

Los gobernadores y la inseguridad. La problematización de la seguridad pública en el discurso institucional de los mandatarios de la provincia de Buenos Aires durante las dos primeras décadas de recuperación democrática (1983-1999)

Federico Lorenc Valcarce*

<https://orcid.org/0000-0002-2890-2853>

Instituto de Investigaciones sobre Sociedades, Territorios y Culturas (ISTeC), Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Buenos Aires, Argentina.

florencvalcarce@mdp.edu.ar

Fecha de finalización: 31 de marzo de 2023.

Recibido: 31 de marzo de 2023.

Aceptado: 29 de septiembre de 2023.

DOI: <https://doi.org/10.26422/aucom.2023.1202.lor>

Resumen

Este trabajo analiza el modo en que el poder político bonaerense abordó los problemas de gobierno relativos a la seguridad pública durante las dos primeras décadas desde el retorno de la democracia. Se busca determinar la importancia relativa que la seguridad tuvo como objeto de atención de la más alta autoridad política del distrito, en un periodo largo que abarca casi dos décadas, e inventariar los contenidos asociados a la cuestión securitaria, tanto en términos de diagnósticos y medidas propuestas, como de consideraciones políticas e ideológicas más generales. Para ello, se analizan sistemáticamente los mensajes de los gobernadores en ocasión de la apertura de sesiones legislativas entre 1983 y 1999. Este recorte ofrece un material significativo para abordar el objeto de interés de esta investigación. En el desarrollo del análisis, se observa que cuestiones como el delito y la policía son los principales elementos considerados en los discursos institucionales, y que unos y otros son trabajados con



distinto nivel de detalle, y con variados enfoques, en los distintos momentos del período analizado. Se sitúan los posicionamientos analizados en el marco del contexto político y social más general, y en cada una de las sucesivas gestiones de gobierno que ocupan el timón del Estado provincial. Se pretende contribuir así a una comprensión general del lugar de la seguridad, y las políticas de seguridad, en la política bonaerense contemporánea.

Palabras clave: seguridad, políticas de seguridad, comunicación gubernamental, gobernadores, política subnacional.

Governors and insecurity. The problematization of public security in the institutional discourse of the political authorities of the province of Buenos Aires during the first two decades of democratic transition (1983-1999)

Abstract

This paper analyzes the way in which the Buenos Aires political power addressed government problems related to public security during the first two decades since the return of democracy. We seek to determine the relevance that security had as the object of attention of the highest political authority of the district, in a long period that covers almost two decades, and to recognize the contents associated with the security issue, both in terms of diagnoses and measures, as well as more general political and ideological considerations. To achieve this, the messages of the governors on the occasion of the opening of legislative sessions between 1983 and 1999 are systematically analyzed. This clipping offers significant material to address the object of interest of our investigation. It is observed that issues such as crime and the police are the main elements considered in institutional discourses, and that both are worked on with different levels of detail, and with various approaches, at different times of the period that we analyze. The positions are placed within the framework of the more general political and social context, and in each of the successive government administrations that occupy the helm of the provincial State. This is intended to contribute to a general understanding of the place of security, and security policies, in contemporary Buenos Aires politics.

Keywords: security, security policies, government communication, governors, subnational politics.

Governadores e insegurança. A problematização da segurança pública no discurso institucional das autoridades políticas da província de Buenos Aires durante as duas primeiras décadas de recuperação democrática (1983-1999)

Resumo

Este artigo analisa a forma como o poder político de Buenos Aires tratou os problemas do governo relacionados com a segurança pública durante as duas primeiras décadas desde o retorno da democracia. Procura-se identificar quais os elementos que aparecem estruturantes deste campo de intervenção pública, e como são tratados pelos governantes. Procura-se determinar a importância relativa que a segurança teve como objeto de atenção da mais alta autoridade política do distrito, num longo período que abrange quase duas décadas, e inventariar os conteúdos associados à temática da segurança, tanto ao nível dos diagnósticos e das propostas, bem como considerações políticas e ideológicas mais gerais. Para isso, são sistematicamente analisadas as mensagens dos governadores por ocasião da abertura das sessões legislativas entre 1983 e 1999. Este recorte oferece material significativo para abordar o objeto de interesse desta investigação. No desenvolvimento da análise, observa-se que questões como o crime e a polícia são os principais elementos considerados nos discursos institucionais, e que ambos são trabalhados com diferentes níveis de detalhamento, e com diversos enfoques, em diferentes momentos do período analisado. Os posicionamentos analisados situam-se no quadro do contexto político e social mais geral e em cada uma das sucessivas gestões governamentais que ocupam a chefia do Estado provincial. Pretende-se com isso contribuir para uma compreensão geral do lugar da segurança e das políticas de segurança na política contemporânea de Buenos Aires.

Palavras chave: segurança, políticas de segurança, comunicação governamental, governadores, política subnacional.

Introducción

Este trabajo analiza el modo en que el poder político bonaerense abordó los problemas de gobierno relativos a la seguridad pública durante las dos primeras décadas desde el retorno de la democracia¹. Buscamos determinar la importancia relativa que la seguridad tuvo como objeto de atención de la más alta autoridad política del distrito, en un periodo largo que abarca casi dos décadas, e identificar los contenidos asociados a la cuestión securitaria, tanto en términos de diagnósticos y medidas propuestas, como de consideraciones políticas e ideológicas más generales.

Recuperamos herramientas de análisis de tres diferentes líneas de investigación. Los estudios más generales sobre la problematización social y política de la seguridad, los análisis que se concentran específicamente en el discurso político y gubernamental sobre la seguridad, y los estudios de comunicación gubernamental que, sin abordar específicamente este tema, brindan un marco teórico y metodológico para el tratamiento de los materiales analizados. Luego, estos tres insumos analíticos son subsumidos en un marco teórico general en el que las tomas de posición de los actores gubernamentales son interpretadas desde una teoría sociológica del campo político.

En el marco de los estudios especializados sobre la temática, distintos autores han trabajado sobre la seguridad como objeto de disputa política y como objeto de intervención pública desde hace al menos dos décadas.

Según un extendido consenso académico, la policía es el principal actor institucional de la política de seguridad (Sain, 2008; Kessler, 2012; Föhrig y Pomares, 2013; Dewey, 2015). En la formulación más acabada de este esquema interpretativo, se plantea que la policía conjura el desorden social y mantiene a raya el delito, pero lo hace a través de un sistema de protección y regulación de la actividad criminal del que obtiene beneficios económicos ilegales que nutren a la propia fuerza, a sus jefes y a la política. Se produce así un sistema de autonomía policial y desgobierno político de la seguridad. La policía puede así definir sus propias funciones, misiones y fines. En tono

¹ Los resultados aquí presentados corresponden a las actividades desarrolladas en los proyectos PIP CONICET 11220200101804CO: “La acción pública y las políticas de seguridad en las provincias: un estudio comparativo sobre Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santiago del Estero”, dirigido por Paul Hathazy, y UNMDP 15F771/HUM709/21: “Política, inseguridad y políticas públicas de seguridad en perspectiva subnacional. Estudios sobre Mar del Plata en contexto regional y nacional”, dirigido por Federico Lorenc Valcarce.

evaluativo, esta perspectiva sostiene que la policía es parte del problema, y no de la solución, del delito y la inseguridad. Por ello, propone desandar el camino de la delegación y reformar no solo la policía, sino la relación entre la política y la policía: como los militares una década antes, los policías debían ser subordinados al poder político (Sain, 2008).

Algunos trabajos consideran también la importancia de las dinámicas políticas, tanto partidarias como gubernamentales, en torno a la seguridad.

En un trabajo que se ocupa de los primeros años de la transición democrática, Gabriel Kessler (2010) sostiene que la seguridad no fue un tema importante en la agenda, que hubo poco desarrollo institucional en la materia y que la política pública de seguridad fue delegada en la policía. En la problematización de la seguridad predominaba la atención a formas delictivas asociadas a la dictadura, y muy poco al delito callejero, aunque aparecen algunas preocupaciones sociales en las todavía incipientes encuestas de opinión. También sostiene que parte importante del esfuerzo estuvo puesto en la desmilitarización de la policía y la expulsión de los militares de la seguridad interior. En cierto modo, es también una transición entre las asignaturas pendientes de la dictadura y la configuración que observaremos desde la segunda mitad de los 90. Este trabajo deja pendiente la observación de estos fenómenos en el plano subnacional.

En otro trabajo (Kessler, 2015), el mismo autor sostiene que tanto en la realidad efectiva como en las interpretaciones académicas la policía tuvo y tiene un papel central en relación con la política de seguridad. Pero subraya el papel de ciertas instituciones (como el Ministerio de Seguridad de la Nación y el Consejo de Seguridad Interior), los gobiernos provinciales y municipales, y también ciertos programas orientados al abordaje de problemas concretos con medios no policiales (la videovigilancia, el desarme voluntario, las sanciones no penitenciarias, acompañamiento social de jóvenes en conflicto con la ley, y distintas medidas de prevención situacional del delito). Por su parte, Gabriel Costantino (2015) subraya la importancia del poder político en el gobierno de la seguridad. “Las políticas de seguridad ciudadana se destacan respecto a otras políticas públicas provinciales porque la responsabilidad institucional del gobernador sobre la burocracia policial y penitenciaria es más directa que sobre otras (i. e. salud, educación, etc.), y porque la tematización creciente de los delitos en los medios de comunicación hace a la política de seguridad un elemento fundamental de la reputación del gobernador” (p. 33). Esta perspectiva abre el camino para el análisis de

las instancias de gobierno y las dependencias encargadas de las políticas de seguridad, considerando específicamente los intereses y orientaciones de los políticos y gobernantes como resorte de la acción pública.

Más allá del modo en que se concibe, y se organiza, la política pública de seguridad, Paul Hathazy se interesa por el modo en que estas transformaciones acompañan ciertas variaciones cognitivas más generales en la problematización de la seguridad. En sus estudios primero sobre la provincia de Córdoba (Hathazy, 2014), y luego sobre otras jurisdicciones (Hathazy, 2021), el autor muestra cómo con la restauración democrática se abandona la noción antes dominante de seguridad nacional, para construir el encuadramiento sectorial de las políticas contra el delito con las nociones de seguridad ciudadana, seguridad pública o seguridad urbana. Este desplazamiento cognitivo es acompañado por una pluralización de los actores políticos e institucionales involucrados en la política de seguridad, y una transformación normativa y organizacional del sector. Además, emergen nuevos discursos que se enlazan con la creciente publicidad de los problemas de seguridad, y la centralidad del delito en la esfera pública mediatizada.

Más cerca del objeto específico de análisis del presente artículo, varios trabajos se centran en la comunicación gubernamental para abordar a partir de allí la construcción simbólica de la seguridad como objeto de atención política (Lorenc Valcarce, 2002 y 2003; Fondevila y Quintana Navarrete, 2013; Gómez Giraldo, 2011; Quintana Navarrete, 2013; Jorquera-Álvarez, Íñiguez Rueda y Piper Shafir, 2019). Para el caso argentino, a partir del análisis de ocho discursos de asunción presidencial, Mercedes Calzado y Shila Wilker (2009) analizan “los desplazamientos sucedidos desde el retorno democrático hasta nuestros días en las conceptualizaciones y representaciones del orden, la ley, la violencia, el control social y el mundo del crimen en los discursos presidenciales” (p. 1). Según las autoras, en el discurso del presidente Raúl Alfonsín, la seguridad aparece asociada a la libertad y enfrentada a la violencia, como en espejo con la oposición entre democracia y dictadura. Más tarde, Carlos Menem matiza esta oposición y propone una pacificación en la que la dictadura, y los militares represores, ya no son un otro excluido. Con el cambio de siglo, se consolida una imagen de orden

frente al delito común, y una preocupación por las víctimas en el marco de una visión dramática de la seguridad².

El análisis de los encuadramientos cognitivos y los discursos políticos sobre la seguridad puede ser enriquecido con una perspectiva comunicacional. En una sistematización teórica y metodológica de las principales contribuciones al campo de estudios sobre comunicación gubernamental, Belén Amadeo (2016) ofrece algunas definiciones básicas, y útiles para nuestro análisis. Según la autora, la comunicación gubernamental es una herramienta de gestión, elaborada por los distintos actores que ocupan posiciones institucionales, y que tiene por finalidad explicitar los propósitos y orientaciones de las políticas públicas, para así obtener apoyos sociales. Tiene por finalidad establecer relaciones entre el gobierno y los ciudadanos, y busca construir legitimidad. Además, la comunicación gubernamental contribuye a llamar la atención sobre determinados temas y problemas, y estructura de este modo la agenda política. Lo que las autoridades gubernamentales tratan en sus alocuciones es así constituido como un objeto que merece ser tratado en el campo político.

Tanto en la Argentina como en otros países, existen estudios que se ocupan de la comunicación gubernamental poniendo el foco en las intervenciones de los jefes de gobierno, en particular en los presidentes de la Nación (Camargo y Canavire, 2020; Pérez, 2020; Rodríguez Pérez y Sánchez García, 2016; Vitale, 2020). En diferentes trabajos, Damián Fernández Pedemonte estudia la comunicación política de los últimos tres presidentes de la Argentina. En su análisis del discurso de Alberto Fernández durante la pandemia de COVID-19 (Fernández Pedemonte, 2021), argumenta que inicialmente recurrió a la imagen del Estado presente y respaldado por la ciencia, combinado con la apelación al temor y al control social. Más tarde, las mismas medidas fueron legitimadas de manera polémica, y no ya apelando a la unidad nacional. En conjunto, los 17 discursos analizados –que van desde el 13 de marzo de 2020 hasta el 21 de mayo de 2021– muestran una comunicación al servicio de la gestión, como

² El dirigente radical bonaerense Raúl Alfonsín fue presidente de la república (1983-1989), y su principal línea de acción y discurso estuvo vinculada a la recuperación de la democracia, lo que incluyó resistir los embates militares y condenar los delitos cometidos durante la dictadura militar (1976-1983). Su sucesor, el dirigente peronista riojano Carlos Menem (1989-1999) revirtió el castigo a los militares y, luego de dos años complicados, logró confinar a las Fuerzas Armadas a su rol institucional, consolidando su neutralización como actor político relevante. En su gobierno, el Estado nacional empieza a ocuparse de cuestiones de seguridad en el sentido contemporáneo del término

herramienta para enfrentar la crisis sanitaria y sus consecuencias. En este contexto, hay una personalización de la comunicación política, y una interacción entre el discurso presidencial y otros discursos que circulan en la esfera pública, con los que a veces compite y confronta. Aunque la comunicación política sea multidimensional, involucre una pluralidad de actores y se despliegue en distintos medios y plataformas, el autor sostiene que sigue siendo “relevante y pertinente estudiar los discursos oficiales del presidente a propósito de la pandemia para inferir de ellos la estrategia discursiva y la función implícitamente atribuida a la comunicación dentro de la estrategia de gestión de crisis” (p. 79). Este análisis permite “determinar la construcción del sujeto enunciador, la persuasión acerca de la estrategia de la gestión de la crisis y la destinación del discurso” (p. 82). Se señala así el límite, pero también la utilidad, de un análisis centrado en el discurso presidencial. El estudio pretende contribuir a una problematización de la comunicación en situaciones de crisis, tema también estudiado por otros autores (Elizalde, Fernández Pedemonte y Riorda, 2011).

Finalmente, y sobre el caso particular de los gobernadores, Mario Riorda estudia los estilos comunicativos de tres gobernadores de Córdoba: Eduardo Angeloz, Ramón Mestre y Juan Manuel De la Sota. Pueden encontrarse allí algunos elementos para caracterizar la posición que cabe a los gobernadores en el juego político, sobre todo al gobernador de una provincia importante (aunque con tempranas pretensiones de ser una “isla”) y con posibilidades de proyección nacional, que debe entonces hacer equilibrio entre la singularidad de su territorio y el “eco nacional” de sus tomas de posición. Más allá de esto, el trabajo de Riorda aporta elementos interesantes para situar el discurso de un jefe del ejecutivo, y en particular de un gobernador, y eso más allá de los contenidos tematizados. Como otros dirigentes radicales de ese período, el gobernador Eduardo Angeloz (1983-1995) prioriza inicialmente la idea de una restauración institucional (p. 125), pero más tarde recurre a un “relato inventarial y pormenorizado de lo hecho” (p. 128), que permite proyectar la gestión en la plataforma electoral para el periodo siguiente. Al asumir tras la renuncia de Angeloz, y en una situación de crisis política y financiera, Ramón Mestre (1995-1999) -aunque del mismo partido radical- “fustiga con dureza el pasado”, y lo hizo con formas consonantes con la gravedad de sus acciones de gobierno: “discursos duros, rostro adusto, voz enérgica y mensajes despojados de retórica persuasiva partidaria”. Se presenta como un “salvador”, un “hacedor de tiempos difíciles”, y poco a poco recurre también al discurso inventarial, en particular, la información sobre las obras realizadas (p. 133). A diferencia de sus predecesores, De la

Sota (1999-2007) fusiona el discurso gubernamental y el discurso de campaña, con una primacía estratégica de este último. Apoyándose sobre una política de rebaja de impuestos, el gobernador construye la imagen de un Estado austero y reconciliado con la gente, y de un político que cumple sus promesas (p. 136).

Nuestro enfoque teórico y metodológico consiste en reconstruir las controversias políticas sobre los problemas públicos, y dejar que los actores mismos produzcan definiciones socialmente eficaces sobre esos problemas (Lorenc Valcarce, 2005 y 2009). Por lo tanto, no se trata de ofrecer definiciones sobre la seguridad, y sus eventuales declinaciones como seguridad nacional seguridad pública o seguridad ciudadana, sino de inventariar los marcos cognitivos que los propios actores utilizar para concebir las acciones, programas, iniciativas que se consideran como parte del problema de la seguridad (Dubois, 1999; Lorenc Valcarce y Solanas, 2020; Hathazy, 2021).

Es fundamental considerar las condiciones de producción de los discursos de los gobernadores en tanto políticos profesionales, y también en su carácter de autoridades. Dadas las reglas básicas de la democracia representativa, los políticos profesionales tienen a su disposición un repertorio limitado de recursos para procurarse el apoyo de la sociedad. En esta investigación, nos interesa inscribir la comunicación política en esta lucha por la obtención de apoyos sociales, lo que implica un trabajo de representación (Lorenc Valcarce, 2002). Como han señalado diversos autores, los bienes simbólicos elaborados por los políticos tienen por objeto producir representaciones de la sociedad, y expresar puntos de vista de distintos grupos sociales (Bourdieu, 1981 y 1982; Champagne, 2002; Gaxie, 2004; Offerlé, 2004). Se tematizan así cuestiones socialmente relevantes (por ejemplo, el modelo económico, la pobreza, el desempleo, la seguridad, etc.), y de este modo la política se abre hacia la sociedad y procura interpretar aquello que considera como demandas sociales. Los debates políticos se posan sobre las cuestiones que resultan de interés para la sociedad.

Las tomas de posición públicamente asumidas por los políticos tienen un componente cognoscitivo que se articula con el elemento puramente agonístico que es propio de la lucha por el poder en el marco de una poliarquía. La comunicación política reproduce las orientaciones de los actores en sus luchas por el poder. Cada discurso acompaña, en el plano estratégico, la dirección predominante de los conflictos en el seno del campo político. Porque, además de expresar estados de opinión y líneas de pensamiento existentes en la sociedad, las tomas de posición están marcadas por la

competencia estrictamente política y por el modo en que los actores de este juego incorporan en sus propias interacciones estos factores externos. Este fenómeno puede comprenderse desde la perspectiva más amplia de la construcción social de la realidad y, al mismo tiempo, desde un punto de vista más estrecho, como el que nos provee la teoría del mercado político y su hipótesis sobre el ajuste de la oferta política con los estados de la sociedad (Lagroye, 1989; Braud, 1991; Gaxie, 2004).

En este marco, cuando un político toma posición sobre cualquier aspecto de la agenda pública –por ejemplo, sobre el problema de la inseguridad o las recetas para reducir la inflación– está apostando por ocupar un lugar políticamente redituable en el marco de la lucha entre liderazgos alternativos, al tiempo que expresa algo que está presente en la sociedad o que, al menos, no escapa del universo de lo pensable (es decir, no va más allá del límite de la conciencia posible). Esto puede ser de una relevancia crucial para estudios comparativos o investigaciones de carácter histórico.

Si se considera el asunto desde una perspectiva histórica, las fronteras y los contenidos de las distintas políticas no son constantes. En el plano de la política de seguridad, no siempre denominada de ese modo, encontramos variaciones en los recortes institucionales, en los contenidos específicos de lo que se entiende como su misión y función, y también en el tipo de actores profesionales y burocráticos que tienen incumbencia en el área. Así el sector que hoy llamamos “políticas de seguridad” abarca un conjunto de agencias, problemas y programas cuyos contornos permanecen vagamente definidos. No hay un área objetiva que pueda llamarse seguridad, sino realidades estructuradas social y políticamente, y que siguen siendo un objeto de lucha. De esta manera, lo que los actores relevantes dicen y hacen, las representaciones objetivadas en instituciones y leyes, ofrecen el marco dominante para enclavar todo análisis sobre la seguridad y las políticas sectoriales la tienen por objeto. De allí que sea importante analizar la manera en que el discurso oficial de los gobernadores, jefes máximos del gobierno en el nivel subnacional, piensan y comunican acerca de la seguridad.

Materiales y métodos

Para lograr los objetivos de investigación, analizamos sistemáticamente los mensajes de los gobernadores en ocasión de la apertura de sesiones legislativas entre 1983 y 1999. Se trata de diecisiete discursos transcritos y publicados en los diarios de

sesiones de la Cámara de Diputados y el Senado de la Provincia de Buenos Aires. En todos estos discursos, los gobernadores se ocupan del tema de la seguridad.

Este corpus ofrece un material significativo para abordar el objeto de interés de nuestra investigación. Se trata de discursos enunciados en un momento muy especial, solemne e institucional, del proceso político, que permite acceder a los posicionamientos oficiales de manera sinóptica. Esta selección tiene la ventaja de permitirnos construir una panorámica sobre un período poco estudiado, sobre todo en lo atinente a las dinámicas securitarias. Como se ha mostrado más arriba, no existen casi trabajos sobre la seguridad como objeto de disputas políticas en perspectiva subnacional, salvo para periodos más recientes y con muchas lagunas, que incluyen la propia provincia de Buenos Aires, la más poblada del país y la más relevante en lo que respecta a los conflictos en torno a la seguridad.

Realizamos un análisis de contenido cualitativo de los discursos seleccionados, abordando aquellos pasajes en los que se tratan explícitamente cuestiones relativas a seguridad, considerando cómo esta categoría se asocia con términos como policía, delito, drogas, violencia, cárcel, justicia penal, considerando como estas palabras son agrupadas por los propios enunciadores. En el desarrollo del análisis, observamos que cuestiones como el delito y la policía son los principales elementos considerados en los discursos, y que unos y otros son trabajados con distinto nivel de detalle, y con variados enfoques, en los distintos momentos del período analizado.

Aunque no es posible reconstruir exhaustivamente las disputas políticas en torno a la seguridad, situamos los posicionamientos analizados en el marco del contexto político y social más general, y en cada una de las sucesivas gestiones de gobierno que ocupan el timón del Estado provincial. Entendemos contribuir así a una comprensión general del lugar de la seguridad, y las políticas de seguridad, en la política bonaerense contemporánea.

Resultados

El análisis de los materiales está organizado en tres partes, que corresponden con los tres períodos sucesivos en que el gobierno provincial fue ejercido por Alejandro Armendáriz, Antonio Cafiero y Eduardo Duhalde. Partiendo del modo en que se aproximan a la temática de la seguridad, exploramos los elementos que organizan su posicionamiento específico tanto en lo relativo a diagnósticos de la situación del delito y la inseguridad como de las medidas implementadas o propuestas por los gobiernos.

La seguridad democrática, entre lucha contra la delincuencia y la reforma policial (1983-1987)

El dirigente radical Alejandro Armendáriz³ asumió como gobernador de la provincia de Buenos Aires en diciembre de 1983, tras derrotar por más de diez puntos al candidato peronista Herminio Iglesias, en el marco de la arrasadora e inesperada victoria de Raúl Alfonsín en las elecciones presidenciales que abrieron el actual periodo democrático. La agenda principal del gobierno era la consolidación de la democracia y la instauración del Estado de derecho.

El primer discurso del gobernador Armendáriz introduce la seguridad como objeto de interés gubernamental, y despliega aspectos relativos a las reformas e innovaciones institucionales necesarias para promoverlas. Aparece allí la idea de una “lucha contra la delincuencia”, en la que el gobierno provincial será “asistido” por la policía. El gobierno hace, la policía asiste. Esto requiere la subordinación política de la fuerza policial, que a entender del gobernador deberá ser “desmilitarizada”, “moralizada” y “transformada en un ente civilista” para convertirse en “custodia fiel de la paz y seguridad de la sociedad”. Para tales fines, se anuncia la creación de una Subsecretaría de Seguridad⁴, “que atenderá todos los aspectos concernientes al área” (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 111º periodo legislativo, 11/12/1983).

Al año siguiente, en una clave de restauración institucional, el gobernador contrasta el pasado autoritario con un nuevo “concepto democrático” de la seguridad:

Bajo estas premisas se encaró la reestructuración de la policía provincial, constituyéndola en la custodia del poder civil de la sociedad. Se ha redefinido su papel en la represión del delito y se ha enfatizado su rol esencial como garantía de prevención eficaz (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 112º periodo legislativo, 2/5/1984).

³ Alejandro Armendáriz (1923-2005) fue un médico y político oriundo de la ciudad bonaerense de Saladillo y perteneciente a la Unión Cívica Radical. Ejerció cargos electivos desde 1958, y en los años 1970 fue parte del Movimiento de Renovación y Cambio impulsado por Raúl Alfonsín. Fue gobernador de la provincia de Buenos Aires desde el 10 de diciembre de 1983 hasta el 10 de diciembre de 1987.

⁴ Se trata de un área especializada en la temática, a cargo de un funcionario con rango inmediatamente inferior al cargo de ministro, que indica tanto la relevancia que adquiere este sector de políticas como la importancia de organizar institucionalmente el gobierno de una policía asociada al pasado reciente dictatorial.

Además de incluir tempranamente la idea de una reforma de la policía, y un énfasis en la prevención⁵, el gobernador insiste sobre un cambio en el sistema penitenciario, que ha terminado con “la concepción de que las cárceles provinciales eran un mero depósito de personas donde la seguridad y no la reeducación era el objetivo” (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 112° periodo legislativo, 2/5/1984).

En relación con la policía, aparecen en el mensaje dos líneas claves de acción gubernamental: la formación (incluyendo “unidades temáticas sobre derechos humanos” en los planes de estudios de la escuela de policía) y el equipamiento (señalado como un déficit heredado, y que se estaría subsanando con la adquisición de vehículos para el patrullaje). Este último aspecto es reforzado con la creación de cooperadoras policiales, que son además “auxiliares ineludibles y nexos entre la comunidad y esta fuerza” (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 113° periodo legislativo, 2/5/1985).

Se innova también en el plano organizacional, con la creación de comisarías del menor, una división de homicidios y delitos graves, y secciones de delitos económicos, entre otras medidas. A propósito de su primer año y medio de gestión, el Gobernador señala:

El balance ha sido positivo. Pero no nos conformamos. Debemos alcanzar la absoluta tranquilidad de la población frente a las escaladas del peligro. Para ello, seremos implacables en la lucha contra la delincuencia y volcaremos los medios del Estado, en el marco riguroso de la ley, para que la seguridad de los habitantes sea la efectiva garantía que asegura nuestra Constitución (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 113° periodo legislativo, 2/5/1985).

De este modo, la política de seguridad se piensa directamente en relación con el mejoramiento de la actuación policial, para reducir la delincuencia en el marco de la ley, y garantizar la paz y la tranquilidad de la población.

En su discurso del siguiente año, el gobernador introduce en su referencia a la seguridad tres elementos hasta entonces ausentes. En primer lugar, relaciona el trabajo policial con las estadísticas criminales, y subraya “el esfuerzo para revertir en materia

⁵ Dado que nuestro análisis se inicia en 1983, no podemos sostener que estas ideas sean totalmente originales. De hecho, el Plan de Desarrollo de Córdoba para 1982 (citado por Hathazy, 2021, p.178), afirmaba en plena dictadura que se iba a “volcar el mayor esfuerzo con sus escasos medios humanos y materiales a patrullajes intensivos hacia los sectores más críticos, implementándose controles selectivos a los fines de lograr una mayor prevención de ilícitos y llegado el caso, la represión”.

delictual la tendencia creciente desde 1980, y que alcanzó su pico en enero de 1985”. En segundo lugar, la referencia funcional a la seguridad, o a los valores de la paz y la tranquilidad, son ahora especificados en relación con los estados de la sociedad, subrayando que se eliminó “en gran parte la inseguridad que afectaba a la población”. En tercer lugar, el combate a la delincuencia es también especificado, y se subraya “la extensión de la lucha contra la droga en toda la Provincia” (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 114º periodo legislativo, 2/5/1986). El uso de estadísticas criminales, la inseguridad como preocupación social, y la droga como objeto de lucha, son tres tópicos novedosos en este discurso.

Concluyendo su mandato, el gobernador Armendáriz subraya que entendiendo “la necesidad de contar con políticas globales para atender a los fenómenos más importantes, la seguridad fue encarada como un todo complejo que requería respuestas interjurisdiccionales y multidisciplinarias, con el cambio filosófico y axiológico exigido por nuestra política” (Alejandro Armendáriz, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 115º periodo legislativo, 2/5/1987). Enumera nuevamente los logros en materia penitenciaria y policial, y señala la creación del “Consejo Provincial de Prevención del Delito, que destaca la faz preventiva como una responsabilidad de todos y de cada uno de los ciudadanos, reclamándose actitudes conformes con el ideal de vida más justa, más libre y en paz”. Volviendo a las estadísticas como medida de la eficacia de las políticas, se celebra la baja del delito por primera vez en cinco años⁶.

Vemos que, en los albores de la transición democrática, el discurso institucional de la principal autoridad provincial dedica algunos pasajes a la seguridad, la policía y el delito⁷. Y lo hace con un enfoque que se presenta a sí mismo como democrático, e incluye la subordinación policial al poder político, el respeto de las garantías y las libertades, la moralización de las unidades carcelarias. Con más detalle, se observa una preocupación por la formación policial en derechos humanos y su vinculación con la comunidad. Hacia el final del período, se incorporan algunas imágenes que irán ganando terreno en los años subsiguientes, como la discusión sobre los números, la referencia a la inseguridad ciudadana o el problema de las drogas. No obstante, el

⁶ Tendencia que se revertiría nuevamente al año siguiente.

⁷ Armendáriz dedica un promedio de 281 palabras al tratamiento de la seguridad, con un pico de 503 en el mensaje de 1985.

esquema general se mantiene a lo largo del período: una policía formada, equipada y gobernada políticamente para combatir la delincuencia y garantizar la paz⁸.

Desgobierno policial, crisis económica y mayor complejidad del delito (1987-1991)

El dirigente peronista Antonio Cafiero⁹ accedió a la gobernación tras liderar el proceso de renovación partidaria que siguió a la inesperada derrota de 1983, y supuso una adecuación del movimiento al nuevo régimen democrático y a la nueva cultura política instaurada en la Argentina durante la *primavera alfonsinista*. El principal desafío del peronismo era ofrecer una alternativa frente a la crisis económica que enfrentaba el gobierno radical, y prepararse para llegar dos años más tarde a la presidencia, con sus banderas nuevas y viejas.

En su primer discurso de inauguración de sesiones legislativas, el gobernador Cafiero incluye un título denominado “Afianzar la seguridad pública”, en el que pasa revista a algunas acciones gubernamentales emprendidas y a los tópicos ya presentes en la escenificación del tema desde el período anterior (mayor dotación de personal y policial, baja de la estadística de delitos, etc.). Estas medidas concretas, que son presentadas con detalle y de forma numérica, redundan en “niveles aceptables de creciente seguridad” (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 116° período legislativo, 2/5/1988).

Pero, antes de ese párrafo específico destinado a la seguridad pública, el gobernador se refiere a las fuerzas policiales en el marco de un apartado sobre “la moral pública y la lucha contra la corrupción”. En primer lugar, destaca que “la profesionalización de las fuerzas de seguridad sufrió un fuerte deterioro, con las

⁸ No obstante, es menester recordar a las críticas por la designación del represor Leopoldo Luis Baume como secretario general de policía en 1986, y como director general de seguridad al año siguiente, y también los casos de “gatillo fácil” que se coronan hacia el final del gobierno de Armendáriz con la llamada “masacre de Ingeniero Budge”. Naturalmente, estas coyunturas críticas no se plasman en el discurso institucional del gobernador.

⁹ Antonio Cafiero (1922-2014) fue un contador público, economista y político oriundo de la ciudad de Buenos Aires y perteneciente al Partido Justicialista. Ejerció cargos de gobierno desde 1948, fue ministro de Comercio Exterior de Juan Domingo Perón entre 1952 y 1955, y más tarde ministro de Economía de María Estela Martínez de Perón entre 1975 y 1976. En los años 1980 fue uno de los principales impulsores de la renovación peronista junto con Carlos Menem y Carlos Grosso. Fue gobernador de la provincia de Buenos Aires desde el 10 de diciembre de 1987 hasta el 10 de diciembre de 1991.

acciones irregulares que se emprendieron durante la dictadura militar”, lo que requiere una reorganización y una jerarquización de la institución. En segundo lugar, y más allá del legado particular del periodo dictatorial, hay una desviación más mundana que el gobernador introduce en el marco de una oposición que busca separar a los buenos policías de aquellos que no lo son:

El personal policial mantuvo 163 enfrentamientos, con lamentables bajas que hablan del sentido del deber cumplido y sacrificio de los agentes provinciales. Así como ellos merecen nuestro reconocimiento, señalamos también que el gobierno actúa con energía y rapidez para depurar las filas policiales de quienes utilizan el uniforme al servicio de conductas desviadas (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 116° periodo legislativo, 2/5/1988).

Corrupción policial y connivencia con el delito son dos elementos inéditos que se incorporan en el discurso del gobernador Cafiero. Pero hay más novedades. Frente al modo en que planteaba la cuestión su predecesor radical, para Cafiero la seguridad no remite solamente a cuestiones institucionales o al resguardo de derechos abstractos. En un contexto en el que la política pone en escena no solamente valores y medidas de gobierno, sino también identificaciones sociales y concepciones generales de la organización social, Cafiero subraya la especial atención que reciben entonces los sectores populares, y también el modo en que la comunidad organizada participa del abordaje colectivo de la seguridad.

En primer lugar, se destaca la necesidad de que la seguridad llegue a los sectores más desfavorecidos, aludiendo implícitamente al ideal peronista de justicia social:

Ha sido renovada la propia concepción de la seguridad enfocándose la prestación de los servicios no solamente hacia la tutela de personas y bienes que habitualmente reciben atención, sino también focalizando ésta a los sectores menos protegidos de las comunidades. En efecto: el valor orden y el valor seguridad es reclamable en los bolsones más marginados y en los medios más carenciados, cuyos integrantes también padecen los mismos atentados y los experimentan con mayor perjuicio en sus consecuencias personales y patrimoniales (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 116° periodo legislativo, 2/5/1988).

En cierto modo, este planteo afirma el carácter social y político del problema de la seguridad. Y esto remite no solamente a la igualación de los sectores populares y los sectores medios, sino también al modo de organizar la respuesta social al delito:

[...] con participación de autoridades comunales, sociedades intermedias, entidades de bien público, maestros, sectores del comercio y de la industria y ciudadanos representativos para cambiar impresiones y programar soluciones en orden a obtener los mayores niveles de seguridad en cada ámbito. Ese diálogo constructivo no sólo señala los problemas y aporta soluciones sino que establece compromisos recíprocos de colaboración entre los habitantes, destinatarios de la seguridad y los que deben brindarla, contribuyendo a las distintas responsabilidades del lugar, a una mejor y más técnica distribución de los remedios en orden a la prevención y represión de los delitos. (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 116° periodo legislativo, 2/5/1988).

En este primer discurso, que marca una ruptura con el abordaje de su predecesor radical, se afirma la relevancia institucional de la policía y la lucha contra la delincuencia como focos principales de la seguridad pública. Pero también se introducen reflexiones sobre la corrupción policial, la igualdad en el acceso al servicio de seguridad y la organización colectiva de la respuesta social al delito.

El segundo discurso de Cafiero introduce más novedades. Naturalmente, no se olvidan los tópicos usuales sobre la reducción del delito y el mejoramiento de las capacidades policiales. Pero se introducen nuevas declinaciones sobre los problemas a tratar, así como diferenciaciones y especificaciones en las medidas a implementar.

En primer lugar, el problema de seguridad no es ya solamente el delito, sino específicamente “la violencia que sufre la población bonaerense”, directamente relacionada con “una profunda crisis, consecuencia de la difícil situación económica” (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 117° periodo legislativo, 2/5/1989). Y no es solamente el delito común, sino también “el crimen organizado, fundamentalmente el tráfico de drogas, piratas del asfalto y delincuencia terrorista o subversiva”¹⁰, que requiere mayores capacidades operativas de la policía y la voluntad de encarar “una lucha frontal contra el narcotráfico” (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 117° periodo legislativo, 2/5/1989).

En segundo lugar, y en relación con las políticas de seguridad (que así son nombradas ya en este mensaje gubernamental, en sintonía con un cambio de lenguaje que puede observarse desde un par de años antes a nivel nacional), se plantean cuestiones habituales como la adquisición de vehículos, armamento y otros equipos para la policía. Pero también aparece, por otro lado, una serie de preocupaciones específicas y de soluciones a medida: el Programa de Seguridad de la Mujer (vinculado a lo que en el discurso del año anterior aparecía como “el tema de la mujer golpeada”), que implica la creación de nuevas Comisarías de la Mujer; el Servicio Escolar Aurora, “que consiste

¹⁰ En diciembre de 1988 se produjo el levantamiento carapintada de Villa Martelli, liderado por el militar nacionalista Mohamed Ali Seineldin, en continuidad con los encabezados por Aldo Rico en la semana santa de 1987 y el verano de 1988. En enero de 1989 tuvo lugar el intento de copamiento del cuartel de La Tablada, esta vez por un grupo armado de izquierda, lo que reactualizó algunos conflictos sobre los años 70 y las amenazas a la democracia no solamente desde el golpismo militar, sino también de los movimientos revolucionarios. Como se observa en este mensaje del gobernador Cafiero, también incorporó nuevos elementos a la manera de pensar la seguridad.

en un programa combinado de policía con comisiones de padres en todos los establecimientos educacionales para el control de la entrada y salida de los alumnos”; y la “seguridad en eventos deportivos para prevenir los hechos delictuosos realizados por patotas”¹¹ (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 117º periodo legislativo, 2/5/1989).

Vemos ya no solamente una preocupación por el delito común, sino también por el delito complejo. Y una prevención que no es genérica, sino que pone el foco en actores y escenarios específicos: las mujeres, las escuelas, los estadios de fútbol.

Asimismo, el gobernador vuelve a sostener la idea de que debe existir una “participación activa de la comunidad en la seguridad”:

Sin sensibilizar a todos los estamentos de la comunidad en la prevención del delito, todo plan policial resulta ineficaz para asegurar la seguridad pública. Si no lográramos hacer participar a la comunidad en los problemas de la seguridad, nuestros esfuerzos, solamente reducidos al campo estatal, serían de magros resultados. Dentro del Programa de Seguridad 1989 nos proponemos la integración con la comunidad a través de las Intendencias, Concejos Deliberantes, Cooperadoras Policiales, Entidades vecinales, Asociaciones, etcétera, con el objetivo fundamental de [...] apoyar la acción policial como medida fundamental de prevención (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 117º periodo legislativo, 2/5/1989).

Si ya en sus primeras intervenciones proponía el involucramiento de la comunidad, el gobernador explicita ahora que con el Estado no alcanza y se enumeran los actores e instituciones que deben participar de la prevención del delito, nuevo modo de abordaje de la seguridad.

En el discurso de 1990 encontramos un tratamiento extenso de la seguridad pública, con una presentación detallada de diagnósticos, políticas e innovaciones institucionales en la materia. Además de subrayar que “velar por la seguridad de la población” es una de “las misiones fundamentales del Estado”, el gobernador señala que se trata de “uno de los temas más complejos y conflictivos de la sociedad bonaerense actual” (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 118º periodo legislativo, 2/5/1990). Nuevamente, esta situación se emparenta con la “inestabilidad económica”, pero también con la escasez de efectivos policiales en relación con el territorio y la población, y la “falta de presencia policial en las calles”.

¹¹ Paul Hathazy muestra que a finales de la dictadura se había problematizado la violencia en el fútbol como foco emergente de la atención policial (Hathazy, 2021, p.179).

Las medidas concretas propuestas para afrontar estos problemas son: fortalecer los Consejos de Seguridad, modificar la instrucción policial, integrar a las policías municipales de tránsito, reorganizar las cooperadoras policiales, liberar al personal policial de las tareas administrativas, crear un sistema de recaudación propio, incrementar el número de efectivos y destinarlos a funciones de seguridad, mejorar el equipamiento, implementar operativos especiales, crear el Ministerio de Seguridad y Justicia, e impulsar una Ley Provincial de Seguridad (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 118º periodo legislativo, 2/5/1990). En esta enumeración, observamos que la mayoría de las recetas se orientan al fortalecimiento y la organización adecuada del instrumento policial, mientras que otras dan un marco de participación comunitaria y dirección política a las fuerzas de seguridad.

El último discurso del gobernador Cafiero apenas aporta elementos sobre el tema¹². Vuelve a puntualizar la importancia de la prevención del delito, y la participación ciudadana, y enumera las dependencias inauguradas. También subraya dos tipos de delitos que venían siendo destacados desde años anteriores: el abigeato y el narcotráfico (Antonio Cafiero, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 119º periodo legislativo, 2/5/1991).

Si consideramos las continuidades y las rupturas del posicionamiento político de la gobernación a propósito de la seguridad, observamos que se mantienen algunos patrones inaugurados en el inicio de la restauración democrática: la preocupación por la policía, su formación y su equipamiento; el enfoque preventivo del accionar policial; el análisis cuantitativo y cualitativo del delito, con una creciente atención al delito complejo la participación ciudadana en materia de seguridad. Pero hay, en cada uno de estos puntos, algunas innovaciones significativas: se pone en escena la corrupción policial y la connivencia con el delito, y no solo ya su formación y subordinación al poder político; la preocupación por la seguridad de los sectores más vulnerables, incluye referencias a la violencia creciente y la crisis económica, no solamente al delito; el crimen organizado no solo remite al narcotráfico, sino ahora también a la piratería del asfalto y a la violencia política designada como delincuencia terrorista. En todos estos aspectos, hay cambios en el enfoque político e ideológico de la seguridad, pero también

¹² Cafiero dedica un promedio de 1122 palabras al tratamiento de la seguridad, con un pico de 2345 en el mensaje de 1990.

un registro de las novedades planteadas por la realidad del delito y el quehacer policial. Poco a poco, la seguridad se va convirtiendo en un asunto más complejo, pero también más sensible social y políticamente.

La seguridad se politiza y pasa al primer plano (1991-1999)

El dirigente peronista Eduardo Duhalde¹³ accedió a la gobernación en el marco de la consolidación del proyecto nacional de Carlos Menem, presentándose como una cara más social y territorial de un peronismo que abrazaba entonces las políticas neoliberales. Tras dos años de ensayo y error, se consolidaba a nivel nacional un modelo económico de mercado que ofrecía estabilidad y consumo, al tiempo que tenía consecuencias negativas sobre el empleo y era acompañado por un incremento sostenido de la pobreza.

Al menos en los discursos institucionales que aquí analizamos, los primeros años del gobierno de Duhalde se caracterizan por la poca atención relativa prestada al tema de la seguridad, y una política casi completamente centrada en el aumento de volumen de equipamiento y personal. Eventualmente, se prioriza una idea preventiva que se asocia a la mayor presencia policial en las calles, y se señala la existencia de un “nuevo sistema”, y más tarde de un “plan quinquenal”. Pero todo parece indicar que estamos más bien frente a una modalidad rutinaria de gestión de la seguridad, que no produce innovaciones políticas significativas¹⁴.

En su breve primer discurso como gobernador ante la Asamblea Legislativa, Eduardo Duhalde apenas alude a la cuestión de la seguridad, señalando algunas generalidades sobre el aumento de la criminalidad en el mundo, la capacidad de la policía que resulta sin embargo insuficiente para la magnitud de los problemas que debe conjurar y la promesa de la implementación de un nuevo sistema de gestión, previo

¹³ Eduardo Duhalde (1941) es un abogado y político oriundo de Lomas de Zamora y perteneciente al Partido Justicialista. Ejerció cargos de gobierno desde 1974; se desempeñó en dos ocasiones como intendente municipal de su distrito. Fue vicepresidente de la República entre 1989 y 1991, luego presidente interino entre 2002 y 2003. Fue gobernador de la provincia de Buenos Aires por dos períodos, desde el 10 de diciembre de 1991 hasta el 10 de diciembre de 1999.

¹⁴ Aunque no se alude a ello en los mensajes institucionales del gobernador que aquí analizamos, en 1991 se creó la Secretaría de Seguridad, lo que representa una jerarquización al menos simbólica del gobierno político de la seguridad.

estudio de experiencias internacionales (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 120º periodo legislativo, 4/5/1992).

En un discurso también breve, Duhalde señala al año siguiente en qué consiste ese nuevo sistema: poner el énfasis en la prevención, con más agentes en las calles y un concepto de patrullaje permanente. Para ello, se han adquirido 1000 patrulleros, 400 camionetas y 40 helicópteros, y se incorporaron 6.000 agentes. Planes piloto se pusieron en funcionamiento en dos municipios del conurbano y en los distritos del circuito Mar y Sierras. Tras este relato inventarial concluye: “la seguridad es un reclamo social de primera magnitud, pero es también una función indelegable del Estado” (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 121º periodo legislativo, 3/5/1993).

A simple vista, 1994 parece ser otro año sin grandes anuncios, y con un pedido de tiempo para implementar el nuevo sistema de seguridad que requiere equipamiento, vehículos, material y adaptación del personal. No se habla detalladamente de los delitos ni de la policía. Se señala, sí, que el mayor éxito en la represión del delito incrementó el déficit en materia carcelaria. Se requiere entonces la construcción de nuevos penales.

Pero una novedad conceptual aparece en este discurso, y es un desplazamiento de la inseguridad a la situación de los jóvenes¹⁵: el gobernador afirma la necesidad de atender su situación, y promover la prevención de las adicciones. Eso incluye la creación de una Secretaría, la formación de operadores profesionales en drogadependencia y... los Torneos Juveniles Bonaerenses. Aparece aquí una relación privilegiada entre juventud y delito, que se asocia causalmente con el consumo de drogas y alcohol, y que habilita como remedio lo que daría en llamarse más tarde la “prevención social del delito”, en este caso a través del deporte, la ciencia y el arte (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 122º periodo legislativo, 2/5/1994).

En 1995, el gobernador Duhalde buscaba su reelección sin agitar las aguas, en un contexto de fragmentación de la oposición y de consolidación del peronismo en el plano nacional. El delito se mantenía en niveles estables desde los inicios de su gestión, con un promedio de 150 mil delitos totales denunciados por año. Sobre sus políticas de

¹⁵ En la investigación ya referida, Hathazy muestra que a finales de la dictadura se había problematizado el delito juvenil como responsabilidad compartida entre las autoridades policiales y los padres (Hathazy, 2021, p.178).

seguridad, el gobernador subraya entonces el avance del nuevo Sistema Bonaerense de Seguridad, del que dice “que ha demostrado rápidamente su eficacia” (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 123º periodo legislativo, 2/5/1995). Este sistema se consolidó con nuevas adquisiciones de equipamiento e incorporación de personal. Pero se sigue profundizando el déficit en materia carcelaria, ya señalado anteriormente por el mandatario. El discurso de 1996 transita por el mismo camino, monótono, incremental, casi burocrático.

Como hemos sostenido en otras ocasiones (Lorenc Valcarce, 2003 y 2009), el año 1997 constituye una bisagra en la problematización política de la seguridad: discursos políticos, campañas electorales, estadísticas criminales, encuestas de opinión y medios de comunicación coinciden en poner de relieve la importancia de esta cuestión. En un discurso todavía poco extenso, pero sin dudas empujado por una coyuntura crítica, Duhalde abandona el tono técnico y gubernamental de sus anteriores alocuciones, e introduce una dimensión claramente política en su posicionamiento. La intervención del gobernador en la apertura de sesiones de 1997 concluye en los siguientes términos:

Señoras y señores: se avecinan tiempos teñidos de electoralismo, en los que la denuncia y la calumnia, lamentablemente, suelen formar parte de las estrategias de las campañas políticas. Sin embargo, yo quiero, como lo hago siempre, con sinceridad y convicción, convocarlos a la tarea común. El Plan Trienal que vamos a concretar, la transformación educativa que nos abre el camino al siglo XXI con el objetivo de garantizar la paz y la seguridad de nuestra gente son misiones que necesitan del concurso de todos: políticos, empresarios, trabajadores, militantes sociales y comunitarios, y de los hombres y mujeres de buena voluntad (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 125º periodo legislativo, 3/3/1997).

No hay mayor profundización conceptual, ni mayor cantidad de datos, ni más extensión en el discurso. Pero hay, una inscripción del problema de la seguridad en clave política, es decir, polémica. Pocos días antes, el crimen del periodista José Luis Cabezas había iniciado un ciclo de politización desde la oposición y los medios, que habría de acorrallar al gobernador y a sus hombres de confianza en la policía bonaerense (Basewicz, 2022). Un viraje profundo estaba en marcha.

La profundización conceptual, la mayor cantidad de datos, y el incremento de la extensión del tratamiento del tema en el discurso del gobernador se produce en 1998¹⁶. Duhalde afirma sobre este tema: “ha concentrado toda mi atención y la preocupación de nuestra comunidad”, habiendo encontrado “una situación límite”, un “problema grave y

¹⁶ Entre 1992 y 1997, el gobernador Duhalde destino un promedio de 260 palabras a los párrafos específicos del tema de la seguridad. En 1998, ese pasaje de su discurso contó con 850 palabras.

complejo, que ya no respondía a medidas superficiales, de corto plazo o decisiones parciales” sino que requería “una profunda reforma que comprende no sólo el plan de transformación del sistema de seguridad, sino también la reorganización de aspectos relacionados con la legislación y la justicia” (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 126° periodo legislativo, 2/3/1998).

Tras años de relativo desinterés, ahora empujado por las demandas sociales, los severos cuestionamientos opositores y sus propias ambiciones presidenciales, Duhalde enfrenta el desafío de elaborar una respuesta a la cuestión securitaria. Y la solución parece drástica, al menos en términos institucionales:

A una crisis institucional de dimensiones le opusimos una gran transformación institucional, cuya ejecución está a cargo de la Intervención dispuesta por el Poder Ejecutivo el 22 de diciembre de 1997. En cumplimiento del plan establecido, la Policía Bonaerense fue disuelta y reemplazada por 18 policías departamentales de seguridad, autónomas y emplazadas en forma coincidente con las sedes de los departamentos judiciales, según el criterio de descentralización. Estas nuevas policías serán el pivote de toda la política de seguridad, y tendrán a su cargo la función excluyente de prevenir y reprimir el delito (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 126° periodo legislativo, 2/3/1998).

La disolución de la Policía bonaerense como unidad institucional, y su reemplazo por una policía descentralizada fue una innovación política mayor. Además, se formó una policía de investigaciones, y se generaron mecanismos de participación comunitaria y control ciudadano a través de consejos de seguridad integrados por sectores organizados y foros de seguridad en el nivel municipal. En el plano penitenciario, se creó un servicio de traslado y custodia de detenidos y se ordenó la construcción de nuevas cárceles. En otro plano, se implementaron reformas en la justicia penal, se impulsó un nuevo Código Procesal Penal y se creó un Instituto de Política Criminal y Seguridad conformado por juristas y expertos. Esas innovaciones iban de la mano de la ruptura del modelo policialista de gestión de la seguridad, y el desembarco del jurista León Carlos Arslanián como ministro de Justicia y Seguridad¹⁷.

¹⁷ Desde su llegada al gobierno, Duhalde había sostenido un acuerdo estratégico con la policía bonaerense y su jefe, Pedro Anastasio Klodczyk (“el mejor jefe de policía, de la mejor policía del mundo” había dicho el gobernador en 1994). Este acuerdo aseguraba una regulación adecuada del delito, y un cierto gobierno de la seguridad pública. Dos escándalos –la noticia de la participación de algunos policías en el atentado contra la Asociación de Mutuales Judías de la Argentina (AMIA), que desemboca en la depuración policial de diciembre de 1996, y el caso Cabezas en enero de 1997– producen la reacción de los medios de comunicación y los políticos opositores, que convergen en el cuestionamiento de la policía

En un contexto de crisis y politización de la seguridad, hacia el final de su mandato el gobernador Duhalde opta por una innovación arriesgada, y quizás inesperada en términos de su orientación ideológica. Ya en plena campaña electoral para intentar convertirse en Presidente de la Nación, el gobernador revisaba su reforma del sistema de seguridad, e incorporaba algunos elementos introducidos por la oposición en la agenda política, entre ellos uno que había estado disimulado durante casi todo su mandato: la corrupción policial. Así decía el pasaje sobre esta cuestión:

Iniciamos un nuevo camino, lleno de dificultades, pero el único capaz de llevarnos a resguardar efectivamente la vida y los bienes de los ciudadanos y a reconciliar a la policía con la sociedad civil. Uno de los objetivos de la reforma fue dotar a las policías de mecanismos que pudieran elevar la calidad moral de sus integrantes (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 127° periodo legislativo, 1/3/1999).

Al mismo tiempo, y como equilibrio al señalamiento crítico del quehacer policial, se anunciaban políticas de bienestar para los miembros de las fuerzas. Para volver a un diagnóstico sobre el delito, afirmaba el gobernador: “seguiremos combatiendo con decisión la delincuencia organizada y el delito callejero que amenaza nuestras vidas, hasta recuperar la paz y la tranquilidad en cada calle, en cada barrio, en cada ciudad, en cada pueblo bonaerense” (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 127° periodo legislativo, 1/3/1999). Incorporando la dimensión carcelaria en su diagnóstico sobre la seguridad, concluía:

Hemos hecho un gran esfuerzo en obras, pero no debemos perder de vista al hombre. Nunca tendremos seguridad verdadera si las cárceles siguen siendo escuelas del delito. Es necesario romper el círculo vicioso que hace de la persona sin oportunidades un ladrón y del ladrón un asesino (Eduardo Duhalde, Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 127° periodo legislativo, 1/3/1999).

Dado que la casi totalidad de los presos eran personas con bajo nivel educativo, la apuesta consistía en llevar la educación a las cárceles. En sintonía con sus nuevos

de la provincia de Buenos Aires, y con ello de la política de seguridad basada en el pacto entre el gobierno y las cúpulas policiales. El caso AMIA consiste en la voladura de una entidad de la comunidad judía mediante un ataque terrorista todavía no esclarecido, que fue situado en el contexto de los conflictos de Medio Oriente y tuvo repercusiones significativas en la sociedad y la política argentinas. El caso Cabezas fue el asesinato de un reportero gráfico por parte de una banda de custodios, policías y delincuentes, vinculados a un poderoso empresario postal con sospechadas relaciones con mercados ilegales. Ambos casos fueron interpretados por los medios de comunicación en clave de corrupción del poder, y sirvieron al cambio de clima político de finales de los años 1990.

elencos de gobierno, Duhalde sostenía ahora los principios fundamentales del progresismo en materia de seguridad.

En consonancia con el tono general de su gobierno, pero también con lo que habían sido las gestiones anteriores de la seguridad en territorio bonaerense, Duhalde puso especial énfasis en los recursos destinados al personal y al equipamiento policial. También hizo referencia a la inseguridad, englobando en esa categoría el delito callejero y el delito complejo, y relacionándola con los problemas sociales vinculados con la crisis económica y las adicciones. Durante los primeros años, sus posicionamientos políticos fueron de relativa continuidad con los de sus predecesores, mientras en términos concretos gestionaba la seguridad a través de un pacto con las cúpulas policiales. Los escándalos que afectaron a la policía bonaerense en 1996 y 1997, y la fuerte crítica de los medios de comunicación y una oposición política en ascenso, obligaron a un viraje mayor en el posicionamiento del gobernador Duhalde. En esta fase, acorralado por las críticas de la oposición y los medios, Duhalde abrazó algunos elementos de una política de seguridad democrática que no rendirían sus frutos, ni en términos de soluciones concretas, ni en términos electorales¹⁸.

Discusión

En este trabajo buscamos caracterizar el tratamiento de la seguridad como objeto de interés político, y como materia de intervención de las políticas públicas. Para lograr ese objetivo, analizamos el modo en que se problematiza la seguridad pública en los discursos de los gobernadores de la provincia de Buenos Aires entre 1983 y 1999.

Gabriel Costantino (2015) sostiene que existen dos polos doctrinarios en materia de políticas de seguridad. Por un lado, un enfoque de izquierda, o progresista, que

¹⁸ Además, en un juego de juego de espejos con los posicionamientos del presidente Carlos Menem (Lorenc Valcarce, 2002), allí donde el riojano aparecía como el defensor más ferviente de las políticas de “mano dura” y “tolerancia cero”, Duhalde convocaba a los promotores intelectuales del “garantismo” y hablaba de la “grave crisis social”, de la necesidad de alentar la prevención del delito y la depuración de la “maldita policía”. Esto podría también explicarse con un modelo que sostiene que cuando un presidente está en declive, el gobernador se repliega sobre las preferencias del electorado (Costantino, 2015). No obstante, hacia el final del mandato de Duhalde, la opción represiva enarbolada por el candidato oficial Carlos Ruckauf (Canepa y López Díaz, 2020), y otro escándalo conocido como “la masacre de Ramallo”, sepultaría el reformismo del gobernador, quien reemplaza a Arslanián por el exjuez Osvaldo Lorenzo, y luego por el diputado rionegrino Carlos Soria.

insiste sobre el control civil de la policía, fomenta la participación ciudadana, llama la atención sobre el delito complejo y propone un enfoque humanista del castigo, focalizado en la resocialización del delincuente. Por otro lado, un enfoque de derecha, o punitivista, que delega la seguridad en la policía, pone énfasis en la persecución del delincuente como enemigo de la sociedad, y fomenta su encarcelamiento para aislarlo y servir de ejemplo para los potenciales transgresores de la ley. Para el autor, la opción de un gobierno subnacional por una u otra de estas alternativas se explica, no por convicciones profundas o posicionamientos ideológicos estables, sino por cálculos propiamente políticos: el gobernador tiene el poder sobre la política de seguridad, y opta por una orientación de derecha o de izquierda en función de su alineamiento con las posiciones ideológicas del Ejecutivo nacional cuando este es fuerte o, en su defecto, con la orientación media del electorado.

Según el modelo propuesto por Costantino, la política de seguridad de Armendáriz se apoya en un enfoque progresista, o de izquierda, que se explicaría por el alineamiento del gobierno provincial con el alfonsinismo que ocupaba entonces el gobierno nacional. La primera etapa de la gestión de Cafiero se caracteriza por una política de seguridad también progresista, que invoca principalmente el gobierno político de la policía, la prevención y la participación ciudadana, mientras luego se produce un viraje hacia la problematización del delito callejero y el delito complejo¹⁹. Esto coincide con la crisis del alfonsinismo y la llegada al poder de Carlos Menem, mucho más cercano a posiciones de derecha en materia securitaria. Finalmente, la política de seguridad de Duhalde consolida este viraje hacia la derecha. Con base en un acuerdo de gestión con las cúpulas policiales, logra un cierto orden y una adecuada regulación del delito, aunque casos de corrupción y abuso policial van horadando poco a poco la legitimidad de este modelo. La crisis del verano de 1997 lleva a un replanteo general de su política, y una opción táctica por las soluciones más asociadas con los elencos garantistas y el modelo de la seguridad democrática. Una nueva crisis, y los movimientos de la campaña presidencial en la que Duhalde es candidato, llevan a un nuevo cambio de dirección, que se consolidaría más tarde durante la gestión de Carlos Ruckauf.

¹⁹ No obstante, el planteo de este gobierno –al menos en los mensajes institucionales analizados en este trabajo– no abandona los gestos progresistas del inicio, e incluso su preocupación por el delito en la segunda etapa se articula con una mirada económica y social, no punitivista.

El enfoque de Costantino tiene la ventaja de poner en discusión la idea de desgobierno de la seguridad y autonomía policial, que tiende a disolver el carácter político de la gestión de la seguridad y olvidar el peso que tienen los actores políticos y los gobiernos en este sector de la política pública. También tiene el mérito de explicar en términos estratégicos, y realistas, las decisiones de los gobiernos en materia de políticas públicas. Pero hay dos cuestiones en las que debemos alejarnos de su modelo analítico. Por un lado, nuestro trabajo no atañe –al menos no en este artículo– a las políticas de seguridad impulsadas por los gobernadores, sino al modo en que las presentan y justifican. Una diferencia no menor, aun cuando la dimensión simbólica sea algo crucial en las políticas de seguridad. Por lo demás, la mirada panorámica sobre las políticas que ofrecen los trabajos del autor es demasiado general, y no permite captar los detalles y matices de los procesos políticos y las políticas públicas en cada uno de los periodos considerados. De allí que el esquema binario izquierda-derecha que utiliza para caracterizar los posicionamientos discursivos y prácticos tenga limitaciones para dar cuenta de la complejidad del fenómeno estudiado. Por otro lado, su explicación de la conducta de los gobernadores, que se apoya en un esquema racional clásico en la ciencia política, reduce los fundamentos y las condiciones en las que la misma se lleva a cabo. Según este esquema, los gobernadores siguen la línea presidencial cuando el presidente tiene poder y recursos, y se aleja de ella cuando el jefe de Estado se debilita. En este caso, la orientación de la política de seguridad se orienta más por la opinión pública, y las demandas sociales de los votantes. Frente a este esquema, potente pero quizás demasiado simple, debe señalarse que las condiciones en las que operan los gobernadores, y los determinantes de sus decisiones, son mucho más variadas y complejas. Por lo demás, sus propias acciones conocen no solo matices y vaivenes, sino también contradicciones y golpes de timón. No debe descartarse tampoco la presión de los grupos de interés, incluyendo a la policía y al poder judicial, y la influencia creciente de los medios de comunicación en la generación de crisis y escándalos que, muchas veces, son desencadenantes de reformas y cambios de orientación en las políticas (Lorenc Valcarce, 2003).

Conclusiones

En el marco de un sistema político con predominio de un ejecutivo uninominal, y en un régimen democrático en que es necesario representar los intereses sociales, los gobernadores se ven constreñidos a tomar posición sobre los principales asuntos de la

agenda pública. Una parte importante de los objetos de la comunicación gubernamental son temas constituidos como relevantes por la sociedad, los medios de comunicación y el propio sistema político. Tal es el caso del delito, la violencia y la inseguridad, y también la actuación de la policía, al menos desde la década de los 80. Aunque la literatura tiende a subrayar que los 90 son un momento bisagra de la problematización pública de la inseguridad (Lorenc Valcarce, 2003 y 2009; Kessler, 2009), estudios sistemáticos sobre etapas anteriores observan ya una incipiente atención a esta cuestión en los años 80 (Hathazy, 2021). En sintonía con esto último, nuestra investigación muestra una relativa continuidad entre los 80 y los 90, con un incremento cuantitativo del interés público por la inseguridad y un enriquecimiento cualitativo de los debates sobre el problema a medida que avanzamos hacia el final del siglo.

A partir de lo que observamos empíricamente en el estudio, presentamos una síntesis de las rupturas y continuidades entre los períodos considerados, y lo que sedimenta como corolario de los sucesivos posicionamientos de los actores políticos sobre el problema de la seguridad en los tres primeros gobiernos en la provincia de Buenos Aires desde 1983.

En las primeras etapas de la transición democrática, se plantea la profesionalización y la subordinación al poder político de una policía que salía entonces de un oscuro período de participación activa en la represión y el terrorismo de Estado. Año tras año, los gobernadores explican el modo en que se estructura el delito, las nuevas modalidades y movimientos cuantitativos de la delincuencia, pero sobre todo presentan sus medidas de gobierno. Algunas de esas medidas, la mayoría, se focalizan en el fortalecimiento, la reforma o la depuración de la policía provincial. Otras, también institucionales, tienen por objeto la justicia penal o el sistema penitenciario. Desde el primer momento, aparecen también instancias de participación comunitaria para abordar los problemas de seguridad a nivel local.

En distintos momentos del periodo analizado aparecen indicios de una mayor preocupación por las cuestiones de seguridad, tanto en lo atinente a los hechos delictivos como a las limitaciones o desviaciones de burocracias policiales imperfectas. Pero es sobre todo en los últimos años considerados en el análisis que aparecen rasgos de una innovación rápida y drástica en el modo de aproximarse al problema. Según nuestro punto de vista, esta innovación está directamente relacionada con la politización que observamos desde 1997, y que coincide con un interés generalizado por el delito y la corrupción como objetos de atención pública.

En términos generales, observamos que aquello que se entiende por seguridad desde los años iniciales de la transición democrática mantiene algunos rasgos de continuidad: la centralidad de la policía como operador público de la lucha contra la inseguridad, y la preocupación por el volumen y la complejidad del delito. Hacia el final del siglo, detectamos la incorporación de un lenguaje más ideológico, y de posicionamientos más propiamente políticos, que reemplazan al abordaje más técnico, casi administrativo, de los primeros años de la democratización y desplazan a un diagnóstico que buscaba determinar la naturaleza y las causas del delito, pero sin necesariamente dramatizarlo. Desde entonces, el discurso ideológico y la dramatización se instalarán como los modos dominantes de abordar políticamente las cuestiones de seguridad.

Referencias

- Amadeo, B. (2016). El estudio de la comunicación gubernamental: Líneas de investigación y futuros desafíos. *Austral Comunicación*, 5(2), 155-181.
- Basewicz Rojana, I. (2022). El estudio de las políticas públicas de seguridad a partir de la sociología de los problemas públicos: Aproximación desde el caso José Luis Cabezas. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, (20), 209- 238.
- Bourdieu, P. (1981). La représentation. Éléments pour une théorie du champ politique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, (36-37), 3-24.
- Bourdieu, P. (1982). *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*. Fayard.
- Braud, P. (1993). *El jardín de las delicias democráticas*. Fondo de Cultura Económica.
- Calzado, M., Wilker, S. (2009). Los rostros de la violencia, las voces del orden. Discurso de asunción presidencial y políticas de seguridad. 1983-2007. V Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Canepa, N. y López Díaz, A. (2020). “A los delincuentes hay que meterles bala”: La construcción del discurso de mano dura durante el mandato de Ruckauf como gobernador de la Provincia de Buenos Aires (1999-2002). *Actas de Periodismo y Comunicación*, 6(1).
- Champagne, P. (2002). *Hacer la opinión: El nuevo juego político*. Plural.
- Costantino, G. (2015). El juego estratégico de la seguridad ciudadana en Argentina (1996-2011). *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 2(1), 29-49.

- Costantino, G. (2016). Planes de campaña y seguridad ciudadana en la provincia de Buenos Aires (1984-2011). *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (26), 75-110.
- Dubois, V. (1999). *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Belin.
- Elizalde, L., Fernández Pedemonte, D. y Riorda, M. (Eds.) (2011). *La gestión del disenso: La comunicación gubernamental en problemas*. La Crujía Ediciones.
- Fernández Pedemonte, D. (2021). Modelos de comunicación en el discurso del presidente argentino: Alberto Fernández durante la crisis de la pandemia. *Revista Más Poder Local*, 46, 74-95.
- Fernández Pedemonte, D. (2022). Tres tipos de interfaces para la comunicación política: El caso del presidente argentino Mauricio Macri. *Hipertext.net*, 25, 87-99.
- Föhrig, A. y Pomares, J. (2013). La seguridad pública en 30 años de democracia. *Revista SAAP*, 7(2), 283-288.
- Fondevila, G. y Quintana Navarrete, M. (2013). Juego de palabras: los discursos presidenciales sobre el crimen. *Estudios Sociológicos*, XXXI (93), 721-754.
- Galeano, D. (2005). Gobernando la seguridad: Entre políticos y expertos. En G. Kaminsky (Dir.), *Tiempos inclementes: Culturas policiales y seguridad ciudadana* (pp. 91-124). Ediciones de la UNLa.
- Guemureman, S. (2015). *Adentro y afuera. Juventudes, sistema penal y políticas de seguridad*. Grupo Editor Universitario.
- Gaxie, D. (2004). *La democracia representativa*. LOM.
- Gómez Giraldo, J. C. (2011). Álvaro Uribe y la comunicación presidencial en los conflictos de seguridad. En L. Elizalde, D. Fernández Pedemonte y M. Riorda (Eds.), *La gestión del disenso: La comunicación gubernamental en problemas* (pp. 257-266). La Crujía Ediciones.
- Hathazy, P. (2014). De la “seguridad ciudadana” a la “seguridad pública” en democracia: Juristas, políticos y policías en la construcción de las políticas de seguridad en Córdoba”, *Cuestiones de Sociología*, 10.
- Hathazy, P. (2021). Las emergencias de la seguridad democrática en Argentina: Problematizaciones públicas y políticas de seguridad en la posdictadura (1982-1992). *Desarrollo Económico. Revista De Ciencias Sociales*, 61(234), 172-205.

- Jorquera-Álvarez, T., Íñiguez-Rueda, L., y Piper Shafir, I. (2019). Qué es la seguridad para el Estado chileno: Análisis de discurso 1990-2016. *Política y Sociedad*, 56(3), 757-777.
- Kessler, G. (2009), *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Kessler, G. (2010). Entre el terrorismo de estado y la “inseguridad”. Delito urbano y política en la transición democrática. En R. Gargarella, M. V. Murillo y M. Pecheny (comp.) *Pensar Alfonsín* (pp. 69-92). Siglo XXI.
- Kessler, G. (2012). Delito, sentimiento de inseguridad y políticas públicas en la Argentina del siglo XXI. En J. A. Zavaleta Betancourt (coord.) *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina* (pp. 19-39). CLACSO.
- Kessler, G. (2015). *Desafíos de las políticas de seguridad pública en la Argentina del siglo XXI*. Documento de trabajo, Programa de Desigualdad y Democracia, Fundación Heinrich Böll.
- Lagroye, J. (1989). Présentation. Vote et configurations des marchés politiques. En Daniel Gaxie (dir.), *Explication du vote. Un bilan des études électorales en France* (pp. 323-334). Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Lorenc Valcarce, F. (2002). Agenda política, producción de sentido y conflictos sociales en la Argentina. El último año del gobierno de Menem. En Bettina Levy (comp.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano. Lecturas políticas* (pp. 29-56). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Lorenc Valcarce, F. (2003). *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique du problème de l'insécurité en Argentine*. Mémoire de Diplôme d'Études Approfondies – Master Gouvernement, institutions et sociologie de l'action publique. Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Lorenc Valcarce, F. (2005). La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 12, 141-150.
- Lorenc Valcarce, F. (2009). Orden, derechos y delitos. La inseguridad en la agenda pública argentina. *Revista de Ciencia Política El Príncipe*, 3 (2), 83-107.
- Lorenc Valcarce, F. y Solanas, F. (2020) “Políticas sectoriales y burocracias especializadas. Diplomáticos y militares en la política exterior y la política de defensa en la Argentina del siglo XXI. *Revista Miriada. Investigación en Ciencias Sociales*, 16, 29-53.

- Martini, S., Pereyra, M. [Ed.], (2009), *La irrupción del delito en la vida cotidiana. Relatos de comunicación política*. Biblos.
- Offerlé, M. (2004) *Los partidos políticos*. LOM.
- Pérez, S. I. (2020). Discurso político y estudios de género: El discurso presidencial en Argentina (2007-2011). En Oscar Iván Londoño Zapata y Giohanny Olave Arias (Coord.), *Métodos de análisis del discurso. Perspectivas argentinas* (pp. 95-114). Ediciones de la Universidad.
- Quintana Navarrete, M. (2013). La construcción discursiva de la prevención del delito en México 2006-2009. *Perfiles latinoamericanos*, 21(42), 55-78.
- Riorda, M. (2004). Mitos y política: estilos comunicativos de los gobernadores cordobeses (1983-2003). *Estudios*, (15), 119–142.
- Rodríguez Pérez, C., Sánchez García, V.a (2016). Comunicación y gestión de gobierno. Análisis de la crisis de la hepatitis C en España. *Austral Comunicación*, 5(1), 113-150.
- Sain, M. (2008). *El Leviatán azul: Policía y política en la Argentina*. Siglo XXI.
- Vitale, M. A. (2020). Discurso presidencial sobre el COVID-19. El caso de Alberto Fernández en Argentina. *Designis*, (33), 113-125.

Fuentes

- Armendáriz, A. (11/12/1983). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 111° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.
- Armendáriz, A. (2/5/1984). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 112° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.
- Armendáriz, A. (2/5/1985). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 113° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.
- Armendáriz, A. (2/5/1986). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 114° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.
- Armendáriz, A. (2/5/1987). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 115° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.
- Cafiero, A. (2/5/1988). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 116° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.
- Cafiero, A. (2/5/1989). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 117° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Cafiero, A. (2/5/1990). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 118° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Cafiero, A. (2/5/1991). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 119° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (4/5/1992). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 120° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (3/5/1993). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 121° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (2/5/1994). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 122° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (2/5/1995). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 123° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (1/3/1996). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 124° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (3/3/1997). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 125° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (2/3/1998). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 126° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

Duhalde, E. (1/3/1999). Mensaje del gobernador ante la Asamblea Legislativa, Apertura del 127° periodo legislativo. Provincia de Buenos Aires.

***Roles de autoría**

El autor desempeñó todos los roles de autoría del trabajo. Manifiesta no tener conflicto de interés alguno.

Obra bajo licencia internacional [Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).