

De la “inseguridad” a la “seguridad de los derechos”. Un análisis de los discursos securitarios del Ministerio Nacional de Seguridad (2010-2015)

Pilar Fiuza Casais de la Universidad de Buenos Aires y Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini. Correo electrónico: pilarfiuza@gmail.com

Resumen

El presente trabajo se propone analizar los modos en que se (re)problematiza la cuestión securitaria en la Argentina a partir de la emergencia del Ministerio Nacional de Seguridad (MSN). Partiremos de la hipótesis de que a fines del año 2010 la producción de determinados discursos ministeriales tuvo como consecuencia una desestabilización del concepto “inseguridad” que- hegemónico desde mediados de la década de los noventa- tendió a reducir el problema a determinados tipos de delito, esto es, los delitos de los sectores populares. En consecuencia, a través de un análisis de los discursos elaborados por el Ministerio, indagaremos sobre la forma en que el problema de la (in)seguridad se descentra de la cuestión del delito de los pobres. En ese sentido, la ponencia buscará echar luz a dos operaciones fundamentales a partir de lo cual esto tiene lugar. Por un lado, describiremos, cómo estos discursos ministeriales construyen un nuevo campo de adversidad (Foucault, 2007). Luego, analizaremos los modos en que, en paralelo, el MSN redefine de la cuestión siendo no ya el “delito” el objeto de intervención gubernamental sino la “gestión del conflicto” y “producción de derechos”. Para estos fines, trabajaremos desde una perspectiva arqueológica (Foucault, 2002) un corpus constituido por el conjunto de los documentos del MSN producidos en el período 2010- 2011.

Palabras Clave: DISCURSOS, SEGURIDAD, DERECHOS HUMANOS, DELITOS, CONFLICTO.

La emergencia del Ministerio de Seguridad de la Nación.

En Argentina, a mediados de la década de los noventa en el marco de un desmantelamiento del aparato productivo y de las protecciones sociales del modelo benefactor local, la cuestión securitaria se instaló como un problema central de la agenda pública y de gobierno. En efecto, ha sido señalado que lo paradójico del proceso que recentró la cuestión social en el problema de la “(in)seguridad”, es que aunque coincidió con una coyuntura en el cual los derechos sociales se encontraban en pleno retroceso, no fue la desprotección social el elemento que hegemonizó la preocupación de la opinión pública, sino por el contrario, la retórica de la (in)seguridad civil la que se desplegó con mayor tenor. Pues bien, la circulación, apoyo y acoplamiento entre prácticas del campo civil, político y mediático (Galvani y Mouzo 2010; Calzado 2015) tuvo como efecto la conformación de un discurso hegemónico que tendió a vincular (in)seguridad, delito y sectores populares, proponiendo a su vez mecanismos de intervención de corte punitivo como principal respuesta al problema.

En ese sentido, es menester señalar que dicha construcción discursiva encontró, asimismo, una traducción en el campo de las políticas públicas. Precisamente, entre las principales medidas contra “la (in)seguridad” tomadas en este contexto encontramos el endurecimiento de las medidas procesales y penales, el incremento del encierro carcelario y estrategias de policiamiento ostensible para la persecución del delito (Sozzo, 2005; Gutierrez, 2011). Se trataba de gestionar la creciente exclusión social a partir del mecanismo de la criminalización de la pobreza.

Ahora bien, en el año 2003, se abrió un nuevo ciclo político en la Argentina que puso en juego un balance muy crítico respecto de las políticas de signo neoliberal y sus consecuencias en materia económica y social. Precisamente, una de las características principales que tomó el posneoliberalismo (Borón, 2003; Twaithes, 2010) en nuestro país fue la redefinición y revalorización del papel del Estado en tanto motor de la producción e implementación de la política pública. Entre otros, se producen cambios institucionales encaminados a una más directa participación estatal en procesos de decisión (Logiudice et al 2013) y una instalación del mismo como garante y promotor de derechos (Pautassi, 2010). Al respecto, es preciso aclarar que pese a las transformaciones producidas en diversas esferas¹ puntualmente en materia securitaria no ha habido consenso en caracterizar esta “década larga” como un ciclo cuyas políticas hayan producido un resquebrajamiento absoluto del consenso punitivo conformado durante los años noventa (Sain, 2011; Sozzo 2014; Dallorso y Seghezzo, 2016). Contrariamente, entendemos que en esta etapa posneoliberal la relación con el discurso hegemónico de la inseguridad puede caracterizarse como pendular: en ciertos momentos se lo minimizó, en otros se lo reforzó o se le opuso omitiendo, al tiempo que existieron momentos de disputa.

Pues bien, nuestra interpretación es que la coyuntura que se abrió en el 2010 produjo las condiciones de posibilidad para la producción de una nueva discursividad gubernamental. En efecto, en diciembre de 2010, producto de una serie de episodios de violencia policial - el crimen de Mariano Ferreyra bajo complicidad policial y la represión y asesinato de dos personas por parte de la Policía Federal en el conflicto por toma de tierras del Indoamericano- se establece la creación el Ministerio de Seguridad bajo la conducción de Nilda Garré. A partir del mismo, se generaron una serie de propuestas que fueron presentadas como un nuevo paradigma en la materia (MSNa, 2011). En ese sentido, consideramos que es plausible interpretar la creación del Ministerio como la apertura de una etapa signada por la construcción de unos discursos

¹ Es posible afirmar, siguiendo la bibliografía especializada, tanto en la esfera económica como en materia de derechos sociales las transformaciones fueron significativas. Respecto a la primera encontramos como elementos claros de ruptura, la nacionalización de una serie de empresas de servicios (YPF, ANSES, Aerolíneas Argentinas) y el giro hacia un modelo productivo- industrial sostenido en la ampliación del consumo y una política de redistribución de la riqueza (Kulfas, 2016). En materia social se destaca la producción de políticas sostenidas en la lógica de derechos y no de asistencia como la generación de Asignación Universal por Hijo, la Ley de Movilidad Jubilatoria, la Moratoria Previsional para Amas de Casa y la Ley de trabajadoras de casas particulares (Danani,2011)

que se propusieron producir una definición de seguridad alternativa a la de los años noventa de signo punitivista y estigmatizante de poblaciones vulneradas. Es decir, en el marco de la pendularidad que caracterizó al posneoliberalismo en la Argentina es plausible pensar al MSN como un momento de disputa por los sentidos de la (in)seguridad, esto es, como un productor de un contradiscurso.

Los discursos ministeriales y la disputa por el sentido de la seguridad

Pero antes de emprender la tarea de analizar los discursos securitarios del MSN, buscaremos dar cuenta de las coordenadas teórico-metodológicas que orientaron nuestro acercamiento a los mismos. En ese sentido, recuperaremos algunos elementos de la teoría del discurso formulada por Ernesto Laclau. En primer lugar, nuestro abordaje parte de comprender el discurso en su carácter contingente, en tanto ningún significante tiene un vínculo necesario, fijo y estable con su significado. Precisamente, desde nuestra perspectiva, el discurso no es algo dado sino que se constituye como el resultado de una *práctica articuladora* (Laclau, 1987), esto es, como el efecto de una puesta en relación entre elementos. De este modo, de acuerdo con Laclau, el discurso se define por una lógica relacional que posee dos características fundamentales. La primera es que no se realiza en forma ilimitada, sino que se detiene y fija “momentos” (posiciones diferenciadas articuladas al interior de un discurso). La segunda es que esas fijaciones no toman la forma de articulaciones estables, es decir, de fijaciones últimas de relaciones entre elementos que hacen a la constitución de una “de una positividad dada y delimitada” (Laclau, 1987: 150). Contrariamente, las fijaciones de sentido son siempre parciales, inestables y reversibles, habilitando la posibilidad de *disputa*. Como establece Laclau: “capaces de condensar la lucha política –que es una disputa discursiva- estos significantes no están fijados a ningún significado, y por esa razón pueden ser articulados a campos opuestos” y estar constantemente redefinidos (Laclau, 2004: 179). En torno a ello, es posible decir que los sentidos que asumen los significantes son el resultado de las *luchas* que se libran en el terreno de la praxis política.

Pues bien, Laclau también hace referencia a otro concepto que puede ser útil para pensar nuestro problema: la idea de significante vacío. Dicha noción alude a aquel significante que no le corresponde ningún significado específico, sino que se “vacía” para expresar la totalidad de un sistema de elementos discursivos. Precisamente, los significantes vacíos existen cuando predomina la “lógica de la equivalencia” por sobre la lógica de la diferencia. La primera, se trataría de una lógica de simplificación del campo político que convierte a una serie de elementos particulares – cada uno distinto del otro– en equivalentes. Esa igualación depende sin embargo, fundamentalmente, de la existencia de un *antagonismo*. La definición de un elemento “antagónico” es lo que permite que se desarrolle esta lógica de la equivalencia en ese todo estructurado discursivamente. Es por medio de ella que los elementos que se articulan en una formación discursiva pueden cancelar sus diferencias y transformarse en igualmente contrarias al otro antagónico. En ese sentido, los significantes vacíos son términos que tienen un rol condensador y articulador. Lo que ellos condensan es un campo

antagónico, es decir, que representan tanto la cadena equivalencial como sus fronteras..

A partir de estos aportes es plausible entender que la seguridad se nos presenta como “un significativo vacío” cuyo sentido no se encuentra anclado ni fijo, sino que está sujeto a luchas constantes. Así, por ejemplo, a mediados de la década de los noventa, desde el campo político y mediático se consolidó un sentido particular de la “seguridad” a partir de su anudamiento con una serie de elementos particulares: delitos contra la propiedad, delitos contra las personas, delitos violentos. Dicho encadenamiento era asimismo articulado en función de un determinado *antagonismo*: las clases populares y los sectores juveniles, quienes eran señalados como los protagonistas de estos delitos. Es este sentido de “seguridad” el que persistió como significativo hegemónico en la primera década del 2000 y que los discursos ministeriales se proponen disputar a partir de poner en juego una nueva articulación de elementos.

Un nuevo discurso, un nuevo campo de adversidad

Una primera operación fundamental en la construcción de este contradiscurso lo constituye la conformación de un campo de adversidad. Pues bien, la definición de un conjunto de elementos como antagónicos a la propia discursividad aparece como un movimiento imprescindible en toda articulación discursiva. En torno a ello nos preguntamos, ¿De qué modo se produce la construcción de un campo de adversidad en los discursos securitarios que se institucionalizan en el 2010? ¿Qué componentes hacen a ese campo de adversidad?

Para responder a este interrogante, nos proponemos retomar el análisis que realiza Foucault en su obra: el Nacimiento de la Biopolítica (2007) sobre la aparición en el marco del período de la Alemania de posguerra, de nuevas formas de entender la relación entre gobierno, estado y sociedad. Allí, Foucault aborda minuciosamente el modo en que los intelectuales de la revista *Ordo* construyeron una racionalidad plausible de eliminar los efectos negativos que introducía la regulación estatal de la economía. En ese sentido, describe que los dos movimientos fundamentales que permitieron la emergencia de dicha racionalidad: la demarcación de un campo antagónico y la inversión del problema. En función de la primera de ellas, los intelectuales de la Revista *Ordo* identificaron una serie de discursos divergentes y heterogéneos presentes en la coyuntura y los construyeron como elementos antagónicos, a partir de articularlos bajo una nueva interpretación respecto de cuál era problema central en la Alemania de la posguerra. Luego, en base a esta construcción de un campo de oposición, dieron vuelta los modos en que se había entendido la situación hasta el momento, teniendo como efecto la construcción de una nueva forma de entender la forma de organizar la relación entre mercado. Estado y sociedad.

Nuestra indagación de los discursos ministeriales permite vislumbrar que, al igual que lo describe Foucault en su análisis histórico respecto del desbloqueo del Ordoliberalismo, la construcción de una nueva racionalidad securitaria supuso para el MSN la necesidad de demarcar un campo de adversidad. Es decir, implicó la construcción de un conjunto de elementos como obstáculos para el desarrollo de una política de seguridad democrática. Pues bien, en ese sentido entendemos que es

plausible identificar dos focos de oposición que, en el discurso ministerial, se presentan encadenados conformando su campo de adversidad: el paradigma del orden y el populismo punitivo

De este modo, en primer lugar, los discursos ministeriales se plantean como críticos y superadores del “paradigma del orden” que tuvo su apogeo en el marco de los regímenes dictatoriales que tuvieron lugar en América Latina durante la década del setenta y que siguió vigente una década más. Se trata de los paradigmas o doctrinas vinculadas con la de “orden público” o “seguridad nacional” utilizados en referencia específica a la seguridad del Estado. Así, los discursos ministeriales discuten con algunos de lo que entienden como los presupuestos principales del paradigma del orden.

Por un lado, los discursos securitarios que se institucionalizan en el 2010 describen críticamente cómo, desde estas doctrinas de la seguridad nacional, el orden es entendido como “el principal valor y el objetivo del Estado” (MSNb, 2011:40) y por ello es en torno a su mantenimiento que se organizan las políticas de seguridad y las tareas de las policías. Esto tendría como consecuencia que, en el paradigma del orden la seguridad de los estados cobra prioridad frente a la de la seguridad de las personas, las cuales son consideradas sólo como un medio para alcanzar determinadas metas (MSNb, 2011:40) como “la tranquilidad” y la “paz social”. Se necesitaba cuidar al Estado de la sociedad y no al revés.

Ahora bien el punto fundamental que los discursos que se consolidan con el MSN, van a criticar es el postulado del orden como punto de partida de lo social. Así, en la gramática ministerial discute con la idea presente en el paradigma del orden de que las sociedades se caracterizan por la tendencia natural hacia una convivencia armónica. Dicho presupuesto supondría entender a todo conflicto o trastocamiento del orden como “desequilibrios” o “anomalías” a restablecer o neutralizar. En consecuencia, los discursos que se institucionalizan a comienzos de la última década van a postular a dicho paradigma como autoritario y antagónico al funcionamiento democrático de las instituciones:

El paradigma del orden supone lidiar con una concepción de orden artificiosa y que, en definitiva, sólo puede adquirir visos de racionalidad cuando expresa sin miramientos que la estrategia de control que impulsa implica la supresión de todo aquello que aparece opuesto a la definición hegemónica de orden. Cuando se expresa con claridad, surge entonces su manifiesta incompatibilidad con el orden constitucional y democrático (MSNa, 2011:71)

En la gramática securitaria que se instituye con el MSN, se menciona que otra consecuencia inevitable de los presupuestos del paradigma del orden lo supone la tendencia a regular e intervenir represivamente en la esfera privada de los ciudadanos. Así, se plantea que si de lo que se trata es de neutralizar las anomalías sociales

producidas, la única respuesta posible es la represión. En el paradigma del orden, las fuerzas policiales serían puestas en función del mantenimiento de un régimen conservador que busca el disciplinamiento social.

Ahora bien, además de contraponerse al enfoque del orden, estos discursos rivalizan con la denominado demagogia punitiva o penal. Si bien se trata de una noción construida y difundida previamente en espacios académicos, el Ministerio la retoma brinda un significado particular. En efecto, se las define como la forma que toman las intervenciones sobre el “problema del delito” en contextos signados por la dinámica político electoral. Las respuestas que se brindan desde el populismo punitivo al problema del delito son caracterizadas como reduccionistas, oportunistas, de escasa rigurosidad e incluso con altos grados de ineficacia. Como se vislumbra en distintos fragmentos de documentos del MSN:

El término “populismo punitivo” fue acuñado para dar cuenta de aquellas corrientes cuyas propuestas están *destinadas a seducir a los votantes adoptando de manera acrítica lo que se supone son sus posturas, sin que medie un análisis pormenorizado del impacto que éstas tendrían sobre los índices delictivos*” (MSN, 2013: 22).

De este modo, se describe estas posturas caracterizan por interpelar a partir de una fuerte *emotividad* que privilegia los efectos espectaculares en el corto plazo por encima de políticas que, aun teniendo menor visibilidad, podrían ser más eficaces en el largo plazo. En ese sentido, a fin de ganar adherentes- los propulsores de estos discursos suelen entrar en una disputa respecto de quienes adoptan la postura “más dura” frente al crimen. Así, entre las propuestas de los exponentes de estas corrientes se mencionan: un aumento en la severidad de las penas, una reducción de la edad mínima de imputabilidad penal y un incremento del encarcelamiento preventivo. Las mismas asumirían que cuanto más punitiva sea la política penal, mayor será su efecto disuasivo sobre el crimen. En torno a ello la característica principal de la demagogia punitiva es su tendencia a promover medidas cuya eficacia en torno a la producción de seguridad no habría sido empíricamente demostrada pero cuyo efecto indudable estaría en la reducción de las garantías democráticas de las clases populares entendidas como peligrosas a perseguir (MSN, 2013:22).

En síntesis, en discursos ministeriales se configuran dos obstáculos para una política “democrática” en seguridad: la mirada negadora del conflicto que se expresa en el paradigma del orden y en la perspectiva ineficaz y de restrictiva de derechos de la demagogia punitiva. Dos obstáculos que, con distinto origen histórico, han tendido a formular la misma respuesta a la cuestión securitaria: medidas represivas, ya sea de los delitos o de las conductas que afectan el orden. Medidas cortoplacistas carentes de perspectiva estratégica que recortan garantías.

Estos dos obstáculos suponen asimismo un movimiento fundamental: la producción de una frontera de exclusión. Como plantea la teoría del discurso

laclausiana, la definición de un límite, de aquello que queda “afuera”, es lo que hace posible la propia existencia de un discurso. Es decir, no es sino a través de la expulsión de ciertos elementos que es posible un cierre parcial de una discursividad. Asimismo, cabe señalar que, desde esta perspectiva, toda exclusión, supone la construcción de límites que no son neutrales, dado que “la realización de lo que está más allá del límite de exclusión implica la imposibilidad de lo que está de este lado del límite” (Laclau, 1996: 76). Por ende, la forma que asumen los límites es siempre la del *antagonismo*. Pues bien, estas conceptualizaciones son interesantes para analizar los discursos ministeriales. Entendemos que la definición del campo de adversidad es fundamental para la construcción del discurso ministerial puesto que permiten establecer una frontera de exclusión, un “afuera” de su discursividad. Los discursos ministeriales dejan elementos afuera y en esa expulsión se conforman en tanto discurso. Dicho movimiento es posible de observarse en los siguientes fragmentos:

(...) se la han introducido de manera esquemática los principales conceptos y debates vinculados con la seguridad democrática y la posición que ocupa el Modelo Argentino de Seguridad Democrática en cada uno de ellos. En cada caso, se ha optado por presentar las *oposiciones* más significativas, no por desconocer la existencia de innumerables “grises”, sino para mostrar con claridad cuáles son las *fronteras* del terreno en disputa. (MSN, 2013: 24, *cursiva propia*)

En ese sentido, los elementos que hemos descripto y denominado como: “paradigma del orden” y “populismo punitivo”, son aquellos que quedan fuera de la discursividad ministerial, constituyéndose en sus discursos antagónicos. Ahora bien, como veremos a continuación, es posible vislumbrar una segunda operación realizada desde estos discursos ministeriales: su constitución *en espejo* con el campo de adversidad.

Lógica policial vs lógica republicana. Repensando el punto de partida de lo social

Pues bien, uno de los ejes que van a ser parte de este contradiscurso securitario en el 2010 lo constituye la idea de “gestión de la conflictividad”. Con dicha noción el discurso ministerial va a buscar discutir con los presupuestos del paradigma del orden que señalábamos previamente. Ciertamente, se vislumbran allí dos desplazamientos. El primero tiene que ver con un cambio respecto qué se entiende como el punto de partida de lo social. El discurso securitario que se consolida en el 2010 impugna la idea de orden como factor constitutivo de lo social e introduce al conflicto como una dimensión central de la dinámica societal. Precisamente, en la gramática que pone en juego el MSN orden es definido como un concepto ideológico, una ilusión que permite convertir a todo lo que se aleja de ello en algo cercano al caos o a un estado de excepción frente al cual se deben tomar medidas de emergencia. De esta manera, lo “natural”, no lo constituye en estos discursos el orden sino el conflicto que adopta el carácter de lo

insuperable. Dicha cuestión nos conduce así al segundo desplazamiento. Como consecuencia de la renuncia al postulado del orden, en los discursos que se producen en el 2010 ya no se trata de “reprimir” aquello que aparece como su contrario, sino de “gestionar las conflictividades” que emergen en la sociedad. En otras palabras, la lógica que se propone no se encuentra vinculada al cercenamiento del conflicto sino a su regulación.

Por tanto, hablar de conflictividad, en estos discursos ministeriales, es hablar de fenómenos que se expresan en distintos niveles, que no siempre son valorativamente negativos. Se entiende que los conflictos son elementos que contribuyen a la construcción de sociedades más democráticas. En consecuencia, la intervención hacia ellos no debe ser *negativa*, en términos de represión, sino *positiva*, es decir, actuar sobre sus elementos para llegar a una resolución del conflicto. Las particularidades que asumen ciertas interacciones sociales, por ejemplo, se transforma en un componente fundamental a atender para la intervención posterior:

“(…) el conocimiento de las especificidades de las interacciones sociales en cada lugar es un componente clave para lograr avanzar en la resolución de un conflicto determinado: hay que tener en cuenta, por ejemplo, que algunas situaciones que resultan conflictivas en las grandes ciudades pueden no ser tales en pequeñas localidades” (MSN, 2015: 15)

Pues bien, consideramos que en este desplazamiento es plausible ver la superposición de dos lógicas diferentes a la hora de pensar la intervención en lo social, lógicas que proponemos denominar como “lógica policial” y “lógica republicana”. Con lógica policial, nos referiremos a aquello que Ranciere describe como una de las formas del “ser-juntos humano”: la policía (Ranciere, 1996: 43). Así, con el concepto de “policía” Ranciere busca describir una forma de funcionamiento que se diferencia y excede a la forma tradicional de entender a la “policía” en tanto institución. La “baja policía” como el autor la denomina, no es más que “una forma particular de un orden más general que dispone lo sensible y en el cual los cuerpos se distribuyen en la comunidad” (Ranciere, 1996: 43). En efecto, lo policial aparece en Ranciere como un adjetivo neutro a partir del cual se busca hacer mención “al orden de los cuerpos, que define las divisiones entre los modos de hacer, los modos de ser y los modos del decir, que hace que tales cuerpos sean asignados por su nombre a tal o cual tarea, que hace (...) que tal palabra sea entendida como perteneciente al discurso y otra como ruido” (Ranciere, 1996: 44-45). La policía define la forma en que las partes de la sociedad actúan en función de la evidencia de lo que ellas son, es decir, en función de lo que se entiende como las leyes naturales del orden social.

Por ende, el “paradigma del orden” en tanto postula al orden como un *a priori* de lo social y vincula a la intervención estatal con el restablecimiento de ese orden y la represión del desorden, puede ser pensado como un discurso en donde prima la lógica

policial. Sin duda, el supuesto de la existencia de una forma natural de establecer la regulación y distribución de las personas en el mundo social nos permite entenderlo en el marco de dicha matriz. Sin embargo, en cuanto al discurso ministerial, identificamos una ruptura en relación con la lógica policial. Dicha discontinuidad se encuentra estrictamente relacionada con los dos desplazamientos respecto del paradigma del orden y el populismo punitivo que mencionamos previamente: el pasaje del orden al conflicto y de la represión a la regulación de las conflictividades. Entendemos que dicho pasaje permite señalar una cuestión novedosa respecto de los discursos que se consolidan en el 2010: el predominio de una nueva lógica, la lógica republicana.

Pues bien, distintos autores han hecho alusión a los modos en que Maquiavelo buscó enlazar la noción de república con la de conflicto. En efecto, pensadores como Lefort o el propio Althusser, han planteado que es posible leer en las obras del teórico italiano, una mirada que postula al conflicto elemento inerradicable del orden social y como condición de posibilidad para la constitución de la República. El conflicto librado en la Roma, no era presupuesto por el autor como un factor disolución social sino como la garantía de la libertad y el motor de la cohesión. En efecto, lejos de entender al conflicto que atravesaba esa ciudad como un defecto, Maquiavelo lo consideraba una virtud. Así por ejemplo, planteaba que todas las leyes e instituciones que aseguraban la libertad en Roma fueron fruto de las batallas sucedidas en su seno.

En ese sentido, a diferencia de otras tradiciones de pensamiento, este teórico de la República entendía las contradicciones sociales “como constitutivas de la sociedad política y por tanto, insuperable” (Lefort, 2010: 568). En Maquiavelo el antagonismo social se desplegaba en función del mando y de la resistencia al mando. Y este conflicto era tan inherente a la ciudad — (mundo social), como constitutivo de lo político. De allí también se deriva la hipótesis de Lefort de que en Maquiavelo, el conflicto constituye el motor del cambio histórico. Dicho autor plantea que lejos de entender a la historia como la “degradación o conservación de una esencia originaria” debemos pensarla como “la posibilidad de creación política” (Lefort, 2010:20). Es decir, la política aparece como el efecto de los conflictos que se generan en el seno de una sociedad dividida.

Consideramos la idea de gestión de la conflictividad presente en el contradiscurso institucionalizado por el MSN se encuentra fuertemente anclada en la lógica republicana, esto, es en una lógica que entiende al conflicto -no sólo como un aspecto intrínseco a la vida social -sino también como un aspecto con efectos productivos en términos de la configuración de una sociedad democrática. El conflicto es considerado aquel que abre un ámbito para el ejercicio de la libertad y por tanto, también de la política. En ese sentido, los discursos securitarios que se consolidaron con la emergencia del MSN, son discursos que no niegan sino que legitiman una dinámica social signada no solo por el conflicto sino también por la política.

Demagogia punitiva vs integralidad de los derechos.

Anteriormente marcamos que uno de los elementos que se señalan en los discursos que se institucionalizan en el 2010 como parte de su campo de adversidad es

la demagogia punitiva. Decíamos que los discursos caracterizados por brindar respuestas conservadoras, represivas e ineficaces, aparecían en la gramática ministerial como un obstáculo para la construcción de una política de seguridad democrática. Pues bien a estas propuestas de probada ineffectividad en términos de prevención del delito pero de comprobado efecto respecto de vulneración de derechos, los discursos securitarios del MSN le pondrán otra idea: la de la integralidad de los derechos.

Se trata de una noción que no resulta novedosa sino que recupera algunos de los elementos de otras definiciones de seguridad producidas desde determinados tanques de pensamiento. En particular, se retoma la noción de “integralidad” que surge del enfoque de la “seguridad humana” producida desde organismos internacionales, a partir de la cual la definición de seguridad no se restringe a la ausencia de delitos, sino que asume un significado más amplio, vinculado a la capacidad de desarrollar “una vida sin condicionamientos”². Pues bien, en esta nueva gramática securitaria va a resonar la preocupación por la satisfacción de necesidades para el desarrollo del individuo y la comunidad, pero a partir de una torsión específica: su resignificación en términos de derechos. En relación con ello, se vislumbra en los discursos securitarios que se insitucionalizaron con el MSN la intención por desarmar una idea que había sido presuntamente reificada desde el campo político y social: la contradicción entre seguridad y derechos humanos. Así, se interpreta que el hecho de que la seguridad haya funcionado históricamente en forma homónima a la idea de “orden” y de “ejercicio de violencia estatal”, contribuyó a que los reclamos securitarios estuvieran emparentados con una estrategia represiva, intolerante y criminalizante de la pobreza. Se trata, no obstante, de un antagonismo que habría sido producido desde “afuera” del movimiento progresista y de derechos humanos y que por tanto debe ser desarticulado. Así lo sugiere Cristina Fernández en el marco de la inauguración del Ministerio de Seguridad el diez de diciembre de 2010, día de conmemoración de los Derechos Humanos:

Muchas veces nos han querido- no sé si con intenciones o tal vez por falta de comprensión - hacernos aparecer como que como creemos en los derechos humanos no nos importa la seguridad, como si las dos cosas no estuvieran íntima y directamente ligadas. Cada vez que se ha violado un derecho humano se ha creado más inseguridad y más violencia en todas las sociedades. *Derechos humanos y seguridad son los términos de una misma ecuación*, que nos permite vivir en democracia respetándonos, porque esta es la base que tenemos que dejarles a todos ellos.

² En efecto, en la década de los 2000, organismos como el PNUD o la CIDH introdujeron una idea de seguridad relacionada con la posibilidad de hacer y satisfacer necesidades en condiciones de estabilidad y previsibilidad. (Informe de la CIDH, año 2009)

En consecuencia, los discursos que se instituyen con el MSN plantean que la seguridad debe interpretarse como un derecho humano “sin cuyo cumplimiento la ciudadanía no está cumplida” (MSNb, 2011: 49). Pero al mismo tiempo, su garantía es vista como la posibilidad misma del cumplimiento efectivo de otros derechos. La seguridad, en ese sentido, es un *medio*.

El tercer punto que nos interesa señalar tiene que ver con que para ejercer el derecho a la seguridad es necesario que se garanticen “las condiciones que hacen posible el pleno ejercicio de todos los otros derechos sancionados en la Constitución Nacional” (MSN, 2013:21). Es decir, sin un marco que asegure el acceso a *todo el resto* de los derechos no hay tampoco posibilidad de estar “seguro”. Asimismo, se deja claro que medidas que el Estado implementa para garantizar el derecho a la seguridad “no pueden estar reñidas con los derechos de ninguno de los afectados” (MSN, 2013: 21). En otras palabras, no hay un derecho (léase el derecho a la propiedad) que prime por sobre otros. Esta característica discute directamente con la perspectiva de la demagogia punitiva de la seguridad, conocidas por permitir, en pos del aseguramiento del “orden”, el ataque a las garantías civiles de los “peligrosos”.

Entendemos que la introducción de esta tercera dimensión donde se produce el salto hacia una idea “integral” de la seguridad. La seguridad, acoplada con la perspectiva de derechos (Pautassi y Abramovich, 2009) produce una ruptura respecto de la idea de seguridad restringida a la prevención del delito que describíamos primó en la década de los noventa y dos mil. Queremos decir, estar seguros, implica en esta gramática securitaria algo más que estar libre de ser afectado por un delito. En efecto, la seguridad pasa a definirse como un concepto ampliado, atado al cumplimiento de un conjunto de otros derechos democráticos y condición de posibilidad para el desarrollo de los mismos.

La inversión de la estrategia y la exclusión de elementos

Los discursos que se institucionalizaron en el 2010 definen tres obstáculos para la construcción de una seguridad democrática: el paradigma del orden y el populismo punitivo. Fue a partir de ello que estos discursos construyeron un “campo de adversidad”. No obstante, el análisis de estos discursos nos permitió vislumbrar otra operación realizada en el “Modelo de Seguridad Democrática”: su constitución *en espejo* con el campo de adversidad. Ciertamente, encontramos que allí donde sus adversarios ponían como objetivo el “orden”, los discursos que se instituyeron en el MSN construyen la idea de “regulación del conflicto”, allí donde los que definen como oponentes postulan respuestas inefectivas, punitivas y restrictivas de garantías, los discursos del MSN hacen referencia a la necesidad de pensar a la seguridad desde una perspectiva integral centrada en la idea de “derechos”.

Ahora bien, también encontramos que, a partir de esa construcción en espejo, se produce un golpe de efecto interesante: *la inversión del problema*. Es decir, si en los discursos presentados como adversarios se planteaba que el problema principal de la seguridad eran los delitos y los desórdenes, los discursos que se consolidan con el MSN

van a dar vuelta el problema y lo van a presentar en términos de un problema de conflictividades sociales y derechos. De la misma forma, es posible vislumbrar que si, en los discursos adversarios, las respuestas a la problemática brindadas en cada caso constituirían modalidades de intervención fundamentalmente represivas, esto es, que no ampliaban derechos, sino que los reducían—achicando libertades, produciendo prácticas violentas o autoritarias—; en el caso de los discursos ministeriales la respuesta planteada se presenta como su reverso. El discurso que se institucionaliza en el 2010 no se ancla una idea de “mayor represión” sino de “más derechos”, no hace referencia a la necesidad de “producir el orden” sino “gestionar la conflictividad”. Queremos decir, dicha gramática securitaria construye unos adversarios que le permiten contraponer lo que ellos caracterizan como una lógica liberal y autoritaria, una lógica invertida; la lógica republicana basada en la idea de estado, conflictos y derechos.

Ahora bien, si hasta aquí hemos hecho hincapié en los modos en esta nueva manera de problematizar la cuestión securitaria por parte del MSN tuvo como efecto la desestabilización de asociación entre inseguridad y delito que primó en los años noventa y dos mil, no obstante entendemos que el análisis de las políticas del MSN no se agota en las cuestiones que hemos desarrollado en esta ponencia. En ese sentido, no es posible soslayar que la construcción de este planteo, convivió con la formulación de discursos en los que la cuestión del delito de los pobres continuó estando en el centro del planteo sobre la seguridad, derivando por ejemplo en la construcción de políticas que tendieron a reeditar formas de policiamiento ostensible en los barrios populares (Fiuza y Liguori, 2013). Sin embargo, consideramos que a la luz de las transformaciones en materia de seguridad producidas desde el año 2015 y en el marco de la llegada de una fuerza política neoliberal al gobierno nacional, ahondar en el análisis de los límites y las aperturas de las políticas de seguridad alternativas construidas durante la primer parte de esta década, persiste sin duda, como una tarea de primer orden para las ciencias sociales.

Bibliografía

Boron, A. (2003) “El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción”, en Sader, E. y Gentili, P. (comps.) *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, Buenos Aires, disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/trama/boron1.rtf>

Calzado, M. (2015): *Inseguros: El rol de los medios y la respuesta política frente a la violencia. De Blumbreg a hoy*, Buenos Aires: Aguilar.

Corbalán (2002). "El banco mundial." *Intervención y disciplinamiento. El caso argentino. Enseñanzas para América Latina*. Buenos Aires: Biblos

Dallorso N. y Seghezso G. (2016) Retorno neoliberal y razón securitaria. En: *Revista Bordes*, 16 de septiembre. Disponible en: <http://revistabordes.com.ar/retorno-neoliberal-y-razon-securitaria>

Danani (2013) “El sistema de protección social argentino entre 2002 y 2013: buscando el modelo que nunca tuvo”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol.22, diciembre, Montevideo. Versión On-line ISSN 1688-499X.

De Marinis, P (2009) Los saberes expertos y el poder de hacer y deshacer ‘sociedad’. *Tecnología, cultura experta e identidad en la sociedad del conocimiento*. España: Argitalpen.

Fiuzza, P y Liguori M. (2013): “*Organismos internacionales, circulación y traducción; aportes para pensar la emergencia del paradigma de ‘Seguridad Democrática’ en clave discursiva*”, VII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Gino Germani, 6-8 de noviembre de 2013.

Foucault M. (2002) [1969]. *La arqueología del saber*. Buenos Aires: FCE.

_____ (2007): *El Nacimiento de la Biopolítica*, Buenos Aires, FCE.

Galvani, M. y Mouzo, K. (2010). “Pobres en acción. Un análisis del programa de televisión Policías en Acción”, en *A la (in)seguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, políticas mediáticas y policiales*, Buenos Aires: Hekht libros.

Gutierrez, M. comp. (2011): *Populismo punitivo y justicia expresiva*. Buenos Aires: Fabián Di Plácido Ed.

Kulfas M. (2016) *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Laclau y Mouffle (1987) “Más allá de la positividad de lo social: antagonismo y hegemonía”. En *Hegemonía y estrategia socialista*. Siglo XXI, Madrid.

Laclau, E. (2004). “Estructura, historia y lo político”, en Butler, J., Laclau, E., Žižek, S., *Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos de la izquierda*, Buenos Aires, FCE.

Lefort C. (2010). *Maquiavelo. Lecturas de lo político*. Madrid: Trotta.

Logiudice A., Borghini N. y Bressani (2013) “La actualidad de la política social: ¿contrarreforma de las políticas sociales o asistencialización de la protección social?” en *Revista Voces del Fenix* N° 23, abril de 2013, CABA, ISSN 1853-8819

Marchart y Álvarez, M. (2009). *El pensamiento político posfundacional: la diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau*. Bs. As: Fondo de cultura económica,.

Ranguigni V (2014): “La redefinición de la relaciones de gobierno y el desbloqueo del problema de la (in)seguridad en la última década”, en *Revista Voces del Fenix* N° 34, mayo de 2014, CABA, ISSN 1853-8819

Pautassi, L. (2010) *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en Argentina*. Bs As: Editorial Biblos.

Rancière, J. (1996). *El desacuerdo. Filosofía y política*. Bs As: Nueva Visión.

Twaithes Rey, (2010) *Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?* en OSAL, CLACSO, Año XI, 27, abril.

Sain M (2011). *El amague. La política de seguridad pública durante la gestión presidencial de Néstor Kirchner (2003-2007)*. Ponencia presentada en el VI Congreso Argentino de Administración Pública “Gobernabilidad Democrática y Desarrollo

Económico con Equidad Social”, organizado por la asociación argentina de Estudios de administración Pública (aaEaP), Resistencia, Chaco (Vol. 6).

Sozzo M (2014). Delito común, (in)seguridad y respuestas estatales. Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina. *Cuestiones de Sociología*, n° 10. Recuperado de: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a03>

Documentos

MSNa (2011) *Los nuevos paradigmas del Ministerio de Seguridad y el Consejo Federal*. Bs As.

MSNb(2011) *Seguridad y derechos humanos. Herramientas para la reflexión sobre la seguridad humana y democrática*. Bs As.

MSN (2013) Documento de trabajo INEES n3- “Políticas públicas, seguridad ciudadana y el Modelo Argentino de Seguridad Democrática. BsAs.

MSN (2015) “Cuaderno de lectura 1. Pensar y hacer la seguridad con las escuelas: claves conceptuales”. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires- (; 1) ISBN 978-987-45506-5-1.