

## Pensar colectivamente la (in)seguridad pública<sup>1</sup>

Sobre algunas concepciones políticas en los discursos de la audiencia pública por la reforma del Código Contravencional de la Provincia de Buenos Aires.

Bretal, Álvaro- FaHCE- josef.gaishun@hotmail.com

Krieger, Matías- FaHCE- matiaskrieger@hotmail.com

Mayer, Natalia- FaHCE- natymayer07@hotmail.com

“Había llegado el momento pues, de considerar estos hechos del discurso ya no simplemente por su aspecto lingüístico sino, en cierto modo [...], como juegos (games), juegos estratégicos de acción y reacción, de pregunta y respuesta, de dominación y retracción, y también de lucha. El discurso es ese conjunto regular de hechos lingüísticos en determinado nivel, y polémicos y estratégicos en otro”.

Michel Foucault<sup>2</sup>

## Introducción

A fines de 2009 el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli, decidió enviar a la legislatura un proyecto de ley para modificar el Código Contravencional de la provincia, vigente con modificaciones desde el año 1972. Esta propuesta, esgrimida en uno de los momentos de auge del reclamo por seguridad, fue postulada como solución a los problemas de “la gente”, traducidos en la necesidad de que la “policía recupere la calle”<sup>3</sup>. La elaboración del proyecto estuvo a cargo de Carlos Stornelli, quien en ese momento se desempeñaba como Ministro de Seguridad. El proyecto fue repudiado por casi todo el arco político no sciolista, pero principalmente por expertos en políticas de seguridad y por organizaciones sociales y de derechos humanos denunciando, principalmente, su matriz autoritaria y criminalizadora, y el poder discrecional que otorgaría a las fuerzas de seguridad.

<sup>1</sup> Esta ponencia es el resultado de la investigación realizada en nuestro taller “Justicias, seguridades y derechos”, la presente versión fue corregida y acotada a los fines de cumplir con la extensión requerida.

<sup>2</sup> Foucault, Michel. *La verdad y las formas jurídicas*, pág. 16

<sup>3</sup> Daniel Scioli en declaración a la prensa: [http://www.diariohoy.net/accion-verNota-id-53891-titulo-%E2%80%9CVamos\\_a\\_recuperar\\_las\\_calles%E2%80%9D](http://www.diariohoy.net/accion-verNota-id-53891-titulo-%E2%80%9CVamos_a_recuperar_las_calles%E2%80%9D)

Un año más tarde, el 3 de diciembre de 2010, se realizó en la ciudad de La Plata una audiencia pública (la primera que se realiza en la provincia de Buenos Aires) para consultar a la ciudadanía acerca del mencionado proyecto de ley. En la misma, más de cincuenta oradores expresaron durante más de seis horas su repudio a la reforma. Sólo se oyó una voz que intentó defender la propuesta del poder ejecutivo.

En esta investigación nos proponemos analizar, a partir de una serie de preguntas<sup>4</sup> y algunas herramientas de análisis del discurso, las exposiciones de la audiencia pública. Este primer acercamiento al texto de la audiencia, de carácter exploratorio, se basa sólo en la transcripción de la audiencia realizada por el “cuerpo de taquígrafos” del Senado provincial<sup>5</sup>, quedando pendientes investigaciones más profundas acerca de las distintas actividades que se llevaron a cabo –tanto a favor como en contra del Código– en otros ámbitos, y los posicionamientos de los diferentes expositores por fuera de la audiencia en relación, en algunos casos, con las organizaciones a las que se encontraban representando.

Aquí intentaremos demostrar, por un lado, la existencia de cierta coincidencia ideológica de los expositores en determinados temas, en especial respecto a la consideración del proyecto como de mano dura y su consideración del Estado como un interlocutor válido. Por otro lado, cómo por detrás de estas coincidencias aparecen diferentes miradas tanto de la policía como de la sociedad y del Estado.

## **La audiencia pública**

### **Análisis del discurso**

Para llevar a cabo una lectura crítica de los discursos esgrimidos en la audiencia pública decidimos valernos de herramientas del campo del análisis del discurso, cuyos principales aportes podemos resumir de la siguiente manera. El conjunto de discursos que constituyen nuestro corpus, deben ser tomados como instrumentos de acción social, portadores y constructores de sentido. En palabras de Bourdieu (2001), de lo que se trata es de “imponer visiones legítimas del mundo”. Como señalan Calsamiglia y Tusón (1999), “esto implica

---

<sup>4</sup> Estas preguntas podrían resumirse en: ¿qué clase de críticas a la reforma del Código Contravencional pueden encontrarse en la audiencia? ¿qué entienden por conflicto social los expositores? ¿qué posicionamientos aparecen en la audiencia en relación al Estado? ¿y en relación a la policía?

<sup>5</sup> La versión taquígrfica se encuentra disponible en la página web del Senado provincial:  
[http://www.senado-ba.gov.ar/archivos/audiencia\\_publica/Version\\_Taquigrafica.pdf](http://www.senado-ba.gov.ar/archivos/audiencia_publica/Version_Taquigrafica.pdf)

tomar en consideración a las personas que usan esas formas, y que tienen una ideología, una visión del mundo, así como unas intenciones, metas o finalidades concretas en cada situación; unas personas que despliegan estrategias encaminadas a la consecución de estos fines”

Eliseo Verón, en su artículo “La palabra adversativa” (1987), se propone distinguir del resto de los discurso el discurso específicamente político. Este último se caracterizaría en primer lugar por sus destinatarios y en segundo lugar por sus componentes. Respecto de los destinatarios el autor distingue entre *prodestinatarios*, para quienes el discurso es de refuerzo, los *contradestinatarios*, donde se erige como polémica, y los *paradestinatarios*, aquellos sectores de la ciudadanía que no tienen una opinión formada o definida y para quienes el discurso es de persuasión. Un discurso político siempre estaría dirigido a los tres al mismo tiempo.

En un segundo nivel, distingue cuatro componentes que “operan como articulación entre el enunciado y el enunciador”. Nosotros podemos agruparlos en dos conjuntos, en tanto unos apuntan a realizar una lectura del pasado y a esgrimir un principio general (el *componente descriptivo* y el *didáctico*), y otros al futuro: el *componente prescriptivo*, como parte del orden del deber, imperativo universal, y el *programático*, donde el hombre político “promete, anuncia y se compromete”. Por último el autor señala que todo discurso político implica una *estrategia política*. Todos estos aspectos, en mayor o menor medida, nos parecen interesantes para pensar nuestro objeto de estudio.

### **Distintos tipos de crítica**

En este apartado analizaremos los distintos argumentos esgrimidos por los expositores en la audiencia pública<sup>6</sup>. Partimos del supuesto de que comparten un consenso sobre el debate seguridad-inseguridad.

El año 2009 fue quizás el año de mayor preocupación social respecto a la inseguridad. En esta época distintos actores sociales ponderaron al delito como el principal problema público: los medios de comunicación, donde el tema fue omnipresente, diversos actores sociales y políticos, tanto del oficialismo como de la oposición. La inseguridad fue presentada como un flagelo insoluble a corto y largo plazo. Ante esta situación, en Argentina las respuestas estatales suelen ser un aumento de las políticas de mano dura. Desde el punto de vista de

---

<sup>6</sup> Hemos encontrado en el texto de la Audiencia numerosos errores, presumiblemente de tipeo. No han sido modificados. En caso de ser necesaria una aclaración sobre lo que creemos que los expositores quisieron decir, será explicitado en una nota al pie.

David Garland (2005), se trata de reformas “afectivas” orientadas a satisfacer demandas de mano dura. Creemos que el consenso del que hablamos es pensar al Código Contravencional en parte como una respuesta a este tipo de reclamos. Como proponen distintos autores, no existe una relación necesaria entre un aumento de las tasas de delito y una mayor demanda de seguridad. Darío Melossi (1992) señala: “(...) el incremento en la severidad del castigo depende en parte del manejo ideológico que hacen las elites legales, políticas e ideológicas en los períodos de inestabilidad social y políticas, haciendo caso omiso de las tasas de comportamiento delictivo de los registros sociales.”

Gregorio Kaminsky lo resume para el caso argentino de la siguiente manera:

“Se observa un incremento –aunque zigzagueante– de los apoyos a la *tolerancia cero* o al aquí denominado *gatillo fácil legislativo* en las decisiones jurídico-administrativo-legales, la implementación de estrategias y programas, así como ciertas acciones públicas y privadas dirigidas al combate y prevención contra la delincuencia. Una vez que la sociedad política tematiza el problema de la seguridad como ámbito de incumbencia, orienta sus energías y disposiciones a responder demandas de la opinión pública incluso tales como: aumento de la dotación policial, agilización de los mecanismos y procedimientos judiciales, incremento de penas para delitos violentos, etc.” (2005: 26)

La Comisión Provincial por la Memoria, en sus informes anuales, señala que en la actualidad existe un paradigma de seguridad autoritario, que se confirma con ciertas medidas políticas. Como afirman en el Informe 2011:

“Durante 2010 se dispusieron cambios que incrementan el autogobierno de las fuerzas policiales. En este sentido se inscriben la unificación de las carteras de Seguridad y Justicia y la delegación en el Jefe policial del diseño de políticas relacionadas con la seguridad pública. Se destacan como puntos salientes de este paradigma la expansión de la seguridad como política principal o totalizadora del Estado, la reducción de la seguridad pública a las políticas policiales y penales, la utilización de la policía bonaerense en el control social de los segmentos más vulnerables de la población, la delegación de las políticas públicas de seguridad en la policía y el desarrollo de los esquemas de saturación policial y ocupación territorial, como principal teoría y práctica de la prevención y represión del delito” (2011: 29)

Desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) también se denuncian los aspectos regresivos de las políticas de seguridad en la actualidad:

“Las políticas de seguridad no logran ser asumidas más que como políticas de gobernabilidad, de gestión de escándalos, de reducción de daños ante el impacto social de cada nuevo hecho delictivo,

para lo cual se piensa más en respuestas rápidas y efectistas que en las causas estructurales de los problemas. Se trata de respuestas sin políticas, pues parece no haber suficiente tiempo para ellas. Nada ilustra mejor esta reacción de debilidad del sistema político, que la demagogia punitiva desatada ante las demandas sociales de mano dura frente al delito en el año 2004. Las leyes aprobadas por el Congreso Nacional y por la Legislatura de Buenos Aires con la aquiescencia de ambos gobiernos, y en ocasiones por su propio impulso, constituyen la reforma penal más regresiva y autoritaria de los últimos tiempos y lejos de mejorar la seguridad ciudadana impondrá serias limitaciones al ejercicio de derechos civiles y en algunos casos su absoluto avasallamiento” (2004: 7-8)

También hemos encontrado diferencias sutiles en los discursos expuestos. Si bien consideramos que la elección de temas tratados por cada expositor es parte de una estrategia discursiva, creemos que estas pequeñas diferencias refieren a disputas ideológicas que se mantienen hacia dentro del campo y que forman parte de la identidad de las organizaciones mismas.

Algunos expositores critican al nuevo Código la misma definición del delito de la que parte, considerando a éste como un acto individual, que puede explicarse solamente a partir de la psicología del individuo. Creemos que los expositores en su totalidad comparten una definición del delito del tipo social y colectiva. Para ellos el delito es explicado por circunstancias estructurales como la vulnerabilidad y la pobreza o la estigmatización social. Podríamos, dados nuestros objetivos, llamar a este tipo de crítica “clasista”, ya que consideramos que es la más radical de las críticas. Para solucionar la cuestión del delito sería necesario un cambio del *statu quo* vigente.

Los argumentos de este tipo apuntan a la desigualdad social. Bajo tales consideraciones el Estado sólo aparece para castigar, pero nunca para garantizar los derechos de la población más vulnerable. La reforma del Código de Faltas vigente aparece como un intento de controlar a un sector de la población que se encuentra excluido de los derechos y pareciera tener sólo obligaciones. La idea central de este tipo de crítica es que la promulgación de esta reforma contribuiría a aumentar la marginalidad social en la que esta población ya se encuentra. De esta forma no se castigarían prácticas tipificadas sino individuos:

“[...] castigan situaciones que están vinculadas a la pobreza y al trabajo de los sectores que son más desaventajados”. (Piccone. Pág. 7)

“[...] en lo que recepta como conductas pasibles de sanción, no son sino acciones, muchas ni siquiera son acciones, sino estados plagados de situaciones discriminatorias, plagados de conceptos vagos que ponen a determinadas personas o determinados sectores de la sociedad con un estigma de

peligrosidad”. (Cortázar. Pág. 11)

“[...] Entendemos esto como un modo más de vulnerabilizar la situación actual de marginación en la que viven los sectores más pobres de la Argentina. Sectores ausentes en la elaboración de las leyes y en la que sólo se tornan partícipes en tanto sujetos punibles sobre los que caen dichas normas. [...] Por esto, aplicar un código que se basa en la coerción penal sobre una sociedad con desigualdad social lo vuelve la herramienta legal para reclutar a personas que responden a un estereotipo: morochos, pobres, en situación de calle y con determinadas vestimentas, poniendo el foco sólo en un determinado conjunto de delitos que deja por fuera aquellos crímenes cometidos por otros sectores sociales”. (Capucho. Págs. 20-21)

Otro de los argumentos, en el mismo sentido de oposición al nuevo código, es la apelación a las Convención Internacional por los Derechos del Niño:

“El sistema debe proteger a aquellos niños, no contravencionalizarlos cuando están en situación de ebriedad o de intoxicación. [...] Creo que la provincia de Buenos Aires, merece dignificar a la infancia en el Sistema de Promoción de Derechos [...]”. (Axat. Págs 9 y 10)

Según el orador, esta reforma del código bajaría la edad de imputabilidad a cero. De este modo, lo que se pide al Estado es que se haga presente “antes y de otro modo” en la vida de los niños de la provincia de Buenos Aires: garantizando sus derechos mediante el efectivo cumplimiento de la Constitución y no sólo castigándolos con situaciones de marginalidad y luego la cárcel:

“Este proyecto contravencional [...] sanciona modos de vivir, que a veces no tienen otra salida”. (Leavi. Pág. 31)

Otras críticas recurren a nociones trabajadas por Wacquant para explicar la propuesta de reforma del código en tanto “control territorial de la pobreza”, solución proveniente del paradigma de la sospecha. Esto puede conjugarse con otro asunto en relación al código: el problema de los medios de comunicación.

Los medios han instalado en la agenda pública el problema de la “seguridad”, es de este modo que se ocupan horas de televisión e innumerables páginas de diarios con el problema de los robos y sobre todo de los robos “con más violencia”. Se sugiere a la audiencia con la aparición de opinantes que no son expertos y aquí aparece el problema del “sentido común”. Se expone en primer lugar a la víctima para generar un efecto de miedo paralizante (Kessler: 2010). Son estos medios los que refuerzan el estereotipo del “pibe chorro”, estigmatizando a

los jóvenes de clase baja. Teniendo en cuenta este problema que incluye a los medios de comunicación, podríamos decir que los expositores presentes en la audiencia pública ven a la propuesta del código como una estrategia de, siguiendo a Garland, “demagogia punitiva”, es decir que es visto como un artilugio que busca tener efectos demagógicos en la opinión pública.

La propuesta de reforma del Código vigente por parte de Scioli-Stornelli busca dialogar principalmente con la “gente común” preocupada por el problema de la inseguridad. Algunos expositores hacen referencia a este tema diciendo que la propuesta es una “solución cosmética”:

“Pareciera que tienen que salir a dar respuestas inmediatas y que aumentan los niveles de violencia discursiva y rara en la sociedad y, la verdad, que surfear en esa ola mediática nos parece que es una respuesta negativa, es un fulbito para la tribuna [...]” (Hnatiuk. Pág. 35)

David Garland dice en su libro *La cultura del control* que es en la década del ‘80 cuando empieza a aparecer lo que él denomina “movimiento de las víctimas”. Destaca, particularmente, el hecho de que las víctimas se hayan convertido en puntos de referencia en los debates sobre el castigo y en las medidas políticas ligadas a la seguridad pública. Sería interesante, aunque excede ampliamente las posibilidades de este trabajo, un análisis de este tema en el caso argentino. Kessler aporta elementos, en *El sentimiento de inseguridad*, cuando refiere al “caso Blumberg”, ocurrido en el año 2004. Afirma, retomando a Mercedes Calzado, que el caso fue utilizado para lograr la promulgación de proyectos legislativos de endurecimiento penal. Aquí también vemos una relación entre medidas políticas y la visibilización mediática de víctimas o de sus familiares.

Las organizaciones presentes en la audiencia reclaman que se tenga en cuenta su opinión en tanto especialistas e investigadores del tema, en tanto *expertise* (Salvatore: 2010). Estos expositores sugieren, entonces, tener una interpretación legítima, ya que su experiencia en el tema se debe a años de militancia en el campo de los Derechos Humanos, numerosas investigaciones sobre el tema, militancia territorial o en la defensa de los derechos de los trabajadores. Sus interlocutores cambian, son los mismos representantes del poder legislativo encargados de debatir el proyecto de ley en el congreso, y a la vez son “ellos mismos”; es de este modo que reafirman su identidad. En palabras de Calsamiglia Blancafort y Tusón Valls:

“[...] Las identidades sociales de las personas-complejas, carizadas e incluso contradictorias- se

construyen, se mantienen y se cambian a través de los usos discursivos. Porque es en ellos donde se activan y se materializan esas caras que se eligen para cada ocasión [...] Esto implica tomar en consideración a las personas que usan esas formas, y que tienen una ideología, una visión del mundo, así como unas intenciones, metas o finalidades concretas en cada situación; unas personas que despliegan estrategias encaminadas a la consecución de estos fines. Como miembros de grupos socioculturales, los usuarios de las lenguas forman parte de la compleja red de relaciones de poder y de solidaridad, de dominación y de resistencia, que configuran las estructuras sociales, siempre en tensión entre la igualdad y la desigualdad, la identidad y la diferencia”. (1999: 16)

Vemos aquí que los dos discursos apuntan a “públicos diferentes”. Podemos considerar estos hechos como estrategias discursivas distintas: la primera apunta básicamente a obtener la simpatía de los votantes, la segunda a legitimarse como grupo frente a la clase política para que se los tenga en cuenta en la discusión sobre las políticas públicas de seguridad, ya que aseguran tener vasta experiencia en los temas tratados. Debido a que se trata de un tema largamente estudiado por los especialistas, podríamos decir que lo que pide este grupo que se tengan en cuenta son los conocimientos que se han logrado alcanzar a lo largo de los años. Acordamos con el precepto que se encuentra oculto detrás de estos argumentos: que la ciencia debe ser un insumo del Estado en la toma de decisión de las políticas. De este modo pensamos a la audiencia pública como un espacio en el que se desarrolla la “puja por intentar imponer su visión autorizada o legítima del mundo”.

La reforma del código parte de algunos supuestos teóricos que, según la experiencia y los estudios científicos, estarían refutados. Por ejemplo, el nuevo código de Stornelli apela a la “mano dura”, suponiendo que los delincuentes cuidarían su conducta pensando y midiendo la dureza de la pena, de modo que, a mayor dureza de la pena (más años de prisión) se cometerían menos delitos. Ángela Oyhandy es una de las expositoras que argumenta que esto se opone a lo demostrado por el grueso de los estudios sociológicos tanto nacionales como internacionales. Lo hace citando trabajos del equipo de Antropología Jurídica de la UBA y los informes del Comité contra la Tortura de la provincia de Buenos Aires, para señalar la nula relación existente entre detenciones policiales realizadas y resolución de los delitos.

Otra forma de legitimar la no adhesión al código es apelar al pasado dictatorial; sugiriendo que el costado más represivo del Estado vuelve con este código. Podríamos decir que este argumento proviene de la experiencia dictatorial y la revalorización por parte de la izquierda de la democracia y el respeto a las leyes e instituciones, producto de esta experiencia traumática.

Diversos autores señalan el cambio en la lógica de las relaciones políticas desde el regreso



a la democracia a partir de un inédito apoyo a las formas democráticas como herramienta de resolución de conflictos y toma de decisiones políticas. Antes de 1983 todos estos elementos democráticos, igualitarios, sólo tenían reconocimiento formal y eran desestimados al ser tildados de liberales. Este proceso es el que Marcos Novaro señala como “proceso de revalorización de las prácticas democráticas”, que comienza con el regreso a la democracia en 1983:

“No cabe duda de que pluralismo y republicanismos fueron toda una novedad en 1983. Si comparamos el consenso que entonces se formó con el de 1973, se destaca el enorme valor que ahora adquiriría el propio juego democrático, la fe en su poder regenerativo, compartida por los ciudadanos y las elites políticas, el afán de gobierno de la ley, tolerancia a las diferencias y respeto de los procedimientos institucionales que pareció extenderse como nuevo credo civil” (2005: 153).

Consideramos que desde la década del ‘90 ha habido un viraje en las luchas de los organismos de derechos humanos, ampliando su campo de acción hacia la defensa de los derechos civiles y sociales y la garantía de los derechos humanos en la democracia ya que se encauza hacia la revalorización de la tradición democrática, el cuidado y respeto de las libertades y garantías individuales. Sólo nos resta decir que se apela a este tipo de argumento para continuar oponiéndose a la reforma desde otro lugar que ya se encuentra legitimado en la sociedad: la reminiscencia del terror.

También encontramos un núcleo de argumentos dedicado al “problema de la policía”. En este caso, el problema de la reforma del código no estaría tanto en el código en sí, ni en su texto jurídicamente incorrecto, sino en la fuerza que lo llevaría a cabo: la policía bonaerense. Una de las instituciones más cuestionadas desde el regreso a la democracia ha sido la policía, principalmente la Policía Bonaerense. Desde las ciencias sociales que, como señala Sabina Frederic (2008), se afirma que se trata de una fuerza militarizada, de tintes autoritarios, que no respeta la ley y que suele estar directamente implicada o bien actuar en connivencia con el delito, principalmente con el delito organizado. Las prácticas violentas y por fuera de la ley de la policía son caracterizadas, no como hechos aislados o desviaciones, sino como prácticas estructurales de esta institución. La fuerte militarización de la institución policial fue uno de los legados más pesados a la democracia y su reversión nunca fue abordada de forma integral por el poder político.

Podemos suponer que los expositores comparten la idea de que existen prácticas policiales abusivas. En palabras de Sofía Tiscornia:

“Las policías no funcionan como “auxiliares de la justicia” [...] y, por lo tanto, como instrumento de indagación penal que conduce al castigo. Por el contrario, en estas circunstancias, la Policía es lo que es por excelencia: un órgano administrativo de prevención e investigación del delito. (2008: 5)

Según esta posición, el problema estaría en las prácticas que irían a llenar de contenido la ley y en el creciente poder que, aprobada la reforma, adquiriría la policía. Este tema forma parte de los argumentos de varios expositores. El acrecentamiento del poder y “discrecionalidad” policiales sólo empeoraría la situación del delito violento:

“El problema radica en la revalorización de las facultades policiales de detención de personas sin orden judicial [...] La provincia de Buenos Aires no discute el Código de Convivencia sino el modo en que se siguen deteniendo las personas en la comisaría [...]” (Litvachky. Pág. 14)

“Nosotros creemos que es una herramienta que no se puede analizar críticamente si no se tiene en cuenta la fuerza que lo va a aplicar [la policía bonaerense] Vimos que se realizan detenciones ilegales [...] de niños y niñas en situación de calle y de aquellos que, también, no se encuentran en la calle [...] La mayoría de las detenciones no se avisan, no se notifica a los defensores de menores, a los jueces de garantía, impidiendo un debido control de la justicia [...] En la mayoría de los casos son acompañadas por golpes o torturas o por distintos tipos de vejaciones. Los chicos son encerrados con los adultos en las comisarías [...] Son encerrados y por mayor tiempo, incluso el permitido en las detenciones para los adultos”. (Calligo. Pág. 29)

Como último núcleo de críticas que vamos a señalar, se encuentran las que se insertan en la tradición liberal garantista. En este grupo distinguimos críticas “técnico-jurídicas” y “críticas constitucionales”. Las primeras denuncian figuras “abiertas”, “vagas”, “no tipificadas”, “duración de la pena no establecida”, y mal desempeño del fiscal y del juez. De este modo se remarca que el texto mismo de reforma del código sería violatorio de los parámetros vigentes en términos de técnica jurídica. Además, sería violatorio de la presunción de inocencia, habilitando a la discrecionalidad y la sospecha policial:

“Es objetable [...] el tema de las sanciones absolutamente abiertas, en el sentido de que la indeterminación confiere un grado de discrecionalidad puesto para la arbitrariedad o una valoración justamente disímil según quién sea el juzgador”. (Pochat. Págs. 27-28)

“Hay una evidente y muy cuestionable técnica legislativa al no definir la sanción específica para cada una de las contravenciones, dejando en manos del juez, o de la jueza, interviniente la determinación pertinente [...] no garantiza la proporcionalidad y lesiona fuertemente la igualdad de la ley”. (Di Bernardi. Págs. 47)

Como ejemplos de crítica constitucional señalaremos la oposición entre la reforma del código propuesto y la ley penal vigente. También, la contradicción entre el código propuesto y la Constitución Nacional y con los diversos tratados internacionales. Varios expositores argumentan en esta dirección, por ejemplo Piccone, Moya, Martiarena o Salvioli.

Hemos hecho un *racconto* de los argumentos críticos que consideramos son más fuertes en la audiencia pública. Como ya hemos mencionado, creemos que detrás de estas pequeñas diferencias hay un consenso común, primero en torno a la consideración del Estado como un interlocutor válido y, segundo, en torno a definiciones-consideraciones sobre el problema del delito. No obstante, estas diferencias forman parte de la identidad de las organizaciones mismas y el *modo* en que definen el problema del delito. También consideramos la división de los temas presentes en la audiencia como parte de una estrategia discursiva que permite legitimar desde distintas trincheras de la sociedad (militancia sindical, territorial, *expertise*, Poder Judicial) un modo de entender el problema. En palabras de Pierre Bourdieu:

“Todas las formas de expresión son diferentes estrategias de la lucha simbólica diaria [...]. Los enfrentamientos de visiones y previsiones de la lucha propiamente política contienen una cierta pretensión de la autoridad simbólica en tanto que poder socialmente reconocido a imponer una cierta visión del mundo social, es decir, a imponer divisiones del mundo social”.

En tercer y último lugar, creemos que en los argumentos esgrimidos prima la intención de construir un discurso “progresista” o “de izquierda”, que se opone al discurso punitivista. Ahora bien, podemos preguntarnos si este discurso se presenta de manera “defensiva”, es decir como reacción ante una ofensiva de “derecha” o “reaccionaria”; o si se articula con un proyecto político ligado a la promoción de una sociedad más igualitaria. A juzgar por la relación entre las “críticas” y las “propuestas” podría decirse que se trata de una estrategia defensiva que busca desarticular el avance de este tipo de políticas. Pero no debemos apurarnos, ya que debemos tener en cuenta el contexto en el cual fueron realizadas estas intervenciones, es decir en la oposición a la sanción de un nuevo código contravencional. Por otro lado, pueden pensarse en instancias “positivas” u “ofensivas” donde se proponen medidas concretas en pos de un proyecto de seguridad democrática (véase, por ejemplo, el Acuerdo para una Seguridad Democrática, firmado por muchas de las personas y organizaciones presentes en la audiencia).

## **Pacificación y conflicto**

En la audiencia encontramos dos tendencias, desigualmente representadas, pero lo suficientemente distintas entre sí y políticamente relevantes como para que merezcan ser desarrolladas. Nos referimos a la distinción entre una mirada de la sociedad argentina ligada a la cohesión y otra ligada al conflicto. En la primera, en general se acepta que existe violencia institucional, pero se entiende que es posible imaginar, e intentar construir, una sociedad más armónica en el corto plazo. En el segundo caso, una mirada con fuerte énfasis en la desigualdad social y la violencia (económica, de clase, institucional) deviene en discursos más confrontativos.

Dijimos que ambas perspectivas están “desigualmente representadas” en la audiencia. Nos referimos a que la mirada a la que denominamos “confrontativa” o “conflictiva” tiene muchos más representantes que la otra. Antes de pasar a comentar distintos exponentes de estos posicionamientos, es necesario enfatizar que no hacemos referencia a que un sector de los exponentes apunte a construir una sociedad más caótica o polarizada. Sí hay, sin embargo, diferentes lecturas de lo social que se vinculan, en el aspecto propositivo, a diferentes *sociedades deseables en lo inmediato*. En tanto discursos que ocupan un espacio político, las exposiciones tienen algunos fines concretos: por un lado, por supuesto, decir algo positivo o negativo en relación al Código Contravencional. Al mismo tiempo, en la argumentación de este posicionamiento es posible encontrar un componente descriptivo, que refiere a un “balance de una situación” (Verón, 1987), y otro, prescriptivo, que refiere a un “imperativo universal o al menos universalizable”. Si bien Verón analiza específicamente “textos producidos por líderes o por partidos políticos”, en general es posible ver dicho componente prescriptivo en los discursos en cuestión.

Partimos de una comprensión de la audiencia como un espacio político atravesado por una coyuntura determinada, y en el cual muchas veces las propuestas puntuales, concretas y –al menos en apariencia– más fácilmente realizables, deben ser puestas por delante de propuestas “largoplacistas”. Lo que buscamos no es ver qué proyecto social a largo plazo, qué “utopía”, tiene cada expositor, sino ver qué les parece viable y deseable realizar en el corto plazo, lo cual se relaciona con una lectura del pasado inmediato. Las lecturas del pasado inmediato están vinculadas a ideas sobre qué se debe hacer en el futuro inmediato. La distinción a la que apuntamos refiere a una cuestión de temporalidad: algunos expositores entienden que en lo inmediato es posible acordar medidas tendientes al diálogo y la “pacificación”, y otros

consideran que esta no es una opción viable. Consideramos valiosa esta distinción ya que cada grupo de expositores hace una lectura muy diferente de los actores e instituciones relacionados con el tema seguridad pública.

Comenzaremos por el discurso de Martiarena, quien afirma que “la propuesta que se nos ofrece no es un cuerpo que facilite la pacificación” (pág. 38). Martiarena cree que, en la Provincia de Buenos Aires, en el año 2010, era *deseable* facilitar la pacificación. Esto se complementa con que considera que “estas cuestiones” (es decir: los problemas que supuestamente pretende resolver el Código Contravencional) son “conflictos entre personas”. Desde esta perspectiva, que deja entrever una mirada de lo social en la cual todas las personas son *nada más* que individuos y, por lo tanto, están todos en condiciones de igualdad, se deja en un segundo plano el hecho de que los conflictos que se supone que pretende resolver el Código están atravesados por tensiones sociales. Suponer que los conflictos a los que apunta el Código son únicamente “conflictos entre personas” lleva a suponer que el Código será aplicado en tanto “figuras jurídicas”, en todos los individuos por igual. Esta mirada es diferente a la de otros expositores, que consideran que, por distintos motivos (la fuerza encargada de aplicarlos, el tipo de figuras a las que hace referencia), el Código daría pie a una aplicación selectiva.

Un ejemplo de discurso en el cual el énfasis está puesto en las figuras jurídicas del código es el de Gentile: “Qué pecado, qué falta constituye que se ponga un hábito religioso [...] O, dice, uniformes que no le correspondan. Entonces, yo no me puedo disfrazar de boy scout [...]” (págs. 40-41). Gentile plantea que, si él se vistiera de boy scout, tendría tantos inconvenientes bajo la mirada del nuevo código como si lo hiciera un joven de clase baja. Otros ejemplos de este tipo de discurso son los de Di Bernaldi y Cortázar. Esta mirada se contrapone con la de aquellos que consideran que el código sería aplicado distintamente dependiendo de los individuos (los potenciales contraventores y los que aplicarían la contravención, ambos relacionados). Esto es explicitado por Pochat:

“[...] el tema de las sanciones absolutamente abiertas, en el sentido de que la indeterminación confiere un grado de discrecionalidad puesto para la arbitrariedad o una valoración justamente disímil según quién sea el juzgador”. (Pág. 28)

Otros ejemplos de esto último son las exposiciones de Coriolano, Ponce Núñez y Capucho.

Retomando los discursos “de pacificación”, se encuentra Cánepa, quien refiere a un

“Código de convivencia”, cuyos contenidos son difusos. Sólo señala que el mismo debería ser un “proyecto de vida ciudadana” (pág. 79). Por su parte, Correge dice: “es unánime el cuestionamiento [...] en cuanto a cómo favorece la convivencia” (pág. 45). Si bien es posible que muchos expositores busquen que mejore la convivencia entre los habitantes de la provincia en el largo plazo, una mayoría de discursos sugieren que esto es inviable en lo inmediato. Cipriano García dice:

“[...] venimos alertando sobre la peligrosidad y la gravedad institucional de regresar a la política de mano dura y autogobierno de la fuerza policial. Política que se viene profundizando en la provincia en los últimos años”. (Pág. 61)

Es decir: en la Provincia de Buenos Aires existe algo que se puede denominar “mano dura” que, como dice más adelante el mismo Cipriano García, “sabemos que siempre termina conduciendo a la destrucción del más débil y vulnerable”. Acá se ve, en todos los sentidos, un discurso radicalmente opuesto a los antes citados. Por un lado, parece indeseable lograr armonía social en lo inmediato. No parece deseable construir una situación pacífica, sugerida de modo tan general, entre quienes ejecutan políticas de “mano dura” y los “débiles y vulnerables”. En un discurso como el de Cipriano García, la sociedad se encuentra tan tensionada que la armonía no parece una meta razonable en lo inmediato.

A este grupo, diferente al que denominamos “de pacificación”, es posible dividirlo, a la vez, en tres subgrupos, dependiendo de a quién construyen como antagonista: 1) a la policía, en parte como brazo armado del Estado, pero también como una institución que construye sus propias dinámicas y que tiene un cierto modo de vincularse con los distintos ciudadanos, 2) al sector de la ciudadanía que apoya cierto estado de las cosas (de derecha), que habilita a que se tomen medidas represivas, 3) discursos que apuntan principalmente al Estado, en tanto principal responsable de la reproducción de desigualdad.

### Policía

La exposición de Martínez, si bien apunta a sectores sociales más amplios (como desarrollaremos más adelante), hace hincapié en la policía. Particularmente, en la policía bonaerense:

“Lo que queremos es que se derogue el Código Contravencional en la Provincia de Buenos Aires y no fomentar más el accionar de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, que se lleva detenidas a

nuestras compañeras, más allá de tener su sueldo y salario [...]”. (Pág. 6)

La de Teruggi es otra exposición que gira en gran medida en torno a la policía:

“[...] un compañero de la Organización, de 16 años [...] fue al centro de la ciudad y ahí la policía lo paró, como sucede todos los días, por portación de cara. [...] quedó tres días detenido, siendo golpeado en una celda”. (Pág. 24)

Las clases oprimidas tienen que enfrentarse, afirma Teruggi, a la violencia policial. Al igual que en el caso del discurso de Martínez, la policía aparece como un elemento visible y particularmente poderoso de una dinámica que, sin embargo, la trasciende:

“Cotidianamente sufrimos los abusos de la policía, la marginación de una sociedad que prefiere no ver, que exige seguridad, señalándonos como amenaza, como una juventud peligrosa, fuente de los males”. (Pág. 24)

Lo que permite vincularla con la exposición de Martínez es el hecho de que ambos se posicionan como víctimas directas de la violencia policial. Sin embargo, las críticas al accionar violento de la policía provincial proviene tanto de militantes como de académicos y juristas: Rodríguez, Axat, Calligo, Litvachky, Gentile, son algunos de los expositores que plantean que uno de los grandes inconvenientes de la reforma del código es el “brazo armado” que va a aplicarla. Las críticas a la policía en tanto institución son más numerosas. Tienen estrecha relación con las críticas a lo contravencional, tema que ya hemos analizado, y también con las posturas que entienden que un problema central es quién aplicaría las contravenciones, a quiénes y con qué criterio.

### *Otros actores sociales*

Un ejemplo claro de este segundo grupo de expositores es el de Martínez, que refiere a la policía y a todos los que criminalizan la prostitución, apelando a un “ellos” difuso. En él incluye, en el mismo movimiento, a los que califican a la prostitución como “indigna” y a los responsables de la desigualdad socioeconómica en la Argentina: “indigno es lo que hacen aquellos que roban, los que fomentan la desnutrición en nuestro país, donde no hay trabajo, donde la pobreza se vive día a día” (pág. 6).

Fit, quien se presenta como representante de la Unión del Pueblo, elabora parte de su

discurso en torno a los medios de comunicación quienes, plantea, “han tomado partido a favor de los acaudalados” (pág. 42). La construcción hegemónica por parte de “estos sectores” se elaboraría, en gran medida, a partir de una redefinición del concepto de ciudadano y una selección de qué delitos deben ser castigados y cuáles no: “¡Qué decir entonces del crimen organizado! ¡Qué decir entonces del delito económico organizado! Los formadores de opinión sólo tienen silencio al respecto”. Su discurso cierra con un pedido por que “el tema de los derechos esenciales, de las reglas del mercado” se encuentre “bajo el control colectivo del pueblo argentino”. El expositor hace una lectura de la sociedad argentina como profundamente separada en clases sociales. Al mismo tiempo, los sectores menos favorecidos (entendemos que a ellos se refiere cuando dice “el pueblo”) debería tener lo que parece ser un control directo sobre medidas económicas. Esto adelanta la idea, que desarrollaremos más adelante, de que una parte importante de los expositores defiende una toma de decisiones cada vez mayor por parte de los ciudadanos; un poder que en cierto punto debe ser aceptado por el Estado, pero que se construiría por fuera del mismo.

Otros expositores que se insertarían en este apartado son Rodríguez Alzueta, Correa y Capucho.

### Estado

En los discursos que construyen como antagonista al Estado encontramos un gran número de expositores (en general militantes barriales, pero no únicamente) que construyen un “nosotros” que deja afuera al Estado. Este es el caso de Leavi, que lo hace a través de una referencia al “pueblo”. Esto se refuerza con frases como “no queremos que nos multen, no queremos que nos metan presos [...]” (pág. 32). La oposición con un “otro” que mete preso al “pueblo” es evidente. En este sentido, no podemos hablar de un discurso de armonía inmediata, ya que hay un “otro” opresivo constante, que no permite pacificación alguna. Sin embargo, hay referencias a un progreso social y político construido por fuera del Estado, a través de las movilizaciones populares (aunque lo que marca la consolidación de su éxito es, justamente, la absorción por parte del Estado: por ejemplo, cuando estos éxitos se convierten en leyes).

Esta relación tensa con el Estado atraviesa a muchos de los expositores. Algunos ejemplos son: Bonicatto (“este proyecto [...] no termina de comprender la dinámica de la sociedad que nos indica que pasa por otro camino” (pag. 37)), Blasco y Coriolano. En todos los casos, el



proyecto de Código Contravencional se dirige hacia la mano contraria de estos cambios positivos. Es decir, en una serie de discursos clasificables como “reformistas”, la reforma del Código funciona como una “contrarreforma”.

Un caso más radical es el de Rodríguez Alzueta quien, si bien hace referencia a la policía (e incluso, en un momento, puntualmente a la policía bonaerense), apunta hacia el Estado en un sentido más general. Según el expositor, a través de las contravenciones el Estado “está ejerciendo un control sobre el espacio” y, al segregarse, “establece una suerte de estado de sitio” (pág. 53). Esto no refiere a un aspecto puntual del accionar estatal, sino a una dinámica general, expresada en micropenalidades, que afectaría tanto a actos de vandalismo como a las más leves actividades callejeras. Según Rodríguez Alzueta, a través de la policía el Estado distingue entre una “ciudad civilizada” y “sectores que son considerados peligrosos”. Este Estado netamente clasista, no sólo deshabilita a cualquier clase de pacificación, sino también sugiere que toda ampliación de derechos estaría restringida por este marco. Otros expositores con fuertes críticas al Estado son Rodríguez, Capucho y Teruggi. Estas son las críticas al Estado más radicales que encontramos en la audiencia. Si no encontramos críticas aún más fuertes, o incluso más críticas de este tono, tal vez sea porque aquellos individuos u organizaciones que consideran que el Estado no es un interlocutor válido no se presentaron a la audiencia.

Por otro lado, Axat (quien no habla de “Estado”, pero usa en un sentido similar la palabra “sistema”) dice que “el sistema debe proteger a aquellos niños, no contravencionalizarlos cuando están en situación de ebriedad o intoxicación” (pág. 10). Teruggi también pone en el eje de su discurso al Estado. La diferencia clave es que, mientras Axat se dirige al Estado en términos propositivos (a través de un imperativo: “debe”, pero claramente planteando cuáles deben ser, según su criterio, las metas de un Estado inclusivo), Teruggi lo hace a través de preguntas retóricas. Esto le confiere un mayor distanciamiento respecto del destinatario de su discurso. Donde Axat considera que tiene sentido “prescribirle” tareas al Estado (“voluntad”), Teruggi parece considerar que tal modo de dirigirse al Estado es inútil o, incluso, insensato. Es por esto que entendemos que, aunque Axat no se sitúe explícitamente del lado del Estado, sí es posible pensar que, siguiendo a Verón, uno lo constituye como un destinatario positivo y otro como uno negativo. Uno lo constituye como un “prodestinatario” y el otro como un “contradestinatario”, no por lo que creen que el Estado hace, sino por lo que creen que potencialmente puede hacer. Es en este sentido que ambos discursos son diferentes.

## Conclusión

Podemos concluir que dentro de la audiencia todo el grupo de expositores considera al Estado como un interlocutor válido y a la audiencia pública en el Senado como espacio legítimo de discusión. Sin embargo, podemos dividir el grupo de expositores en dos subgrupos. Dentro del primero, colocaremos a los expositores que acuden a la audiencia a debatir la reforma del Código, pero se dirigen al Estado desde una distancia prudente. En el segundo subgrupo estarían ubicadas las personas que se encuentran, de algún modo, relacionadas con el Estado y participan en la audiencia como independientes o desde su lugar de trabajo como funcionarios. La posición de éstos frente a la reforma del Código de Faltas es igual en los dos subgrupos, de fuerte oposición, pero los argumentos esgrimidos son diferentes. Podemos inferir que lo que estos actores hacen es oponerse a la propuesta del Gobierno Provincial. Sienten que la política con respecto a los derechos humanos del Gobierno Nacional choca con la propuesta de corte punitivista de Scioli.

Algunos ven la oportunidad en el debate y avanzan hacia una propuesta de pacificación, como por ejemplo un acuerdo para la seguridad democrática, o la democratización de las fuerzas coercitivas. Otros se dedican a mostrar las debilidades de la reforma e incluso van más allá mostrando las debilidades del Código vigente y de los Códigos de Faltas (figura de la contravención, pre-delictual, olfato policial). En el presente trabajo hemos abordado sólo algunos de los núcleos temáticos que se nos presentaron, ya que se trata de un primer acercamiento a la audiencia pública. Nos ha quedado pendiente tratar más en profundidad los argumentos de los expositores y problematizar la idea de que existe “una ideología común” de izquierda por parte de quienes participaron en la audiencia.

Por otro lado, sería interesante realizar un análisis discursivo más exhaustivo. Aunque no han sido desarrollados, hemos encontrado artilugios de los expositores que nos llamaron la atención, como por ejemplo la estrategia de forzar situaciones imaginarias, de llevar argumentos a los extremos para que causen más efecto en el público. Sabemos que estas situaciones planteadas son imposibles pero tienen un efecto persuasivo. Un ejemplo de esto es el caso de Axat, quien dice que la Reforma del Código baja la edad de imputabilidad a cero. Es altamente improbable que la policía se lleve niños de edades muy bajas. O cuando Leavi dice que no se van a poder festejar más recibidas, aunque probablemente la policía no se entrometería en el festejo de la recibida de un joven universitario de clase media. Podemos hipotetizar que lo que se intenta a través de estos recursos es una identificación de la clase

media a la que el código, según otros expositores, no afectaría.

Otro núcleo no trabajado es el que está presente en la exposición de Fit: la clara matriz que él llama lombrosiana del intento de reforma. Creemos que lo que se intenta decir con la apelación a Lombroso es que la reforma implica un retroceso teórico que tiene que ver con la investigación sobre el delito. Esto nos puede llevar a debates presentes en la criminología sobre la vigencia de nociones teóricas vetustas, y cómo tienen una presencia muy concreta a través de discursos (y, en algunos casos, de políticas públicas) de matriz punitivista.

Otro de los datos que se destacan respecto a la importancia de esta instancia es que no se ha vuelto a tratar el tema en la legislatura. En primer lugar podemos pensar que se debió al profundo rechazo que recibió la propuesta en la audiencia, pero también pudo deberse a su aparente contradicción con las legislaciones y políticas del gobierno nacional en materia de seguridad. De todos modos no tenemos certezas en este sentido.

Como cierre, nos gustaría distinguir los reclamos más importantes que los expositores realizan al gobierno provincial. En primer lugar, que se busque una solución al problema de la inseguridad de forma planificada. Argumentan que esta solución va a requerir de atención multidisciplinaria. Se debe partir de un diagnóstico que es complejo, en oposición al diagnóstico reduccionista de un problema social. Son muchos los actores que agradecen el espacio de la audiencia pública, mostrándose interesados en participar en el debate sobre políticas públicas de seguridad. El momento de la audiencia parece idóneo para la derogación del código vigente, y para construir uno nuevo entre todos, “desde cero”. Por otro lado, se pide dignificar la infancia en la provincia de Buenos Aires. Se remarca como necesario cumplir la constitución que adhiere a la Convención de los Derechos del Niño. En un tercer y más ambicioso proyecto se pide que el Estado iguale a las personas ante la ley. Por último, se reclama el diseño de políticas públicas tendientes a democratizar a las fuerzas represivas del Estado y que se le otorgue a su funcionamiento más transparencia y horizontalidad.

## Bibliografía

- Bourdieu, Pierre (2001) *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid. Akal
- Calsamiglia Blancafort, Helena y Amparo Tusón Valls (1999) *Las cosas del decir. Manual de análisis del discurso*. Barcelona. Ariel
- Centro de Estudios Legales y Sociales (2004) *Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal*. Buenos Aires. Siglo XXI.
- Comisión Provincial por la Memoria (2011) *Informe anual 2011. El sistema de la crueldad VI*. Buenos Aires. Comisión Provincial por la Memoria.
- Foucault, Michel (1998) *La verdad y las formas jurídicas*. Buenos Aires. Gedisa
- Frederic, Sabina (2008) *Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*. Buenos Aires. Biblioteca Nacional y Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Garland, David (2005) *La cultura del control*. Barcelona. Gedisa.
- Kaminsky, Gregorio (2005) “Territorios inseguros, estigmas ciudadanos”, en Kaminsky, Gregorio (dir.) *Tiempos inclementes, culturas policiales y seguridad ciudadana*. Buenos Aires. Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús.
- Kessler, Gabriel (2007) “Miedo al crimen. Representaciones colectivas, comportamientos individuales y acciones públicas”, en Isla Alejandro. *En los márgenes de la ley. Inseguridad y violencia en el cono sur*. Buenos Aires. Paídos.
- Kessler, Gabriel (2009) *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires. Siglo XXI
- Melossi, Dario (1992) “La Gaceta de la Moralidad: El castigo, la economía, y los procesos hegemónicos de control social”, en revista *Delito y Sociedad* N°4
- Novaro, Marcos (2006) *Historia de la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Edhasa.
- Salvatore, Ricardo. (2010) *Subalternos, derechos y Justicia Penal. Ensayos de Historia social y cultural Argentina. 1829- 1940*. México. GEDISA.
- Tiscornia, Sofía (2008) *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires. Editores del Puerto y CELS.
- Tiscornia, Sofía (2009) “La seguridad pública como tema de investigación de la universidad y las organizaciones de derechos humanos” en Cuadernos de Seguridad N° 9, Abril 2009
- Verón, Eliseo (1987) “La palabra adversativa” en Verón y otros (comps) *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos*. Buenos Aires. Hachette.
- Wacquant, Lóic (2010) *Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires. Siglo XXI