correction officers: A double-bind theory of correctional stress. *Journal of Criminal Justice*, 11, 105-120.
- Ciapessoni, F. (2019). La prisión y después. Violencia, reingreso y situación de calle. *Revista de Ciencias Sociales*, 32(45), 15-38. doi:http://dx.doi.org/10.26489/rvs.v32i45.1
- Claus, W. (2015). El trabajo penitenciario como "trabajo sucio". Justificaciones y normas ocupacionales. *Delito y Sociedad*(40), 115-138.
- Clemente, M., Reig-Botella, A., & Coloma, R. (2015). Belief in rehabilitation and social reinsertion of prisoners is positive factor for occupational health of correctional employees. *Revista de Estudios e Investigación en Psicología y Educación*, 2(2), 106-112.
- Clemente, M., Reig-Botella, A., & Coloma, R. (2015). The Occupational Health of Correctional Officers in Peru: The Impact of Length of Work Experience. *The Prison Journal*, 95(2), 244–263.
- Clemmer, D. (1940). *The Prison Community*. New York: Holt, Rinehart & Winston.

- Cohen, S. (2001). *States of Denial: Knowing About Atrocities and Suffering*. Cambridge: Polity.
- Coloma, R. (2012). *Análisis psicosocial y organizacional de los trabajadores de instituciones penitenciarias*. Coruña: Universidade da Coruña.
- Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario. (2019). *Informe Anual 2019*. Montevideo: Poder Legislativo.
- Crawley, E. (2004). *Doing prison work. The public and private lives of prison officers*. London: Routledge. Taylor & Francis Group.
- Crawley, E., & Crawley, P. (2008). Understanding prison officers: culture, cohesion and conflicts. En J. Bennett, B. Crewe, & A. Wahidin, *Understanding Prison Staff* (págs. 134-152). Willan Publishing.
- Creswell, J. (2014). *Research design. Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. SAGE Publications, Inc.
- Crewe, B. (2011). Soft power in prison: Implications for staff–prisoner relationships, liberty and legitimacy. *European Journal of Criminology*, 8(6), 455-468.
- Crewe, B., Liebling, A., & Hulley, S. (2011). Staff culture, use of authority and prisoner quality of life in public and private sector prisons. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 44(1), 94-115.
- Crow, I. (2001). *The Treatment and Rehabilitation of Offenders*. Londres: Sage.
- Cuaresma, D., & Nicolás, L. (2013). Mujeres a la sombra: Influencia del género en las actitudes profesionales de los funcionarios penitenciarios. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 1-29.
- Cullen, F. T., Jonson, C. L., & Nagin, D. S. (2011). Prisons do not reduce recidivism: The high cost of ignoring science. *The Prison Journal*, 48S-65S.
- Cullen, F., & Gilbert, K. (1982). *Reaffirming Rehabilitation*. Anderson Publishing Company.
- Cullen, F., & Jonson, C. (2017). *Correctional theory. Context and consequences*. SAGE Publications.
- Cullen, F., Cullen, J., & Wozniak, J. (1988). Is rehabilitation dead? The myth of the punitive public. *Journal of Criminal Justice*, 16, 303-317.
- Cullen, F., Link, B., Wolfe, N., & Frank, J. (1985). The social dimensions of correctional officer stress. *Justice Quarterly*, 2(4), 505-533. doi:10.1080/07418828500088711
- Cullen, F., Lutze, F., Link, B., & Wolfe, N. (1989). The correctional orientation of prison guards: do officers support rehabilitation? *Federal Probation*, 33-42.
- Dammert, L., & Zúñiga, L. (2008). *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Darke, S. (2013). Inmate Governance in Brazilian Prisons. *The Howard Journal*, 52(3), 272-284.
- Darke, S. (2018). *Conviviality and Survival. Co-Producing Brazilian Prison Order*. London: Palgrave Studies in Prisons and Penology.
- Darke, S., & Karam, M. (2016). Latin American prisons. En Y. Jewkes, J. Bennett, & B. (. Crewe, *Handbook on prisons*. Abington Routledge.
- DeVellis, R. (2017). *Scale Development. Theory and Applications*. Los Angeles: SAGE.
- DiIulio, J. (1987). *Governing prisons. A comparative study of correctional management*. New York: The free press.
- Dowden, C., & Tellier, C. (2004). Predicting work-related stress in correctional officers: A meta-analysis. *Journal of Criminal Justice*, 32, 31-47.

- Ewald, A., & Uggen, C. (2012). The Collateral Effects of Imprisonment on Prisoners, Their Families, and Communities. En J. Petersilia, & K. (. Reitz, *The Oxford Handbook of Sentencing and Corrections* (págs. 1-25). Oxford University Press.
- Farkas, M. A. (2000). A Typology of Correctional Officers. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 44(4), 431-449.
- Fassin, D. (2018). *Castigar. Una pasión contemporánea*. Adriana Hidalgo Editora.
- Fein García, M. d. (2015). De la Colonia Educativa de Trabajo al Penal de Libertad; o de los proyectos de rehabilitación al castigo sistemático. En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. Trajtenberg, *Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo* (págs. 91-112). Montevideo: Trilce-CSIC.
- Fein García, M. d. (2015). De la Colonia Educativa de Trabajo al Penal de Libertad; o de los proyectos de rehabilitación al castigo sistemático. En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. (. Trajtenberg, *Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo*. Montevideo: Trilce-CSIC.
- Fernández, J. (2009). *Diagnóstico institucional de género. Análisis de situación*. Montevideo: Ministerio del Interior.
- Fessler, D. (2015). El "hospital de almas. Propuestas de reformas carcelarias en Uruguay (1878-1884). En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. Trajtenberg, *Discutir la cárcel. Pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo* (págs. 57-89). Montevideo: Trilce. CSIC.
- Fischer, N., & Spire, A. (2009). L'État face aux illégalismes. *Politix*, 3(87), 7-20.
- Folle, M. A., & Vigna, A. (. (2015). *Cárceles en el Uruguay en el siglo XXI*. Montevideo: Biblioteca Plural. CSIC. Udelar.
- Foucault, M. (1975). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México: Siglo XXI Editores.
- Galvani, I. (2012). Cuestión de "cintura". Formas de obedecer y desobedecer en el personal subalterno del Servicio Penitenciario Bonaerense. En S. Frederic, M. Galvani, J. Garriga Zucal, & B. (. Renoldi, *De armas llevar : estudios socio antropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación. Facultad de Periodismo y Comunicación Social. Universidad Nacional de la Plata.
- Galvani, I. (2016). *Entre la arbitrariedad y la inflexibilidad. El personal penitenciario bonaerense y su relación con las reglas* . Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.
- Galvani, M., & Mouzo, K. (2013). Locos y mártires. Un análisis comparativo entre dos fuerzas de seguridad argentinas. En S. Frederic, M. Galvani, J. Garriga Zucal, & B. (. Renoldi, *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad* (págs. 89-114). La Plata: Ediciones EPC. Universidad Nacional de La Plata.
- Garcé García y Santos, Á. (2015). Crisis y después: seguimiento de las respuestas estatales a la emergencia humanitaria en el sistema penitenciario. En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. Trajtenberg, *Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo* (págs. 181-194). Montevideo: Trilce-CSIC.
- Garcé García y Santos, Á. (2017). *Privación de libertad y Reinserción Social en Uruguay*. Montevideo: CERES-CAF.
- Garcé García y Santos, Á. (2017). Prólogo (1). En R. Arbesún, *La "imposible prisión": una historia de la Reforma penitenciaria uruguaya* (págs. 5-19). Montevideo.

- García, B. (2019). *Castigo y gestión: los usos del aislamiento solitario en las prisiones*. Santa Fe: Tesis para acceder al Título de Magister en Criminología. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional del Litoral.
- Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*. México: Siglo XXI editores.
- Garland, D. (1999). *Castigo y Sociedad Moderna. Un estudio de teoría social*. Siglo XXI Editores.
- Garland, D. (2005). *La Cultura del Control. Delito y Orden Social en la Sociedad*. Barcelona: Gedisa.
- Gelman, A., & Hill, J. (2007). *Data Analysis Using Regression and Multilevel/Hierarchical Models*. New York: Cambridge University Press.
- Gerring, J. (2014). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Madrid: Alianza editorial.
- Giddens, A. (1984/2003). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Gilbert, M. (1997). The illusion of structure: A critique of the classical model of organization and the discretionary power of correctional officers. *Criminal Justice Review*, 22(1), 49-64.
- Goertz, G., & Mahoney, J. (2012). *A Tale of Two Cultures. Qualitative and Quantitative Research in the Social Sciences*. New Jersey: Princeton University Press.
- Goffman, E. (1961). *Internados: Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales* (2001 ed.). Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- González, V., Rojido, E., & Trajtenberg, N. (2015). Sistema penitenciario en Uruguay (1985-2014): cambios, continuidades y desafíos. En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. Trajtenberg, *Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo* (págs. 127-164). Montevideo: Trilce. CSIC.
- Halsey, M., & Deegan, S. (2016). In Search of Generativity in Prison Officer Work: Balancing Care and Control in Custodial Settings. *The Prison Journal*, 1-27. doi:10.1177/0032885516679380
- Hepburn, J. (1984). The erosion of authority and the perceived legitimacy of inmate social protest: a study of prison guards. *Journal of Criminal Justice*, 12, 579-90.
- Hepburn, J. (1985). The exercise of power in coercive organizations: A study of prison guards. *Criminology*, 23(1), 145-164.
- Hepburn, J. (1987). The prison control structure and its effects on work attitudes: The perceptions and attitudes of prison guards. *Journal of Criminal Justice*, 15, 49-64.
- Hepburn, J., & Albonetti, C. (1980). Role conflict in correctional institutions. An empirical examination of the treatment-custody dilemma among correctional staff. *Criminology*, 17(4), 445-459.
- Hochschild, A. R. (1979). Emotion Work, Feeling Rules, and Social Structure. *American Journal of Sociology*, 85(3), 551-575.
- Hollin, C. (1995). The meaning and implications of Programme Integrity. En J. McGuire, *What Works: Reducing reoffending—guidelines from research and practice*. (págs. 35-62). Chichester : John Wiley & Sons.
- Hulley, S., Liebling, A., & Crewe, B. (2011). Respect in prisons: Prisoners' experiences of respect in public and private sector prisons". *Criminology & Criminal Justice*, 12(1), 3-23.
- International Centre for Prison Studies. (2004). *Guidance Note 8. Prison staff and their training*. London: ICPS.
- Irwin, J. K., & Cressey, D. R. (1962). Thieves, convicts and the inmate culture. *Social Problems*, 142-155.

- Jacottet González, F. F. (2014). *La reforma organizacional del Instituto Nacional de Rehabilitación. Un estudio sobre el cambio organizacional e implementación de herramientas de gestión*. Montevideo: Monografía de grado para Licenciatura en Sociología, FCS, UdelaR.
- Juanche, A. (2018). *La perspectiva técnica en la privación de libertad. Breve reseña*. Montevideo: Instituto Nacional de Rehabilitación.
- Juanche, A., & Palummo, J. (2012). *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*. Montevideo: SERPAJ-OSJ-Unión Europea.
- Jurik, N. (1985). An Officer and a Lady: Organizational Barriers to Women Working as Correctional Officers in Men's Prisons. *Social Problems*, 32(4), 375-388.
- Jurik, N., & Halemba, G. (1984). Gender, Working Conditions and the Job Satisfaction of Women in a Non-Traditional Occupation : Female Correctional Officers in Men's Prisons. *The Sociological Quarterly*, 25, 551-566.
- Jurik, N., & Musheno, M. (1986). The Internal Crisis of Corrections: Professionalization and the Work Environment. *Justice Quarterly*, 3(4), 457-480.
- Jurik, N., & Musheno, M. (1986). The Internal Crisis of Corrections: Professionalization and the Work Environment. *Justice Quarterly*, 3(4), 457-480.
- Jurik, N., Halemba, G., Musheno, M., & Boyle, B. (1987). Educational attainment, job satisfaction and the professionalization of correctional officers. *Work and occupations*, 14(1), 106-125.
- Kalinsky, B. (2008). El agente penitenciario: La cárcel como ámbito laboral. *Runa*, 43-57.
- Kalinsky, B. (2015). El agente penitenciario. Metodología de la investigación social en un estudio de caso en la Patagonia Norte, Argentina (2012-2014). *Revista Criminalidad*, 57(3), 59-73.
- Kauffman, K. (1988). *Prison officers and their world*. Harvard University Press.
- King, R. (2008). Prison staff: An international perspective. En J. Bennett, B. Crewe, & A. Wahidin, *Understanding prison staff*. Willan Publishing.
- Klofas, J., & Toch, H. (1982). The guard subculture myth. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 238-254.
- Lambert, E. (2006). I want to leave: A test of a model of turnover intent among correctional staff. *Applied Psychology in Criminal Justice*, 57-83.
- Lambert, E., Barton, S., & Hogan, N. (1999). The missing link between job satisfaction and correctional staff behavior: The issue of organizational commitment. *American Journal of Criminal Justice*, 24(1), 95-116.
- Lambert, E., Hogan, N., Griffin, M., & Kelley, T. (2015). The correctional staff burnout literature. *Criminal Justice Studies. A Critical Journal of Crime, Law and Society*, 28(4), 397-443. doi:http://dx.doi.org/10.1080/1478601X.2015.1065830
- Lambert, E., Hogan, N., Moore, B., Tucker, K., Jenkins, M., Stevenson, M., & Jiang, S. (2009). The impact of the work environment on prison staff: the issue of consideration, structure, job variety, and training. *Amerinan Journal of Criminal Justice*, 34, 166-180.
- Lambert, E., Paoline, E., Hogan, N., & Baker, D. (2007). Gender similarities and differences in correctional staff work attitudes and perceptions of the work environment. *Western Criminology Review*, 8(1), 16-31.
- Lerman, A., & Page, J. (2012). The state of the job: an embedded work role perspective on prison officer attitudes. *Punishment & Society*, 14(5), 503-529.
- Lessing, B. (2017). Counterproductive punishment: How prison gangs undermine state authority. *Rationality and Society*, 1-41.

- Lessing, B., & Willis, G. D. (2019). Legitimacy in criminal governance: Managing a drug empire from behind bars. *American Political Science Review*, 113(2), 584-606.
- Liebling, A. (2004). *Prisons and Their Moral Performance*. Oxford: Clarendon Press.
- Liebling, A. (2011). Distinctions and distinctiveness in the work of prison officers: Legitimacy and authority revisited. *European Journal of Criminology*, 8(6), 484-499.
- Liebling, A., & Maruna, S. (. (2005). *The Effects of Imprisonment*. Routledge.
- Liebling, A., Price, D., & Shefer, G. (2011). *The prison officer*. London: Willan Publishing. Prison Service Journal.
- Lipsky, M. (1980/2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lombardo, L. (1985). Group Dynamics and the Prison Guard Subculture: Is the Subculture an Impediment to Helping Inmates? *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 29(1), 79-90.
doi:<https://doi.org/10.1177/0306624X8502900107>
- Lombardo, L. (1989). *Guards imprisoned. Correctional officers at work*. New York: Anderson Publishing Co.
- Lourenco, A. d. (2010). *O espaço da vida do agente de segurança penitenciária no cárcere: entre gaiolas, ratoeiras, e aquários*. Sao Paulo: Tese Doutorado em Psicologia - Universidade de Sao Paulo.
- Lourenço, L. C. (2010). Batendo a tranca: Impactos do encarceramento em agentes penitenciários da Região Metropolitana de Belo Horizonte. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 3(10), 11-31.
- Macaulay, F. (2013). Modes of prison administration, control and governmentality in Latin America: adoption, adaptation and hybridity. *Conflict, Security & Development*, 13(4), 361-392.
- Malochet, G. (2005). Dans l'ombre des hommes: La féminisation du personnel de surveillance des prisons pour hommes. *Sociétés Contemporaines*, 59, 199-220.
- Manchado, M. (2019). Gobernar y evangelizar. El papel del dispositivo religioso en la producción del orden carcelario en Argentina. *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*(4).
- Mari, J. (2012). *Consultoría para el diseño sustantivo de la institucionalidad del Instituto Nacional de Rehabilitación*. Montevideo: Ministerio del Interior. Instituto Nacional de Rehabilitación.
- Martínez-Íñigo, D., & Crego, A. (2017). Evaluación de una intervención para la mejora de las competencias de regulación interpersonal del afecto y el bienestar laboral en una muestra de operadores penitenciarios del Uruguay. *Universitas Psychologica*, 16(3), 1-15. doi:<https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy16-3.eimc>
- Maruna, S., & Immarigeon, R. (. (2004). *After Crime and Punishment. Pathways to offender reintegration*. Willan Publishing.
- Mathiesen, T. (1965). *The Defences of the Weak. A Sociological study of a Norwegian Correctional Institution*. Routledge.
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2018). *Documento presentado ante la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Representantes sobre el Proyecto de Ley de Organización del Sistema Penitenciario Nacional*. Montevideo: Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.
- Melossi, D. (2001). The cultural embeddedness of social control: Refleitions on the comparison of Italian and North-American cultures concerning punishment. *Theoretical Criminology*, 5(4), 403-424.

- Melvin, K., Gramling, L., & Gardner, W. (1985). A scale to measure attitudes towards prisoners. *Criminal Justice and Behavior*, 12(2), 241-253.
- Ministerio del Interior. (2012). *Reforma penitenciaria. Plan, acción y evolución*. Montevideo: Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior. (2013). *Buenas prácticas en el sistema penitenciario: Avances en la protección de los derechos humanos. 2012-2013*. Montevideo: Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior. (2014). *Los caminos de la libertad*. Montevideo: Ministerio del Interior.
- Mintzberg, H. (1989). *El poder en la organización*. Barcelona: Ariel.
- Minuzzi, R., & Kieling, J. (2013). Prazer e sofrimento no trabalho das agentes de segurança penitenciária. *Estudos de Psicologia*, 18(3), 527-535.
- Molina, M., & Marjorie, M. (2012). Síndrome del burnout y engagement en profesionales del sistema penitenciario costarricense. *Revista de Ciencias Sociales*, 65-81.
- Monjardet, D. (1996). *Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Mouzo, G. K. (2010). *Servicio Penitenciario Federal. Un estudio sobre los modos de objetivación y de subjetivación de los funcionarios penitenciarios en la Argentina actual*. Buenos Aires: Tesis para optar por el título de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.
- Muir, W. (1977). *Police. Streetcorner politicians*. University of Chicago Press .
- Newbold, G. (2005). Women officers working in men's prisons. *Social Policy Journal of New Zealand*, 105-117.
- Nowak, M. (2010). *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Misión a Uruguay*. . Naciones Unidas.
- Nunes Dias, C., & Salla, F. (2019). Violência e negociação na construção da ordem nas prisões: a experiência paulista. *Sociedade e Estado*, 34(2).
- Nylander, P.-A., Lindberg, O., & Bruhn, A. (2011). Emotional labour and emotional strain among Swedish prison officers. *European Journal of Criminology*, 8(6), 469-483.
- O'Connor, B. (2000). SPSS and SAS programs for determining the number of components using parallel analysis and Velicer's MAP test. *Behavior Research Methods, Instruments, & Computers*, 32(3), 396-402.
- Ojeda, N. (2013). El oficio penitenciario: entre lógicas burocráticas y redes de relaciones personales. *Cuadernos de Antropología*(10), 315-332.
- Oliveira, A. (2012). Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, 46(6), 1551-73.
- Oliveira, R., Schneider, V., Bonafé, F., & Marocó, J. (2016). Occupational characteristics and Burnout Syndrome in Brazilian correctional staff. *Work*, 55, 215-223. doi:10.3233/WOR-162367
- Page, J. (2011). Prison Officer Unions and the Perpetuation of the Penal Status Quo. *Criminology & Public Policy*, 735-770.
- Page, J. (2012). Politically realistic unionism: the California Prison Officers Association and the struggle over the "public good". *WorkingUSA: The Journal of Labor and Society*, 15, 377-396.
- Paternain, R. (2012). La hegemonía conservadora en el campo de la seguridad. Una interpretación del caso uruguayo. *Crítica Contemporánea. Revista de Teoría Política*, 83-100.
- Paternain, R. (2014). Políticas de seguridad en el Uruguay: Desafíos para los gobiernos de izquierda. *Cuestiones de Sociología*, 1-13.

- Pereira Fernandes, R., Muniz, A., Sena, G., Leal, A., Carina, P., & Pita, F. (2002). Trabalho e cárcere: um estudo com agentes penitenciários da Região Metropolitana de Salvador, Brasil. *Cadernos de Saude Pública*, 18(3), 807-816.
- Petersilia, J. (2001). Prisoner Reentry: Public Safety and Reintegration Challenges. *The Prison Journal*, 81(3), 360-375.
- Petersilia, J. (2003). *When Prisoners Return to Communities: Political, Economic and Social Consequences*. Oxford: Oxford University Press.
- Philliber, S. (1987). Thy brother's keeper: A review of the literature on correctional officers. *Justice Quarterly*, 4(1), 9-37.
doi:<http://dx.doi.org/10.1080/07418828700089171>
- Poole, E., & Regoli, R. (1980). Role stress, custody orientation, an disciplinary actions. *Criminology*, 18(2), 215-226.
- Quintero, F., Galvani, I., & Mayer, N. (2017). Los Sentidos del Trabajo Penitenciario: Trayectorias y Expectativas Laborales de los Agentes del Servicio Penitenciario Bonaerense. *I Jornadas de estudios sociales sobre delito, violencia y policía*. La Plata: UNLP-FaHCE.
- Raz, J. (2009). *Between Authority and Interpretation: On the Theory of Law and Practical Reason*. New York: Oxford University Press.
- Robinson, C., Lowenkamp, C. H., VanBenschoten, S., Alexander, M., & Oleson, J. (2012). A random model of Staff Training Aimed at Reducing Re-arrest (STARR): using core correctional practices in probation interaction. *Journal of Crime and Justice*, 35(2), 167-188.
- Robinson, D., Porporino, F., & Simourd, L. (1997). The influence of educational attainment on the attitudes and job performance of correctional officers. *Crime and Delinquency*, 43(1), 60-77.
- Rodríguez Santos, J. (2007). *O fenômeno da prisionização em agentes penitenciários do estado do Paraná*. Curitiba: Monografia apresentada para la obtención del título de Especialista em Gestão, Universidade Federal do Paraná.
- Rogers, R. (1991). The effects of educational level on correctional officers job satisfaction. *Journal of Criminal Justice*, 123-137.
- Rojido, E., Vigna, A., & Trajtenberg, N. (2014). Problemas de integridad en programas de tratamiento. El caso del Centro Nacional de Rehabilitación. *Revista de Ciencias Sociales*, 27(34), 11-32.
- Roldós, V., & Rey, R. (2015). Génesis del sistema penitenciario uruguayo (1862-1888). En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. Trajtenberg, *Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo* (págs. 39-55). Montevideo: Trilce-CSIC.
- Ronzoni, R. (2008). *Reforma al sistema penal y carcelario en Uruguay*. Montevideo: Fundación CADAL.
- Rosen, J., & Brienen, M. (. (2015). *Prisons in the Americas in the Twenty-First Century. A Human Dumping Ground*. Lexington Books.
- Ruiz Pérez, J., Bringas Molleda, C., Rodríguez Díaz, F., & García Cueto, A. (2014). Validación transcultural de una escala de clima emocional para ámbitos organizacionales penitenciarios. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 46(2), 92-101.
- Sabaini, R. (2012). *Uma cidade entre presídios: ser agente penitenciário em Itirapina - SP*. Sao Paulo: Universidade de Sao Paulo. Disertacao de Mestrado em Antropologia Social.

- Salla, F., Ballesteros, P., Espinoza, O., Martínez, F., Litvachky, P., & Museri, A. (2015). Democracy, Human Rights and Prison Conditions in South America.
- Salle, G., & Chantraine, G. (2009). Le droit emprisonné? Sociologie des usages sociaux du droit en prison. *Politix*, 3(87), 93-117.
- Sandoya, J. (2015). *Informe final. Consultoría para el análisis y la formulación de recomendaciones sobre necesidades de capacitación del personal del sistema de adultos privados de libertad, y la incorporación de nuevos recursos humanos*. Montevideo: Programa Justicia e Inclusión. Proyecto URU/14/01/URU.
- Scott, D. (2008). Creating ghosts in the penal machine: prison officer occupational morality and the techniques of the denial. En J. Bennett, B. Crewe, & A. Wahidin, *Understanding prison staff* (págs. 168-186). Willan Publishing.
- Scruton, P., Sid, J., & Skidmore, P. (1991). *Prisons Under Protest*. Buckingham: Open University Press.
- Sennett, R. (2003). *El respeto. Sobre la dignidad humana en un mundo de desigualdad*. Barcelona: Anagrama. Colección Argumentos.
- SERP AJ. (2004). *Derechos Humanos en el Uruguay: Informe 2004*. Montevideo: SERPAJ.
- Shadish, W. R., Cook, T. D., & Campbell, D. T. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference*. Houghton, Mifflin and Company.
- Shamir, B., & Drory, A. (1981). A study of cross-cultural differences in work attitudes among three groups of Israeli prison employees. *Journal of Occupational Behaviour*, 2, 267-282.
- Shannon, S., & Page, J. (2014). Bureaucrats on the cell block: Prison officer' perceptions of work environment and attitudes toward prisoners. *Social Service Review*, 630-657.
- Sozzo, M. (2008). Populismo punitivo, proyecto normalizador y 'prisión-depósito' en Argentina. *Nueva Doctrina Penal*, 527-578.
- Sozzo, M. (2016). *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*. Buenos Aires: CLACSO.
- Sozzo, M., Pereson, C., & Claus, W. (2013). Distancia, otredad y antipatía. *Workshop "Delito y Sociedad"*. Santa Fe.
- Sozzo, M., Pereson, C., & Claus, W. (2013). Distancia, otredad y antipatía. Explorando empíricamente la mirada de los agentes penitenciarios sobre las personas privadas de su libertad. *1º Workshop "Delito y Sociedad"*. Santa Fe.
- Sparks, R., & Bottoms, A. (1995). Legitimacy and Order in Prisons. *The British Journal of Sociology*, 46(1), 45-62.
- Sparks, R., Bottoms, A., & Hay, W. (1996). *Prisons and the problem of order*. Oxford: Clarendon Press.
- Stinchcombe, A. (1959). Bureaucratic and Craft Administration of Production: A Comparative Study. *Administrative Science Quarterly*, 4(2), 168-187.
- Sykes, G. (1956). The Corruption of Authority and Rehabilitation. *Social Forces*, 34(3), 257-262.
- Sykes, G. (1958). *The society of captives. A study of a maximum security prison*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sykes, G., & Matza, D. (1957). Techniques of neutralization: a theory of delinquency. *American Sociological Review*, 664-670.
- Tabachnick, B., & Fidell, L. (2013). *Using Multivariate Statistics*. New Jersey: Pearson Education.

- Taets, A. R. (2012). *Abrindo e fechando celas: narrativas, experiencias e identidades de agentes de segurança penitenciária femininas*. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- Tait, S. (2008). Prison Officers and Gender. En J. Bennett, B. Crewe, & A. Wahidin, *Understanding Prison Staff* (págs. 65-90). Willan Publishing.
- Tait, S. (2011). A typology of prison officers approach to care. *European Journal of Criminology*, 8(6), 440-454.
- Tankebe, J., & Liebling, A. (2013). *Legitimacy and criminal justice. An international exploration*. Oxford: Oxford University Press.
- Tellier, C., Dowden, C., Fournier, J., & Franson, J. (2001). Correctional officers professional orientation scales. *Research Branch Correctional Service Canada*, 1-27.
- Toch, H., & Klofas, J. (1982). Alienation and desire for job enrichment among correction officers. *Federal Probation*, 46(1), 35-44.
- Transnational Institute - Washington Office on Latin America. (2011). *Systems overload. Drug laws and prisons in Latin America*. Amsterdam: TNI-WOLA.
- Tyler, T. (1990). *Why people obey the law*. New Haven: Yale University Press.
- Tyler, T. (2010). Legitimacy in corrections. Policy implications. *Criminology and Public Policy*, 9(1), 127-134.
- UNODC. (2019). *Global Study on Homicide 2019. Homicide trends, patterns and criminal justice response*.
- Van Voorhis, P., Cullen, F., Link, B., & Wolfe, N. (1991). The Impact of Race and Gender on Correctional Officers' Orientation to the Integrated Environment. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 28(4), 472-500.
doi:10.1177/0022427891028004007
- Varella, D. (2012). *Carcereiros*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Velázquez, T., Bracco, L., Hildenbrand, A., Wakeham, A., Valdez, R., Florentini, M., . . . Oviedo, V. (2015). Síndrome de agotamiento profesional en trabajadores de tratamiento de dos establecimientos penitenciarios de Lima. *Apuntes de Psicología*, 33(2), 57-65.
- Vernazza, L. (2015). *El dilema de las políticas de seguridad en los gobiernos de izquierda. Uruguay 2005- 2014*. Buenos Aires: Tesis de Maestría en Desarrollo Humano. FLACSO.
- Vigna, A. (2016a). Reforma penitenciaria en el Uruguay: una mirada al despoliciamiento del sistema carcelario a doce años de la era progresista. *Revista eletrônica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas*, 2(2), 89-109.
- Vigna, A. (2016b). Burocracia tras las rejas: la aplicación de la norma en el sistema penitenciario. *Revista Euroamericana de Antropología*(2), 7-14.
- Vigna, A. (2020). A sesenta años de “La sociedad de los cautivos”: su relevancia para el análisis de la reforma penitenciaria en Uruguay. *Revista Cuestiones Criminales. Apuntes y claves de lectura sobre La sociedad de los cautivos de Gresham Sykes.*, 227-256.
- Vigna, A., & Sosa, S. (2019). Muertes en las cárceles uruguayas. Magnitud del fenómeno y problemas para estudiarlo. *Revista De Ciencias Sociales*, 32(45), 39-66.
doi:https://doi.org/10.26489/rvs.v32i45.2.
- Vila, A. (2012). La matriz policial uruguaya: 40 años de gestación. En R. Paternain, & Á. Rico, *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado* (págs. 203-229). Montevideo: Trilce.
- Villagra, C. (2008). Reinserción: Lecciones para una política pública. *Revista Debates Penitenciarios*(6), 3-18.

- Weber, M. (1974). Parlamentarismo e Governo num Alemanha Reconstruída. En M. Weber, *Ensaio de Sociologia e outros escritos*. Sao Paulo: Abril Cultural.
- Whitehead, J., & Lindquist, C. (1986). Correctional officer job burnout: a path model. *Journal of Research inc Crime and Delinquency*, 23(1), 23-42.
- Wolff, N., Shi, J., & Bachman, R. (2008). Measuring victimization inside prisons: questioning the questions. *Journal of Interpersonal Violence*, 1343-1362. doi:10.1177/0886260508314301
- Wooldredge, J., & Steiner, B. (2016). The exercise of power in prison organizations and implications for legitimacy. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 106(1), 125-165.
- Zaffaroni, E. (2015). La filosofía del sistema penitenciario en el mundo contemporáneo. En G. Bardazano, A. Corti, N. Duffau, & N. Trajtenberg, *Discutir la cárcel, pensar la sociedad. Contra el sentido común punitivo* (págs. 15-36). Montevideo: Trilce-CSIC.
- Zimmer, L. (1987). How Women Reshape the Prison Guard Role. *Gender and Society*, 1(4), 415-431.