



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

La exaltación del populismo penal. Análisis de la política de seguridad pública del gobierno del presidente Mauricio Macri durante los años 2015-2019.



Tesina de grado: Licenciatura en Ciencia Política

Autor: Juan Cruz Simonetta

Legajo: S-2113/1

Correo Electrónico: juancruzsimonetta@gmail.com

Director: Dr. Marco Iazzetta

Resumen

El presente trabajo de investigación pretende analizar la política de seguridad pública del gobierno del presidente Mauricio Macri durante los años 2015-2019. Para ello, en un primer momento, se analizó el contexto social, económico, político y securitario de la Argentina durante el período mencionado, para posteriormente, realizar una revisión de los discursos, prácticas y discusiones en materia de seguridad pública que desarrolló el gobierno nacional. Con respecto a las categorías utilizadas para abordar esta problemática, se retomó la idea de populismo punitivo que utilizan autores como Binder, Bottoms, Sain y Sozzo, entre otros, como también la idea de criminología mediática de Zaffaroni. La metodología utilizada fue de carácter cualitativo y se utilizaron fuentes primarias (documentos de administración pública, estadísticas oficiales y aquellas elaboradas por organizaciones de la sociedad civil) como también fuentes secundarias (en su mayoría diarios de alcance nacional como Clarín, La Nación y Página 12).

Palabras clave: Populismo penal, seguridad pública, Mauricio Macri, Argentina.

Agradecimientos

A mi familia, por acompañarme en cada momento y por todos los esfuerzos realizados.

A mis amigos, por el apoyo incondicional.

A Marco, mi director, por su paciencia infinita, amistad y vocación docente.

A mis compañeros de militancia, por creer en las luchas y procesos colectivos como motor de la transformación.

A la educación pública, por cobijarme desde mi infancia brindándome las herramientas necesarias para llegar a esta etapa.

A la sociedad argentina, por defender siempre una Universidad gratuita y de calidad.

A todos aquellos que se cruzaron en mi trayecto.

Índice

Introducción.....	5
Presentación de los objetivos del trabajo	5
Justificación	6
Estado del arte	7
Metodología	11
Estructura de la tesis	12
Capítulo I: Marco teórico	13
Capítulo II: Indicadores Socio-Económicos y securitarios en la Argentina de Cambios	18
Capítulo III: Discursos, prácticas y discusiones securitarias	28
Conclusiones.....	49
Referencias bibliográficas, documentos e informes oficiales:.....	55

Introducción

La seguridad pública se instaló fuertemente en la agenda pública durante la última parte del Siglo XX en Argentina. En este sentido, a partir de los años 90s, se fue consolidando como un tema central tanto en el ámbito político como en la sociedad, y con excepción de los años posteriores a la crisis del 2001, la “inseguridad” siempre estuvo presente entre las principales preocupaciones de la población en los sondeos de opinión pública. Este escenario fue, es y será un terreno fértil para los políticos que pretenden explotar las inquietudes de la población en su favor para conseguir votos de cara a las elecciones o como un argumento central de su crítica al gobierno que se encuentre en funciones. La importancia de dicho fenómeno sirve para comprender la instrumentación en pos de su propio beneficio que lleva adelante la dirigencia política.

La presente tesina de grado en Ciencia Política tiene por objeto abordar esta problemática durante la presidencia de Mauricio Macri. Al respecto, se plantea una serie de preguntas que ofician como guía a lo largo de la investigación: ¿Cuáles fueron las políticas de seguridad pública implementadas por el gobierno nacional durante la presidencia de Mauricio Macri? ¿Cuál fue su posicionamiento discursivo con respecto a dicha problemática? ¿Se observan continuidades o quiebres en esta materia durante todo el mandato del presidente Macri? ¿Qué condiciones estructurales y subjetivas podrían haber determinado estas políticas y posicionamientos públicos?

Presentación de los objetivos del trabajo

Nos planteamos como objetivo general analizar la política de seguridad pública del gobierno del presidente Mauricio Macri durante los años 2015-2019.

A partir de ello, se pueden identificar los siguientes objetivos específicos:

- Describir el contexto político, social y económico durante el período 2015-2019 en Argentina.
- Analizar la problemática de seguridad pública, en materia de robos, hurtos y homicidios, durante el período mencionado en Argentina.
- Determinar las continuidades y quiebres entre los discursos y las políticas públicas implementadas por el gobierno del presidente Mauricio Macri, en lo que respecta a la seguridad pública.

Justificación

La Ciencia Política ha quedado históricamente relegada a la hora de emprender estudios sobre seguridad pública, en comparación con lo que sucede con disciplinas tales como el derecho, la sociología o la antropología. Incluso, se puede apreciar un cierto recelo en abordar cuestiones como la policía y demás fuerzas de seguridad. No obstante, en los últimos años se puede observar una producción incipiente sobre esta problemática, fundamentalmente procurando analizarla desde una perspectiva de políticas públicas.

Es necesario destacar que la temática es una de las que suscitan mayor preocupación desde larga data entre la población de nuestro país, por lo que se debe considerar pertinente abordarla desde el ámbito universitario y, más precisamente, desde nuestra disciplina.

En suma, el presente trabajo apunta a configurarse como un aporte a la hora de la realización de análisis en cuanto a políticas en seguridad ya sea a nivel nacional, provincial o local, deseando ser un puntapié más para una sucesión de trabajos posteriores que puedan profundizar aún más sobre el tema en cuestión. En este contexto es que se inscribe a la presente no sólo dentro del mundo académico, sino también con la intención de ser utilizado como insumo para el público en general con interés en la temática.

Estado del arte

Es pertinente destacar que existe una amplia bibliografía que aborda la temática en cuestión, desde diferentes disciplinas, perspectivas y puntos de vista. En primer lugar, se destacan aquellos trabajos circunscriptos a la llamada sociología del castigo. Entre ellos, distinguimos los que recorren el concepto de punitividad, como es el caso de Bottoms (1995), quien a partir de la categoría “punitividad populista”, pone el foco en cómo los políticos manipulan al público en general mediante los medios de comunicación.

En cambio, Pratt (2007), plantea que el populismo penal se estructura de abajo hacia arriba siendo la reacción de los ciudadanos frente al establishment tradicional visualizado como moderado y tímido. Sozzo (2016), por su parte, discrepa con la idea anterior al considerar que el “populismo penal desde abajo” se cimienta en olas precedentes de populismo penal desde arriba. Otro autor para destacar es Christie (1984; 1993), quien plantea que el Estado causa dolor al hombre como medio de control social, por lo que deben existir restricciones eficaces al uso y abuso de ese dolor causado. Del mismo modo, abona la teoría de que la sociedad industrial, con su sistema penal, desemboca inevitablemente en el holocausto, y alerta sobre el creciente uso del control penal para el tratamiento de la cuestión social. En ese sentido, Garland (2012) plantea una nueva cultura del control que renuncia a la reinserción en favor de la exclusión permanente de una clase de nuevos “parias” relegada a los circuitos de industrias carceleras y de la reincidencia periódica.

Binder (2009) cuestiona que el estado normal de una sociedad sea el orden, por ello propone que debe ser tenido en cuenta la conflictividad propia que trae aparejado, de manera inherente, el orden democrático. Propone un nuevo paradigma, un pasaje de actores individuales a un sistema de mercados de delito; a partir de cada campo de actividad delictiva.

A su vez, Gargarella (2016), discute con el populismo penal y sus políticas de mano dura amparadas en una supuesta voluntad del pueblo que nunca es consultado. En esa tónica, Simon (2012) asegura que se redefinió al ciudadano ideal como una víctima del delito cuyas vulnerabilidades abrían la puerta a una desmesurada intervención del Estado, este control ha servido como motor de gobierno y ha delineado el diseño de las ciudades que pasaron a ser gobernadas a través del delito.

Por otro lado, otro conjunto de trabajos aborda la temática desde una perspectiva sociológica más amplia. Este es el caso de Briceño-León (2007), quien entiende a la violencia como una relación social, planteado desde una óptica de “sociabilidad”, procesos sociales con consecuencias violentas, y de “governabilidad” en cuanto a falta de un consenso social, con mecanismos de control social débiles y la incapacidad del Estado de mantener el monopolio de la fuerza. En tanto Wacquant (2000; 2010), plantea la emergencia de un gobierno de inseguridad social cuyo fin es alterar los desajustes sociales, provocados por la desregularización de la crisis económica y la reconversión del bienestar, para amoldarlos dentro del orden económico vigente.

Cabe destacar otros trabajos que se enfocan en las particularidades de la región sur del continente americano, y en especial en Argentina. En efecto, Sozzo (2016) alerta sobre el giro punitivo en la región, medido en altas tasas de encarcelamiento, y que este aumento de la punitividad se dio en un contexto político en el cual rechazaba al neoliberalismo. Tokatlian (2017, 2018), por su parte, expresa que los políticos “recurren a discursos y promesas punitivas” para hacer frente a la “guerra contra el narcotráfico” partiendo de “un diagnóstico errado y en información sorprendentemente parcial”. Tiscornia (2004), analiza procedimientos policiales vigentes en Argentina, de realización habitual, que han sido forjados por sucesivos y superpuestos Estados de excepción y permiten que la vida y los derechos de ciudadanía sean sacrificados sin seguir los procedimientos establecidos por los códigos penales.

Sain (2002, 2004, 2008, 2009, 2017) plantea que con respecto a los asuntos de seguridad prevalece el desgobierno político, una delegación de la conducción de esa materia a las propias instituciones policiales. Estas se organizaron y ejecutaron un poder punitivo paralelo y abusivo manifestado en un circuito extra institucional y casi siempre ilegal. Además, afirma que en nuestro país no hay crimen de envergadura que no posea el aval de la policía, y que existe un doble pacto: delincuentes y policías en función de la recaudación, policías y políticos en pos de una gobernabilidad tranquila.

Del mismo modo, entre estos trabajos enfocados a la realidad argentina, destacamos aquellos que se refieren al miedo al delito o sentimiento de inseguridad. En este sentido, Míguez e Isla (2010) plantean que la acción de los medios de comunicación y los niveles de confianza de las agencias del Estado que controlan la actividad delictiva, y no sólo la frecuencia de delitos, son aspectos claves en la propagación de la sensación de inseguridad entre la población. Kessler (2010) argumenta que el alto nivel de preocupación por el delito en la Argentina no es sólo por el incremento de estas tasas, las formas de representar el delito en los medios y el déficit de las políticas públicas son factores que han colaborado con esta preocupación.

Con una perspectiva anclada en los Derechos Humanos, debe resaltarse la existencia de diversos trabajos con perspectiva militante, que abordan el uso de la fuerza y las posibilidades de su regulación dentro de un marco de la defensa de los Derechos Humanos (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2013, 2018; Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional, 2016, 2017, 2018).

Otro conjunto de textos a destacar, se agrupa tras un trabajo pionero de O'Donnell (1993), en el cual se analiza la incapacidad de Estados para asentar regulaciones para la vida social eficaces en todo su territorio, denominando como “zonas marrones” a aquellas regiones “neofeudalizadas” en donde las organizaciones

públicas se convierten en parte de un circuito de poder privatizado. Aquellos países con dichas zonas marrones extensas tendrían un Estado esquizofrénico que combina características democráticas y autoritarias funcional y territorialmente.

Auyero (2007, 2013), enriqueció el análisis de “zonas marrones” incluyendo “la zona gris”, en referencia a relaciones clandestinas que se entablan entre los ciudadanos, las fuerzas represivas y los “punteros políticos”. En el segundo libro citado Auyero entiende que la aplicación de la ley en los espacios urbanos marginales, tendría como característica la intermitencia, selectividad, además de contradictoria, y que la violencia surgida en este terreno sería el resultado de conexiones, usualmente clandestinas, entre actores estatales y perpetradores de la violencia. Por su parte, Dewey (2013, 2015) comprende la existencia de una “estatalidad híbrida”, que no se limita a la capacidad legal del Estado para proporcionar bienes o servicios, sino también por su capacidad para operar ilegalmente o fuera de la ley. Se refiere a un tipo de gobernanza que se diferencia por su capacidad para satisfacer la creciente demanda de servicios básicos y aumentar la capacidad del Estado para producir orden social a través de un disciplinamiento –ilegal- de sectores sociales.

Por último, debe resaltarse la existencia de trabajos cuya importancia radica en el análisis de los medios de comunicación con respecto a la temática. Surette (2018), sostiene que la interacción de los medios de comunicación con el sistema de justicia penal es cada vez más importante y que, además, los ciudadanos utilizan la información dada por los medios de comunicación para construir su imagen del mundo y actuar en base a ello. En tanto Zaffaroni (2011) aborda las construcciones, los efectos e impactos de la construcción mediática en torno a la cuestión criminal.

En sintonía con lo planteado, se presentan los siguientes supuestos de investigación:

- La política de seguridad del gobierno nacional argentino en el período 2015-2019 fue adquiriendo mayor centralidad en la medida que los indicadores económicos-sociales se fueron mostraron desfavorables.
- La coalición Cambiemos habría interpretado que la población exige la implementación de políticas de “mano dura” a la hora de hacer frente a las situaciones de inseguridad.
- Si bien el gobierno del presidente Mauricio Macri promovió una militarización discursiva en materia de seguridad pública, este posicionamiento no se puso de manifiesto en la práctica.

Metodología

La metodología utilizada fue de carácter cualitativo y se utilizaron fuentes primarias (documentos de administración pública, estadísticas oficiales y aquellas elaboradas por organizaciones de la sociedad civil) como también fuentes secundarias (en su mayoría diarios de alcance nacional como Clarín, La Nación y Página 12).

Asimismo, con respecto a las primeras, se analizó información oficial publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina, Resoluciones Ministeriales, Manual de Defensa Policial, las estadísticas confeccionadas por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), informes de consultoras o centros de investigación (tales como el Centro de Economía Política Argentina, Centro de Investigación y Formación de la República Argentina, el Observatorio de la Deuda Social Argentina, CIFRA, ITE Germán Abdala, Latinobarómetro).

Estructura de la tesis

El presente trabajo se encuentra organizado en tres capítulos.

En el primero de ellos, se propone recuperar los conceptos básicos que encuadran la investigación. Por ello, el punto de partida será la diferenciación de dos modelos de seguridad pública para luego buscar una aproximación conceptual del populismo penal. Asimismo, se procede a desarrollar el concepto de criminología mediática, con el fin de profundizar los lineamientos teóricos tratados en el trabajo.

En el segundo capítulo, se realiza una contextualización del contexto económico, social y político, en la Argentina durante los años 2015-2019. En este sentido, se presentan una serie de indicadores y la evaluación de cada uno de ellos, para poder observar la importancia de sus variaciones y cómo condicionaron al gobierno. Además, se procede a un análisis de la situación securitaria tomando índices relevantes sobre hechos consumados y percepciones subjetivas de la población.

En el tercer capítulo, se propone un análisis del discurso securitario utilizado por el gobierno nacional y su implicancia con respecto a las prácticas que se llevaron adelante durante la gestión en seguridad pública. En ese sentido, se presentan las medidas más relevantes que se tomaron procurando realizar un análisis crítico con el fin de intentar demostrar las hipótesis planteadas en la presente investigación. A su vez, se ofrecen las discusiones a dichas medidas por parte de sectores de la oposición política, de organismos de Derechos Humanos e internacionales, de informes académicos y autores.

Por último, la tesina de grado finaliza con el apartado de conclusiones y de referencias bibliográficas.

Capítulo I: Marco teórico

Desde la perspectiva de Binder (2012), en Sudamérica hay una competencia entre dos modelos de política de seguridad que son antagónicos. Esta dicotomía es mucho más clara en la Argentina.

Al primero de ellos, Binder lo denomina “populismo penal” y es aquel que considera que los problemas de seguridad son una cuestión de tipo policial. Dicho modelo se encuentra fundado en “estrategias de doble pacto” y contiene una tendencia a la militarización que se expresa en el uso del lenguaje de “combate” o “guerra” a la delincuencia. A su vez, haciendo uso de la “demagogia punitiva” busca el aumento de las penas considerando que estas actúan como una disuasión o bien como un endurecimiento del castigo al criminal. Además, promete una seguridad que jamás alcanzará a través de las medidas que aplica, y esto es lo que termina por llevar a una retroalimentación de la demanda punitiva creando su propio círculo vicioso¹. Dammert (2012) sostiene que el populismo penal se instaló como una forma de mostrar preocupación en la temática por parte de los gobiernos. Sin embargo, este modelo tiene objetivos más comunicacionales que de verdadera gestión, debido a que apunta a exponer resultados a corto plazo.

Al segundo modelo en pugna, Binder lo denomina “seguridad democrática”, en el cual la política en seguridad se vuelve más amplia, compleja e integral, y es desarrollada por una estructura de instituciones gobernadas por la política. Este modelo plantea una “efectividad real de los instrumentos” que son medidos por la capacidad que poseen para lograr resultados permanentes. Dammert (2012), por su parte, señala que la noción de seguridad democrática, la cual fue desarrollada por los países de Centroamérica en el Tratado Marco de Seguridad Democrática (1995), se sustenta en la primacía y la consolidación del poder civil, el equilibrio

¹ En este sentido, autores como Bottoms (1995), Gargarella (2016) y Christie (1984) postulan que mientras el Estado tenga mayor poder, se irán dando mejores condiciones para que aumente la punitividad y la imposición de penas más severas. Es decir, a más Estado mayor punitividad.

razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza en todos sus niveles, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medioambiente, y la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.

A los efectos del presente trabajo, nos basaremos en el primer modelo propuesto por Binder (2012), pues nos permite utilizar una serie de categorías tales como estrategia de doble pacto, populismo penal y criminología mediática, para analizar la política de seguridad pública durante la presidencia de Mauricio Macri.

Con respecto al primer concepto mencionado, Sain (2015) postula que en Argentina, desde la recuperación de la democracia, la gobernabilidad de la seguridad pública se asentó en un doble pacto: el político-policial y el policial-criminal. La dirigencia política acordó, de manera tácita pero también manifiesta, que los asuntos criminales son de incumbencia policial y que el control de éstos podía implicar a la policía mediante la estructuración de un dispositivo estatal paralelo, siempre y cuando esto no alcance estado público poniendo en juego la estabilidad de los gobernantes y sus altos funcionarios. Al mismo tiempo, la cúpula y algunos sectores del aparato policial son quienes gestionan al delito más complejo y rentable mediante la intervención en el emprendimiento criminal como instancia regulatoria o como socios predominantes, lo que establece una estrategia de control de lo criminal a través de la participación en ese ámbito.

En la práctica se realiza una cesión de atribuciones que le permiten al cuerpo policial cumplir con el papel que le ha sido específicamente asignado. Esto termina por otorgar márgenes discrecionales al cuerpo policial, garantizando que en su accionar las fuerzas policiales tengan autonomía y el respaldo político por parte de las cúpulas gobernantes. Las autoridades del gobierno despliegan sus discursos y acciones buscando atacar el “flagelo” de los delitos y de la inseguridad, al mismo tiempo que el aparato policial aborda dicha problemática con el fin último de impedir que deriven en situaciones de desestabilización o crisis institucional (Ibídem).

A la hora de analizar los modos en que se desarrollan, calan y propagan esta serie de discursos punitivistas, se puede identificar que se gestan a raíz de dos lógicas distintas. En primer lugar, se puede mencionar un modelo de populismo penal construido “desde arriba”, como sostenía Bottoms (1995), en donde los principales actores políticos-estatales son quienes definen la “emergencia” de la implementación de medidas procesales penales “más duras” y para ello utilizan la capacidad de transmisión masiva de aquellas ideas a través de los medios de comunicación. Luego, el respaldo y aceptación de tales medidas se obtiene a partir de la conformación de una opinión pública favorable a las mismas. En segundo lugar, podemos distinguir otra lógica de populismo penal edificado “desde abajo”, como afirma Pratt (2007), en el cual y a diferencia del anterior, son los políticos quienes moldean sus posturas como respuesta a las demandas ciudadanas de medidas más fuertes, concretamente punitivas². Estos reclamos logran visibilizarse mediante movilizaciones organizadas por “vecinos y vecinas” que padecen las consecuencias de la situación política y social. En este sentido, va echando raíces la idea de un cuerpo de vecinos, de ciudadanos decentes, un “nosotros”, que se contraponen a un “ellos”, los “delincuentes”.

Una vez consideradas ambas lógicas resulta interesante destacar que para Sozzo (2016), el populismo penal en la Argentina se estructura a partir de una dinámica propia. Siguiendo su planteo, “la ola de populismo penal desde abajo” se cimienta en una precedente ola de “populismo penal desde arriba”, la primera prepara la segunda y la hace posible. En ese sentido, considera que el populismo penal definido “de arriba hacia abajo” tuvo su máxima expresión en la campaña electoral argentina de 1999, en la cual los dirigentes políticos pusieron el eje en la cuestión de “la inseguridad”. En este sentido, señala que:

“esta electoralización de la emergencia de la inseguridad urbana implicó que las medidas propuestas -y eventualmente puestas en marcha- para enfrentar este

² Al respecto, Sozzo (2016:197) señala que esta forma de populismo penal se basa en la “elaboración de la política penal –en el nombre de ‘lo que la gente piensa y quiere’”.

problema fueran deliberadamente concebidas como el reflejo de lo que piensa o siente la gente” (Sozzo, 2008:42)

Por otra parte, debe resaltarse que el populismo penal necesita de ciertas condiciones para manipular la opinión y la posición de la ciudadanía en la temática de seguridad pública. Por ello, Zaffaroni (2011) expone que mediante la criminología mediática se crea un mundo de decentes -un “nosotros”-, contrapuestos a un “ellos” que se encuentran al margen de la sociedad por cumplir con determinados estereotipos. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que “lo que al poder punitivo le interesa no es controlar a ellos, sino a nosotros” (Ibídem:2).

La difusión constante del modelo punitivista en medios de comunicación, el ascenso de dirigentes políticos que proponen supuestas soluciones inmediatas al problema de la seguridad, como así también la implementación de un conjunto de medidas de “mano dura”, prepararon el terreno para la aplicación de políticas demagógico-punitivistas por parte de amplios sectores dirigenciales con el complemento de una aceptación de las mismas por parte de grandes sectores de la ciudadanía (Ibídem).

En suma, Zaffaroni (2011) plantea que se consolida así una criminología mediática que difunde una realidad social atiborrada de amenazas que llevan al individuo a percibirse constantemente como un sujeto vulnerable. De ese modo se comprenden las apelaciones de modo sistemático a los “niveles insostenibles de inseguridad” que funcionan como un mecanismo de presión a los dirigentes políticos para lograr medidas que contribuyan a disminuir los niveles de criminalidad y recuperar el orden perdido.

En sintonía con esto, se considera que es de gran urgencia la implementación de medidas “fuertes”, tales como: mayor autonomía policial, mayor presencia de agentes en el territorio, aumento de penas, baja en la edad de imputabilidad, entre otras, pero que en última instancia coadyuvan al incremento de los niveles de violencia presentes en la sociedad.

No obstante, es preciso destacar que el tipo de medidas que suelen ser aplicadas resultan ser meramente efectistas, debido a que causan un cierto impacto en el

corto plazo, para ser presentadas ante la ciudadanía como respuestas desde el poder político a sus demandas de mayor seguridad. Es decir, se constituyen así como fachadas visibles y útiles para “salir del paso” (Zaffaroni, 2011), sin cambiar las situaciones de fondo que crean dicha problemática.

Capítulo II: Indicadores Socio-Económicos y securitarios en la Argentina de Cambiemos

Con relación al contexto económico, social y político en el que se encuadra la política en seguridad pública sobre la que girará este trabajo, es importante señalar algunos hitos que se le vinculan de manera directa.

En las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) del 2015, el candidato oficialista Daniel Scioli obtuvo el 36,69% de los votos totales. En segundo puesto se ubicó la coalición Cambiemos que obtuvo el 28,57% de los votos, siendo Mauricio Macri el ganador de aquella interna (se enfrentaba a una lista encabezada por Ernesto Sanz y otra que llevaba como precandidata a Presidente a Elisa Carrió). Cercano al 20% se ubicó el espacio Unidos por una Nueva Alternativa, en la cual Sergio Massa se convirtió en candidato tras ganarle la interna a José Manuel de la Sota. Tras las PASO y la oficialización como candidatos de aquellos ganadores de sus internas, se realizaron las elecciones generales en donde se esperaba que el candidato del oficialismo venza con comodidad a sus rivales. Las encuestas, en general, daban como ganador Daniel Scioli por un porcentaje que oscilaba entre los 8 y 13 puntos de diferencia con el segundo³. La diferencia entre el candidato oficialista y la coalición Cambiemos fue de poco menos de 3%, por lo que según lo establecido por la Constitución Nacional, se debía realizar un balotaje. La segunda vuelta electoral fue la instancia en la que Mauricio Macri se impuso a Daniel Scioli por un margen de diferencia cercano a los 2,68 puntos porcentuales. De esta manera, el ganador de la contienda electoral fue Macri y significó el ascenso de la coalición Cambiemos a la conducción de los resortes gubernamentales de la República Argentina.

Con respecto a las principales medidas económicas llevadas adelante por el gobierno de Mauricio Macri durante 2015-2019, siguiendo a Varesi (2016) y a

³“Qué habían pronosticado las encuestadoras”, en Diario *La Nación*, 26 de octubre de 2015. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/que-habian-pronosticado-las-encuestadoras-nid1839898>

Natanson (2018), al comienzo de su gestión se desarrolló velozmente un plan económico que combina políticas de shock distributivo y reforma estructural. A modo de correlato, el poder adquisitivo de los trabajadores y jubilados entraron en franco deterioro debido al fuerte incremento de los precios que dejó al país con picos de inflación más altos en catorce años.

Dicha política de shocks al comienzo de la gestión, tuvo algunos puntos a destacar como la eliminación del sistema de control de cambio establecido por la última gestión de Cristina Fernández de Kirchner, la desregulación de algunos sectores (como las telecomunicaciones) y las tarifas de los servicios, una reducción y eliminación del sistema de retenciones a las exportaciones, además de saldar una multimillonaria suma en concepto de la deuda de los “fondos buitres”.

El Gobierno de Mauricio Macri, como expresión política del capital concentrado, comenzó con una batería de medidas que llevaron hacia una mega devaluación de la moneda argentina que, conjugada con una quita de retenciones y la eliminación de cupos, provocaron una gran transferencia de recursos hacia los sectores encumbrados en la pirámide social.

En ese sentido, como señala Varesi (2016), la estrategia de este sector articula endeudamiento externo, valorización del sistema financiero, una suerte de reforma impositiva regresiva y una brusca caída del salario real. Esta “es la fórmula de la nueva 'acumulación por desposesión' que impulsa un recrudescimiento de la concentración económica, saldando a favor del gran capital las contradicciones” (Ibídem:28).

De esta manera, se configuró un modelo económico “que robustece los excedentes de la renta de la tierra” generados por el sector primario, a lo que se le suman las “ganancias procedentes de la valorización especulativa de la renta financiera” (Rofman y Fidel, 2017:8).

Se considera que el bajo nivel de deuda externa, producto de la política iniciada en 2003 con Néstor Kirchner de desendeudamiento del país, sumado a un complejo entramado de subsidios a los sectores populares, un mercado laboral estabilizado

y el principal sector político opositor dividido – el peronismo -, le permitieron a Macri que su política de shock del inicio de su gobierno no tuviera como correlato una rápida crisis social que lo pusiera contra las cuerdas.

Sin embargo, la gestión de Cambiemos aplicó un modelo que siempre osciló entre la convicción de sus ideas y el pragmatismo. Siguiendo a Natanson (2018), la voluntad del Presidente y sus colaboradores para avanzar en la implantación de un programa económico neoliberal se encontró con el principal freno que fueron las calles y los sindicatos. En este sentido, el gobierno se topó con un ciclo de intensa movilización social que formaba parte de intentos por ponerle un límite al mismo. Multitudinarias manifestaciones tuvieron como actores centrales al movimiento de mujeres, al cuerpo docente, científicos y movimientos sociales. Incluso, si bien la Confederación General del Trabajo (CGT) no tuvo una férrea oposición al gobierno, muchos otros sindicatos hicieron sentir su fuerza en manifestaciones. La Argentina, con una tasa de sindicalización de 37%, es uno de los pocos países de la región en el que las organizaciones gremiales disputan con el empresariado y el Estado la distribución del ingreso (Ibídem).

Por ello, con la mira puesta en las elecciones legislativas de 2017, la coalición Cambiemos ensayó un modelo económico definido como “gradualismo”, el cual equilibraba la tensión entre su vocación neoliberal y las restricciones que fue encontrando. Esta estrategia fue explicada por el propio Presidente Macri al reconocer que la misma no había funcionado:

“Yo quise bajar la inflación rápido, bajando lentamente el gasto público, y dar tiempo a un debate, una toma de conciencia entre intendentes, gobernadores, organizaciones que entiendan para que había que poner el hombro”⁴.

Esta política económica también fue imitada en el tablero político, puesto que el Gobierno buscó puntos de apoyos en los movimientos sociales para evitar que se profundicen las protestas en la vía pública y evitar conflictos de cara a la elección

⁴ “Macri reconoció inflación de 30% y admitió fallas del gradualismo”, en Diario *El Cronista*, 01 de agosto de 2018. Versión Digital: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Macri-reconocio-inflacion-de-30-y-admitio-fallas-del-gradualismo-20180731-0094.html>

de medio término. El caso más resonante fue la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), quien fue el actor que tomó incidencia legislativa al entablar canales de diálogo y negociación con la Ministra de Desarrollo Social, Carolina Stanley. En este sentido, la sanción de la Ley de Emergencia Social N° 27345 hacia finales del año 2016 constituye un ejemplo de dicha estrategia legislativa (Palumbo, 2018).

Tras la victoria en las elecciones legislativas de 2017, la coalición oficialista buscó sacar rédito del apoyo que había recibido en las urnas y aprobó en el Congreso de la Nación una controvertida reforma previsional. Esta Ley modificó la fórmula por la cual se ajustaban los haberes jubilatorios lo que tuvo como resultado una fuerte merma en los ingresos del sector pasivo. Sin embargo, esto agudizó la protesta de algunos sectores que comenzaban a endurecer su postura contra el Gobierno Nacional.

Otro aspecto a destacar es la política exterior del gobierno de Macri, la cual sirvió como punta de lanza para continuar por otra ruta las intenciones liberalizantes en materia económica, a partir del “acercamiento a las potencias occidentales y el deseo, aún pendiente, de ingresar en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico” (Natanson, 2018:26).

Al respecto, la Cumbre del G-20, realizada en Buenos Aires a finales de 2018, fue ampliamente utilizada por el Gobierno de Macri para mostrar una suerte de “regreso al mundo” como contracara de una política exterior alejada de las potencias occidentales como la llevada a cabo en la administración presidencial anterior. Por su parte, la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner participó del Foro Mundial de Pensamiento Crítico, una contracumbre organizada por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales en donde participaron García Linera, Rousseff y Samper, entre otros, lo que funcionó como un aditivo a la estrategia oficialista de presentar la dicotomía: “regreso al mundo – lo nuevo” contra “el aislamiento - lo viejo”.

En junio del 2019, se firmó el Acuerdo de Asociación Estratégica entre el Mercosur y la Unión Europea, un tratado que suscribieron las naciones que conforman estos dos bloques acerca de prácticas de libre comercio. Si bien dicho acuerdo comenzó a gestarse en el año 1999 y hubo gran cantidad de reuniones de negociaciones a lo largo de las dos décadas previas a la firma del documento, el gobierno de Cambiemos también lo presentó como una victoria de su política exterior, remarcando su diferencia con respecto a la visión del gobierno de Fernández de Kirchner.

Por otro lado, la cotización del dólar durante el período analizado es otro indicador a tener en cuenta a la hora de analizar la situación económica del país durante el gobierno de Macri. En la economía argentina, toda variación al alza del dólar provoca, generalmente, un aumento de los precios. Es decir que cuando aumenta el dólar, esto repercute directamente y de modo negativo en el índice de inflación. Cuando asumió la presidencia el dólar minorista cotizaba 9.76 pesos. En campaña electoral, Macri tenía como promesa no realizar una devaluación sobre el peso argentino, sin embargo, una vez que asumió el gobierno eliminó las restricciones cambiarias que regían durante el kirchnerismo y la divisa cerró el año 2015 en 13.41 pesos, una desvalorización del 37.4 puntos porcentuales. En el 2016, el dólar se mantuvo relativamente calmo, terminando ese año con una cotización de 16.17 pesos, una devaluación de poco más del 20%. El primer semestre del año 2017, en el cual se realizaron las elecciones legislativas de medio término, el dólar se mantuvo en el mismo valor. En el mes de julio tuvo un incremento que fue detenido tras la victoria del oficialismo en dichas elecciones legislativas. Sin embargo, en diciembre recobró su tendencia al alza y cerró ese año en 18.95 pesos, perdiendo 17 puntos porcentuales en su valor en el lapso de un año.

A partir del año 2018, el dólar comenzó a sufrir fuertes subas que culminaron con una corrida cambiaria en el mes de mayo que dejó al dólar con una cotización de 25.55 pesos. En el mes siguiente, ante la necesidad de dólares para cubrir el déficit y prácticamente con los canales de financiamiento externos cerrados, el dólar sufrió otro fuerte incremento que lo colocó en 29.66 pesos. El Gobierno decidió, en el mes

de julio, solicitar ayuda financiera al Fondo Monetario Internacional, firmándose un crédito “stand by” por 50.000 millones de dólares para intentar evitar una devaluación mayor y una crisis económica fulminante. Este endeudamiento, convirtió a la Argentina en el país que más dinero le debe al organismo multilateral de crédito, cuadruplicando las acreencias de otros deudores como Grecia⁵. Tras el anuncio del acuerdo, el dólar retrocedió a 28.05 pesos. En agosto y septiembre el dólar volvió a aumentar a un ritmo vertiginoso llegando a cotizar 41.94 pesos. Recién en octubre, el gobierno pudo controlar a la divisa con un nuevo acuerdo con el FMI y logró hacer descender la cotización a 36.98 pesos. El 2018 cerró con un dólar a 38.83 pesos, lo que configuró una brutal devaluación que afectó los bolsillos de millones de argentinos.

En el 2019, el dólar continuó con su tendencia alzista llegando a 44.40 pesos para el mes de marzo. En el mes de agosto, y previo a las elecciones PASO presidenciales, el dólar cotizaba en 46.48 pesos argentinos. El día posterior a los resultados que significaron una abultada derrota para el gobierno de Cambiemos en favor de la fórmula Fernández – Fernández de Kirchner, el peso sufrió una increíble devaluación del orden de 11 pesos con respecto al dólar, superando los 60 pesos por cada unidad de esa divisa.

Por otra parte, uno de los ejes que Macri había trazado en la campaña presidencial de 2015 fue alcanzar “la pobreza cero”. Para ese año, el Observatorio de la Deuda Social que realiza la Universidad Católica Argentina cuantificó en 29,2 por ciento a los argentinos que estaban bajo la línea de pobreza. Lejos de haber alcanzado el objetivo propuesto, como se puede observar en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) para el primer trimestre de 2019, el 34,4% de las personas perteneció a hogares cuyos ingresos no alcanzaron el nivel de la línea de pobreza.

⁵ "La Argentina es el país que más le debe al FMI", *iProfesional*, 07 de Junio de 2018. Versión digital: <https://www.iprofesional.com/economia/269634-banco-central-deuda-brasil-La-Argentina-es-el-pais-que-mas-le-debe-al-FMI-cuatro-veces-mas-que-Grecia>

Asimismo, para el primer semestre de 2019 la pobreza alcanzó el 35,4 por ciento mientras que el número de indigencia se ubicó en el 7,7 por ciento. Si se contabiliza en términos absolutos, hay poco más de 16 millones de pobres en el país, de los cuales 3,4 millones están en la indigencia. La comparación frente al primer semestre del año 2018, arroja una suba del índice de pobreza de 8,1 puntos porcentuales, equivalentes a casi 4 millones de personas.

De acuerdo con la misma fuente, en los últimos 12 meses la pobreza infantil aumentó 11,4 puntos porcentuales, lo que equivale a poco más de un millón de nuevos jóvenes en condiciones de pobreza, de los cuales más de trescientos mil son nuevos indigentes⁶. En ese sentido, la pobreza infantil alcanzó el 52.6%⁷ por lo que uno de cada dos menores de catorce años son pobres en la Argentina. El número total asciende a cinco millones de jóvenes pobres, de los cuales un millón viven bajo la línea de indigencia.

Además, la brecha de la distribución del ingreso familiar se ensanchó cada vez más entre los que más y los que menos tienen, “las pérdidas de poder de compra se ordenan regresivamente, es decir, mayores pérdidas a menores niveles de ingresos” (González, 2019:1). Esto significa que el modelo económico está llevando a cabo “un proceso de empobrecimiento que [...] está siendo más intenso y con consecuencias más graves para los sectores de menores ingresos” (Ibídem:2).

En cuanto a la problemática de la seguridad pública, se debe destacar que la inseguridad es un tema socialmente relevante en la Argentina que ha logrado configurarse como el centro de las preocupaciones de la ciudadanía a lo largo de las últimas décadas.

La importancia para el Gobierno de hacer foco en la seguridad, proviene de la percepción de la ciudadanía acerca del problema. Según la Encuesta Nacional de

⁶“Volvió a aumentar la pobreza infantil y afecta a la mitad de los menores de 14 años”, en Diario *Clarín*. 06 de agosto de 2019. Versión digital: https://www.clarin.com/economia/economia/volvio-aumentar-pobreza-infantil-afecta-mitad-menores-14-anos_0_fAmzKc09R.html

⁷ “Macri, una fábrica de pobreza”, en Diario *Página 12*, 01 de octubre de 2019. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/222398-macri-una-fabrica-de-pobreza>

Victimización (ENV) 2017, “el 85,1% de la población del país considera la inseguridad en su ciudad de residencia como un problema bastante o muy grave” (INDEC, 2018).

Del mismo informe se desprende que Gendarmería Nacional fue la institución elegida por el oficialismo para la aplicación de sus políticas de seguridad, debido a que fue identificada por el “85,6% de la población y 66.9% de quienes la identificaron la consideran confiable o muy confiable” (INDEC, 2018), por lo que se trataba de la fuerza de seguridad con mayor aceptación entre la ciudadanía argentina.

En ese sentido, el Observatorio de la Deuda Social Argentina (2018) presentó un informe basado en los datos de percepción y victimización de inseguridad que fueron obtenidos en la Encuesta de la Deuda Social Argentina. Dicha encuesta comprende el período 2010-2016 y si bien constató que en el año 2016 la victimización disminuyó, se verifica que en toda la serie 2010-2016, la percepción de inseguridad por parte de la población se mantuvo constantemente en niveles muy elevados, superando el 80% en todos los años.

Este estudio nos ofrece tasas de victimización frente a delitos comunes así como indicadores de percepción y sentimientos de inseguridad por parte de la población mayor a los dieciocho años. Al evaluar estos índices, se puede comprender el por qué de la intención del gobierno nacional de poner en la escena pública su firme compromiso con la lucha contra el delito y la inseguridad.

En el mismo sentido, podemos obtener información a través de los estudios anuales que realiza la organización Latinobarómetro. Ante la consulta si el encuestado o algún pariente suyo había sido víctima de un delito en el último año, se puede observar como la misma se mantiene en niveles superiores al 40% hasta el 2015, momento en que piensa a bajar para terminar en un 29.5% en el año 2018. En contraposición, lo contrario sucede al preguntar acerca de la preocupación de ser víctima de un delito con violencia; el mismo que se ubicaba en 29% para el año 2011, sube al 38.1% en 2015 para terminar en el 42.8% para el año 2018. Es decir, mientras desciende la estadística del ser receptor del delito, sube fuertemente la

percepción de encontrarse inseguro. De este modo, en sintonía con lo que señala Kessler (2010), el sentimiento de inseguridad es un hecho social totalmente diferenciado del crimen, y que por lo tanto posee una dinámica y consecuencias sociales que le son específicas.

A la hora de consultar sobre el problema más importante que sufre el país, mientras en 2013 la delincuencia/seguridad pública obtenía el 35.2%, para el año 2018 se redujo fuertemente hasta el 10.2%. Sin embargo, esta baja estaría motivada en la paupérrima gestión económica del gobierno de Macri que puso al indicador economía al 30% en 2018, subiendo 22% con respecto al 2015. En sintonía a los problemas económicos, la desaprobación de la gestión de Macri pasa del 51% en 2016 al 72.6% en 2018.

Según el informe del año 2018 de Estadísticas Criminales en la República Argentina, realizadas por la Dirección del Sistema Nacional de Información Criminal, la Tasa de Homicidios Dolosos en la Argentina fue en descenso con la gestión actual. El año 2014, con una Tasa de 7.6, fue el año con la Tasa más alta desde 2003. En el 2015, último año de la gestión presidencial de Cristina Fernández de Kirchner, dicha Tasa se redujo en un 13.16% para llegar al 6.6 cada 100.000 habitantes. De ese año hasta el 2018, la misma se redujo al 5.3 cada 100.000 habitantes, sufriendo un leve repunte de 0.1 en el último año.

Según señala el último informe sobre homicidios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la mayoría de los países de la región experimentaron disminuciones en sus tasas de homicidios en el período 2010–2017, mientras que Brasil, Perú y Uruguay enfrentaron sustanciales incrementos de alrededor de un tercio cada uno. Sobre la Argentina, agrega que la mayoría las provincias vieron una disminución en sus tasas de homicidios entre 2008 y 2017 (Global Study On Homicide, ONU, 2019:45).

En cuanto a los robos, a partir del año 2014 comenzó a reducirse la tasa vinculada a estos episodios. En aquel año era de 1134.1 cada 100mil habitantes y llegó a reducirse a 920.2 para el año 2017. Sin embargo, dicha tasa sufre un nuevo ascenso

para el año 2018 cuando llega a 955.9 robos cada 100mil habitantes⁸. Similar tendencia puede observarse en la tasa de hurtos. La tasa, que en 2014 era de 672.8 cada 100mil habitantes, comienza a reducirse hasta llegar a los 578.2, pero sufre un incremento para el año 2018 ubicándose en 623,6 hurtos cada 100mil habitantes⁹.

En cuanto al sistema penal y sus niveles de severidad, Máximo Sozzo asegura que:

“Los volúmenes de severidad penal aumentaron dramáticamente en Argentina. En 2001 teníamos 120 presos cada 100mil habitantes, mientras que según la última estadística, hoy tenemos 194 presos cada 100mil habitantes. Estamos por superar la frontera de los 200, que según parámetros internacionales se utiliza para definir a un país que encarcela masivamente.”¹⁰

⁸ “Crímenes en Argentina: se mantiene la tasa de homicidios, pero volvieron a crecer los robos y hurtos”, Diario *Clarín*, 26 de agosto de 2019. Versión digital: https://www.clarin.com/policiales/crimenes-argentina-mantiene-tasa-homicidios-volvieron-crecer-robos-hurtos_0_gfQxZ2e8n.html

⁹ *Ibidem*

¹⁰ “La mayoría de las víctimas son jóvenes, varones y pobres de zonas marginadas”, Diario *El Litoral*, 22 de septiembre de 2019. Versión digital: https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/208957-la-mayoria-de-las-victimas-son-jovenes-varones-y-pobres-de-zonas-marginadas-maximo-sozzo-especialista-en-criminologia-area-metropolitana.html

Capítulo III: Discursos, prácticas y discusiones securitarias

Durante la campaña electoral para las elecciones presidenciales de Argentina en el año 2015, se vio con claridad una suerte de consenso político por el cual los tres candidatos más importantes hablaban directamente de la participación de las Fuerzas Armadas en la cuestión del narcotráfico. Sin embargo, se observan distintos niveles de intensidad a la hora de abordar discursivamente la temática.

El candidato de Unidos por una Nueva Alternativa (UNA), Sergio Massa, representó la posición más dura con respecto a la presencia de la seguridad en su plataforma electoral y en su discurso de campaña. En ese sentido, planteó la colaboración de las Fuerzas Armadas partiendo desde la base que “Argentina tiene 75.000 hombres preparados y en desuso en el Ejército, Fuerza Aérea y Armada. [...] Queremos tomen el control de los barrios tomados por organizaciones criminales”¹¹. Meses más tarde, Massa en un acto de campaña en la Ciudad de Rosario, aseguró que “Vamos a tener ley de derribo. [...] Argentina tiene que declararle la guerra al narcotráfico”¹².

En segundo lugar, el candidato del oficialista Frente Para la Victoria (FPV), Daniel Scioli, aseveró que iba a “implementar un blindaje de nuestros 2.500 kilómetros de fronteras. [...] con efectivos de las fuerzas de seguridad y Fuerzas Armadas que ya están allí actuando en los escudos Norte y Noroeste”¹³. Scioli estableció a la seguridad como un eje importante pero su posicionamiento público de acuerdo a las políticas públicas, que debían ponerse en práctica en caso de acceder al Poder

¹¹ “Massa propuso sumar a las fuerzas armadas para combatir el narcotráfico”, *InfoBAE*. 20 de agosto de 2015. Versión digital: <https://www.infobae.com/2015/08/20/1749745-massa-propuso-sumar-las-fuerzas-armadas-combatir-el-narcotrafico/>

¹² “En Rosario, Sergio Massa prometió usar las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico”, *InfoBAE*, 23 de septiembre de 2015. Versión digital: <https://www.infobae.com/2015/09/23/1757567-en-rosario-sergio-massa-prometio-usar-las-fuerzas-armadas-contra-el-narcotrafico/>

¹³ “Daniel Scioli propuso blindar las fronteras con las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico”, *Diario La Nación*, 02 de noviembre de 2015. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/promesa-de-campana-daniel-scioli-prometio-blindar-las-fronteras-con-las-fuerzas-armadas-contra-el-narcotrafico-nid1841988>

Ejecutivo Nacional, no diferían en demasía a lo que ya el oficialismo venía llevando a cabo pero si suponía un endurecimiento desde lo discursivo.

En último lugar, el candidato de la coalición Cambiemos, Mauricio Macri, presentó al narcotráfico como la principal amenaza dentro del ámbito de la seguridad pública en el marco de su campaña política. Discursivamente la temática de seguridad estaba muy presente en cuanto a lucha y combate al narcotráfico, pero al momento de las propuestas de acción no suponían un endurecimiento mayor a lo propuesto por el candidato del oficialismo Daniel Scioli. En dicho debate, Macri propuso profesionalizar las fuerzas de seguridad siguiendo el modelo que habían hecho con la Metropolitana y la creación de una Policía Judicial para colaborar en las investigaciones al crimen.

En su “Declaración de Principios”, Cambiemos remarca que quiere una sociedad en la que “la calle vuelva a ser de los ciudadanos” agregando “que cada uno de nosotros pueda vivir con la seguridad de que su vida está protegida y a salvo” (PRO. Plataforma electoral, 2015).

A la hora del análisis de lo que fue la Plataforma Electoral de dicha coalición para las elecciones presidenciales del año 2015, dentro del rubro Seguridad podemos encontrar que entienden a la misma como “aquella situación de hecho en la cual se encuentran minimizados tanto los riesgos de ocurrencia de delitos como los niveles de criminalidad y violencia” (PRO. Plataforma electoral, 2015).

Dentro de los objetivos que habían fijado para la cartera de Seguridad se encontraban:

“reducir las tasas delictivas, recuperar la presencia integral del Estado en todo el territorio, potenciar la prevención social del delito, desarrollar un sistema integral de estadísticas criminales y diseñar e implementar un Sistema Nacional de Inteligencia moderno, democrático y operativo. También nos proponemos reformular el Sistema de Seguridad Interior y crear la Agencia Nacional contra el Crimen Organizado” (PRO. Plataforma electoral, 2015).

En cuanto a Justicia y Derechos Humanos, el ahora oficialismo planteaba que era “fundamental mejorar los resultados de la persecución penal para disminuir la impunidad y que los argentinos podamos vivir con tranquilidad” (PRO. Plataforma electoral, 2015) y que debía trabajar en línea con los fundamentos de su política de seguridad pública.

Al momento de su asunción como Presidente de la Nación, Macri colocó al narcotráfico como principal problema en la Asamblea Legislativa, aseverando que uno de sus desafíos más importantes era “el de combatir al narcotráfico como ningún otro gobierno lo hizo antes”¹⁴. La centralidad del mismo como tema de gestión en seguridad, quedó rápidamente fijado cuando el propio Presidente aseguró que la Argentina era el tercer proveedor a nivel mundial de cocaína, durante la apertura de sesiones ordinarias del Congreso de 2016. Tales aseveraciones estaban “basadas en informes previos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito”¹⁵. En paralelo Susana Malcorra, quien en ese momento era la canciller argentina, repitió ese dato en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara del Senado y la ministra Bullrich, en una entrevista a un medio español, explicó que la situación con el narcotráfico en el país era muy grave porque había altos niveles de exportación de cocaína hacia Europa. Sin embargo, la misma Oficina emitió otro informe posterior que evitaba poner a la Argentina en una posición relevante “en términos de su papel en el tráfico internacional de droga”¹⁶.

En agosto de 2016, el Presidente Macri lanzó el acuerdo “Argentina sin narcotráfico”, en el cual llamaba a todos los sectores de la vida institucional del país

¹⁴ “Palabras del Presidente de la Nación, Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa en el Congreso de la Nación”, *Casa Rosada*, 10 de diciembre de 2015. Versión digital: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35023-palabras-del-presidente-de-la-nacion-mauricio-macri-ante-la-asamblea-legislativa-en-el-congreso-de-la-nacion>

¹⁵ “¿Argentina es el tercer exportador mundial de cocaína?”, *Diario Página12*, 14 de julio de 2016. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/diario/contratapa/13-304214-2016-07-14.html>

¹⁶ *Ibíd*em

a ganarle la guerra al narcotráfico¹⁷. En ese acto, Macri reafirmó su batalla contra la droga al ponerla como el principal flagelo que sufría el país:

“Queda claro con todo lo que ha sucedido que esto no es un problema que tiene con la droga aquel que la consume, lo tenemos todos, porque la droga [...] genera un aumento exponencial del nivel de violencia en la sociedad. [...] La droga ataca el núcleo más importante que es la familia y capta a los chicos que terminan asesinando sin darse cuenta. [...] corrompe a las personas y a las instituciones y eso nos degrada, nos separa, nos paraliza [...] no podemos cumplir con nuestro principal objetivo que es desarrollarnos para reducir la pobreza”¹⁸.

Siguiendo a Tokatlian (2017), el informe de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) sólo servía para aquellos interesados en impulsar una argentinización de la guerra contra las drogas. De hecho, siguiendo a Eventon y Bewley-Taylor (2016), la inclusión de Argentina en el tercer lugar de la lista de la UNODC como un indicador de la importancia relativa del país como punto de salida de drogas, es probablemente engañosa.

En su gobierno, Macri “asumió posiciones marcadamente conservadoras y reaccionarias respecto a la inseguridad y a la denominada guerra contra las drogas” (Sain, 2018; 133). En ese sentido, Natanson (2018) expresa que “Cambiamos” fue endureciendo su discurso y virando hacia un gobierno del orden, y que en la “ensalada punitiva” en la que enmarcó su política de seguridad, se mezclaba la represión de la protesta social con el combate al crimen.

Del mismo modo, el gobierno nacional declaró rápidamente la emergencia de seguridad pública vía Decreto de Necesidad y Urgencia. En su artículo 1° la establece en todo el territorio nacional y esto se justifica en la necesidad de “revertir

¹⁷ “Tenemos que ganar esta guerra, dijo Macri al lanzar un plan contra el narcotráfico”, *Política Argentina*, 30 de agosto de 2016. Versión digital: <https://www.politicargentina.com/notas/201608/16277-tenemos-que-ganar-esta-guerra-dijo-macri-al-lanzar-un-plan-contra-el-narcotrafico.html>

¹⁸ “El PRO se fue a la guerra (contra el narco)”, *Diario Página12*, 31 de agosto de 2016. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-308173-2016-08-31.html>

la situación de peligro colectivo creada por el delito complejo y el crimen organizado que afecta” a la Argentina (Decreto 228/2016).

A su vez, mediante una extensión de la aplicación de reglas de procedimientos vigentes por el Decreto N° 2415/14 -que rige sobre ataques aéreos durante la realización de cumbres presidenciales- se permitieron casos de derribo de aeronaves que transporten de modo ilegal drogas. El Gobierno de Macri le entregó así a las Fuerzas Armadas la función de vigilar y controlar el espacio aéreo para detectar vuelos ilegales de aeronaves, con el fin de combatir el ingreso de drogas y otros delitos cometidos por el crimen organizado.

Al respecto, Agustín Rossi aseguró que la Ley de Derribo era en realidad “una pena de muerte sin juicio previo” y criticó la implementación “sin un proceso de debate y sin ley del Congreso”¹⁹. Por su parte, la Ministra Bullrich defendió la aplicación de la misma, “hoy en día miramos por el radar, vemos lo que pasa y no podemos hacer nada [...] la ley no es de derribo sino de protección del espacio aéreo argentino”²⁰.

En este caso, siguiendo a Sain (2018), podemos aseverar que el gobierno nacional no había realizado diagnóstico integral sobre el ingreso de drogas ilegales a territorio nacional ni acerca del narcotráfico en Argentina. No se tenía información sobre cuánta droga ni cuántas aeronaves ingresaban clandestinamente a suelo argentino, como así tampoco la envergadura de las organizaciones criminales que operaban en el país. Además, no se tuvo en cuenta que la Fuerza Aérea no tenía equipamiento para cumplir el nuevo protocolo, limitándose todo, en consecuencia, a una “gran divulgación de medidas y objetivos incumplibles” (Sain, 2018; 140). Cabe destacar que según la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, la participación de los elementos de combate pertenecientes a las Fuerzas Armadas sólo pueden actuar para el restablecimiento de la normalidad de la seguridad interior con carácter

¹⁹ “Agustín Rossi: “Es una pena de muerte sin juicio previo”, *La Prensa*, 20 de enero de 2016. Versión digital: <http://www.laprensa.com.ar/441486-Agustin-Rossi-Es-una-pena-de-muerte-sin-juicio-previo-note.aspx>

²⁰ “Bullrich defendió el decreto sobre derribos aéreos”, *EIDoceTv*, 20 de enero de 2016. Versión digital: https://eldoce.tv/politica/patricia-bullrich-defendio-el-decreto-sobre-derribos-aereos-emergencia-en-seguridad_12019

excepcional y con la declaración anterior de estado de sitio, por lo que la coalición “Cambiemos” violó la legislación vigente al momento de la modificación del protocolo mencionado con anterioridad.

En ese sentido, en palabras de Saín:

“Más allá del histrionismo oficial, el gobierno macrista viene haciendo una suerte de coqueteo institucional con los actores internacionales y locales partidarios de la militarización del control del narcotráfico –e inclusive, del terrorismo- pero no ha dado el paso concreto de derrumbar las barreras legales y reglamentarias que impiden la intervención directa de las Fuerzas Armadas en estos asuntos. Se trata de una suerte de militarización discursiva y gestual pero no de una militarización institucional directa” (Saín, 2018:175)

Del mismo modo, en el primer bimestre de gestión y cumpliendo con un pedido que contaba con el apoyo de una importante parte de la población, sobre todo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los grandes centros urbanos, se puso en práctica el Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas, conocido por la opinión pública como “Protocolo Anti Piquetes”. El mismo, establece medidas concretas que deben llevarse a cabo con el fin de asegurar la normal circulación en las calles mientras se desarrollen manifestaciones públicas. Por ello, la Ministra de Seguridad expresó que el Protocolo venía a cumplir la función de “tener reglas claras tanto nosotros, como los jueces, como los manifestantes” por lo que las Fuerzas de Seguridad “deben garantizar la libre circulación de personas y bienes”²¹.

Sobre el final del año 2016, el descontento de algunos sectores con el gobierno disparó un ambiente de tensión social en aumento. El oficialismo decidió suscribir un acta de compromiso con la mayoría de los intendentes del conurbano bonaerense para la participación de las fuerzas federales en el territorio con el fin

²¹ “Patricia Bullrich presentó el protocolo antipiquetes: Si no se van a los cinco o diez minutos, los sacamos”, *Diario Perfil*, 18 de febrero de 2016. Versión digital: <https://www.perfil.com/noticias/politica/patricia-bullrich-presento-el-protocolo-antipiquetes-si-no-se-van-a-los-cinco-o-diez-minutos-los-sacamos-20160218-0007.phtml>

de “poder tener un mejor servicio de seguridad para la gente”²², en palabras de la ministra Bullrich. Excusados en la lucha contra el delito, el gobierno reforzó la presencia de las fuerzas de seguridad federales en un territorio que suele volverse hostil a medida que crece el descontento social.

A comienzos del año 2017, y de cara a las elecciones legislativas de medio término, se profundizaron los intentos de endurecimiento securitario. El Presidente amplió el concepto de “mafia” que antes utilizaba para la lucha contra el narcotráfico. En ese sentido, la lucha contra las mafias tomó otros ribetes al incluir a “las mafias que están en los sindicatos, la política, las empresas y la Justicia”²³. Poco después, declaró que “la mayor mafia es aquella donde el Estado es cómplice. Pero eso se terminó”²⁴.

Además, en este marco, comenzó un raid mediático con el objeto de modificar la legislación penal juvenil vigente para realizar una serie de reformas, dentro de las cuales se destacaba la baja de la edad de imputabilidad. La intención del gobierno era disminuirla de 16 a 14 años, con distintas escalas según el delito cometido: la pena de prisión sería sólo para los casos más graves, como homicidio, violación y delitos con armas²⁵.

De este modo, los funcionarios del gobierno pusieron a la juventud como un actor preponderante en los casos de inseguridad. En palabras del Ministro de Justicia Germán Garavano, “la realidad demuestra que en el sistema penal tanto las víctimas como los imputados son mayormente jóvenes” (Ibídem). El oficialismo buscó de esta

²² “Avanza el envío de fuerzas al conurbano”, Diario *La Nación*, 13 de diciembre de 2016. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/avanza-el-envio-de-fuerzas-al-conurbano-nid1966425>

²³ “Mauricio Macri: Voy a dar la batalla contra las mafias que están en los sindicatos, la política, las empresas y la Justicia”, *Infobae*, 3 de abril de 2017. Versión digital: <https://www.infobae.com/politica/2017/04/03/mauricio-macri-voy-a-dar-la-batalla-contra-las-mafias-que-estan-en-los-sindicatos-la-politica-las-empresas-y-la-justicia/>

²⁴ “Macri: La mayor mafia es aquella donde el Estado es cómplice, pero eso se terminó”, *Télam*, 29 de junio de 2017. Versión digital: <https://www.telam.com.ar/notas/201706/193862-macri-la-mayor-mafia-es-aquella-donde-el-estado-es-complíce.html>

²⁵ “El Gobierno quiere bajar la edad de imputabilidad de 16 a 14 años”, Diario *Clarín*, 04 de enero de 2017. Versión digital: https://www.clarin.com/politica/gobierno-quiere-bajar-edad-imputabilidad-16-14-anos_0_rkhCZUcSg.html

manera tomar la iniciativa para marcar la agenda electoral, a sabiendas que proyectos similares habían sido presentados o utilizados en campañas anteriores, como las Elecciones Legislativas del año 2013 en la Provincia de Buenos Aires, y un intento en el Congreso en el año 2009.

Las intenciones de la baja de la edad de imputabilidad volvieron a ser utilizadas, por el oficialismo, a principios del año 2019 para hacer eje en la política de seguridad de cara a las Elecciones Generales. En ese sentido, la Ministra Bullrich, justificaba el proyecto con el objeto de “trabajar para impedir que ese chico avance en la carrera delictual”, y dejó en claro el tinte electoral del mismo aseverando que han pasado años de debates pero “nadie lo ha podido hacer y nuestro gobierno tiene la firme convicción de hacerlo”²⁶.

A finales de 2017, ocurrió la muerte de Rafael Nahuel en el medio de un operativo realizado por el Grupo Albatros de la Prefectura Naval Argentina. El gobierno desarrolló una fuerte defensa de los efectivos de la Fuerza de Seguridad que habían tomado parte del mismo, por ejemplo la ministra Bullrich señaló que “nosotros no tenemos que probar lo que hacen las fuerzas en el marco de una tarea con orden judicial”²⁷. En ese sentido se expresó también la Vicepresidenta Michetti, al asegurar que “el beneficio de la duda siempre lo tiene que tener la fuerza que ejerce el monopolio de la fuerza del Estado”²⁸.

Esa defensa, consistió en la construcción de un enemigo interno. Cabe recordar las operaciones mediáticas acerca de la Resistencia Ancestral Mapuche (RAM) con la que el Gobierno Nacional justificó los abusos de las Fuerzas de Seguridad en los

²⁶ “Bullrich impulsa la baja de la edad de imputabilidad para “cortar” la carrera delictiva”, Diario *La Voz*, 07 de febrero de 2019. Versión digital: <https://www.lavoz.com.ar/politica/bullrich-impulsa-baja-de-edad-de-imputabilidad-para-cortar-carrera-delictiva>

²⁷ “Patricia Bullrich, sobre el conflicto en Villa Mascaridi: “Llevamos adelante una acción legal y legítima”, Diario *La Nación*, 27 de noviembre de 2017. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/patricia-bullrich-conferencia-de-prensa-villa-mascaridi-conflicto-nid2086119>

²⁸ “Críticas a Michetti por su defensa de las fuerzas tras la muerte del mapuche”, *LaPolíticaOnline*, 27 de noviembre de 2017. Versión digital: <https://www.lapoliticaonline.com/nota/109778-criticas-a-michetti-por-su-defensa-de-las-fuerzas-de-seguridad-tras-la-muerte-del-mapuche/>

territorios al sur de la República Argentina. Unos meses antes al caso Rafael Nahuel, sucedió la desaparición de Santiago Maldonado en territorio mapuches y en contexto de una represión de Gendarmería Nacional. Ante las numerosas críticas que recibió el gobierno nacional por el proceder de las Fuerzas de Seguridad, la ministra Bullrich aseguró que no se iba “a permitir una república mapuche independiente y autónoma en medio del territorio argentino”²⁹. Pocos días después, Pablo Noceti quien era el Jefe de Gabinete del Ministerio de Seguridad, y que había comandado el accionar de Gendarmería en el operativo en el que desapareció Maldonado, explicó que:

“A raíz de todos los atentados públicos que ha habido en los últimos tiempos como producto de la actividad del RAM (Resistencia Ancestral Mapuche) decidimos armar un sistema de protección entre las fuerzas federales y provinciales para detener a todos los miembros de este grupo que produzcan delitos en la vía pública”³⁰.

Durante meses, tras los casos de Maldonado y Rafael Nahuel, los principales diarios y canales de noticias repetían acerca de la existencia de este grupo terrorista en suelo nacional. Sin embargo, de un día para el otro, la RAM dejó de ocupar lugar en la agenda mediática, a punto tal, que en abril de 2018, que el ministro Germán Garavano, declaró a los medios que “lo que hubo fue una declaración política”. Es decir que tanto la existencia de la RAM y la supuesta consideración de la organización como una amenaza terrorista “es una cuestión que debe ser verificada en términos de los expedientes judiciales”³¹. El ministro de Justicia reconocía que no había ninguna prueba judicial de la existencia de dicho grupo ni de su índole terrorista. Por lo que se puede afirmar que todo terminó siendo parte de un mecanismo mediático de construcción de un enemigo interno para justificar todo

²⁹ “Macri contra los mapuches”, Diario *Página 12*, 11 de agosto de 2017. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/55937-macri-contra-los-mapuches>

³⁰ “El funcionario piropeado por Patricia Bullrich, salpicado por la desaparición de Maldonado”, Diario *Perfil*, 16 de agosto de 2017. Versión digital: <https://noticias.perfil.com/2017/08/16/el-funcionario-piropeado-por-patricia-bullrich-salpicado-por-la-desaparicion-de-maldonado/>

³¹ “Garavano admite que no hay confirmación judicial sobre la existencia de la RAM”, *EnEstosDías*, 09 de abril de 2018. Versión digital: <https://www.enestosdias.com.ar/2093-garavano-admite-que-no-hay-confirmacion-judicial-sobre-la-existencia-de-la-ram>

tipo de arbitrariedades, abusos y un escaso respeto por los Derechos Humanos en la esfera de la seguridad pública.

En sintonía con esto, en la justificación del fallo sobre el caso Rafael Nahuel, el camarista federal Barreiro describe el deber del Estado en las cuestiones de uso de la fuerza:

“Antes de sobrepasar ese umbral fatal el estado tiene el irrenunciable deber de agotar la enorme batería de mecanismos institucionales que dan sentido a la organización social democrática y republicana. Sencillamente porque el Far West es antecesor de ella y no su consecuencia”³².

Por otro lado, destacó que el Gobierno ha defendido a agentes de las Fuerzas de Seguridad en “innumerables episodios, sin aguardar el pronunciamiento judicial, o respaldó el uso de la ‘mano dura’ con invocaciones a la lucha contra el narcotráfico o el terrorismo apuntalando la construcción del enemigo interno”³³.

Otro acontecimiento resonante que fue aprovechado por el gobierno para reafirmar su defensa a las Fuerzas de Seguridad, fue conocido por la opinión pública como “Caso Chocobar”. Un efectivo policial en persecución de dos individuos que acababan de cometer un ilícito, le disparó por la espalda a uno de ellos. Estas heridas ocasionadas por la intervención policial con un arma de fuego, le costaría la vida algunos días después.

Tras el procesamiento del agente Chocobar por parte del Poder Judicial, la coalición gobernante comenzó la defensa mediática del policía: fue felicitado por varios de los referentes del gobierno (Patricia Bullrich, Ministra de Seguridad de la Nación; Marcos Peña, Jefe de Gabinete de Ministros; Horacio Rodríguez Larreta, Jefe de Gobierno de Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Cristian Ritondo, Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires; entre otros), además de ser invitado y recibido en la Casa Rosada por Mauricio Macri. Una suma de gestos que denotan

³² “Una farsa que se derrumba”, Diario *Página 12*, 16 de mayo de 2019. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/194033-una-farsa-que-se-derrumba>

³³ *Ibidem*.

el férreo respaldo político a esta forma de encarar los problemas de seguridad pública de la Argentina.

Aquí es cuando toma forma lo que mediáticamente comenzó a denominarse “la doctrina Chocobar”. Con la utilización del lema “cuidar a quienes nos cuidan”, desde el Ministerio de Seguridad de la Nación, se comenzó una fuerte defensa de los agentes de los cuerpos de seguridad que se veían envueltos en casos judiciales por su desenvolvimiento en las funciones. En ese sentido, Patricia Bullrich argumentó en declaraciones a diversos medios de comunicación que se “está modificando la doctrina que establecía que si un policía disparaba, iba preso” y que Macri al recibir a Chocobar busca avalar “esta idea en la persona de Chocobar”³⁴. Además, procuró contrastar fuertemente con la anterior gestión presidencial, pues aseguró que “se pasó de un modelo basado en la exaltación del victimario a un modelo donde la sociedad y la víctima están en el centro de las preocupaciones del Gobierno”³⁵.

Con la profundización de la crisis económica, el Presidente Macri solicitó a la Ministra de Seguridad Bullrich que elabore un plan de acción que le permita al gobierno capitalizar los avances en la esfera de la seguridad pública para contrarrestar los malos indicadores económicos. Por ello, la ministra presentó un proyecto con cuatro pilares estratégicos: la lucha contra el narcotráfico y contra el crimen organizado, seguridad ciudadana y cuidar a quienes nos cuidan -entendida como el respaldo a las fuerzas de seguridad-. “Más seguridad y menos economía”³⁶ fue el nuevo lema que comenzó a regir en la comunicación de la gestión del ejecutivo nacional.

³⁴ “Antes si un policía disparaba iba preso, sorprendió Bullrich”, Diario *La Capital*, 7 de febrero de 2018. Versión digital: <https://www.lacapital.com.ar/informacion-gral/antes-si-un-policia-disparaba-iba-preso-sorprendio-bullrich-n1552560.html>

³⁵ “Patricia Bullrich: “Nos propusimos cambiar el paradigma del modelo kirchnerista”, Radio *Mitre*, 10 de enero de 2019. Versión digital: <https://radiomitre.cienradios.com/patricia-bullrich-nos-propusimos-cambiar-paradigma-del-modelo-kirchnerista/>

³⁶ “Más seguridad y menos economía, el nuevo lema de la comunicación del Gobierno”, Diario *La Nación*, 21 de agosto de 2018. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/mas-seguridad-menos-economia-nuevo-lema-comunicacion-nid2164154>

En palabras de Bullrich, el objetivo primordial de su trabajo es “cuidar a quienes nos cuidan”³⁷. En ese sentido, aludía a un cuerpo social integrado por un “nosotros”, que debe ser protegido de un “ellos” amenazador. Esos que cumplen el rol de protegernos, deben ser cuidados por el Estado ya que enfrentan al “ellos” que amenaza constantemente a la sociedad.

A la hora de justificar su postura, declaró que al inicio de su gestión se había encontrado con una “Policía de brazos caídos”³⁸, manifestando explícitamente la necesidad de reposicionar socialmente a dichas fuerzas de seguridad. La imagen de una policía impotente, desarticulada, inmovilizada y frecuentemente deslegitimada, es la que se propone revertir. Incluso el Jefe de Gabinete de Seguridad, Gerardo Milman, aseguró que hay que darle a las fuerzas de seguridad los medios necesarios para que pueda resolver “el reclamo de la ciudadanía por la seguridad”³⁹.

En esa línea desde el Ministerio de Seguridad aprobaron, mediante la Resolución 956/2018, un nuevo Reglamento General para el Empleo de las Armas de Fuego por parte de los miembros de las Fuerzas Federales de Seguridad. Dicho protocolo realiza algunas modificaciones en el uso de arma de fuego por parte de los agentes federales, la más controvertida fue la disposición que le permite utilizarlas sin dar la voz de alto en determinadas condiciones. Quedarían exentos de hacerlo si hubiese riesgo de muerte o de lesiones graves para sí mismo o terceros, como así también si considera que dar la voz de alto resulta “evidentemente inadecuado o inútil, dadas

³⁷ “Bullrich elogió a Gendarmería y pidió cuidar a quienes nos cuidan”, *Ámbito Financiero*, 03 de octubre de 2017. Versión digital: <https://www.ambito.com/bullrich-elogio-gendarmeria-y-pidio-cuidar-quienes-nos-cuidan-n3999216>

³⁸ “Patricia Bullrich: Llegamos a una 'policía de brazos caídos”, *Diario Perfil*, 04 de diciembre de 2018. Versión digital: <https://www.perfil.com/noticias/politica/patricia-bullrich-dijo-llegamos-a-un-policia-de-brazos-caidos.phtml>

³⁹ “Gerardo Milman: Es ridículo que los policías tengan que esperar a que les disparen para repeler un ataque”, *Diario Perfil*, 03 de diciembre de 2018. Versión digital: https://www.perfil.com/noticias/politica/gerardo-milman-dijo-es-ridiculo-que-policias-tengan-que-esperar-que-les-disparen-para-ataque.phtml?fb_comment_id=1973679636024361_1973743416017983

las circunstancias del caso”. Es decir, le proporciona al agente el poder de decidir si dar la voz de alto o no según su interpretación de las circunstancias.

La puesta en marcha del Protocolo supuso críticas de la Human Rights Watch al sostener que “contraviene normas básicas de derechos humanos y podría propiciar que empleen armas de fuego en circunstancias injustificables”⁴⁰. También la diputada del oficialismo Elisa Carrió lo rechazó al declarar que “viola los derechos humanos”⁴¹. La ministra Bullrich defendió su aplicación al sostener que fue una discusión interna del gobierno durante un año y que el reglamento “ni viola los derechos humanos ni es fascista; está basado en las Naciones Unidas, es absolutamente claro, corto, simple, da reglas y protege a la sociedad y a las fuerzas”⁴².

Con relación a esto, según Amnistía Internacional, la Resolución “viola compromisos internacionales de derechos humanos adquiridos por Argentina”⁴³. Se legitima el precedente que habilita el uso de armas de fuego para detener a una persona que se dé a la fuga y esto es contrario al derecho internacional porque el mero hecho de que una persona eluda la detención nunca justifica el uso de un arma de fuego. Otra preocupación es que dicha reglamentación amplíe situaciones que son caracterizadas como de “peligro inminente” a supuestos hasta ahora no contemplados. Además, resalta el hecho de que la facultad que poseen las Fuerzas de Seguridad para hacer uso de las armas de fuego debe establecerse por una Ley, y que la Resolución emitida no representa una “ley” en sentido estricto para el derecho internacional por lo que su sustentación jurídica es endeble. Por último, se remarca que no existe ninguna referencia a la obligación de las fuerzas de seguridad

⁴⁰ “Bullrich ratificó el protocolo de uso de armas para la policía”, Diario *La Nación*, 07 de diciembre de 2018. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/bullrich-ratifico-el-protocolo-de-uso-de-armas-para-la-policia-nid2200151>

⁴¹ Íbidem

⁴² Íbidem

⁴³ “La Resolución que habilita el uso de armas de fuego viola los derechos humanos”, Amnistía Internacional, 05 de diciembre de 2018. Versión digital: <https://amnistia.org.ar/la-resolucion-que-habilita-al-uso-de-armas-de-fuego-viola-los-derechos-humanos/>

de tomar todas las medidas preventivas necesarias para evitar la pérdida de vidas⁴⁴, tal como expresan los Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley adoptados por la ONU en 1990, en detrimento de las aseveraciones del gobierno que defendían el protocolo asegurando que respetaba lo sostenido por las Naciones Unidas.

En el caso Chocobar, mencionado anteriormente, la defensa del gobierno se encuentra en franca contradicción con el manual oficial de “Defensa Policial” elaborado y distribuido por el Ministerio de Seguridad durante el gobierno de Macri, que sugiere cuatro medidas para el efectivo en caso de enfrentarse a una persona que porta un arma cortante:

“mantener una distancia mínima de seis metros del agresor empuñando su arma de fuego; en caso de no poder controlar esa distancia, usar armas no letales, como el bastón rígido o el gas pimienta, para equiparar un posible ataque; en caso de no tener armas letales, se sugiere buscar cualquier elemento para interponer con el agresor, como una silla o una mesa; y recién como última instancia la defensa física”⁴⁵.

En las recomendaciones de actuación, no se sugiere el uso de armas de fuego como medida ante una agresión con un cuchillo, por lo que la reacción del agente Chocobar tampoco se encuentra amparada por las disposiciones del Ministerio conducido por Bullrich.

A las críticas recibidas, ya mencionadas, al nuevo reglamento para el empleo de armas de fuego que había realizado Human Right Watch, se le sumó el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) al afirmar que “la medida quiebra el paradigma del uso excepcional de la fuerza letal que prescriben los estándares internacionales

⁴⁴ *Íbidem*

⁴⁵ “El manual oficial citado por Bullrich contradice su defensa del policía Chocobar”, *Chequeado*, 07 de febrero de 2018. Versión digital: <https://chequeado.com/el-explicador/el-manual-oficial-citado-por-bullrich-contradice-su-defensa-del-policia-chocobar/>

y la Ley de Seguridad Interior”⁴⁶, ya que se pierde la noción de proporcionalidad al habilitar el uso de armas de fuego contra quienes portan otro tipo de armas o incluso no portan armas y genera una gran amplitud de situaciones que son caracterizadas como de “peligro inminente” habilita el uso de la fuerza letal contra personas que están huyendo o que forman parte de un grupo en el que hay una persona armada⁴⁷.

En ese sentido, el CELS continuó la crítica a la ministra Bullrich asegurando que “se privilegia la propiedad por sobre la vida como bien jurídico protegido y se genera un gran peligro para todos los involucrados en este tipo de situaciones”⁴⁸.

Con la profundización de la política en seguridad y la óptica de la defensa del efectivo policial, el Ministerio de Seguridad dispuso, en abril de 2019, la creación de la “Unidad de Garantía de la Vigencia de los Derechos Humanos de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales” (Ministerio de Seguridad, Resolución 234/2019). Esta Unidad tiene como objetivos identificar debilidades de la normativa relacionada a la protección de los Derechos Humanos de los efectivos federales para buscar ampliar y garantizar la protección de los mismos. Al respecto, Patricia Bullrich aseveró que “los derechos humanos son para todos los ciudadanos y hasta hoy las fuerzas de seguridad estaban excluidas”⁴⁹. La declaración es un paso más hacia la defensa del sector político gobernante hacía el sector policial, haciendo hincapié de ese modo en que los efectivos de seguridad no eran reconocidos como sujetos de derecho.

La creación de la Unidad no fue bien recibida por los organismos de Derechos Humanos. Estela de Carlotto, titular de Abuelas de Plaza de Mayo, indicó que

⁴⁶ “Las fuertes críticas que cosechó la Resolución 956 de Patricia Bullrich”, Diario *Perfil*, 05 de diciembre de 2018. Versión digital: <https://www.perfil.com/noticias/politica/las-fuertes-criticas-que-cosecho-la-resolucion-956-de-patricia-bullrich.phtml>

⁴⁷ “El ministerio de seguridad promueve el uso abusivo de la fuerza letal y debilita los controles policiales”, *Centro de Estudios Legales y Sociales*, 03 de diciembre de 2018. Versión digital: <https://www.cels.org.ar/web/2018/12/uso-fuerza-letal/>

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ “Crean una unidad para asistir a los policías y agentes que sufran maltrato”, Diario *Perfil*, 01 de abril de 2019. Versión digital: <https://www.perfil.com/noticias/politica/gobierno-crea-unidad-asistencia-policias-que-sufran-maltrato-derechos-humanos.phtml>

desconocía los argumentos pero que podía ser una medida electoralista de cara a las elecciones generales, “capaz capten votos pero no nos tienen que tomar de tontos. Los buenos policías no necesitan esto porque saben hacer su trabajo”⁵⁰.

Por otro lado, en julio de 2019, mediante la Resolución 598/2019, se creó el Servicio Cívico Voluntario en Valores que está a cargo de la Gendarmería Nacional Argentina (GNA). La inscripción al mismo será voluntaria para jóvenes de entre 16 y 20 años, por lo que abarca a una franja etaria cuya formación debería estar a cargo de la educación secundaria. El mismo “nace como una herramienta para brindar oportunidades de formación a los jóvenes a través de los valores democráticos y republicanos, que suponen compromiso cívico [...]”.

La ministra Bullrich defendió la medida aseverando que Gendarmería Nacional es “la institución más valorada en nuestro país, la número uno. Mucho más valorada que cualquier otra, que la educación pública, que la Universidad”⁵¹. Sin embargo, la creación del Servicio Cívico fue ampliamente rechazada por los diversos sectores políticos que integran la oposición. El entendimiento del mismo como una medida electoralista para sumar votos y el fracaso económico y educativo de la gestión Macri fueron los argumentos generalizados. Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz, rechazó la medida al considerar que “los valores democráticos se construyen en la Escuela pública. La democracia está en crisis con el Gobierno de Macri. El Gobierno hace todo lo contrario a los valores democráticos”⁵².

Además, el gobierno nacional también encaró una demonización de la población extranjera que reside en suelo argentino. En ese sentido, la ministra Bullrich, señaló que “el aumento del delito en manos de extranjeros es importante, llegando al 20%

⁵⁰ “Estela de Carlotto criticó la oficina de DDHH para policías: Están un poco locos”, Diario *Perfil*, 01 de abril de 2019. Versión digital: <https://www.perfil.com/noticias/politica/estela-carlotto-critico-oficina-de-derechos-humanos-para-policias-dijo-estan-un-poco-locos.phtml>

⁵¹ “Bullrich, sobre el nuevo Servicio Cívico: Gendarmería es la institución más valorada, mucho más que la educación pública”, Diario *Clarín*, 17 de julio de 2019. Versión digital: https://www.clarin.com/politica/bullrich-nuevo-servicio-civico-gendarmeria-institucion-valorada-educacion-publica_0_dqgTdVSw.html

⁵² “Amplio rechazo al Servicio Cívico Voluntario”, Diario *Página 12*. 16 de julio de 2019. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/206618-amplio-rechazo-al-servicio-civico-voluntario>

de las personas que están detenidas, condenadas o procesadas”, agregando que la mayor parte de ellos están en prisión por violación a la llamada “ley de drogas”⁵³. Sin embargo, los extranjeros representan un 6% del total de detenidos en el país. Se llega al 20% si sólo se contabiliza a los detenidos en cárceles federales (esto sucede porque gran parte de los extranjeros “se encuentran detenidos por infracción a la ley de drogas 23.737).

Con respecto a los extranjeros residentes en la Argentina, el gobierno desplegó una política discursiva dura en la cual les asignaba una de las mayores cuotas de responsabilidad en la comisión de delitos y ocupación de cupos en las cárceles saturadas. Sin embargo, en cuanto a la evolución, la proporción de extranjeros detenidos en las cárceles de todo el país no viene creciendo: se mantiene estable desde hace más de diez años. Según información oficial, en la Argentina (ya sea en las cárceles federales como en las provinciales) hay más de 85 mil personas detenidas. De ese total, un 6% son extranjeros (4.943) según información publicada por el Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena (SNEEP), del Ministerio de Justicia de la Nación, que recopila todos los años la información de las personas que se encuentran detenidas en las cárceles de todo el país.

Por otro lado, según los datos de la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR), en el período que abarca los años 2016 a 2018, se iniciaron 71763 causas por estupefacientes incluyendo aquellos delitos comprendidos por la Ley 23737 y por contrabando de estupefacientes, Art. 866 del Código Aduanero. Del total, un tercio son por tenencia de consumo personal, mientras que lo tipificado como contrabando de estupefacientes sólo llega al 2% de las causas. De esta estadística puede inferirse la actuación de la selectividad penal, una gran parte de las causas apuntan contra los eslabones más débiles o sectores que ni siquiera están dentro del circuito del narcotráfico mientras que no se ataca a las bandas u otros actores de peso del proceso de esta economía ilegal.

⁵³ “Patricia Bullrich: El 20% de los detenidos son extranjeros”, *Todo Noticias*, 07 de enero de 2019. Versión digital: https://tn.com.ar/politica/patricia-bullrich-el-20-de-los-detenidos-son-extranjeros_929688

Según un estudio de Ancillai Pont⁵⁴ (2019), entre los años 2016 y 2018 se iniciaron 30.185 causas por tenencia simple o para consumo, o por el cultivo, siembra o guarda de semillas. En esa miles de causas, el Estado Nacional, a través del Ministerio Público Fiscal, “gastó aproximadamente 2.400 millones de pesos, unos 122 millones de dólares, más de 40 millones de dólares por año”⁵⁵. En ese sentido, señala como dato fundamental que las políticas de persecución y criminalización de los consumidores de drogas han ocasionado un “costo social incalculable en materia de vulneración de derechos humanos, violencia institucional, estigmatización social y recursos económicos direccionados a la criminalización selectiva”⁵⁶.

Con relación a lo presupuestario, el ámbito de la seguridad pública recibió en los dos primeros años de gestión de Macri una significativa parte con respecto a la administración anterior, “en dos años se gastará lo que el kirchnerismo erogó en 10”⁵⁷. Ese crecimiento presupuestario se debe sustancialmente a la gran cantidad de compra de equipamientos en seguridad, “mientras que en 2011-2015 se destinó \$203.828 millones para compra de equipamiento en Seguridad, en 2016 se gastó \$894.523 millones”⁵⁸.

En 2018 el gobierno decidió, por fuera del presupuesto, el incremento de las partidas para el Ministerio de Seguridad con fondos provenientes de la Anses para financiar el aumento de sueldo y recomposición de haberes jubilatorios a los miembros de las Fuerzas de Seguridad, mediante una Resolución publicada en el Boletín Oficial⁵⁹. Este aumento puede ser entendido en la lógica de la política de seguridad como un claro gesto de apoyo del gobierno de Macri a los agentes de seguridad.

⁵⁴ ONG RESET - Política de Drogas y Derechos Humanos

⁵⁵ “La guerra contra las drogas apunta a los perejiles”, Diario *Página 12*, 30 de septiembre de 2019. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/222198-la-guerra-contra-las-drogas-apunta-a-los-perejiles>

⁵⁶ *Ibidem*

⁵⁷ “El presupuesto en Seguridad de Macri creció 476% en comparación con Cristina Kirchner”, *Infobae*, 28 de marzo de 2017. Versión digital: <https://www.infobae.com/politica/2017/03/28/el-presupuesto-en-seguridad-de-macri-crecio-476-en-comparacion-con-cristina-kirchner/>

⁵⁸ *Ibidem*

⁵⁹ “Aumentan el presupuesto de Seguridad”, Diario *Página 12*, 16 de octubre de 2018. Versión digital: <https://www.pagina12.com.ar/149147-aumentan-el-presupuesto-de-seguridad>

En cuanto a la mencionada adquisición de equipamiento para las Fuerzas de Seguridad, a partir del año 2018 comenzó a difundirse mediáticamente la incorporación de elementos y tecnología en el ámbito de la seguridad pública. En dicho año, el Ministerio de Seguridad de la Nación compró cuatro lanchas artilladas, clase Shaldag, a Israel. Estas embarcaciones se destacan por su velocidad, capacidad de transporte y su alto poder de fuego al contar con una ametralladora pesada calibre 50 instalada en la proa para colaborar con tareas de prevención y control en áreas especiales, sobre todo en operativos anti narcos⁶⁰. El gobierno encaró, a su vez, una fuerte inversión en cuanto a tecnología. En ese sentido, se dispuso un sistema de reconocimiento facial en estaciones de subte, trenes, autopistas y algunas intendencias del conurbano bonaerense, con el fin de identificar a prófugos o personas buscadas. La ministra Bullrich expresaba que “con esta tecnología los que están fuera de la ley no van a andar por la calle como si nada”⁶¹. Además, en mayo del 2019, Bullrich encabezó una entrega de 79 patrulleros a la Policía Federal para “estar en la lucha contra el narcotráfico, la trata de personas, los secuestros, el contrabando y demás delitos federales.”⁶²

Lo que presupuestariamente suponía una fuerte inversión en seguridad, en realidad siguió lo que González, Montero y Sozzo (2009) denominan “lenguaje del déficit”. Es decir, se plantea que los problemas de seguridad pública son porque a la policía le faltan equipamiento, personal, facultades legales, mejores condiciones laborales y tienen un salario deficiente, entre otras, para hacer frente al crimen. La adquisición de equipamiento, la incorporación de mayor cantidad de agentes a los cuerpos policiales, el aumento de salarios y reasignación de partidas presupuestarias son entendidas como una política de vital importancia en el combate contra el delito. Sin

⁶⁰ “La Prefectura sumó lanchas artilladas para la lucha antidrogas”, Diario *La Nación*, 29 de junio de 2018. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/la-prefectura-sumo-lanchas-artilladas-para-la-lucha-antidrogas-nid2148773>

⁶¹ “Comenzó a utilizarse el reconocimiento facial de prófugos en la estación de trenes de Retiro”, *Télam*, 11 de julio de 2019. Versión digital: <https://www.telam.com.ar/notas/201907/374442-comienzan-a-utilizar-el-reconocimiento-facial-de-profugos-en-la-estacion-de-trenes-de-retiro.html>

⁶² Bullrich encabezó la entrega de 79 nuevos patrulleros para la Policía Federal Argentina”, *La Ciudad Avellaneda*, 27 de mayo de 2019. Versión digital: <https://laciudadavellaneda.com.ar/bullrich-encabezo-la-entrega-de-79-nuevos-patrulleros-para-la-policia-federal-argentina/>

embargo, un mayor gasto presupuestario en el pago de salarios y jubilaciones, no trae aparejada una mejora sustancial en la provisión de seguridad por lo que no debe ser tenida en cuenta a la hora de analizar la inversión realizada en esta temática.

Se profundiza la línea tradicional del modelo de seguridad pública implementada, la policía actúa como reactiva ante los casos de delito y la política de saturación del territorio se convierte en una parte fundamental del despliegue securitario del Estado. En este modelo tradicional, la tarea preventiva del delito se realiza mediante un número elevado de efectivos de las fuerzas de seguridad que desarrollan "intervenciones reactivas y de choque, basadas en el uso directo de la fuerza" (Sain, 2009:9) en detrimento de intervenciones más planificadas con un tratamiento analítico de la información sobre la actividad delictiva que recaban los organismos de seguridad. Por ello, esto ha terminado por favorecer el uso regular de la fuerza como el método principal de la intervención policial y la utilización cotidiana de la violencia por parte de los efectivos en el cumplimiento de sus funciones.

En sintonía con este aumento de la preponderancia de la seguridad en la estrategia comunicacional del gobierno, a finales del 2018, comenzó a tomar fuerza el nombre de la ministra Patricia Bullrich como probable candidata a Vicepresidente en el proceso electoral en el que Mauricio Macri pondría en juego su reelección. La ministra de Seguridad de la Nación fue designada desde los comienzos de la administración nacional de Cambiemos y su figura representa, para la coalición gobernante, un papel fundamental para la consecución de los objetivos pre-anunciados en campaña: la restauración del orden, la justicia y la ley.

Patricia Bullrich comenzó a ganar mayor protagonismo en recorridos territoriales y coberturas mediáticas. En ese sentido, cuando los medios de comunicación volcaron su atención a la figura de la ministra como posible candidata, se

encontraron con una Bullrich receptiva de participar en ese rol, “estoy a disposición de lo que el Presidente decida”⁶³ señalaba en el mes de enero de 2019.

Las encuestas de imagen, realizadas a finales de 2018 y principios de 2019, y difundidas por los medios de comunicación acompañaban la idea de Patricia Bullrich como acompañante de Macri en una eventual fórmula presidencial. Desde la propia Casa Rosada reconocían que “en el 2018 la economía fue lo más débil que tuvo el Gobierno mientras que otros sectores de la gestión como la seguridad [...] se vieron positivamente”⁶⁴. En una encuesta de enero de 2019, de la cual se desconoce su autor, Bullrich aparecía votada por el 30 por ciento de los encuestados como la mejor ministra pero, paradójicamente, un 54 por ciento la designan como la peor ministra. En ese sentido, Bullrich aparecía con el mayor grado de apoyo dentro del gabinete de Macri pero también con un altísimo nivel de rechazo, lo que era visto por el gobierno como ideal para la grieta⁶⁵.

Unos meses después, la encuestadora D'Alessio IROL, colocaba a Patricia Bullrich como la segunda dirigente con mayor imagen positiva del país (detrás de María Eugenia Vidal) con el 40% de opiniones favorables, no obstante poseía un diferencial negativo debido a que su imagen negativa llegaba al 53%⁶⁶. Finalmente, la opción de Bullrich se fue diluyendo con el correr del tiempo y el elegido para acompañar a Mauricio Macri en la fórmula fue el senador peronista Miguel Ángel Pichetto.

⁶³ “Patricia Bullrich sobre la posibilidad de ser candidata a vice: Estoy a disposición del Presidente”, Diario *Clarín*, 14 de enero de 2019. Versión digital: https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-posibilidad-candidata-vice-disposicion-presidente_0_ETy5t81b6.html

⁶⁴ “El semáforo con la imagen de los ministros: las encuestas que maneja la Casa Rosada con la mirada en la campaña electoral”, *Infobae*, 8 de enero de 2019. Versión digital: <https://www.infobae.com/politica/2019/01/08/el-semaforo-con-la-imagen-de-los-ministros-las-encuestas-que-maneja-la-casa-rosada-con-la-mirada-en-la-campana-electoral/>

⁶⁵ “Elecciones 2019: Patricia Bullrich, la ministra más popular según las encuestas que mira el Gobierno”, Diario *La Nación*, 19 de enero de 2019. Versión digital: <https://www.lanacion.com.ar/politica/patricia-bullrich-mejor-ministra-segun-encuestas-mira-nid2212517>

⁶⁶ “Persiste el desgaste de la imagen positiva de toda la dirigencia política”, *TodoNoticias*, 22 de abril de 2019. Versión digital: https://tn.com.ar/opinion/persiste-el-desgaste-de-la-imagen-positiva-de-toda-la-dirigencia-politica_956742

Conclusiones

A lo largo del presente trabajo, nos hemos propuesto observar el modo en que el gobierno del presidente Macri abordó la problemática de la seguridad pública en Argentina. En ese sentido, esta tesina de grado tuvo como objetivo general analizar su política de seguridad pública durante los años 2015-2019. Para ello, fue necesario realizar una descripción del contexto político, social y económico, como así también de la situación en materia de seguridad pública en el período mencionado. Además, se buscó determinar continuidades y quiebres entre el plano discursivo y la práctica en lo que respecta a dicha temática.

Los supuestos planteados, que sirvieron como guía a la Tesina, fueron que la política de seguridad del gobierno nacional argentino en el período 2015-2019 fue adquiriendo mayor centralidad en la medida que los indicadores económicos-sociales se fueron mostraron desfavorables, mientras al mismo tiempo se entendía que la coalición Cambiemos interpretaba que la población exigía políticas de “mano dura” para hacer frente a las situaciones de inseguridad. Además, se planteó que si bien el gobierno del presidente Mauricio Macri promovió una militarización discursiva en materia de seguridad pública, este posicionamiento no se puso de manifiesto en la práctica.

El populismo penal entiende que los problemas de seguridad pública son de tipo policial, por lo que la mayor responsabilidad a la hora de intervenir en dicho ámbito recae sobre el cuerpo de las fuerzas de seguridad. En este sentido, el gobierno nacional de Macri Profundizó esta línea al concebirlas como actores preponderantes, llevando adelante políticas como la reasignación de partidas por fuera del presupuesto para aumentar el salario y haberes jubilatorios a integrantes de las fuerzas, la creación de una Unidad dentro de la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación para garantizar el cuidado de los Derechos Humanos para los efectivos, la incorporación de tecnología, elementos y equipamiento siguiendo la “lógica del déficit” a la que hacen mención González, Montero y Sozzo (2009), entre otras.

Es pertinente destacar la utilización del lema “cuidar a quienes nos cuidan” por parte del gobierno nacional, para defender a las fuerzas de seguridad en hechos que requerían la acción de la justicia, transformándose en un compromiso político de defensa y cuidado desde la dirigencia política para con los agentes de seguridad. De este modo, dicho sector encontró un fuerte respaldo institucional desde la alta esfera política, pues se promovió la idea de que eran víctimas expuestas a los criminales y que se priorizó su deber como funcionario. El caso Chocobar es tal vez el más paradigmático de esta política; el agente acusado de homicidio fue recibido por gran parte del oficialismo, incluido el propio Presidente Macri, y defendido a ultranza por la ministra Patricia Bullrich.

Otra característica que el macrismo ha explotado del populismo penal es la militarización gestual y discursiva de la seguridad pública. En este sentido, a la organización, entrenamiento y educación de la policía con rasgos relacionados al ámbito de las Fuerzas Armadas, se le debe agregar el lenguaje empleado discursivamente por los representantes políticos del gobierno. La lógica del “combate” a la delincuencia en su carácter de “enemigo interno” o la declaración de la “guerra” al narcotráfico por parte del Presidente Macri, son algunos ejemplos de aquello. La llamada “ley de derribo” supuso un fuerte contrapunto al darle la competencia a la Fuerza Aérea de actuar dentro del ámbito de la seguridad interna aunque esto jamás llegó a efectivizarse debido a que dicha rama de las Fuerzas Armadas no contaban con los equipamientos necesarios para hacerse cargo de dicha tarea. Es decir que la gestión de Macri si bien pregonaba una mayor militarización de la seguridad pública, nunca realizó los pasos necesarios para institucionalizarla y sólo quedó en el plano discursivo en donde le resultó de vital importancia propagandística.

En el ámbito de la demagogia punitiva, el gobierno también buscó explotar esta veta realizando algunos intentos de instalar la discusión sobre la baja de la edad de imputabilidad, además de la realización de un proyecto para la reforma del código penal con el fin de aumentar la duración de las penas, como así también del Código

Procesal Penal. Ninguna fue aprobada en el ámbito legislativo, pero le sirvió a la coalición Cambiemos a la hora de instalar, o desviar, temas de la agenda política.

Todo esto fue complementado con el accionar de los medios de comunicación, que se encargaron de la difusión y posicionamiento de ciertos temas promovidos por el gobierno nacional en la agenda pública. En este sentido, la construcción del populismo penal por parte del gobierno nacional de Mauricio Macri siguió la lógica de la construcción de “arriba hacia abajo”, es decir, la implementación de políticas públicas en el ámbito de la seguridad pública justificadas en lo que la ciudadanía quiere y considera necesario.

El rol de los medios de comunicación fue vital en la construcción de la dicotomía “ellos” y “nosotros”. Desde el gobierno se propuso un enfoque sobre la relación víctima-victimario, en la jerga que utilizaba la cartera de Seguridad, en la cual los funcionarios policiales –víctimas- representan el lugar del sujeto expuesto a “aquellos” criminales –victimarios- que no respetan la fuerza de la ley. Dichos delincuentes provienen de un sector social específico, son fácilmente identificables mediante la acción de la criminología mediática con aquellas noticias producidas y reproducidas a diario por las grandes cadenas multimedia. Son aquellos que acechan a la sociedad a través de la comisión de delitos.

A su vez, dicha división entre una porción de la sociedad honesta y trabajadora contrastada por un sector que la amenaza constantemente, le sirvió a la gestión nacional de Macri en la construcción del enemigo interno. Los casos de Santiago Maldonado y Rafael Nahuel pusieron en evidencia aquel funcionamiento, en donde se defendió el accionar de las fuerzas de seguridad frente a un grupo terrorista mapuche que buscaba la secesión del territorio nacional y la más diversa comisión de delitos. Los medios de comunicación reprodujeron y saturaron a la opinión pública introduciendo esta construcción, lo que le permitió al gobierno llevar adelante los operativos salvaguardando a las fuerzas de seguridad.

Por otro lado, es necesario enfatizar que la seguridad pública es un aspecto de preocupación en la Argentina. Prácticamente durante todo este siglo, la ciudadanía

mantiene un altísimo porcentaje de percepción de la inseguridad como un problema bastante o muy grave en el país y además se observan altas tasas de robos, hurtos y homicidios. Por ello, el gobierno de Mauricio Macri buscó explotar los pedidos de “mano dura” por parte de una porción de la población. La justificación fue que se trata de una situación insostenible con una constante dosis de incertidumbre. En ese sentido, apenas comenzó la gestión presidencial se decretó la emergencia en seguridad pública con el fin de revertir la situación de “peligro colectivo” que vivía la sociedad argentina ante el crimen organizado. Además, se puso en funcionamiento un protocolo antipiquetes, que sirvió como respuesta gubernamental a los reclamos de una porción de la sociedad de los grandes centros urbanos ante las recurrentes protestas de organizaciones sociales y políticas que impedían el normal tránsito. El cambio del reglamento de tiro fue tal vez el exponente máximo de esta política que pretendía difundir Patricia Bullrich desde el Ministerio de Seguridad. En el plano discursivo, se echó mano al concepto de “mafias” para sintetizar el “ellos” a combatir. Este término, en primera instancia fue utilizado para apuntar hacia los sectores del delito complejo pero, posteriormente, fue ampliado para mencionar a los sindicatos, sectores de la política y de la justicia que para el gobierno eran quienes se oponían al cambio representando lo viejo.

Por último, se debe destacar que a medida que los problemas económicos se acrecentaban, desde Cambiemos endurecieron los posicionamientos en seguridad pública. A finales del año 2017 y comienzos del 2018, el dólar comenzó a acelerar su suba y los problemas económicos comenzaron a afectar seriamente la opinión pública del gobierno, pese a haber realizado una muy buena elección en las elecciones legislativas de medio término. En este sentido, el Presidente Macri le encargó a la Ministra Bullrich la elaboración de un plan que permitiese difundir mayor cantidad de logros en el ámbito de la seguridad pública para evitar que la ciudadanía ponga todo el foco en lo económico. Dicho plan suponía resaltar la lucha contra el narcotráfico y contra el crimen organizado, la seguridad ciudadana y el lema “cuidar a quienes nos cuidan” (entendida como el respaldo a las fuerzas de seguridad), el objetivo era claro: referirse a la seguridad para no hablar de economía. En ese 2018, el gobierno lanzó una batería de discursos y gestos,

mencionados a lo largo de este trabajo de investigación, que se continuaron profundizando al compás de la crisis económica y el crecimiento exponencial del endeudamiento externo que llevó incluso a la firma de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, fue el año 2019 en donde se puede observar con mayor detalle los intentos del gobierno por privilegiar la seguridad pública en la agenda política. De cara a las elecciones presidenciales, se intentó instalar a la ministra Bullrich como la posible acompañante de Mauricio Macri en la fórmula presidencial, aprovechando la difusión de la gestión en esa cartera. Además, se quiso volver a instalar la discusión sobre la baja de la edad de imputabilidad como método para “cortar” la carrera delictiva; y como otro gesto en este mismo sentido, se creó el Servicio Cívico Voluntario de Valores, el cual suponía una herramienta de formación basada en valores democráticos y republicanos y mediante el cual el gobierno buscaba la incorporación voluntaria de jóvenes de 16 a 20 años, a cargo de la Gendarmería Nacional Argentina (GNA). A medida que se acercaba la fecha electoral, el gobierno profundizó su discurso contra el delito, al punto tal de culpar a los extranjeros residentes en la Argentina como los grandes responsables de la comisión de estos actos, incluso con la difusión de estadísticas que no tenían ningún asidero verdadero. También, el foco estuvo puesto en la guerra contra el narcotráfico, mostrando todo tipo de datos estadísticos que debían dar cuenta de los grandes esfuerzos del gobierno en hacerle frente “a este mal”, a la vez que se emparentaba, discursivamente, a sectores de la oposición política con aquellos grupos del delito organizado.

En suma, es pertinente alertar sobre los riesgos de continuar con una profundización del modelo populista penal que el gobierno del presidente Macri ha desarrollado en la esfera de la seguridad pública. La sociedad argentina sufre las falencias del Estado argentino a la hora de encarar dicha problemática, por lo que reproducir políticas públicas que tienden a conseguir un mayor efecto comunicativo a corto plazo con fines electorales, pero que en la gestión no cumplen con la transformación de las cuestiones de fondo que originan la “inseguridad”; sólo llevan a la retroalimentación de la demanda punitiva. Por ello, se deben comenzar a diagramar políticas públicas que se enmarquen dentro del paradigma de la seguridad

democrática, apuntar a la consolidación del poder civil, superar la pobreza y la desigualdad económica entre la población, realizar acuerdos transversales acerca de la lucha contra el delito complejo, el crimen organizado y la corrupción, involucrando en la planificación de estas políticas a todos los sectores de la dirigencia política como así también a los colectivos y organizaciones de la sociedad civil.

Referencias bibliográficas, documentos e informes oficiales:

Ancillai Pont, R. (2019). Costo económico en la persecución de personas que usan drogas. RESET – POLÍTICA DE DROGAS Y DERECHOS HUMANOS. Disponible en: <http://resetdrogas.com.ar/index.php/2019/09/22/mas-de-40-millones-de-dolares-al-ano-gasta-el-estado-en-criminalizar-a-personas-usuarias-de-drogas/>.

Auyero, J. (2007). La zona gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Auyero, J. (2013). La violencia en los márgenes. Buenos Aires: Katz.

Binder, A. (2009). El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual. En Kessler, G. (2009). Seguridad y ciudadanía. Buenos Aires: Edhasa.

Binder, A. (2012). El rompecabezas de la seguridad democrática. Disponible en: <http://www.vocesenelfenix.com/content/el-rompecabezas-de-la-seguridad-democr%C3%A1tica>

Boletín Oficial de la República Argentina (2018). Resolución 956/2018. Ministerio de Seguridad.

Boletín Oficial de la República Argentina (2019). Resolución 234/2019. Ministerio de Seguridad.

Boletín Oficial de la República Argentina (2019). Resolución 598/2019. Ministerio de Seguridad.

Briceño-León, R. (2007). Sociología de la violencia en América Latina. Quito: FLACSO.

Bottoms, A. (1995), "The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing", en C. Clarkson y R. Morgan (eds.), The Politics of Sentencing Reform, Óxford, Clarendon Press, pp. 17-49.

Christie, N. (1984). Los límites del dolor. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Christie, N., & Zaffaroni, E. (1993). La industria del control del delito. Buenos Aires: Editores del Puerto.

CIFRA (2019). Pobreza e indigencia afectan crecientemente a los hogares argentinos.

Cohen, S. (1972). Folk Devils and Moral Panics. Londres: MacGibbon & Kee.

Dammert, L. (2009). Políticas públicas en Seguridad Ciudadanía: Innovaciones y desafíos. En Kessler, G. (2009). Seguridad y ciudadanía. Buenos Aires: Edhasa.

Dammert, L. (2012). Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina. Barcelona: URB-AL III.

Encuesta Permanente de Hogares (2019). INDEC

Eventon, R. y Bewley-Taylor, D. (2016). An overview of recent changes in cocaine trafficking routes into Europe.

Fava, N. (2018). El discurso securitario del Gobierno argentino. Bordes: Revista de Política Derecho y Sociedad.

Gargarella, R. (2016). Castigar al prójimo: Por una refundación democrática del derecho penal (p. 256). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Garland, D. (2012). La cultura del control. Barcelona: Gedisa.

González, G., Montero, A., & Sozzo, M. (2009). ¿Reformar la policía? Representaciones y opiniones de los policías en la Provincia de Santa Fe.

INDEC (2018). Encuesta Nacional de Victimización 2017.

ITE Germán Abdala (2019). Informe de Coyuntura Mensual, Julio 2019.

Kessler, G. (2010). La extensión del sentimiento de inseguridad en América Latina: relatos, acciones y políticas en el caso argentino.

Kessler, G. (2010). Delito, sentimiento de inseguridad y políticas públicas. VI Jornadas de Sociología de la UNLP, 9 y 10 de diciembre de 2010, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5481/ev.5481.pdf

Latinobarómetro. Base de Datos. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latCodebooks.jsp>

Manual Defensa Policial (2017). Colección Manuales para la Formación de Formadores. Subsecretaría de Capacitación, Formación y Programas de Seguridad de la Nación

Makin, G. (2019). ¿Qué es el macrismo? La presidencia de Macri y las tipologías de Guillermo O'Donnell. Bordes: Revista de Política Derecho y Sociedad.

Míguez, D., & Isla, A. (2010). Entre la inseguridad y el temor. Buenos Aires: Paidós.

Natanson, J. (2018). Mauricio Macri en su ratonera. El fin de la utopía gradualista. Revista Nueva Sociedad N° 276.

Observatorio de la Deuda Social Argentina (2018). UCA

O'Donnell, G. (1993). Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas.

Palumbo, M.M (2018). ¿Revival piquetero? Los movimientos populares en la era macrista. Bordes: Revista de Política Derecho y Sociedad.

Pratt, J. (2007). Penal Populism. Londres.

Rofman, A., & Fidel, C. (2017). Estrategia y contradicciones del modelo neo-conservador en la Argentina actual.

Simon, J. (2012). Gobernando a través del delito. Barcelona: Gedisa.

Sain, M. (2002). Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Sain, M. (2003). Nuevas problemáticas de seguridad y modernización policial en la Argentina.

Sain, M. (2004). Un Estado fallido ante las nuevas problemáticas delictivas. El caso argentino.

Sain, M. (2008). El Leviatán Azul: Política y policía en la Argentina. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Sain, M. (2009). La reforma policial en América Latina: una mirada crítica desde el progresismo. Buenos Aires: Nueva Sociedad.

Sain, M. (2015). La regulación del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires / Marcelo Fabián Sain. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.

Sain, M. (2017). Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario). Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Sozzo, M. (2016). Castigo legal, descivilización y populismo penal. Entrevista a John Pratt. Delito Y Sociedad, 1(31), 133-140.

Sozzo, M. (2014). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. URVIO - Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad, (6), 58-73. <https://doi.org/10.17141/urvio.6.2009.1104>

Sozzo, M. (2008). Populismo punitivo, proyecto normalizador y "prisión-depósito" en Argentina. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito. Rio Grande do Sul. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Tiscornia, S. (2004). Entre el imperio del Estado de policía y los límites del derecho.

Tokatlian, J. (2017). Qué hacer con las drogas: Una mirada Progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo veintiuno.

Tokatlian, J., Sain, M., & Montenegro, G. (2018). De Militares a Policías. La "guerra contra las drogas" y la militarización de Argentina. Ciudad de Buenos Aires: Capital intelectual.

Varesi, G.A (2016). Tiempos de restauración. Balance y caracterización del gobierno de Macri en sus primeros meses. Estado y sociedad.

Wacquant, L. (2000). Las cárceles de la miseria. Madrid: Alianza Editorial.

Wacquant, L. (2010). Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad social. GEDISA.

Zaffaroni, R. (2011). La cuestión criminal. Planeta.