

El Ministerio de Seguridad de la Nación y la emergencia de un contradiscurso securitario: una aproximación genealógica.

Pilar Fiuza Casais CONICET/UBA. Correo electrónico: pilarfiuza@gmail.com

Con la emergencia del Ministerio de Seguridad de la Nación a fines del año 2010, se presentan una serie de lineamientos novedosos que dislocan y amplían la forma hasta el momento hegemónica de entender la noción de seguridad. En efecto, a partir de dicho año, desde la cartera ministerial se problematiza la seguridad ligándola a una serie de cuestiones nuevas configurando así una gramática disruptiva. La presente ponencia se propone realizar un análisis genealógico (Foucault, 1991) del contradiscurso securitario ministerial que surge con la creación ministerial. En efecto, trabajaremos con la hipótesis que, esta serie de discursos securitarios no son el simple resultado de una “producción ministerial” sino el efecto de un conjunto de debates, políticas y batallas que se dieron en forma previa a su emergencia. Puntualmente, analizaremos dos líneas de intervención en seguridad que, de forma desperdigada y fragmentaria se expresaron en el ámbito de la sociedad civil y de las políticas públicas en forma previa al 2010 y que constituyen mojones fundamentales para entender la aparición de este nuevo discurso. Nos referimos a los discursos y políticas de “gobierno político” y “derechos humanos”. Para estos fines, trabajaremos con un corpus conformado por bibliografía secundaria del período y entrevistas en profundidad a funcionarios del Ministerio de Seguridad de la Nación¹.

La creación del Ministerio de Seguridad de la Nación y la emergencia de una nueva discursividad securitaria

Las políticas securitarias durante el kirchnerismo han sido objeto de debate en los especialistas en seguridad de forma reciente. En términos generales, es posible indicar que existe un consenso en marcar que pese a las transformaciones producidas en diversas esferas, puntualmente en materia securitaria, esta “década larga” no puede ser caracterizada como un ciclo en el que se haya logrado un resquebrajamiento absoluto

¹ El presente trabajo es un recorte de un capítulo de la tesis de maestría “Entre los delitos y los derechos. La construcción del discurso securitario del Ministerio de Seguridad 2010-2015” dirigida por Gabriela Seghezzo y codirigida por Victoria Rangugni., presentada para optar por el título de Magister en Investigación en Ciencias Sociales emitido por la Universidad de Buenos Aires. En dicho capítulo hacemos referencia a otras líneas de intervención en seguridad que, al igual que la idea de derechos humanos y gobierno político, resultan importante para su genealogía: los discursos de la nueva prevención y de modo más lateral, las políticas de prevención de la violencia de género y crimen organizado que circularon en la década de los dos mil.

del consenso punitivo conformado durante los años noventa (Sain, 2011; Sozzo 2016; Rodriguez Alzueta, 2014). Pues bien, la bibliografía especializada en el período nos sugiere que la relación del kirchnerismo con el discurso hegemónico de la inseguridad hegemónico -que tiende a vincular (in)seguridad, delito y sectores populares, proponiendo a su vez mecanismos de intervención de corte punitivo como principal respuesta al problema- asumió un carácter pendular: si en ciertos momentos el gobierno lo abonó también se identifican períodos en que tendió a minimizarlo o a oponerse omitiéndolo, al tiempo que existieron momentos de disputa y de construcción antagónica (Dallorso y Seghezze, 2016).

A fines del año 2010, una decisión política marca un cambio en la forma en que hasta ese momento el kirchnerismo concebía e intervenía en la problemática de la “seguridad”: la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación. Partiremos de la hipótesis de que la creación de esta cartera puede interpretarse como la apertura de una etapa signada por una disputa por los sentidos de la (in)seguridad. Ciertamente, es a partir de su creación que es posible identificar la apuesta por la construcción de una forma alternativa de problematizar la (in)seguridad que hace sintagma con la idea de derechos humanos y gobierno político de las fuerzas de seguridad (Fiuza, 2017). Pues bien, su emergencia se vincula con dos hechos trágicos que tuvieron como protagonistas a las fuerzas de seguridad: el asesinato de Mariano Ferreyra y el conflicto del Indoamericano.

El crimen de Mariano Ferreyra, militante de izquierda de 22 años, tuvo lugar el 20 de octubre de 2010 cuando trabajadores tercerizados del Ferrocarril Roca y organizaciones de izquierda que reclamaban por la reincorporación de cien despedidos, fueron atacados por un grupo armado que respondía a la dirección de la “Unión Ferroviaria”². Cabe señalar que el ataque contó con la complicidad de la Policía Federal Argentina, institución que cumplió un rol activo en el episodio de violencia no solo “liberando la zona” sino también protegiendo al grupo sindical ferroviario durante el proceso judicial (*La Nación* 15-11-2016)³. El episodio fue interpretado por el gobierno nacional como un caso que daba cuenta de la “autonomía” de la Policía Federal al

²La Unión Ferroviaria es un sindicato argentino que nuclea al personal de las empresas de trenes de Argentina y cuya dirigencia es conocida por tener una trayectoria vinculada a la denominada “burocracia sindical” (Santella, 2011).

³ Por esta razón, quedan procesados dos comisarios y seis policías, siendo ratificada la condena y mandados a prisión los dos primeros en el año 2016 (*La Nación* 15-11-2016).

tiempo que de los estrechos lazos que esta institución mantenía con organizaciones criminales.

Ahora bien, alrededor de un mes y medio después del asesinato del joven militante se produce otro hecho que va a implicar a la Policía Federal. En efecto, entre el 7 y el 10 de diciembre de 2010, mil trescientas familias con graves problemas habitacionales ocuparon el Parque Indoamericano, ubicado en el barrio de Lugano de la Ciudad de Buenos Aires. La ocupación pacífica fue respondida con una violenta represión ordenada por la justicia y el gobierno porteño, en la que participaron la Policía Federal y la Policía Metropolitana, dejando como resultado dos muertos y cinco heridos graves. La intervención policial realizada en el Indoamericano contradecía la política de no represión de la protesta social que, como describimos previamente, fue sostenida por el kirchnerismo desde comienzos de su gestión. En ese sentido, la represión ocurrida en el Indoamericano fue interpretada y presentada desde el gobierno nacional como un hecho que escondía intencionalidad política por parte de las fuerzas de seguridad⁴.

Es en el marco de la resolución del conflicto del Indoamericano que el gobierno nacional toma la decisión de crear el Ministerio de Seguridad de la Nación. Los discursos que acompañaron la creación de dicha cartera dejaron en claro la voluntad de limitar el problema del “autogobierno policial” y profundizar las respuestas no violentas frente a la conflictividad social. Ello se expresó en el discurso brindado por la presidenta en el acto de conmemoración del día de los derechos humanos⁵ y también en la elección de los funcionarios que iban a estar a cargo de dicha cartera. Así, desde el gobierno nacional se anuncia que el Ministerio de Seguridad iba a estar liderado por Nilda Garré⁶, quien venía de realizar una gestión orientada a la conducción política de

⁴Asimismo, el conflicto del Indoamericano conllevó una serie de debates entre el gobierno nacional y porteño respecto de la legitimidad de la tomas de tierra y de las modalidades de intervención en conflictos. Mientras el Ejecutivo nacional defendió discursivamente la ocupación y el reclamo; el Ejecutivo porteño se mantuvo firme en su posición en relación con la necesidad de desalojar de inmediato el parque, punir a quien ocupara y negar el reconocimiento de derechos a quienes recurrieron a esta modalidad de reclamo (Ferme, Vera y Zapata, 2013).

⁵En dicho acto, que contó con la presencia de distintos representantes de organismos de derechos humanos, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner manifestaba que: “El orden público debe ser custodiado, pero el orden público no puede ser custodiado a partir de cobrar vidas de seres humanos, porque deja de ser público para transformarse en algo diferente. (...) Por eso creo que tenemos que ser todos muy equilibrados, muy racionales. Muchas veces se nos ha reprochado, tanto a quien fuera presidente de los argentinos, desde el año 2003, hasta que me tocara asumir a mí, de que no reprimíamos manifestaciones sociales. Hemos tenido costos políticos muy altos. Pero creemos que esa es la senda y los últimos hechos vuelven a confirmar (...) que es necesario agotar todas las instancias, todas las paciencias y todos los tiempos antes de producir violencia” (Cristina Fernandez, 2010)

⁶Nilda Garré es una política argentina de una trayectoria vinculada al peronismo de izquierda y a la lucha por los derechos humanos. En los años setenta fue parte de la organización “Montoneros” y en el año 1983, con la recuperación de la democracia, participó de la Comisión Investigadora del Centro Legales y

las fuerzas armadas en el Ministerio de Defensa. A la vez, se hace público que su equipo estaría compuesto por gente que había acompañado a Garré en su gestión en la cartera en defensa, como también, de otros funcionarios de importante trayectoria en organismos de derechos humanos⁷.

Esta voluntad reformista en materia securitaria se expresó también en el discurso que dio Nilda Garré el 19 de diciembre de 2010 en el cual señalaba que entre las prioridades del Ministerio de Seguridad de la Nación se ubicaban: la conducción política de las fuerzas de seguridad; la reforma de los programas de formación; el derecho a la seguridad ciudadana sin ir por ello en detrimento de otras garantías constitucionales y la mejora las condiciones laborales de las fuerzas de seguridad (*Página/12*, 19-12-2010). Si bien, algunos de los lineamientos ministeriales ya habían sido parte de la agenda de gobierno en momentos anteriores del mismo ciclo kirchnerista, éstos, sin embargo, no habían tenido centralidad ni habían sido articulados como parte de una nueva propuesta securitaria.

Pues bien, ante la aparición de un discurso securitaria novedoso, una de las preguntas que se nos presentan y que guían este trabajo es: ¿Cómo se comprende la emergencia de este discurso securitario? ¿Constituye una discursividad nueva, significativamente distinta de la producida en la década anterior? ¿Cuáles fueron sus condiciones de aparición y emergencia?

Para responder estas preguntas, creemos que resulta pertinente recuperar la noción de “acontecimiento” acuñada por Michael Foucault⁸. Este autor plantea que hablar de acontecimiento supone llevar adelante una perspectiva analítica que se proponga encontrar “las conexiones, los encuentros, los apoyos (...) que en un determinado momento han formado lo que luego funcionará como evidencia, necesidad” (Foucault, 1980: 61). Es decir, implica examinar las relaciones de fuerza, de saber-poder en que se fue moldeando aquello que aparece como “dado”. Por tanto, analizar la discursividad securitaria ministerial en tanto acontecimiento requerirá de un

Sociales en el caso Cambiaso-Pereyra Rossi, por el secuestro, tortura y asesinato de dos jóvenes en el contexto de la represión policial durante la dictadura militar, el cual conllevó al procesamiento de Luis Patti. Asimismo, antes desempeñarse como Ministra de Defensa y luego de seguridad fue diputada nacional en varias ocasiones (1973-1976; 1993-1997; 1997-2001; 2001-2005).

⁷ Entre ellos se destacan miembros del Centro de Estudios Legales y sociales (CELS), actor de importancia en el movimiento de derechos humanos y Cristina Caamaño quien fue fiscal en el caso de Mariano Ferreyra.

⁸ Haremos referencia, puntualmente, a los trabajos “El Orden del Discurso” (1991), lección inaugural que ofreció Michel Foucault en 1970 en el Collège de France y al “Polvo y la Nube”, texto que registra los diálogos que el autor mantuvo con una serie de historiadores y que fue publicado en el marco de la “Imposible prisión. Conversaciones con Michel Foucault” de 1980.

trabajo de desnaturalización que incluye “describir las series diversas, entrecruzadas, a menudo divergentes, pero no autónomas, que permiten circunscribir el lugar de acontecimiento, los márgenes de su azar, las condiciones de aparición” (Foucault, 1991:35). Esto es: poner en primer plano que su emergencia no se produce *ex nihilo* sino que es el efecto de una serie de luchas de poder.

Por tanto, de lo que se trata es de producir una “desmultiplicación causal”: analizar la aparición de estos discursos ministeriales no a partir de la búsqueda de su causa única y absoluta sino atendiendo a los vectores que hacen a su constitución (Foucault, 1980). Asumir la perspectiva foucaultiana del acontecimiento significar dar cuenta de la singularidad de esta discursividad a partir de una indagación sobre los múltiples procesos que la constituyeron (Foucault, 1991).

Por último, el análisis de la discursividad securitaria ministerial como “acontecimiento” significará también asumir una perspectiva que Foucault y Castel denominan *historia del presente* (Foucault, 1991, Castel, 2001). Es decir, nos proponemos desarrollar un análisis del pasado pero partiendo de una determinada situación actual que, en el caso de esta trabajo, constituye la emergencia de una nueva discursividad securitaria, puntualmente, la discursividad ministerial. Más aún, postulamos que para entender nuestro problema es necesario enraizar nuestro análisis en una serie de transformaciones que se sucedieron previamente, entendiendo que “el presente no es únicamente lo contemporáneo, el presente es un efecto heredado, es el resultado de toda una serie de transformaciones que es preciso reconstruir para poder captar lo que hay de inédito en la actualidad” (Castel, 2001:3)

Recuperando una mirada genealógica (Foucault, 1992), nos proponemos entonces dar cuenta de una serie de procesos múltiples y divergentes que construyeron las condiciones de posibilidad para la aparición de una nueva forma de definir el problema de la seguridad en el 2010. En ese sentido -y sin pretender con ello agotar el análisis de las fuerzas históricas que dieron lugar a su emergencia-, describiremos la configuración, a partir de fines de los años noventa, de dos líneas que serán clave para explicar el surgimiento de esta nueva discursividad securitaria. Pretendemos mostrar que los índices/mojones a partir de los cuales se recorta la intervención institucional en seguridad a partir del 2010 -“gobierno político” y “derechos humanos”. no son el resultado de una invención ministerial sino que contrariamente, son el producto de la consolidación de una serie de discursos que fueron ganando protagonismo en las décadas previas y que han sido traducidos asimismo en una serie de políticas concretas

desde mediados de los noventa y principios del dos mil.

Mojones en la conformación de un nuevo discurso securitario

a) La gramática de los “derechos humanos”

Sin duda un primer mojón de importancia para la conformación de la discursividad ministerial lo constituye la gramática de los derechos humanos. Así, en los discursos ministeriales, se produce una asociación entre seguridad y derechos humanos que resulta bien novedosa y que es fundamental en la nueva grilla para pensar la seguridad que se despliega a partir de la creación del Ministerio Nacional de Seguridad. Ahora bien, dicha asociación, lejos de resultar natural, constituye el resultado de una serie de luchas tuvieron al movimiento de derechos humanos como protagonista. En torno a ello nos proponemos echar luz sobre una serie de procesos históricos que constituyeron las condiciones de posibilidad de esta singular articulación entre derechos humanos y seguridad que se produce en la discursividad ministerial. Específicamente nos referiremos a tres momentos o procesos históricos que resultan fundamentales en su configuración. El primero de ellos remite a la década del setenta y ochenta y a la construcción por parte de los organismos de derechos humanos de un discurso condenatorio de la violencia policial en un contexto post-dictatorial. El segundo, refiere a la instalación de la represión de la protesta social como un problema de derechos que se produce en la década de los noventa en un marco de aplicación de reformas neoliberales y de crecimiento de la conflictividad social. El tercer momento se encuentra signado por la alianza que se teje a partir del 2003 entre organismos de derechos humanos y kirchnerismo y que tiene como efecto el despliegue de un discurso oficial anclado en la idea de derechos que impregna también la discursividad securitaria ministerial.

La asociación entre “derechos humanos” y la denuncia a la “violencia estatal” se configura y consolida en el marco de la represión clandestina desatada durante la última dictadura militar argentina (1976-1983) en un contexto extendido de dictaduras sangrientas en toda América Latina (Anderson, 1988; Feierstein, 2009). Precisamente, es conocido que fue en respuesta y lucha contra los crímenes y violencia ejercidos desde el Estado que, en la década del setenta y ochenta, tuvieron origen un conjunto de organizaciones, en general de familiares de víctimas, autodefinidas como “organizaciones de derechos humanos”. Cabe resaltar que se trata de una ligazón que persiste durante los años ochenta y noventa en nuestro país de la mano de las demandas

de “Memoria, Verdad y Justicia”, que se realizaron respecto de los crímenes cometidos por los gobierno de facto. Ciertamente, como plantea Pereyra (2005), las organizaciones de derechos humanos no solo cumplieron un rol muy significativo durante la última dictadura cívico-militar, sino que han mantenido su influencia en el debate público desde inicios de la democracia hasta nuestros días. En efecto, fruto de este activismo, el problema de los “derechos humanos” se constituyó en un problema de Estado durante la transición democrática alfonsinista y en un punto fuerte de demanda de las organizaciones en el contexto menemista (Crenzel, 2016).

Sin embargo, en los años noventa es posible registrar cierta heterogeneización del sentido de este concepto, suscitándose el surgimiento de “nuevos reclamos que comenzaron a pensar el tema de los derechos humanos en vinculación con elementos que definen diversos aspectos de la calidad de la democracia argentina” (Pereyra; 2005: 8). En torno a ello, una de las reformulaciones de la idea de “derechos humanos” que se produce durante estos años fue el cuestionamiento del funcionamiento de la institución policial en un marco democrático. Si la participación de policías en los secuestros, torturas y asesinatos durante la dictadura ya había sido corroborada y denunciada por parte de los movimientos de derechos humanos, la persistencia de prácticas de esa índole y el mantenimiento del personal que había sido cómplice y partícipe de violaciones de derechos humanos durante el gobierno de facto comienza a ser objeto de preocupación durante esos años. Pues bien, tal como sucedió con el movimiento de derechos humanos en la década del setenta, los familiares de las víctimas de la violencia policial empiezan a organizarse y reclamar justicia por los delitos cometidos por las fuerzas de seguridad⁹ (Gingold, 1996; Seghezzi, 2013).

Un segundo momento clave en la producción de esta asociación entre seguridad y derechos humanos lo ubicamos a mediados de la década de los años noventa cuando las consecuencias sociales de las reformas estructurales llevadas a cabo por el menemismo, entre las que encontramos el incremento histórico en los niveles de pobreza y la falta de empleo, configuraron un escenario de fuerte conflictividad social en el país. El método de reclamo que signa esta etapa será el novedoso “piquete” (Svampa, 2002) -forma autóctona de referirse a los cortes de ruta- a partir del cual se busca interpelar a los funcionarios del Estado. Es frente al auge del desempleo, que las

⁹ Expresión de la emergencia de este tipo de organizaciones es la fundación de la Comisión de Familiares de Víctimas de la Violencia Institucional (COFAVI) en el año 1992, como también el surgimiento de la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI) ocurrido en el mismo año.

protestas de organizaciones de base y de trabajadores desocupados cobran mayor fuerza en todo el país. El “piquete” que había nacido como el método de lucha en los enclaves productivos desarticulados del interior del país se transforma en la herramienta privilegiada del emergente movimiento de trabajadores desocupados de las grandes urbes industriales (Schuster et al, 2006, Svampa y Pereyra, 2009). Precisamente, hacia el nuevo milenio las principales ciudades de Argentina se convierten en el epicentro de constantes movilizaciones y protestas¹⁰.

En ese sentido, si a mediados de los años noventa, la cuestión de los “derechos humanos” se amplía y contempla también las denuncias a las prácticas de violencia llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad, a fines de esa década y a principios de siglo, en plena crisis del gobierno neoliberal, el concepto de “derechos humanos” también tiende a vincularse con la defensa del derecho a la protesta social y a la denuncia de la represión a las organizaciones sociales y políticas. Ciertamente, la principal respuesta institucional del gobierno del Estado ante el deterioro político y social que vivía la Argentina a finales de siglo pasado y principios del nuevo milenio es la represión policial: ella es el denominador común tanto durante el gobierno de Menem como el de la Alianza. Así, los datos brindados por organismos de derechos humanos indican que los asesinatos en el marco de protestas sociales comienzan a mediados de los años noventa y tienen su punto más álgido en la represión de la movilización del 19 y 20 de diciembre de 2001, que tuvo saldo de 30 muertos (CELS, 2008).

En lo que hace al gobierno que sucedió la crisis del 2001, no es posible hablar de una ruptura sino más bien de continuidad con esta política. Así si bien el gobierno de Duhalde involucró algunos elementos de consenso vinculados a la creación de planes de asistencia a la pobreza, la estrategia no bastó para contener las tensiones sociales en un marco de agravamiento de condiciones económicas post-devaluación. En ese sentido, el asesinato de dos militantes del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) por parte de funcionarios policiales en el Puente Pueyrredón de Avellaneda el 26 de junio de 2002, provoca el llamado adelantado a elecciones presidenciales, revelando las limitaciones de un modelo en el que la violencia estatal siguiera siendo el principal modo de atender la conflictividad social.

En el año 2003 con la asunción de Néstor Kirchner como presidente se inaugura

¹⁰ Así, mientras que en 1997 se registran un total de 104 cortes de ruta en todo el país, en los tres años siguientes esa cifra fue ascendiendo hasta llegar en el 2001 a un número de 115 por mes (Nueva Mayoría, 2016)

un nuevo ciclo político en la Argentina en el marco del cual se van a producir importantes cambios en lo que respecta a la relación entre estatalidad y derechos humanos. Un elemento importante para explicar el “cambio de etapa” en relación a los derechos humanos se vincula con la posición que el gobierno del Frente para la Victoria tomó ante la cuestión de la protesta social en el país. Si, como indicamos, la respuesta de los gobiernos anteriores ante la crisis social y política estuvo centrada en la represión de la protesta social, el kirchnerismo decide ensayar una intervención heterodoxa. En efecto, durante el primer año de su gestión Néstor Kirchner plantea que:

Quando las contradicciones de una sociedad se resuelven con represión y no por la razón, es muy grave. La represión no puede ser la respuesta a los grados de conflictividad social. Más allá de que cortar rutas pueda constituir un delito, lo cierto es que mucha gente no tiene otra manera de expresarse. [...] Resolver este grado de conflictividad social con palos no es bueno. [...] Lo que tiene que hacer el gobierno es evitar la confrontación y formular una propuesta para estos sectores. (Néstor Kirchner en Di Tella, 2003: 86)

El vínculo entablado entre el Estado y los movimientos populares se ve sustantivamente modificado en esta nueva etapa. En esa dirección, ha sido señalado que a partir de la asunción de Néstor Kirchner estos grupos adquieren una capacidad de interlocución privilegiada (Maneiro, 2012), siendo el diálogo y la negociación y no la intervención represiva lo que tiende a primar en este período¹¹ (Masseti, 2011; Natalucci, 2012). La estrategia del nuevo gobierno durante los primeros años se dirigía a abrir canales de recursos a las organizaciones, mientras apostaba a que la solución a la situación de pobreza y desocupación se resolviera a partir de la política macro-económica (Saín, 2011). Dicha definición se desarrolló, vale decir, a pesar a de las críticas desplegadas desde distintos sectores del campo político, que presionaban por un disciplinamiento de los sectores populares y una disminución de los niveles de conflicto social vía represión (CELS, 2008).

Ahora bien, el anudamiento entre kirchnerismo y derechos humanos no puede explicarse sin hacer referencia a la política de “Memoria, Verdad y Justicia” que se desarrolla durante este período. Apenas llegado al gobierno Néstor Kirchner tomó la decisión de promover la anulación legislativa de las llamadas Leyes de Obediencia

¹¹No obstante, algunos autores señalan que esa limitación del uso de la represión estuvo acompañado de un “dejar actuar” al sistema judicial a posteriori, que se reflejó en la tendencia a la judicialización de la protesta social que existió sobre todo en los primeros años de gobierno (Svampa y Pandolfi, 2004, Anton, Cresto, Rebón y Salgado; 2011).

Debida y de Punto Final, sancionadas durante el primer gobierno democrático, que bloqueaban la posibilidad de juicio y castigo de los miembros de las fuerzas armadas. Dicha iniciativa fue luego acompañada de una serie de medidas y leyes que profundizaron la política de derechos humanos del gobierno. Entre las mismas se destacan algunas emblemáticas como la creación del Museo de la Memoria en la vieja Escuela de Mecánica de la Armada (el principal centro de detención clandestina durante la última dictadura) y el establecimiento del 24 de marzo (aniversario de la última dictadura cívico/militar) como día de la memoria y feriado nacional desde el 2006¹². Entendemos que estas acciones tuvieron consecuencias relevantes para los modos en que se configuró la política en torno a los derechos humanos durante los años siguientes. En efecto, dio lugar a la construcción de una alianza entre el gobierno y una parte significativa de las organizaciones de derechos humanos que se mantuvo durante todo el período kirchnerista (Sozzo, 2016; Andriotti Romanin, 2012; Ohanian, 2011) y que resulta clave para la asociación entre derechos humanos y seguridad que se consolida en los discursos del Ministerio de Seguridad de la Nación a partir del 2010.

No obstante, es plausible señalar que la temática de los derechos humanos no se circunscribe en esta etapa solo a la legitimación de la protesta social y a la reparación de los crímenes de la dictadura. Por el contrario, la gramática de los derechos se convierte en un paraguas en el que se intentó enmarcar el conjunto de las políticas sociales del gobierno nacional. Así lo expresaba Néstor Kirchner en la apertura de sesiones del Congreso de la Nación en el año 2004:

Si bien es cierto que aquel compromiso en nuestro país obliga a la búsqueda del esclarecimiento total del pasado para acceder a la verdad y castigar a los culpables de la más cruel violación de los derechos humanos de que se tenga registro en nuestras latitudes, la cuestión no tiene por qué reducirse a ello. El respeto de los derechos humanos nos debe también comprometer con la actualidad y con el futuro, con el país que queremos construir, con el país que nos merecemos. El respeto

¹² Otras de leyes que se promulgaron en el marco de esta política fueron las siguientes: Las leyes reparatorias 24.043 y 24.411 que otorgaron la posibilidad de acceder una reparación patrimonial a las víctimas de desaparición forzada o muerte entre 1955 y 1983; la ley N° 25.778 que otorga jerarquía constitucional a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad (aprobada el 20 de agosto de 2003); la ley N° 25.914 que establece una indemnización para niños/as que hubieran nacido durante la privación de la libertad de su madre, o que, siendo menores, hubiesen permanecido en cualquier circunstancia detenidos en relación a sus padres, siempre que cualquiera de éstos hubiese estado detenido y/o detenido desaparecido por razones políticas (aprobada en agosto de 2004) y la ley N° 25.974 que establece la creación de un fondo de reparación histórica para la localización de niños nacidos en cautiverio para “Abuelas de Plaza de Mayo” (aprobada en diciembre de 2004).

a los derechos del otro debe ser una característica de la vida diaria en nuestra Nación. Debe pasar a ser tema central de nuestra cultura en todos los ámbitos de acción. (Néstor Kirchner, 1 de marzo de 2004)¹³

Si el enfoque de derechos aplicado al ámbito de las políticas públicas fue una tendencia en ascenso durante la década de los dos mil en el marco de los procesos latinoamericanos posneoliberales (Abramovich y Pautassim 2009), en Argentina esta perspectiva tiene una particular centralidad y va a tender a acoplarse también con el discurso de seguridad. En efecto, el entendimiento de la seguridad en clave de derechos es una de las singularidades de la discursividad securitaria ministerial que se despliega desde el 2010, siendo posible advertir desde ese momento la conjugación de la idea de seguridad con la serie de problemáticas que describimos en este apartado como características del discurso del movimiento de derechos humanos: violencia policial, represión de la protesta social y producción de derechos.

Pues bien, consideramos que el acoplamiento entre seguridad y derechos humanos encuentra sus condiciones de posibilidad en los procesos políticos que mencionamos previamente: la conformación del movimiento de derechos humanos como un actor político central en la Argentina y con particular incidencia en la orientación política del gobierno a partir del 2003. En ese sentido, el anudamiento entre estos dos elementos, no puede entenderse como una novedad que surge sin más con la creación del Ministerio de Seguridad. Contrariamente, constituye el corolario de una serie de procesos que se condensan en una coyuntura específica, permitiendo que la relación entre “derechos humanos” y “seguridad” no se presente en una relación dicotómica sino de afinidad.

b) El control político de las fuerzas policiales y de seguridad

El segundo índice a partir del cual se conforma la discursividad ministerial es la idea de control político de las fuerzas de seguridad. Se trata, en efecto, de un elemento novedoso que trastoca el lugar que el concepto de “lo policial” tenía en el discurso hegemónico de la inseguridad desde mediados de los noventa. Si bien, las fuerzas de seguridad aparecen como un significante nodal de la cadena de equivalencia que nos propone este discurso hegemónico, siendo indicada como el mecanismo principal para

¹³ Disponible en: <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/24031-blank-14537407>. Visitada el 25/9/2017.

el abordaje del problema securitario, a fines de los años noventa y sobre todo a principios de los dos mil, lo policial va a comenzar a comprenderse como un elemento asociado ya no a la solución sino a las causas del problema securitario. Justamente, a partir de este momento las fuerzas de seguridad empiezan a ser definidas como una institución atravesada por dinámicas de corrupción y connivencia con el delito. En consecuencia, desde el campo político y estatal emergen una serie de discursos que demandan el ejercicio de “control” del poder político sobre dicha institución y de gestión de diferentes asuntos relativos al gobierno la “seguridad”.

La cuestión del control político ya había aparecido como un problema central en el campo político estatal en lo que respecta a las fuerzas armadas, pero que se despliega de forma “tardía” sobre las fuerzas policiales (Galeano 2005, Frederick, 2008). Así, si la necesidad de controlar y limitar las funciones de los militares en el sistema político fue un elemento muy presente como problema de política pública desde la transición democrática, el papel de la institución policial en el marco de un régimen democrático no fue objeto de problematización de la estatalidad sino hasta más de una década después. De acuerdo a Galeano (2005) la hipótesis que explicaría este particular “olvido” es que “mientras la cuestión militar aglutinaba los temores de la transición democrática, las instituciones policiales fueron percibidas como agencias subordinadas a los gobiernos de turno, civiles o militares, y en consecuencia se presuponía que domesticando al actor militar las fuerzas de seguridad quedarían controladas” (Galeano, 2005: 2). De este modo, en parte por haber asumido que los avances en torno al gobierno político de las fuerzas armadas iban a tener un correlato también en el campo policial y, en parte, por un consenso al interior del campo político de no cuestionar la relación entre poder político y fuerzas de seguridad existente hasta el momento, la cuestión policial fue relegada a un lugar secundario en nuestro país hasta fines de los años noventa. Así, como describiremos a continuación no es sino desde mediados de esa década y a la luz de una serie de casos signados por la impunidad, y la violencia de las fuerzas de seguridad que “lo policial” asume un lugar importante en el debate público.

En efecto, se detectan en los años noventa una serie de procesos que colocan a estas instituciones en el centro de la escena. La producción de crímenes que desencadenan un reclamo contra la impunidad como el de María Soledad o el Caso AMIA (Gutierrez, 2011)- como también la aparición de distintos hechos de *gatillo*

*fácil*¹⁴ fueron algunos de los hechos que conllevaron que las fuerzas policiales se encuentren fuertemente cuestionadas por la sociedad civil durante los años noventa. Precisamente, éstas comienzan a aparecer crecientemente asociadas al encubrimiento del poder político, al ejercicio sistemático de violencia policial y la connivencia con redes de ilegalidad dando lugar a un fuerte proceso de deslegitimación policial.

Como consecuencia, desde mediados de los noventa surgen en el ámbito político-estatal una serie de discursos que buscan dar respuesta a la preocupación por la corrupción y violencia de las fuerzas de seguridad y que van haciendo eje en el problema de la autonomía policial. Se partía de un diagnóstico de que el mal funcionamiento de las fuerzas policiales era consecuencia de la total autonomía que éstas tenían en la gestión de la seguridad –fenómeno definido como “autogobierno”- y, en consecuencia, se proponía poner en marcha reformas que permitieran producir un control político de dichas instituciones. Se trata de un conjunto de discursos que, si bien emergen a mediados de los noventa, son reactivados en diversas coyunturas y a partir de diversas propuestas institucionales en las siguientes décadas y hasta el año 2010. Entendemos que dichas iniciativas son centrales para entender el proceso a partir del cual la idea de “control político” se consolida como un elemento del discurso securitario ministerial en el año 2010.

A continuación daremos cuenta de las medidas institucionales centradas en la idea de control político que entendemos asumieron mayor importancia desde 1995 hasta la creación ministerial. Nos referimos a la reforma de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (PBA en adelante) de 1997; el “Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007” impulsado por el entonces Secretario de Seguridad Gustavo Beliz y en ese marco la propuesta de reforma de la Policía de la PBA que se lleva a cabo en el año 2004 y, por último, la creación de la Policía Aeroportuaria en el año 2006.

14 A fines de los años ochenta las fuerzas de seguridad comienzan a ser responsabilizadas de distintos casos de ejercicio de la violencia por sobre la población civil. Particularmente, salen a la luz múltiples casos de “gatillo fácil”, expresión utilizada para indicar la utilización ilegal por parte de las fuerzas de seguridad de armas de fuego, generalmente presentada por la policía como una acción accidental o de legítima defensa. El gatillo fácil, en efecto, se convierte en un tema de importante preocupación entre la opinión pública, no solo por la gran cantidad de hechos de este tipo que se registraban (Tiscornia 1998) sino también por la cobertura que tuvieron algunos de ellos en los medios masivos de comunicación. Como consecuencia, algunos de estos casos llegaron a convertirse en “emblemas” de la violencia policial. Entre ellos podemos nombrar a la Masacre de Budge en 1987 (asesinato de tres jóvenes por parte de la policía bonaerense), el “caso Dalí” (la policía abrió fuego en una confitería y asesinó a un hombre) y “Bulacio” en 1991 (joven asesinado por la policía bonaerense en el marco de un recital de rock), el “caso Miguel Bru” en 1993 (joven torturado hasta la muerte en una comisaría de la Ciudad de la Plata) y la “Masacre de Wilde” en 1994 (cuatro personas fueron asesinadas a balazos por once agentes de la policía bonaerense al “confundirlo” con delincuentes)

La reforma de la Policía de la Provincia de Buenos Aires de 1997.

Una iniciativa fundamental para dar cuenta del modo en que la idea de “control político” de las fuerzas de seguridad fue ganando terreno hasta llegar a convertirse en un elemento fundamental de la política securitaria es la reforma de la Policía de PBA comenzada en 1997.

A mediados de los años noventa la policía de la PBA era la institución más afectada por el proceso de descrédito institucional que mencionamos más arriba. Precisamente, ya en los primeros años de esta década, las denuncias de participación de esta institución en hechos delictuales y de gatillo fácil eran un fenómeno habitual, lo cual le valió el nombre de “maldita policía”. No obstante, fue recién en forma posterior al descubrimiento de la responsabilidad que ciertos miembros de la “bonaerense” tuvieron en el asesinato del periodista José Luis Cabezas que se tomó la decisión política de iniciar un proceso de transformación institucional de la Policía de la PBA.

La primera definición tomada por el entonces gobernador provincial Eduardo Duhalde en el marco de la reforma de la esta institución fue la creación del Ministerio de Seguridad y Justicia bajo la conducción de León Arslanián, abogado de trayectoria y uno de los jueces que llevaron adelante el histórico Juicio a las Juntas Militares. Arslanián dispuso la realización de una intervención institucional de 90 días en la PBA. Dicha intervención tuvo como objetivo principal “recuperar para el nivel máximo de la gestión gubernamental, las grandes definiciones en materia de política criminal” (Arslanián, 2005: 98) es decir, retomar el control político de las fuerzas de seguridad. Con ese lineamiento general se produjeron una serie transformaciones importantes: el descabezamiento de la estructura policial a partir del pase a disponibilidad de gran parte del personal jerárquico (i), un proceso de descentralización que eliminó la figura del Jefe policial para pasar a conformar 18 nuevas jefaturas policiales (ii), la introducción de la comunidad como actor fundamental en la construcción de políticas securitarias (iii) y el establecimiento del principio de capacitación continua de las policías y la descentralización de la formación policial (iv) (Arslanián, 2005). Pues bien, mientras que la “purga” (pase a disponibilidad) realizada tenía como fin quitar el poder de mando a la cúpula policial del momento, el segundo eje de la reforma se proponía generar una nueva estructura de poder centrada en el mando político del Ministerio de Seguridad. Precisamente, la creación de distintas jefaturas, estaba puesta en función de prevenir la concentración de decisiones en un solo jefe policial y favorecer un control directo desde

el poder político provincial. Asimismo, la participación comunitaria, se entendía como instrumento para que la ciudadanía pudiera ejercer un control sobre las acciones de la institución policial, elemento que también iba en detrimento de la autonomía policial. Por otra parte, se realizaron cambios en materia de formación también en clave democratizadora apuntando a modificar el modelo militarizado que caracterizaba a la institución¹⁵.

Otro elemento importante de la reforma lo constituyen la sanción de dos leyes en 1998 que sentaron las bases legales e institucionales para la reformulación del sistema de seguridad y policial provincial: la ley provincial de Seguridad Pública y la ley de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires. Una de las consecuencias más importante de la primera de estas leyes fue haber institucionalizado una definición de la seguridad pública integral¹⁶. Por otra parte, las reglamentaciones introducidas por la ley de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires supusieron el establecimiento por parte del poder legislativo de los marcos y las normativas a partir de los cuales la actuación policial debe regirse¹⁷ y en ese sentido una acción que se encuadra en el control político de las fuerzas de seguridad.

El Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007.

Una segunda iniciativa de relevancia a la hora de instalar la idea de control político de las fuerzas de seguridad como un aspecto de la política securitaria fue el “Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007”. Tanto esta iniciativa institucional como la que veremos a continuación, tienen la particularidad de responder a una coyuntura particular: la avanzada del “populismo por abajo” que se produjo en forma posterior al asesinato de Axel Blumberg (Sozzo, 2016; Sain, 2011). El Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007 venía en ese sentido, a contestar a la masiva

¹⁵ Entre los elementos principales de la reforma en la formación policial encontramos; “la eliminación de las prácticas de corrupción vinculadas con el manejo de fondos de las cooperadoras y de los “cadetes”, a quienes se les “retenía” o “descontaba” parte de su salario; la sanción a las formas autoritarias y degradantes en el trato, y la modificación de la organización de la vida institucional de orden cerrado doctrinario, base del modelo militarizado que regía anteriormente” (Arslanían, 2008:130).

¹⁶ Allí se define la seguridad como un “ámbito institucional no restringido a la esfera policial y principalmente estructurado sobre la consideración de la comunidad como sujeto fundamental y de su participación como pilar básico del funcionamiento del sistema” (Sain, 1998:33)

¹⁷ La promulgación de estas normas colaboró a una mayor adaptación de la actuación policial a los principios constitucionales y legales vigentes (Sain, 1998). Así, por ejemplo, el tiempo máximo de duración de la aprehensión policial sin orden judicial se vio reducido a 12 horas y la detención de personas en estas condiciones pasó a estar regulada por un conjunto de procedimientos y obligaciones a ser cumplida por el personal policial actuante, además de haberse fijado los derechos básicos del detenido.

demanda de “seguridad” que se había producido en esa coyuntura. El mismo combinaba la formulación de propuestas que resultaban novedosas con otras que tendieron a reforzar los modos tradicionales de combatir la “inseguridad” ligados al endurecimiento penal y refuerzo del policiamiento ostensible¹⁸.

Entre los aspectos más disruptivos del plan, nos interesa destacar particularmente dos iniciativas que iban en sintonía con la idea de avanzar en el “control externo” de las instituciones policiales a los fines de prevenir hechos de corrupción e ilegalidad. Dicho control, en este caso, implicaba al poder político pero también a la “comunidad”. La primera de ellas, fue la propuesta de “unificación de criterios de control anti-corrupción e integridad” en todas las fuerzas de seguridad del país. Para esos fines, se propuso, la creación de un “Monitor Civil de la Seguridad” a partir del cual se buscaba supervisar el área de asuntos internos de la Policía Federal Argentina, la Gendarmería Nacional Argentina, la Prefectura Naval Argentina y el Servicio Penitenciario Federal (Sain, 2011). Así, la intención era, con la participación de entidades sociales, auditar procedimientos a los fines de sancionar irregularidades en las fuerzas.

Una segunda medida destacable del plan fue la propuesta de avanzar en un mayor control sobre la gestión de los recursos humanos de las fuerzas de seguridad y policiales, estableciendo modificaciones en las carreras de las fuerzas de seguridad y promoviendo la inclusión de personal civil. En torno a ello, se propuso la apertura de las Juntas de Calificaciones y Promociones a ámbitos de la sociedad civil y su monitoreo por parte de universidades y organizaciones no gubernamentales para garantizarla transparencia en el ascenso y promoción del personal. Se trata de una medida que abona al fortalecimiento del lineamiento de control político externo en tanto apunta a evitar el manejo autónomo y discrecional de los recursos humanos por parte de las instituciones de seguridad.

Por último, es importante destacar que poco después del lanzamiento del Plan

¹⁸ Así por ejemplo, en el año 2004 el CELS planteaba en un documento en donde específicamente se analiza el Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007, que pese a presentarse como un plan de carácter “integral”, el grueso de la reforma se orientaba a brindar respuestas penales y represivas ante el delito sin contemplar al desarrollo de políticas sociales como una de las dimensiones fundamentales en el diseño de políticas de seguridad (CELS, 2004). Así, señala la preocupación respecto de la formulación por parte del plan de una serie de políticas ligadas a la saturación de fuerzas de seguridad, la incorporación de fuerzas militarizadas en tareas de prevención del delito, la limitación de garantías constitucionales mediante procesos sumarios y la consolidación de la prisión preventiva como pena anticipada, en tanto constituían medidas que podían provocar un agravamiento en las situaciones de derechos humanos en el país.

Estratégico de Justicia y Seguridad 2004-2007 se registra un giro en materia de política securitaria que deja a buena parte de estas reformas sin efecto. Sin embargo entendemos que la construcción de un plan nacional contenedor de estos lineamientos es insoslayable a la hora de dar cuenta de la instalación del eje “control político” de las fuerzas de seguridad como parte de la agenda pública y de gobierno en materia securitaria.

La segunda reforma de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (2004)

Una tercera iniciativa de relevancia en torno a la configuración del “control político” como un eje de relevancia para pensar las políticas de seguridad lo constituye la reforma de la Policía de la PBA impulsada en el año 2004. Se trata de otra medida formulada con el objetivo de dar respuesta a las demandas producidas en forma posterior el caso Blumberg. La “cruzada Axel” había puesto el foco en la corrupción e ineficacia de la policía de la provincia en la persecución del delito, razón por la cual el gobernador Felipe Solá define iniciar un proceso de reforma de dicha fuerza de seguridad y convocar nuevamente a León Arslanián, quien como abordamos más arriba estuvo a cargo de la intervención anterior, para que asuma nuevamente como Ministro de Seguridad.

La reforma encarada fue presentada por el jurista Arslanián como la continuación y profundización del proceso iniciado en 1997 el cual había estado orientado a producir un mayor control político de la agenda policial. Como consecuencia, a poco tiempo de tomar el cargo Arslanián diagnosticaba que, si durante su gestión anterior se había logrado la disolución de la llamada “maldita policía”, al momento persistía la participación policial en la comisión de graves delitos¹⁹.

Pues bien, el objetivo anunciado por el Ministerio de Seguridad provincial de terminar con la corrupción y autonomía de la institución policial se tradujo en cuatro ejes: la descentralización del poder de mando, la creación de un sistema de auditoría externa, la desmilitarización de la formación policial y la democratización de los criterios de ascensos (Arias Duval y Arslanián 2008). Si los primeros dos lineamientos, tal como en la reforma de 1997, se orientaban a incrementar el “control” de la estructura policial y a la reducción de la concentración del poder del Jefe de Policía, las segundas apuntaron a una mayor injerencia del poder político en la definición de algunas de las

aristas claves del funcionamiento policial: la gestión de sus recursos y la formación de los agentes. Se vislumbra así, en esta propuesta, una progresiva complejización de lo que supone el control político de las instituciones policiales. En efecto, la idea de “control político” durante los años dos mil estuvo asociada no solo al ejercicio de “vigilancia” externa sino también a la formulación de políticas concretas para la regulación del funcionamiento de la institución en distintos planos.

Ahora bien, más allá de estas dos experiencias puntuales señaladas como parte de las medidas institucionales que el gobierno diseñó a los fines de dar respuesta a la crisis política generada por el asesinato de Axel Blumberg, en el periodo 2004-2007, hay otra política realizada por el gobierno nacional en forma previa a la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación que continuó en la línea de acumular al planteo de control político de las policías: la creación de la PSA.

La creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

En mayo de 1996, el gobierno toma la definición de eliminar la fuerza de seguridad aeroportuaria existente hasta el momento -dependiente de las fuerzas armadas y el Ministerio de Defensa- y crear la Policía de Seguridad Aeroportuaria (en adelante PSA). Se produce así el reemplazo de la PAN (Policía Aeroportuaria Nacional) por una nueva fuerza desmilitarizada y estructurada sobre la base de parámetros doctrinales, organizacionales y funcionales propios de una institución civil²⁰ (Sain, 2008).

La creación de la PSA supuso ciertos avances interesantes respecto del control político y civil de las instituciones policiales. Ello se expresó en las medidas de desmilitarización y desarticulación de la dependencia orgánico-funcional y doctrinal de la PSA con relación a las Fuerzas Armadas y, específicamente, de la Fuerza Aérea, como también en la generación de una reestructuración organizativa y de funciones que dotó de un lugar de preponderancia al personal civil en la conducción de la institución.

Se trata de una serie de medidas que ponderan la conducción política de las fuerzas de seguridad. Medidas, en las que entendemos que, tal como indicamos respecto de la reforma de la Policía de la PBA del 2004, se va un poco más allá de la idea de

²⁰ Es importante destacar que quien estuvo al frente de la creación de la PSA fue Marcelo Sain. Referente del campo académico en temas securitarios y autor de una serie de trabajos e investigaciones sobre el problema del “autogobierno policial”, Sain, fue una figura clave en el diseño de la nueva estructura orgánica y de funcionamiento de la PSA. El académico había tenido una participación en la gestión de Cafiero Ministerio de Seguridad de la PBA en el año 2002 la cual también había supuesto acciones vinculadas a reducir la autonomía de las fuerzas de seguridad. La designación de Sain, en ese sentido, va a darle al proceso de institucionalización de la PSA una impronta fuertemente ligada al objetivo de control político y civil de las fuerzas.

“control externo” y se empieza a delinear una propuesta de conducción política de las fuerzas de seguridad. En efecto, el caso de la PSA es llamativo en tanto propone un modelo de vinculación entre gobierno y policía a partir del cual el poder político no aparece como un factor externo a la institución sino como aquel que la dirige “desde adentro”. Pues bien, consideramos que se trata de un dislocamiento en el sentido de la idea de “control” que va en la dirección de lo que unos años más tarde será formulado por el Ministerio de Seguridad de la Nación como uno de sus lineamientos principales: el “gobierno político” de las fuerzas de seguridad y policiales.

En suma, a finales de la década de los noventa pero sobre todo durante los años dos mil, surgen una serie de discursos que van a tensionar la forma en que desde el discurso hegemónico de la inseguridad se entiende la relación entre “seguridad” y “policía”. La serie de experiencias de reformas policiales que describimos en este apartado, permiten dar cuenta de la emergencia de un entramado discursivo según el cual las fuerzas de seguridad aparecen ligadas no ya, como en los discursos hegemónicos, a la “solución” del problema de la inseguridad, sino a sus “causa”. Las fuerzas policiales, son entendidas desde estos discursos alternativos como fuerzas autónomas que no responden al poder político sino a sus intereses corporativos. Fuerzas que, en consecuencia, deben ser “controladas” o incluso también “gestionadas” por parte del poder político. Asimismo, vimos que la idea de “control político” en el marco de estas iniciativas estuvo emparentada con generar reformas que le permitan al poder político: (a) limitar el poder de mando de las fuerzas de seguridad (b) gestionar sus recursos humanos (por ejemplo, democratizando el acceso a cargos) (c) desmilitarizar su cultura institucional estableciendo cambios en la formación policial; (d) auditar la administración de recursos de estas instituciones. Entendemos que estos discursos dan cuenta de una forma de concebir el vínculo entre “seguridad” y “fuerzas de seguridad” que va a ser retomada y reformulada en la discursividad del Ministerio de Seguridad a partir de la introducción de la idea de “gobierno político”.

La consolidación de una discursividad securitaria alternativa en el 2010

Con la emergencia del Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2010, se presentan una serie de lineamientos novedosos que dislocan y amplían la forma hasta el momento hegemónica de entender las políticas securitarias. En efecto, a partir de dicho año, desde la cartera ministerial se problematiza la seguridad ligándola a una serie de cuestiones nuevas: derechos humanos y gobierno político, configurando así una

gramática disruptiva en seguridad. Ahora bien, si a priori esta serie de discursos securitarios podrían pensarse simplemente como el resultado de una “producción ministerial”, esto es, como el producto de una serie de decisiones audaces ante una coyuntura compleja, el análisis genealógico desarrollado en este trabajo, nos permite vislumbrar que la explicación de dicho acontecimiento no puede soslayar la existencia de la serie de procesos que funcionan como sus condiciones de posibilidad. Precisamente, el rodeo genealógico realizado muestra con claridad que la nueva articulación discursiva que se produce en el 2010 no constituye sino el efecto de un conjunto de debates, políticas y batallas que se dieron en forma previa a su emergencia.

Así, por ejemplo, la asociación que se produce entre dos sintagmas que hasta el momento habían sido antagónicos, seguridad y derechos humanos, resulta un factor de relevancia para la construcción de una nueva forma de entender la seguridad. Sin duda, dicho anudamiento no puede ser explicado sin considerar el desarrollo de movimiento de derechos humanos en la Argentina y la alianza entre estos sectores y el kirchnerismo que se consolida en la década pasada. Fueron dichos procesos de más largo aliento los que permitieron que cuestiones como la “violencia policial” y “la represión de la protesta social” puedan ser tematizadas como un factor vinculado a la seguridad. Por otra parte, la incorporación de una gramática de los derechos humanos en tanto prisma desde el cual pensar e intervenir en la cuestión securitaria pone en discusión algunos de los postulados básicos del discurso hegemónico en seguridad. En efecto, su introducción va a suponer un cuestionamiento al entramado discursivo que habilita y justifica la violencia policial sobre los sectores populares como un mecanismo legítimo para mitigar el problema de la seguridad.

De la misma manera, el recorrido genealógico demuestra que la idea de “gobierno político” que aparece en los discursos ministeriales como un aspecto central de la política securitaria, da continuidad a algunos planteos que comenzaron en la década de los dos mil respecto de la necesidad de controlar externa y políticamente a las fuerzas de seguridad. En torno a ello, en los diversos planes y reformas institucionales a las que hicimos mención (reforma de la policía de la PBA en 1997 y 2004, Plan Estratégico de Seguridad y Justicia 2004-2007 y la creación de PSA) se encontraba presente la preocupación porque sea “la política” la que defina cuestiones relativas al gobierno de seguridad, preocupación que va a resonar en los discursos ministeriales. La idea de “control político”, en ese sentido, también plantea desplazamientos respecto de la gramática securitaria hegemónica. Si en los discursos hegemónicos, lo policial

aparece vinculado a la "solución" en estos discursos que se formulan en los años dos mil, las fuerzas de seguridad van a ser problematizadas como una parte fundamental del problema securitario.

Derechos humanos y gobierno político, dos discursos que circularon en los años dos mil que contribuyeron a la puesta en tensión el discurso hegemónico securitario y a la construcción de un contradiscurso en el marco de la emergencia del Ministerio de Seguridad de la Nación. Entendemos En ese sentido, es importante señalar que aunque el rodeo genealógico realizado da cuenta de que esos elementos se encontraban "ya allí presentes", no obstante consideramos que su mera existencia y circulación no era condición suficiente para la emergencia de una nueva forma de entender e intervenir en la seguridad, contrapuesta al discurso hegemónico. Contrariamente, no es sino producto de la articulación discursiva que se produce de la mano de la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación que estos elementos que se encontraban dispersos - gobierno político y derechos humanos, - van a ser anudados y en algunos casos también dando lugar a una discursividad securitaria que tensiona la forma tradicional de concebir la seguridad.

Bibliografía

-Abramovich, V. y Pautassi, L.(2009): "El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales", en Abramovich, V. y Pautassi, L. (Comps): *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*, Del Puerto, Buenos Aires

-Andriotti Romanin, E. (2012), "De la resistencia a la integración. Las transformaciones de la Asociación Madres de Plaza de Mayo en la "era Kirchner" Estudios Políticos, núm. 41, julio-diciembre, 2012, Instituto de Estudios Políticos Medellín, Colombia, pp. 37-56

-Antón, G.; Cresto, J.; Rebón, J; Salgado, R. (2011). Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina. En M. Modonessi y J. Rebón, (comps.), Una década en movimiento. Luchas populares en América Latina en el amanecer del Siglo XXI (pp.19-44). CLACSO: Buenos Aires. - Arfuch, L. (1997): *Crímenes y pecados: de los jóvenes en la crónica policial*, UNICEF, Buenos Aires.

-Arslanián L. (2005) *Descentralización y fortalecimiento del Estado. En Políticas de descentralización en seguridad*. Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

-Arslanián, L. y Duval, M. (2008). *Un cambio posible: delito, inseguridad y reforma policial*. Edhasa: Buenos Aires.

-Castel, R (2001). “Presente y genealogía del presente Una aproximación no evolucionista al cambio social”. En *Archipiélago*, 2001, no 47, p. 5-12.

-CELS (2004) *Derechos humanos en la Argentina. Informe anual*. Siglo XXI, Buenos Aires.

(2008) *Derechos humanos en la Argentina. Informe anual*. Siglo XXI, Buenos Aires.

-Crenzel, E. (2016) “Verdad, justicia y memoria. La experiencia argentina ante las violaciones a los derechos humanos de los años setenta revisitada”. *Revista Telar* n. 13-14, mar. 2016. ISSN 1668-2963. ISSN 1668-2963, [S.l.],p. 50-66. Disponible en: <http://revistatelar.ct.unt.edu.ar/index.php/revistatelar/article/view/31>>.

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

-Di Tella T. (2003) *Conversaciones. Después del derrumbe*, pp. 86 y 88 Galerna, Buenos Aires.

-Ferme N, Vera y Zapata C. (2013). El Estado en Movimiento: El Caso del Parque Indoamericano. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

-Feierstein, D (2009) “Terrorismo de Estado y Genocidio en América Latina”, ED. UNTREF, Buenos Aires.

-Fiuza P (2017) “De la ‘inseguridad’ a la ‘seguridad de los derechos’”. Un análisis de los discursos securitarios del Ministerio Nacional de Seguridad (2010-2013)”. Ponencia presentada en el XXXI Congreso ALAS, 3-8 de diciembre de 2017, Montevideo

-Foucault (1980) “El Polvo y la Nube” en *La imposible prisión: el debate con Michel Foucault*. Anagrama, París

(1991) *Microfísica del poder*. Ediciones La Piqueta: Madrid.

(1992) *El orden del discurso*. Tusquets editores, Buenos Aires.

-Frederic, S. (2008) “Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia”. Biblioteca Nacional: Buenos Aires.

-Galeano, D. (2005). “Olvidos, denuncias y reformas. Apuntes sobre la cuestión policial en la Argentina”. IV Jornadas de Sociología de la UNLP, 23 al 25 de noviembre

de 2005, La Plata, Argentina. “La Argentina de la crisis: Desigualdad social, movimientos sociales, política e instituciones”.

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

-Maneiro, M. (2012). *De encuentros y desencuentros: estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados*. Editorial Biblos: Buenos Aires.

-Masseti, A. (2011). “Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003-2009)”. *Entramados y perspectivas. Revista de la carrera de Sociología*, Vol. 1, N°1, 9-36.

-Natalucci, A. L. (2012). “Políticas sociales y disputas territoriales. El caso del programa “Argentina Trabaja”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Año 2, N°3, 126-147.

-Ohanian, B (2012) “Un abordaje sobre la memoria oficial. Discurso presidencial y legislación en torno a la memoria del genocidio en Argentina”. *Delito y Sociedad* 33 , año 21 , 1º semestre págs. 41–60

-Pereyra S. (2005) “¿Cuál es el legado del movimiento de derechos humanos? El problema de la impunidad y los reclamos de justicia en los noventa” En: Schuster, F. y otros (comps.) (2005) *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Prometeo: Buenos Aires.

-Rodríguez Azueta E. (2014) *Temor y Control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Editorial Futuro Anterior, CABA.

-Sain M (2008) “Conducción política y policía: la experiencia de la Policía de Seguridad Aeroportuaria en la Argentina”. En *Cuadernos de Seguridad*, n°6, abril, Ministerio de Seguridad de la Nación.

(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)

-Schuster, F. et al (2006). “Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003”. En *Documentos de Trabajo*, 48, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA.

-Sozzo, M. (2016).”Postneoliberalismo y política penal en Argentina”. *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur*, CLACSO, Caba.

-Svampa, M. y Pereyra, S. (2009). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Editorial Biblos

Notas periodísticas

Casa Rosada. S/autor disponible en:
<http://www.casariosada.gob.ar/informacion/archivo/24031-blank-14537407>. Visitada el 25/9/2017.

La Nación. S/autor. "Sentencia: 15 años de prisión para José Pedraza", 15-11-2016.

Página 12 Carlos Rodriguez "Tres años para poner en caja a la policia" 04-14-2004.

Página/12 Adriana Meyer "Antes de abrir la boca abramos la cabeza", 11-12-2010.

Página 12, Werner Pertot "Macri y los peligros de la Xenofobia, 10-12-2012.

Página 12, Raúl Kollman, "Las cinco claves de Garré" 19-12-2010.