



# SABER, arte y técnica

Minerva. Saber, arte y técnica

**AÑO V • VOL. 1 • JUNIO-DICIEMBRE 2021**

ISSN en línea 2545-6245

ISSN impreso 2591-3840

# Consensos en conflicto.

## POSICIONAMIENTOS ESTATALES en el debate público sobre defensa y seguridad (2010-2013)\*

**JULIANA MIRANDA\*\***

Universidad de Buenos Aires,  
Universidad Nacional del Litoral,  
Argentina  
[juli.miranda01@gmail.com](mailto:juli.miranda01@gmail.com)

RECIBIDO: 9 de febrero de 2021

ACEPTADO: 15 de abril de 2021

**Resumen** El propósito de este artículo es contribuir a la comprensión del debate acerca de la distinción entre los ámbitos de la seguridad interior y la defensa nacional, así como analizar las formas en que esta distinción es conceptualizada en la agenda pública. Para ello, en estas páginas pondremos el foco en cómo se posicionaron los y las representantes del Estado Nacional en el período que va de fines de 2010, cuando fue creado el Ministerio de Seguridad de la Nación, hasta fines de 2013, luego de que el Poder Ejecutivo movilizara recursos humanos y materiales de las Fuerzas Armadas para realizar tareas de seguridad interior en la frontera norte de Argentina. Para analizar cómo se construyen estas disputas de sentido, procuramos reconstruir cómo se definen las nociones de “seguridad” y “defensa” y así entender de qué manera esas ideas se relacionan con las estrategias desplegadas por los actores para buscar instalar sus posiciones en la agenda pública.

**Palabras clave** seguridad; defensa; principio de demarcación; agenda pública

## Consensus in Conflict. Official Statements in the Public Debate about Defense and Security (2010-2013)

**Abstract** The aim of this paper is to contribute to the understanding of the debate regarding the distinction between the spheres of internal security and national defense, as well as to analyze the ways in which this separation is conceptualized in the public agenda. To do so, in the following pages we will focus on how the representatives of the State in a period that goes between the end of 2010, when the Ministry of Security was created, until the end of 2013, soon after the executive power mobilized military human and material resources to do security-related tasks along the northern border of Argentina. To analyze how these disputes for meaning are being formed, we seek to reconstruct how the notions of “security” and “defense” are defined, so as to understand the way in which these ideas interlink with the strategies that the actors deploy in order to set their positions in the public agenda.

**Keywords** security; defense; principle of separation; public agenda

**Primeras palabras** En los primeros años luego de finalizada la última dictadura cívico-militar argentina (1976-1983), gobierno de facto instaurado mediante un golpe de Estado, gran parte de la agenda pública estuvo centrada en el control civil de las Fuerzas Armadas y el restablecimiento de las relaciones civil-militares en un contexto de democracia recién recuperada. Se discutió entonces cómo debía configurarse el papel de las Fuerzas Armadas en este nuevo escenario político, con especial atención a la reducción de la incidencia que tenían en la política interna, aunque la asignación de un nuevo rol militar no era una cuestión fácil de resolver en el corto plazo (Canelo, 2006). Para institucionalizar la subordinación de lo militar a lo civil, se estructuró un amplio consenso político en favor de la no-intervención castrense en asuntos de seguridad interior –salvo en circunstancias excepcionales– que se cristalizó en las leyes de Defensa Nacional (1988), Seguridad Interior (1991) e Inteligencia Nacional (2001).

Ya en el siglo XXI, la “cuestión militar” fue puesta en relación con otros desarrollos acaecidos a nivel internacional en el campo de la seguridad, especialmente las problemáticas identificadas como *nuevas amenazas* a la seguridad (Koonings y Krujit, 2003; Diamint, 2003; López y Saín, 2004). Estas cuestiones han sido definidas como el

conjunto de riesgos y situaciones conflictivas no tradicionales, esto es, no generadas por los conflictos interestatales derivados de diferendos limítrofes-territoriales o de competencias por el dominio estratégico, y que estaban particularmente sujetos a resolución de carácter militar a través del empleo o de la amenaza de empleo de las Fuerzas Armadas de los países contendientes. (Saín, 2001: 2)

Debido, precisamente, a que las nuevas amenazas comenzaron a ser planteadas como ataques a la soberanía nacional de los Estados, quedaron colocadas en el cruce entre el ámbito de la seguridad y el de la defensa.

En el año 2006, bajo la gestión de Nilda Garré frente al Ministerio de Defensa, el plexo legal que distingue los ámbitos de actuación de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad se terminó de conformar con la reglamentación de la Ley de Defensa. En sus considerandos, el decreto reglamentario estipulaba que “la definitiva consolidación de una institucionalidad en materia de defensa nacional contribuirá a evitar la posible confusión entre los conceptos de seguridad interior y defensa nacional”. Fundamentalmente, definió como exclusiva competencia de las Fuerzas Armadas responder ante *agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro Estado*, es decir, “el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de nuestro país”. Además, rechazaba expresamente “todas aquellas concepciones que procuran extender y/o ampliar la utilización del instrumento militar hacia funciones totalmente ajenas a la defensa, usualmente conocidas bajo la denominación ‘nuevas amenazas’” (Decreto PEN 727/2006).

No obstante, entendemos que, más que un consenso estático, esta separación es una construcción social dinámica que trasciende el marco legal que la regula. Ello implica reconocer que las condiciones políticas que llevaron a sentar las bases para esa estricta división pueden modificarse. Esta tensión política entre dos tendencias contrapuestas —aquella que promueve el uso del instrumento militar para atender cuestiones de seguridad y aquella que lo rechaza— caracterizó permanentemente el campo de las relaciones cívico-militares argentinas desde 1983.

Nos preguntamos, entonces, cómo estas tensiones moldearon el debate sobre la seguridad y la defensa entre diciembre de 2010 y finales de 2013. Para comenzar a contestar esta pregunta, en estas páginas nos concentraremos en delimitar la posición que adoptó el sector gobernante (en este caso, el kirchnerismo) en el debate, en vistas a incorporar otras voces y profundizar el análisis en futuros avances de investigación. Para ello, utilizaremos como fuente principal una serie de comunicaciones oficiales emitidas por el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Seguridad y la Presidencia de la Nación, así como discursos pronunciados por sus titulares. Además, complementaremos el análisis con fuentes de prensa y normativa dictada en la materia.

El trabajo se estructura en cuatro apartados. En primer lugar, a la luz de una serie de medidas gubernamentales que pusieron la cuestión en la agenda pública, señalaremos algunos elementos de sentido que se asociaron a la seguridad desde el punto de vista del oficialismo. Luego diremos algunas palabras acerca de cómo se representó a la defensa nacional en ciertos discursos oficiales referidos a cuestiones militares y del rol de las Fuerzas Armadas. En el tercer apartado, rastreamos algunas de las operaciones discursivas desplegadas por los representantes de los Ministerios de Seguridad y de Defensa para posicionarse en la discusión. Y finalmente introducimos, a modo de clave de lectura, una hipótesis sobre las fronteras como nodo problemático del debate.

## La concepción de “seguridad” en los inicios del Ministerio de Seguridad

Para referirnos a cómo la distinción entre defensa y seguridad es conceptualizada en la agenda pública por los actores que entablan disputas en torno a esta cuestión, procuraremos primero rastrear cómo definen ambas nociones en tanto objetos discursivos. Esto porque dichas construcciones se relacionan con los argumentos esgrimidos y recursos retóricos utilizados para instalar sus posiciones en la agenda pública, dado que en el marco del debate los actores construyen distintos objetos discursivos a partir de las mismas palabras: *seguridad* y *defensa* no significan lo mismo en todos los contextos ni para todos los actores, aunque compartan la impresión de que refieren a los mismos objetos de la realidad. Esa significación no es inherente

a las palabras, sino que se construye mediante operaciones de sentido que los actores ponen en juego en el marco de las discusiones.

Siguiendo a Elvira Arnoux (2006: 67-70) entendemos aquí –como lo hacía la Escuela Francesa de Análisis del Discurso– que los “objetos discursivos” se construyen en el interdiscurso, es decir, el enunciador se apropia y construye su discurso filtrando algunos elementos de sentido, resaltando otros y estableciendo relaciones de complementariedad o de oposición con otros objetos discursivos. Estos son, por ende, dinámicos: van tomando forma en la actividad discursiva, retoman elementos de otros discursos anteriores, se re-semantizan.

Por lo demás, desde una perspectiva de construcción de los problemas públicos, en el caso de que un determinado *hecho* sea considerado como problema colectivo –y, a partir de eso, pasible de un tratamiento específico por parte de los poderes públicos– ocurre bajo determinadas circunstancias, y es una tarea de los actores intervinientes agenciar esa problematización. Se trata entonces de un *proceso de selección social de problemas públicos* (Lorenc Valcarce, 2005). Como afirma Carolina Schillagi:

El sentido común tiende a otorgar un carácter automático al pasaje entre el hecho y su tematización, muchas veces en consonancia con ciertas características dramáticas o excepcionales que parecen volver a esos hechos merecedores de “aparecer” en la escena pública o de ser conocidos por la opinión pública [...]. Sin embargo, el proceso de configuración de su carácter público no es reductible al proceso de “hacerse visible” ni sinónimo exclusivo de ello. (2011: 253)

A partir de una serie de discursos que apuntalaron la visión del gobierno sobre la cuestión de la seguridad, es posible reconstruir algunos elementos que hacen a la construcción del objeto discursivo “seguridad” desde la posición del sector gobernante en este período. Ello contribuirá a comprender más cabalmente cómo los actores intervinientes problematizan ciertas cuestiones de interés sobre la seguridad y la defensa, en torno a algunos contextos o coyunturas que ponen de relieve esos tópicos en la agenda pública.

## A. LA CREACIÓN DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN

El 10 de diciembre de 2010, en un acto en la Casa Rosada para conmemorar el Día Internacional de los Derechos Humanos, la ex Presidenta Cristina Fernández de Kirchner anunció la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, presentando a Nilda Garré, quien entonces era Ministra de Defensa, como su nueva titular. En su discurso, la Presidenta afirmó:

[Algunos sectores quieren] hacernos aparecer como que, como creemos en los derechos humanos, no nos importa la seguridad, como si las dos cosas no estuvieran íntimamente ligadas. Cada vez que se ha violado un derecho humano se ha creado más inseguridad y más violencia. Derechos humanos y seguridad son los términos de la misma ecuación que nos permite vivir en democracia (Cristina Kirchner anunció la creación del Ministerio de Seguridad, 2010).

La ligazón entre derechos humanos y seguridad, tanto en el plano del discurso como en lo simbólico de la fecha y de los representantes de organismos históricos que acompañaron a la Presidenta,

entre ellos Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, fue la marca registrada del anuncio de la nueva cartera ministerial. La medida fue caracterizada como una “pateada de tablero” por parte del gobierno nacional, que capitalizaba las disputas en torno del conflicto en Villa Soldati, donde apenas unos días antes habían resultado muertas tres personas —y heridas tantas otras— en la represión conjunta de la Policía Federal y la Policía Metropolitana a la toma del Parque Indoamericano.

Efectivamente, entre otros cuestionamientos al entonces Jefe de Gobierno porteño Mauricio Macri, la Presidenta se había referido a quienes “creen que con prácticas violentas vamos a tener mayor seguridad”, y había asegurado que nada le interesaba más que “preservar la vida y el patrimonio de cada uno de los argentinos. Pero también, porque creo en Dios y en el Evangelio en serio, sé que no puedo quitarle la vida a nadie para defender algo material, porque la vida nunca se recupera” (Cristina anunció la creación de un Ministerio de Seguridad, 2010).

La inmediata *securitización* del conflicto, de raíz claramente social, centró la discusión en la represión e invisibilizó así las condiciones estructurales que dieron lugar a la toma del predio (Ferme, Vera y Zapata, 2013). En medio de una puja por eludir responsabilidades políticas de un lado y del otro, el entonces Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos Julio Alak adujo que la competencia jurisdiccional correspondía a la ciudad y no al gobierno nacional. Durante una conferencia de prensa, Macri respondió que “las muertes no tienen que ver con el operativo de desalojo que realizó la ciudad sino con la inseguridad y el descontrol de la inmigración” (Macri insiste: “Estamos intentando que el gobierno nacional recapacite”, 2010).

Las tensiones frente a quién debía responder por las muertes —si la ciudad o el gobierno nacional— marcaron que ambos niveles de gobierno definieran a la problemática como una cuestión de seguridad. Por un lado, Macri lo hizo sosteniendo la vinculación de la toma con grupos criminales y con potenciales efectos negativos de la política de inmigración. Por el otro, Fernández lo hizo sopesando la importancia de la preservación de la vida frente a la de los bienes materiales. En ambos casos, la violencia —estatal, en un caso, y no estatal, en el otro— fue el núcleo que permitió desplazar la discusión desde la falta de políticas habitacionales sustentables hacia la necesidad de nuevas políticas de seguridad.

Como consecuencia de esta forma de definir el conflicto, la decisión de crear el Ministerio de Seguridad de la Nación fue celebrada por el arco opositor como una acción que daba cuenta de que finalmente el gobierno nacional “dejaba de ignorar el problema de la inseguridad”. En los meses anteriores a aquel diciembre, habían proliferado las alusiones a la ineficacia del gobierno de Cristina Fernández para hacer frente a este problema. Pero, al mismo tiempo, se advertía que había sido tomada “en apuros”. Un editorial del diario *Clarín* recordaba que las políticas de seguridad debían ser “el resultado de un análisis meditado, un plan sostenido en el tiempo [...] lejos de toda improvisación y decisiones espasmódicas” (Nueva estrategia ante la policía, 2010). El ex Senador Gerardo Morales lo expresaba elocuentemente: “La creación de un Ministerio de Seguridad es una buena noticia, pero mejor noticia sería saber cuál es la política de seguridad” (Serra, 2010). Similares reflexiones hicieron ante la prensa Gerardo Milman (GEN), Elisa Carrió (Coalición Cívica), Silvina Giudici (UCR) y Natalia Gambaro (Peronismo Federal). En definitiva, se percibía un riesgo de que esta medida fuera una “cáscara vacía”.

A propósito del nuevo Ministerio, un grupo de organizaciones que integraban el Acuerdo por una Seguridad Democrática (ASD), entre ellas el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y la Comisión Provincial por la Memoria, emitieron un comunicado conjunto calificando a la medida como una oportunidad histórica para implementar reformas orientadas a garantizar la conducción política del sistema federal de seguridad. Poco tiempo después, a mediados de abril de 2011, el ASD realizó un seminario internacional sobre seguridad en el que Garré fue invitada especial del panel de cierre del evento. Horacio Verbitsky, periodista y presidente del CELS, sostuvo que el “ASD apoyó la creación del Ministerio de Seguridad y los criterios generales formulados por la Ministra, pero sostuvo que no practica el seguidismo acrítico sino el acompañamiento crítico de su gestión. Por eso sostiene la necesidad de controles externos, la reforma de las fuerzas de seguridad y la producción de información confiable” (Verbitsky, 2011).

## B. EL OPERATIVO CENTINELA

Así las cosas, el gobierno nacional debía ahora salir a *marcar la cancha* en cuanto a las primeras medidas del nuevo Ministerio. Diez días después de su creación, lanzó entonces el Operativo Centinela, que desplegó a 6000 efectivos de Gendarmería Nacional a lo largo de 24 partidos del Gran Buenos Aires para colaborar con acciones de patrullaje, operativos de saturación y controles vehiculares. El operativo, de una envergadura sin precedentes en cuanto a la cantidad de personal de fuerzas federales destinado a cumplir con tareas tradicionalmente asignadas a las policías de cada jurisdicción, comenzaría a partir del primer día del año 2011.

En el acto de presentación del operativo, llevado a cabo en la Escuela de Oficiales de Gendarmería, la Presidenta puso en juego una serie de elementos ligados a su concepción de la seguridad que procuraban delimitar la discusión en sus términos, en parte haciendo referencia al conflicto que había dado origen al Ministerio, pero sobre todo de cara al futuro. Así, comenzó sosteniendo:

Quiero aprovechar esta oportunidad en la cual el Estado Nacional hace un inmenso esfuerzo colaborativo con la seguridad de nuestros ciudadanos para también fijar con precisión algunos conceptos, sobre todo en materia de seguridad, para superar falsos debates, para fijar con claridad el pensamiento sobre seguridad en la República Argentina y no tener posiciones que van de querer explicar los problemas de seguridad únicamente desde la cuestión del delito organizado, ni tampoco explicarlas únicamente desde la cuestión social. Creo que el abordaje exclusivo de cualquiera de los dos enfoques es erróneo. (Presidencia de la Nación, 20/12/2010)

La idea de superar *falsos debates* dejaba traslucir el esfuerzo por presentar una noción “integral” de seguridad, es decir que el Estado iba a “ir por todo”, y al mismo tiempo anular las críticas de sectores de la oposición. Dijo, en ese sentido: “Estamos plenamente convencidos de que algunas de las falsas contradicciones o falsos debates que se quieren instalar son precisamente para poder correr el foco de cámara de la verdadera cuestión”. En consonancia, la referencia a la *verdadera cuestión* pretendía fijar un concepto de seguridad que, desde las estrategias estatales, se erigía como verdad en oposición a los falsos debates. “Por eso quiero darles este concepto amplio de seguridad”, sentenció. En la misma línea, estableció un contrapunto entre el discurso hegemónico de la inseguridad –que vincula a la inseguridad con el delito callejero y con la pobreza (D’Allorso, 2014)– y el crimen organizado:

No es la pobreza, es muchas veces la inequidad social. Pero también pretender que la inequidad social o la pobreza es la causa de la delincuencia es no entender que también existe el crimen organizado, el delito organizado, que muchas veces pivotea sobre las necesidades de la gente para poder encarar una estrategia más efectiva y exitosa precisamente para ese crimen organizado [...]. Nuestra obligación como autoridades institucionales elegidas por el voto popular y democrático de los argentinos es entonces fijar con precisión esto, porque si no estaríamos condenados al concepto de que ser pobre es equivalente a ser delincuente y esto no es así. (Presidencia de la Nación, 20/12/2010)

Estableció, una vez más, una relación entre la seguridad y la cuestión de los derechos a través de la reflexión de que “un país donde no hay trabajo, donde no hay crecimiento, donde la gente no puede acceder a derechos mínimos de educación, salud y vivienda, jamás puede ser un país seguro”. Pero fue un paso más allá al referirse a que consideraba “el derecho a la seguridad un derecho de todos los ciudadanos” e, interesantemente, incluyó a quienes “aun cometiendo delitos, tienen el amparo de todos los derechos y garantías constitucionales” (Presidencia de la Nación, 20/12/2010).

De forma similar se expresaría, un año después, la Ministra Garré en el II Plenario del Consejo de Seguridad Interior:

Conocemos perfectamente el peso que sobre la paz social tienen las políticas de inclusión [...] no puede haber justicia penal donde no hay justicia social. Traigo al discurso esta expresión para subrayar que el Gobierno que desde 2003 conduce los destinos del país ha efectuado los aportes que más impactan sobre las políticas de seguridad: la inclusión y la igualdad. (Ministerio de Seguridad de la Nación, 23/11/2011)

Sin embargo, como veremos a continuación, al mismo tiempo, el gobierno desplegaba acciones que en algún punto se mostraban contrarias a las concepciones que distintos funcionarios estatales expresaban en sus discursos.

### **C. EL PLAN UNIDAD CINTURÓN SUR**

Hacia finales de junio de 2011, se creó el Plan Unidad Cinturón Sur, que constaba del despliegue de 1250 gendarmes y 1250 prefectos en barrios de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires y la redistribución de más de mil efectivos de la Policía Federal. Contradictoriamente con la visión presentada por la Presidenta, los operativos focalizados en las zonas más vulnerables de la ciudad reforzaban un diagnóstico implícito que correlacionaba pobreza con delito. Una de las principales justificaciones del operativo radicó en que se centraría en zonas históricamente desprotegidas. Es cierto también, en consonancia con el discurso pronunciado por la Presidenta al presentar el Operativo Centinela, que el énfasis en la participación comunitaria en el marco de estos planes de seguridad colocaba a aquellos grupos históricamente castigados por el sistema penal como sujetos activos del derecho a la seguridad. (CELS, 2012)

No obstante, estas políticas de saturación policial se relacionaban en cierta medida con la perspectiva de la campaña electoral hacia octubre de 2011, elecciones en las que Fernández resultó reelecta con el 54% de los votos. De fuerte impronta simbólica y –al menos en un



principio— con altos grados de aprobación de la población (Perelman y Tufro, 2017), eran una medida efectiva para acumular caudal electoral frente a la necesidad de atender una cuestión que se presentaba en el debate como apremiante.

Por otro lado, el despliegue de fuerzas federales en la ciudad durante el primer año de vida del Ministerio se vinculaba fuertemente con uno de los principales objetivos dispuestos: desarticular núcleos de poder territorial de la Policía Federal. La propia Ministra Garré sostuvo que amplios sectores de la Federal estaban involucrados en extorsiones a comerciantes, vendedores ambulantes y migrantes. Ello fue acompañado por el ex Ministro de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, León Arslanián, quien propuso “llevar adelante un proceso de cambio, una reforma, una reingeniería que viene postergándose” y por el ex precandidato a Jefe de Gobierno porteño Daniel Filmus con duros cuestionamientos hacia la Policía Metropolitana (Expertos y opositores, 2011).

Las declaraciones de Garré se habían producido en medio de una charla en un local con vecinos porteños organizada por una agrupación política afín, en razón de contar que un centenar de efectivos de la Federal estaban siendo investigados por brindar protección a varios prostíbulos que funcionaban en la ciudad. Esas afirmaciones le habían valido a la Ministra amplias críticas de la oposición, y el contexto “militante” o “informal” en que se habían dado fue un punto central en algunas de ellas. Pero, como sostenía el CELS,

aunque el diagnóstico sobre el funcionamiento corrupto y abusivo de la PFA no fue ocultado, el argumento sobre el que se insistió en estos casos fue la necesidad de reforzar los servicios de seguridad y el personal dispuesto en las calles, una de las demandas centrales de los porteños en los últimos años. Con estas medidas, de hecho, el Ministerio dirigió sus acciones estratégicas a objetivos de legitimación pública. (CELS, 2012: 108)

De hecho, de la encuesta anual realizada por la consultora de opinión pública LAPOP surge que en 2012 cuatro de cada diez encuestados dijeron creer que la Policía estaba involucrada en actividades delictivas, y solo el 17% expresó confianza en la Policía (mientras que este porcentaje fue de 24,7% para las Fuerzas Armadas). Dos años después, según la misma encuesta, esta diferencia se mantenía en el mismo nivel.

En el discurso de presentación del Plan en la Casa Rosada, la Presidenta se volvió a referir a “un concepto de seguridad diferente” que, según su relato, radicaba en incorporar a las Fuerzas de Seguridad federales a tareas policiales en regiones urbanas. Esto implicaba “poner en marcha un nuevo concepto de unidad entre nuestras Fuerzas de Seguridad porque la seguridad es una sola” (Presidencia de la Nación, 29/6/2011). Nuevamente reaparecieron las disputas jurisdiccionales que habían tensionado el debate luego del conflicto por el Parque Indoamericano: “Crear que mi jurisdicción llega únicamente hasta acá y de acá para allá es de otro el problema y le voy a echar la culpa al otro, es no entender lo que está pasando y cómo funcionan hoy los grandes distritos” sostuvo la Presidenta (Presidencia de la Nación, 29/6/2011).

Esta forma de plantear el problema se vincula estrechamente con la idea de que existe una ruptura en los desafíos a la seguridad, que trasvanan los límites geográficos de formas novedosas. Así, sostuvo: “Estamos con instrumentos y con formas organizativas de hace 30, 40, 50 o 100 años atrás y, realmente, la delincuencia nos lleva mucha más modernidad y está mucho más adelante

de lo que podemos organizarnos. Y por eso creo que tenemos que replantearnos cómo abordar el tema de la seguridad” (Presidencia de la Nación, 29/6/2011). Como veremos más adelante, esto resulta clave para entender cómo y por qué las fronteras fueron el punto central en el debate sobre el solapamiento entre defensa y seguridad.

#### **D. LANZAMIENTO DE ESCUDO NORTE Y FORTÍN II**

Por otro lado, el Ministerio de Seguridad puso en marcha el Operativo Escudo Norte en coordinación con Fortín II. Además de los recursos militares dispuestos, la Gendarmería y la Prefectura aportaron 6000 efectivos, 800 provenientes del Escuadrón Alacrán y el Grupo Albatros (cuerpos tácticos especializados de ambas fuerzas). El objetivo de la medida era “incrementar la vigilancia y el control del espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en las fronteras noreste y noroeste” e instaba al Ministerio de Defensa a que “adopte todas las medidas administrativas, operativas y logísticas necesarias para intensificar las tareas de vigilancia y control de los espacios de jurisdicción nacional por parte de las Fuerzas Armadas” (Decreto PEN 1091/2011)

Simultáneamente, el 20 de julio de 2011 el Ministerio de Defensa lanzó mediante una resolución el Operativo Fortín II, que agregaba recursos militares materiales y humanos a un operativo ya en marcha desde 2007 (Fortín I) para el control de fronteras del noreste y noroeste del país. Al menos 270 militares (90 de la Fuerza Aérea y 180 del Ejército) se movilizarían hacia esas tareas junto con 20 radares RASIT de corto alcance, entre otros recursos.

En efecto, desde el traspaso de la Policía Aeronáutica Nacional (fuerza militarizada dependiente de la Fuerza Aérea) al Ministerio del Interior y la posterior creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria por Ley 26.102 de 2006, existía un vacío legal respecto de qué fuerza ejercía control sobre el espacio aéreo argentino. Pese a que el art. 4 de la Ley de Seguridad Interior establece que el ámbito de actuación de las Fuerzas que custodian la seguridad interior es “el territorio de la República Argentina, sus aguas jurisdiccionales y su espacio aéreo”, esta custodia había sido dejada en manos de la Fuerza Aérea mediante la creación del Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial (SINVICA), “en su calidad de responsable de la defensa, vigilancia y control integral del aeroespacio” (Decreto PEN 1407/2004).

Tal vez por ello, el componente aéreo del Operativo Fortín II no fue objeto de debate tanto como su componente terrestre. Esa cuestión avivó el debate en cuanto a que entre las funciones del Ejército se encontraba operar los radares RASIT y recopilar información, poniendo a operar sus capacidades de inteligencia en seguridad interior, actividad que tienen prohibida. Recién el 9 de septiembre de 2011, como respuesta a las críticas por estos límites normativos ambiguos, los Ministerios de Seguridad y de Defensa establecieron un protocolo para la “transferencia de datos neutros” sobre movimientos terrestres (Resolución Conjunta 821/11 y 905/11). El término “datos neutros” definía que los operadores militares de los radares no estaban habilitados a realizar actividades de inteligencia con los datos obtenidos ni podían calificar un movimiento terrestre como “irregular”.

Estos temas se instalarían fuertemente en la campaña electoral por la gobernación de la provincia de Buenos Aires y por la presidencia. Dirigentes opositores de las provincias, como Mario Das Neves, habían sugerido que el gobierno desharía estas medidas una vez terminadas las elecciones

y la presencia de Gendarmería menguaría fuertemente (Gendarmería seguirá en el Conurbano, dijo el gobernador, 2013) mientras que especialistas del arco del progresismo como el especialista en relaciones internacionales Juan Gabriel Tokatlian calificaban a Escudo Norte como “un paliativo mediocre que no garantiza una mayor y mejor presencia del Estado ni contribuye a dismantelar las redes criminales que gozan de la aquiescencia de actores poderosos” (2013 [Clarín]).

En un artículo publicado como parte del Informe Anual 2011 del CELS, el propio Tokatlian había sostenido que la “militarización” de la “lucha contra las drogas” impulsada desde Estados Unidos se había extendido a casi toda América Latina. Al tiempo que advertía que esta estrategia había resultado ineficaz, argumentaba también que la participación de los militares en funciones de seguridad “incidió negativamente sobre las relaciones cívico-militares, el estado de los derechos humanos y los grados de corrupción” (Tokatlian, 2011: 309).

No obstante, ambos operativos fueron ampliados en 2013 luego de que el entonces Ministro de Defensa Puricelli pasara a reemplazar a Garré en Seguridad, y su lugar fuera ocupado por Agustín Rossi. El 30 de agosto de 2013 se anunció el envío de otros 4000 gendarmes a la región metropolitana de Buenos Aires, y el desplazamiento de 4500 soldados del Ejército hacia la frontera norte del país para colaborar con tareas de control fronterizo, de los cuales en principio se movilizarían alrededor de 1500. Así, los soldados formarían parte de patrullas conjuntas con gendarmes, desplegadas a lo largo de las fronteras terrestres afectadas por el operativo. Estos patrullajes fueron la principal fuente de debate, ya que suscitaban nuevas preocupaciones en torno a las funciones de las Fuerzas Armadas en seguridad. Este accionar conjunto entre las carteras de Seguridad y Defensa entró en tensión con la concepción presentada por el gobierno nacional de rechazo al paradigma de las nuevas amenazas y a la intervención de los militares en tareas de seguridad interior, y en los hechos representó un punto de inflexión en el debilitamiento del principio de demarcación (Saín, 2018: 118).

## Representaciones acerca de la defensa nacional y el rol de las Fuerzas Armadas en democracia

Previo al período democrático, la Doctrina de Seguridad Nacional sostenida por la última dictadura militar argentina postulaba a la Seguridad Nacional como una situación en la cual los intereses vitales de una nación se encuentran a cubierto de graves amenazas y a la Defensa Nacional como toda medida que se adopta para alcanzar tal situación, definiciones que se mostraron totalmente disfuncionales una vez recuperada la democracia (Tibiletti, 2001). Según la propia ley de Defensa Nacional sancionada unos años más tarde, la defensa nacional “tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes” (Ley N° 23.554, art. 2°). Ahora bien, ¿con qué elementos se asocia la defensa en los discursos pronunciados desde el Estado en este período? Es posible recuperar algunos de estos rasgos a través de un breve recorrido por los discursos presidenciales en las Cenas de Camaradería de las Fuerzas Armadas.

En su discurso en la Cena Anual de 2011, la Presidenta se refirió a que la defensa en la Argentina del período democrático estaba caracterizada por “carecer de hipótesis de conflicto”. Esto llevaba a querer incorporar en “un rol muy activo a nuestras Fuerzas Armadas en todo lo que tenga que ver con ciencia y tecnología”, y mencionó como ejemplos el desarrollo de medicamentos y de aeronaves no tripuladas (Presidencia de la Nación, 12/7/2011). Este mismo eje argumental había sido el centro del discurso de 2010, cuando todavía Garré estaba al frente de la cartera de Defensa (El rol de las FF.AA. en democracia, 2011).

Hacia el final de su discurso, sostuvo: “Yo pretendo, precisamente, un país que no tenga que renunciar a su desarrollo en subordinación en cosas que le imponen afuera. Lo hacemos, además, con un fuerte compromiso por la paz” (Presidencia de la Nación, 12/7/2011). Así, establecía una vinculación discursiva entre democracia, paz y soberanía, ya que el rol de las Fuerzas Armadas en la industria para la defensa estaba planteado desde la crítica a la dependencia del país a la importación de tecnología extranjera.

De manera similar se pronunció en la Cena Anual de 2012, acompañada por los entonces ministros de Interior y Transporte, de Planificación y de Seguridad, entre otros funcionarios: “Nuestras Fuerzas Armadas son un ejemplo en el mundo, no solo en misiones de paz, sino también por la creciente participación en el campo de la ciencia y la tecnología” (Ministerio de Defensa de la Nación, 10/7/2012). Pero además, en esta oportunidad se refirió al rol de las Fuerzas Armadas en situaciones de emergencia y en tareas vinculadas a la inclusión social: “Están interviniendo en nuestras villas, no en tareas de seguridad interna, vedadas por la Ley de Defensa, pero sí en tareas que todo argentino, vista o no uniforme, está obligado a hacer si tiene buen corazón” (En tono de camaradería, 2012).

Es interesante detenerse en esta última frase para observar la apelación a lo afectivo desde una perspectiva de análisis del discurso. El *ethos discursivo* es definido por Maingueneau (2002) como la imagen de sí que el enunciador pretende construir para convencer al auditorio de lo que está diciendo. Esquemáticamente, podemos decir que para lograr esa finalidad el enunciador puede apelar a elementos evaluativos (*logos*) o afectivos (*pathos*), aunque ambos pueden aparecer imbricados en la práctica argumentativa. En este sentido, los *pathemas* son aquellos elementos enunciados para provocar una emoción en el auditorio (Amossy, 2000).

Aquí, la apelación a tareas “que todo argentino, vista o no uniforme, está obligado a hacer si tiene buen corazón” busca construir discursivamente emociones, suscitar sentimientos a partir de valores compartidos: ¿quién no se identificaría con tener un buen corazón? Por eso también la referencia a “los argentinos” como colectivo. La distancia que separa a quienes visten uniforme de quienes no se achica hasta equiparlos en un elemento común, el ser argentinos, apelando a premisas compartidas para buscar adhesión a lo que se está diciendo. En síntesis, esa forma de referirse a las tareas “de inclusión social” pretende eliminar la polémica de la actuación de las Fuerzas Armadas en un escenario alejado de sus misiones primarias. Algo que todos deberíamos hacer no deja lugar a dudas de que lo que se está haciendo es correcto.

Ya en la Cena Anual de 2013, poco después de haber nombrado a Agustín Rossi en Defensa, la Presidenta pronunció otro discurso sugerente. Señaló que “es muy importante incorporar a nuestras Fuerzas Armadas a la tarea de desarrollo integral [del país]”, y enfatizó que “la grandeza de las Fuerzas Armadas” estaba directamente vinculada “a la grandeza de la nación” (Fernández de Kirchner, 10/7/2013). De la misma forma que se había referido a la seguridad desde una perspectiva integral en ocasión de los lanzamientos de los operativos Centinela y Cinturón Sur, adujo: “El concepto de defensa nacional siempre lo he concebido como un concepto más integral, más abarcativo que meramente lo militar, sino que hace al bienestar, a la defensa y al buen estado de nuestra población, que es, en definitiva, a quienes tenemos que defender” (Fernández de Kirchner, 10/7/2013).

La presentación de la defensa y la seguridad como “integrales” contribuía a resaltar sus elementos en común, y así sus superposiciones. Justamente, la idea de que la defensa no se debe restringir

a lo militar reforzaba estas relaciones. Esto era también alimentado por el hecho de que en los discursos ambos conceptos aparecían asociados con elementos léxicos similares: paz, bienestar, desarrollo. Por ejemplo, en el decreto de creación del Ministerio de Seguridad de la Nación se había argumentado que la seguridad interior es “un instrumento indispensable para el bienestar individual y colectivo, desempeñando así un rol fundamental para el desarrollo del país” (Decreto PEN 1993/2010, Considerandos).

La vinculación de las Fuerzas Armadas con los conceptos de desarrollo y de nación ya había estado presente también en el discurso de asunción de César Milani como Jefe del Ejército una semana antes. Este discurso agregaba una referencia también a los derechos humanos, otra figura retórica que había sido asociada a la seguridad desde la narrativa oficial, y a la democracia y la “argentinidad” como parte de un *mundo ético* compartido:

Nuestro objetivo es un Ejército en acción, que debe adiestrarse, alistarse y equiparse para alcanzar el poder de disuasión que posibilite la defensa de los intereses nacionales. Un Ejército que también debe prepararse y equiparse para acudir en ayuda del pueblo argentino ante la emergencia social o cuando la catástrofe golpea hasta el corazón de nuestros hogares. Un Ejército que quiere contribuir con el desarrollo nacional, participando de la realización de la obra de infraestructura pública y con las acciones de seguridad que nos encomiende el Gobierno Nacional. Un Ejército Sanmartiniano, profundamente comprometido con los valores de la argentinidad, la democracia y los derechos humanos. Un Ejército moderno que se encuentre a la altura de los desafíos que nos presenta el siglo XXI. (Documento: el discurso completo de César Milani, 2013)

No casualmente, además de mencionar como funciones clave de las Fuerzas Armadas la custodia de recursos naturales y su rol en la infraestructura ferroviaria, aludió a las industrias “en materia de radares, en materia de vigilancia de las fronteras”:

Tenemos otros problemas nuevos que, no solamente los tiene nuestro país, sino que los tiene toda la región y los tiene todo el mundo, en todo lo que es la frontera norte. La vigilancia y la extensión de la misma hace imposible la cobertura, por lo tanto, radares y nuevos desplazamientos de las Fuerzas Armadas, no para tareas internas, pero sí para la defensa y el control de las fronteras [...] no tiene mucho sentido tener por allí regimientos en pleno centro de nuestras ciudades y tener nuestras fronteras que sean verdaderos coladores. Entonces, creo que allí, las Fuerzas Armadas pueden cumplir un rol más que importante en colaboración directa con nuestras Fuerzas de Seguridad. (Fernández de Kirchner, 10/7/2013)

Efectivamente, Rossi anunciaría el despliegue del Ejército para patrullajes terrestres poco más de un mes después. De hecho, el día posterior al discurso de la Presidenta en la Cena, el Ministro había adelantado que “reforzaría Escudo Norte” y, anticipándose a las críticas, dijo: “hay una puerta abierta con la sociedad civil” para que tenga “una mirada más integral de lo que están haciendo hoy las Fuerzas Armadas” (Una puerta abierta, 2013).

Estas concepciones sobre la defensa nacional y el rol de los militares durante el período democrático pueden pensarse bajo la lente que utiliza Jorge Battaglini (2015) para referirse a las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el Poder Ejecutivo en gobiernos caracterizados como

“nuevas izquierdas” en América Latina. Estas gestiones se vieron beneficiadas por condiciones económicas propicias al crecimiento, con lo cual no es llamativa la pregunta claramente visible en estos discursos por el papel de los militares en el desarrollo de la industria nacional y por una agenda de inclusión de sectores sociales relegados, cuestión que también se encuentra tematizada en los discursos en cuanto a las tareas del sistema de defensa en la inclusión social.

Como señala Battaglino, la institución militar ha desarrollado misiones no primarias desde su creación. En algunos casos, esas misiones fueron “compatibles con el mantenimiento del control civil y del orden democrático, mientras que en otros ha favorecido su politización e intervención mediante golpes de Estado” (2015: 7). Según este autor, las Fuerzas Armadas de los países latinoamericanos gobernados por la “nueva izquierda” han experimentado procesos de incorporación de nuevas misiones. En el caso argentino, se avanzó mucho en el terreno del control civil y la expansión de estas misiones es relativamente baja.

### Estrategias argumentativas del oficialismo en el marco del debate por la demarcación

En el discurso por el 201° aniversario de la Prefectura, unas tres semanas antes del lanzamiento de Escudo Norte y Fortín II, la Ministra Garré afirmó que muy pronto firmaría un convenio con Defensa “para mejorar la respuesta en la atención a los problemas de seguridad” y anticipó que “es cierto que cada tanto emergen comentaristas trasnochados –cada vez menos, por suerte– que proponen comprometer a las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, algo contrario a la legislación vigente y reñido con el más elemental sentido común” (Nilda Garré anunció que las FFAA asistirán al sistema de seguridad, 2011). La designación de “comentaristas trasnochados” resulta un elocuente ejemplo de cómo el gobierno pretendía asociar a quienes procuraban el borramiento de la demarcación con elementos léxicos con una carga claramente negativa, con la finalidad de desacreditar sus discursos. No obstante, según la mencionada encuesta de LAPOP, al menos el 43% de las personas encuestadas en 2012 apoyaba fuertemente la idea de que “las Fuerzas Armadas deben participar en el combate del crimen y de la violencia”. En 2014 la encuesta arrojó que este porcentaje se mantenía en torno al 40 por ciento.

En el acto de lanzamiento de Escudo Norte, la Presidenta Fernández expresó sucintamente: “El Operativo Escudo Norte, diseñado por nuestro Ministerio de Seguridad, y el Plan Fortín II, significa –para ser claros y precisos– la articulación inteligente entre el Ministerio de Defensa y sus Fuerzas Armadas, y el Ministerio de Seguridad y sus Fuerzas de Seguridad en la lucha y prevención contra el narcotráfico” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 21/7/2011). A ello agregaba la Ministra Garré: “Las carteras de Seguridad y Defensa trabajarán cada una en el marco de sus competencias, estableciendo una sinergia eficiente para lograr resultados adecuados en el control del espacio argentino aéreo, territorial y fluvial” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 21/7/2011).

La idea de *articulación inteligente* representaba varias cosas. En primer lugar, el hecho de que la seguridad y la defensa se mantenían (al menos en el plano discursivo) como dos ámbitos separados. Si dos cosas se articulan, ello implica necesariamente que son distintas, aunque puedan tener puntos de contacto. Pero, además, el uso del adjetivo *inteligente* en el discurso pretendía mostrar la faz estratégica de la iniciativa, y así desarticular aquellas críticas de sectores de la oposición que tildaban de “apresuradas” a las medidas del Ministerio.

Siguiendo a Catherine Kerbrat-Orecchioni (1981) los adjetivos evaluativos con una connotación positiva como “inteligente” o “eficiente” están marcados de subjetividad, es decir, hablan de las

apreciaciones del enunciador. El lenguaje filtra elementos de subjetividad, y, de hecho, “toda unidad léxica es, en cierto sentido, subjetiva, dado que las palabras no son jamás otra cosa que símbolos sustitutivos e interpretativos de las ‘cosas’” (1981: 91). Al calificar la medida utilizando estos adjetivos, se pretendía valorizarla frente a otros discursos críticos que no estaban explícitos, pero que son retomados por este enunciado. Esta operación forma parte de lo que se reconoce como *polifonía* en el discurso: las variadas formas que adopta la interacción de voces dentro de una secuencia discursiva o enunciado, es decir, situaciones de diálogo entre discursos que conectan lo dicho con lo ya-dicho con mayor o menor grado de explicitación (Arnoux, 1997). En la medida en que estas otras voces se retoman de manera indirecta, no citada, suponen una interpretación del discurso del otro, una versión propia del enunciador, y ello es también una estrategia discursiva.

No obstante, no se mencionaba por qué ni cómo el uso de recursos militares contribuiría a resolver una problemática como el narcotráfico, claramente perteneciente al ámbito de la seguridad interior. En su primer comunicado oficial sobre el operativo, el Ministerio de Seguridad se limitó a sostener que la medida incrementaba la capacidad de control a los fines de aumentar el cumplimiento de una “responsabilidad propia del Sistema de Defensa” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 21/7/2011). El comunicado se refería expresamente a la cobertura de los radares y la capacidad de interceptación del espacio aéreo, de la misma manera que el comunicado de prensa del Ministerio de Defensa sobre Fortín II se refería al *fortalecimiento del control del espacio aéreo* del NOA-NEA argentino. Se explotaba el vacío legal para presentar el involucramiento de recursos militares en tareas de seguridad como natural.

Así, se presentaba a la serie Centinela-Cinturón Sur-Escudo Norte-Fortín II como un *continuum*: “Para combatir el delito y la violencia asociados al narcotráfico en el norte del país, el Gobierno nacional diseñó una estrategia inteligente que echa mano de todos los recursos de los que dispone el Estado” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 25/7/2011). En su discurso ante el II Plenario del Consejo de Seguridad Interior, marcando al año 2011 como un “verdadero punto de inflexión”, Garré sostuvo que el proceso de radarización de la frontera norte y los operativos se enmarcaban en “las responsabilidades ineludibles del gobierno federal en materia de seguridad” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 23/11/2011). Esto ejemplifica la superposición a la que nos referimos: lo que antes había sido presentado como una responsabilidad primaria del ámbito de la defensa, ahora era enunciado como responsabilidad del ámbito de la seguridad.

Aunque no justificaba expresamente el despliegue en función de las “nuevas amenazas” como concepto, el oficialismo planteaba la necesidad de esta articulación entre seguridad y defensa en la represión al crimen organizado, particularmente el narcotráfico. Según este argumento, la supuesta situación de emergencia ameritaba que se utilizaran “todos los recursos de los que dispone el Estado”, recursos que se presentaban como equiparables, emparentados, aunque tensionaban el marco legal. A partir de entonces, el gobierno haría un esfuerzo en sus discursos por limitar las acciones de los militares dentro del concepto indefinido de “apoyo logístico”, pese a que no estaban dados los supuestos que permitirían convocar a elementos de las Fuerzas Armadas para estas tareas, a saber: declaración del estado de sitio, solicitud del Comité de Crisis o ataques a unidades militares (Saín, 2018).

A finales de agosto de 2013, con la ampliación de Escudo Norte y la consecuente movilización de 4500 soldados del Ejército a realizar tareas de control de fronteras, el Gobierno dejaba de acentuar el componente aéreo y se centraba en el terrestre. El entonces Ministro de Defensa,



Agustín Rossi, sostuvo que el objetivo era “fortalecer el Operativo Fortín II en lo que respecta a las tareas de vigilancia y control de los espacios de jurisdicción nacional en la frontera norte, en sus componentes terrestre y fluvial” (Ministerio de Defensa de la Nación, 31/8/2013). Nuevamente, la ambigüedad de la definición de “espacios de jurisdicción nacional” iba a tensar la discusión en torno a las tareas que realizarían los soldados por tierra. En un acto ante el Estado Mayor Conjunto unos días después, Rossi se refirió a esta cuestión: “Lo mismo que se hace en el aire, ahora se hará por tierra, bajo las leyes de Seguridad Interior y de Defensa Nacional. No nos vamos apartar un centímetro de la ley” (Ministerio de Defensa de la Nación, 9/9/2013).

Obstinado en recalcar que las tareas se desarrollaban en el marco del plexo normativo, el oficialismo se mostró a la defensiva frente a las críticas de sectores que sostenían que en la práctica el Gobierno estaba efectivamente debilitando la demarcación. Sin ir más lejos, Rossi había sido interpelado por la bancada radical en el Senado. Su titular, José Cano, junto con Gerardo Morales y otros senadores radicales, solicitaron una reunión del Consejo de Seguridad Interior y que se citase a Rossi y a Puricelli a una reunión conjunta entre las comisiones de Defensa Nacional, Seguridad Interior y Narcotráfico y la Bicameral de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior e Inteligencia. A raíz de las medidas, el bloque de la UCR sostenía: “Es inaceptable el retroceso que vive la República cuando el gobierno nacional vuelve a involucrar en la seguridad interior a las Fuerzas Armadas [...]. Esta medida conlleva un claro retroceso en el propósito de desmilitarizar la seguridad interior” (Milani quiere sumar 6 mil soldados para patrullar la frontera norte, 2013).

En el mismo acto, el Ministro declaró:

El rol de las Fuerzas Armadas es de control y vigilancia: observar, informar a Seguridad y finalmente retirarse. Sabemos cuáles son las leyes y reglamentaciones en el sistema legal argentino. Esos 4500 hombres que vamos a disponer en toda nuestra frontera norte actuarán en coordinación con las Fuerzas de Seguridad. En Argentina no hay vacío legal, tenemos leyes perfectamente definidas y estrictas, por eso no hay espacio para dudas. (Ministerio de Defensa de la Nación, 9/9/2013)

Consultado sobre la posible contradicción con el marco jurídico, Rossi señaló que las leyes de Defensa Nacional y Seguridad Interior “prohiben taxativamente a las Fuerzas Armadas actuar en situaciones de seguridad interior. Lo que nosotros estamos haciendo es intensificar nuestra tarea de control y vigilancia en la frontera norte” porque “las fronteras terrestres son las más difíciles de controlar” (Operativo Escudo Norte: Rossi afirmó que la Fuerza Aérea detectó 700 vuelos irregulares desde 2011, 2013).

Sin explicar por qué “intensificar tareas de control y vigilancia en la frontera” por parte de miles de soldados estaría dentro de las excepciones dispuestas por las leyes, simplemente porque las fronteras terrestres “son más difíciles de controlar”, el discurso de Rossi procuraba orientar el razonamiento de sus destinatarios hacia una conclusión: no se están violando las leyes. Pero lo hacía dejando implícitas determinadas cuestiones de la lógica detrás del encadenamiento discursivo, dándolas por sentado.

Adicionalmente, los discursos de Rossi mostraban otro efecto de sentido: al utilizar la primera persona del plural en lugar del singular (“*sabemos* cuáles son las leyes”, “no nos *vamos* a apartar



un centímetro de la ley”, “lo que *nosotros estamos haciendo*”) hace aparecer un enunciador colectivo representando la voz de los que gobiernan o, mejor dicho, de aquellos sectores del oficialismo que defendían la demarcación a pesar de las medidas que la contrariaban. Este “nosotros exclusivo” (Kerbrat-Orecchioni, 1981: 52-53) se coloca en oposición a un “ellos”. Esta operación discursiva se observa claramente en una entrevista que la ex Ministra Garré concedió tiempo después a la *Revista Crisis*:

La preocupación de distintos sectores sociales y políticos ante la utilización de las Fuerzas Armadas en situaciones de lucha contra el narcotráfico y otros delitos está totalmente justificada porque, a pesar de la claridad de las normas de la ley de Defensa ratificadas después en la ley de Seguridad Interior, permanentemente hay grupos y personalidades que impulsan esta posibilidad. Llevan muchos años fracasando en ese intento [...] El Operativo Fortín que hoy se desarrolla en nuestro país está encuadrado en la normativa vigente y no debe preocuparnos. La legislación argentina es muy clara. Pero hay que estar muy atento a los enemigos de siempre si quisieran modificar la normativa vigente para lograr sus objetivos. (A sus plantas rendido un león, 2014)

Desde el punto de vista de un análisis polifónico, no es casual que se traiga a escena a quienes se mostraron en contra de la demarcación ni la forma en que se les presta esa voz. La mención a “los enemigos de siempre” muestra además dos cosas: que el debate se plantea como una cuestión de dos bandos y que lo que ahora se discute se enmarca en una disputa de larga data.

En ese sentido, seguimos el planteo de Plantin (1998), para quien el discurso es un instrumento de la práctica argumentativa que se desarrolla en el marco de “situaciones argumentativas”. Cada situación concreta presenta “roles actanciales” que pueden resultar dinámicos. Para el autor, los tres roles giran en torno a tres actos inherentes a la situación argumentativa: proponer, oponerse y dudar. Precisamente, tanto quienes puján por sostener la distinción entre la defensa nacional y la seguridad interior (en este caso, los proponentes) como quienes buscan borrarla (oponentes) procuran convencer a un tercero, muchas veces —pero no siempre— el destinatario de sus discursos.

Esto puede observarse en el “no debe preocuparnos” pronunciado por la ex Ministra Garré: ¿a quiénes no debe preocuparnos el Operativo Fortín? A nosotros, a ustedes y a mí: el nosotros es aquí inclusivo. En ese nosotros que se activa en la situación de enunciación (Mainueneau, 2003) el enunciador no solo se incluye, sino que interpela al destinatario —el lector de la revista— para que este mismo se convenza de incluirse también.

## **A modo de cierre, una hipótesis de lectura: el control de fronteras como clivaje del debate**

Distintos autores coinciden en afirmar que existe, en las últimas dos décadas, una expansión de las misiones de las fuerzas intermedias —nos referimos a fuerzas de seguridad militarizadas— tanto en Argentina como en el marco de una tendencia global (Lutterbeck, 2004; 2013). En el contexto local, esto se da con especial énfasis en el caso de la Gendarmería (Salles Kobilanski, 2012; Frederic, 2014; Hathazy, 2016; Battaglino, 2016; Motto, 2018). En particular, Jorge Battaglino (2016) analiza cómo la alta percepción de inseguridad en la sociedad argentina, vinculada además con la idea de una fuerte corrupción e ineficacia de las policías provinciales, contribuyó a una expansión de las misiones de la Gendarmería Nacional desde la protección

de las fronteras hasta su asignación en operativos de seguridad. Asimismo, el autor sostiene que el marco legal restrictivo respecto de la intervención de Fuerzas Armadas en estas tareas policiales fortalece el apoyo político y social a la utilización de fuerzas intermedias antes que recurrir al instrumento militar.

Una explicación similar ofrece Facundo Salles Kobilanski (2012) al notar que esta expansión funcional de la Gendarmería obedeció a tres factores interrelacionados: el aumento de las tasas delictivas y del miedo al delito desde fines de los años 90, el fracaso de las policías provinciales para lidiar con nuevos desafíos a la seguridad y el rol que ocupó la propia Gendarmería en el proceso de desmilitarización de la seguridad pública argentina desde la recuperación del período democrático.

En línea con esto, Frederic (2014) aporta que el sostenimiento del repliegue de los militares en asuntos de seguridad interior durante los últimos 30 años –por parte de gobiernos de colores partidarios diversos– produjo también una alteración en el balance entre defensa y seguridad, beneficiando con más recursos y esfuerzos a esta última en detrimento de la primera. En el marco del proceso de desmilitarización, esto tuvo como efecto que se debilitara la fuerza pública como mecanismo disuasorio por parte del Estado. Esto coincide con lo señalado por Battaglino (2015) en cuanto a que no solo las Fuerzas Armadas tienen escaso poder político, sino que la relevancia política de la defensa en Argentina es muy reducida, es decir, no acumula caudal electoral, como sí lo hace la problematización de la seguridad.

En ese sentido, se presentó como el quid de la cuestión la idea de “fronteras desguarnecidas”. Ya lo mencionaba Rossi en cuanto a los pasos fronterizos terrestres como “los más difíciles de controlar”. El masivo despliegue de Gendarmería y Prefectura en áreas metropolitanas hizo calar hondo la percepción de que las fronteras eran ahora “verdaderos coladores”, como refirió la entonces Presidenta en su discurso en ocasión de la Cena de Camaradería de las Fuerzas Armadas a mediados de 2013.

Justamente por eso, el operativo Escudo Norte ampliaba la jurisdicción de ambas fuerzas hacia territorios donde antes no estaban habilitadas para intervenir, específicamente para delitos relacionados con el “tráfico ilícito de drogas, la trata de personas y el contrabando de bienes” (Decreto PEN 1091/2011). Esta era identificada como una cuestión primaria de la seguridad interior que se relacionaba con problemáticas enmarcadas en el paradigma de las nuevas amenazas, y entraba en contradicción con las narrativas sostenidas por representantes del gobierno en cuanto al rechazo de este paradigma.

Como lo expresó el Prefecto Nacional Naval en su discurso por el 201º aniversario de la Prefectura el 30 de junio de 2011, uno de los desafíos que enfrentaba la institución era aquel “vinculado al fenómeno de la globalización, el desarrollo tecnológico de las comunicaciones y el transporte, nos obliga a concentrar nuestros esfuerzos en cuestiones inherentes al ámbito delictual”, entre ellos “la piratería; la trata de personas; el terrorismo; el narcotráfico; el contrabando; el lavado de dinero, el tráfico de órganos humanos; denominados hoy ‘nuevas amenazas’”. Y agregó en relación con sus tareas en Cinturón Sur: “Asumimos con firme compromiso esta nueva responsabilidad. Sabemos que esta nueva contribución a la seguridad ciudadana, representa

un nuevo desafío” (La Prefectura Naval celebró su 201 aniversario con un llamado de Arce a la cooperación interfuerzas, 2011).

Pese a que los estudios sobre las fronteras son dinámicos y heterogéneos, los desarrollos acerca de su vinculación con dinámicas criminales y de violencia son aún incipientes (González, 2017: 9). En un contexto regional donde era cada vez más común involucrar a las Fuerzas Armadas en las respuestas estatales a esas problemáticas, el cruce entre defensa y seguridad comenzó a ser tensionado en torno a la idea de la securitización de las fronteras como espacio de peligrosidad crecientemente militarizado. Como sostiene Matías Baeza:

La frontera conforma ese espacio singular que limita y simultáneamente forma parte de aquello que divide. Son imaginarias en un sentido discursivo, ya que aunque se las suele representar como límite o contorno, son ambiguas y no pertenecen exclusivamente al ámbito interno ni externo. Por esta misma razón, son espacios de tensión. Es sobre esta tensión que operan los discursos securitizadores, debilitando marcos legales que distinguen cuestiones de seguridad de cuestiones de defensa. (2016: 6)

Si bien Argentina no tenía en ese momento perspectivas de una modificación normativa del plexo legal, a partir de la idea de nuevas amenazas, problemáticas que se suceden en y a través de las fronteras, se habilitaron discursos que conceptualizan a las fronteras como amenaza para los estados. Como reseña Baeza, en el *Libro Blanco de la Defensa* del año 2010 ya se advertía “la compleja dinámica de los fenómenos criminales transnacionales y el posible solapamiento entre los asuntos de defensa y seguridad” (Libro Blanco de la Defensa, 2010: 92; citado en Baeza, 2016: 77) aunque no se ponía en duda la distinción de ambas esferas.

Efectivamente, la afectación de recursos humanos y materiales de las Fuerzas Armadas para el abordaje de problemas securitarios como el narcotráfico favoreció la confusión entre asuntos de seguridad y defensa, así como la discusión en torno a la idea de que las fronteras son zonas pasibles de ser militarizadas. El control de fronteras se constituyó entonces como el núcleo del debate, ya que su ambigüedad deriva de que es precisamente el punto donde se unen el ámbito de la seguridad con el ámbito de la defensa.

Nos resta entonces, para finalizar, destacar que en este trabajo hemos intentado reflejar los posicionamientos de una parte del debate acerca de la demarcación entre defensa y seguridad, esto es, quienes representaban en ese entonces distintas funciones estatales relevantes. Aunque algunas fueron esbozadas muy incipientemente aquí, como próximo desafío de investigación resultará central reconstruir las posiciones de otros actores participantes en la disputa por el sentido en torno a esta cuestión, fundamentalmente de sectores de la oposición político-partidaria y actores “expertos” de la sociedad civil y de medios de prensa o formadores de opinión. Y, a partir de ello, analizar cómo se vinculan con los hallazgos presentados en este artículo. En definitiva, como describiera Santiago Galar (2017), se trata de rastrear consensos y discusiones sobre el tema que nos ocupa para comprender cómo los distintos actores que intervienen despliegan acciones para definir una situación como problemática, articular demandas en torno a ese problema y, en última instancia, se disputan la posibilidad de ser vistos y oídos en el espacio público.

## Bibliografía

- Amossy, R. (2000). El *pathos* o el rol de las emociones en la argumentación. En *L'argumentation dans le discours. Discourse politique, littérature d'idées, fiction*. París: Nathan Université.
- Arnoux, E. (1997). La Polifonía. En Daniel Romero (comp.), *Elementos básicos para el análisis del discurso*. Buenos Aires: Libros del Riel.
- Arnoux, E. (2006). *Análisis del discurso. Modos de abordar materiales de archivo*. Buenos Aires: Santiago Arcos.
- Baeza, M. M. (2016). *Securitización de las fronteras en América del Sur (2004-2014)*. Tesis para optar por el título de Magíster en Relaciones Internacionales. Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires. Recuperado de <https://repositorio.utdt.edu/handle/utdt/2473> [22 de junio de 2020].
- Battaglini, J. (2015). Políticos y militares en los gobiernos de la nueva izquierda sudamericana. *Política y gobierno*, 22(1), 3-43.
- Battaglini, J. (2016). Fuerzas intermedias y lucha contra el tráfico de drogas: el caso de la Gendarmería en Argentina. *Urvio Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (18), 76-89.
- Canelo, Paula (2006). La descomposición del poder militar en la Argentina: las Fuerzas Armadas durante las presidencias de Galtieri, Bignone y Alfonsín (1981-1987). En Alfredo Pucciarelli (coord.), *Los años de Alfonsín: ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI.
- CELS [Centro de Estudios Legales y Sociales] (2012). *Informe 2012. Derechos humanos en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- D'Allorso, N. S. (2014). ¿De qué se habla y qué se calla cuando se habla de inseguridad? *Revista Voces en el Fénix*, (34), 36-43.
- Diamint, R. (2003). Confluencias y divergencias entre defensa y seguridad. En Francisco Rojas Aravena y Paz Milet (eds.), *Seguridad y defensa en las Américas: La búsqueda de nuevos consensos*. Chile: FLACSO-Chile.
- Frederic, S. (2014). Modos de dar seguridad, adaptación y obediencia en el escenario de re-despliegue territorial de la Gendarmería Nacional Argentina. *Revista Estudios*, (32), 219-242.
- Galar, S. (2017). Problematizar el problema. Apuntes para complejizar el abordaje de la inseguridad en la dimensión pública. *Papeles de Trabajo IDAES*, 11(19), 61-76.
- González, G. (coord.) (2017). *El subsistema fronterizo argentino: mercados ilegales, delito económico organizado y regulaciones estatales*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Hathazy, P. (2016). La (re)militarización policial en la Argentina post-crisis: Entre intereses organizacionales e instrumentalización política en los campos policiales. *Dilemas: Revista de Estudios de Conflicto e Controle Social*, 9(1), 67-101.
- Kerbrat-Orecchioni, C. (1981). *La enunciación. De la subjetividad en el lenguaje* [Cap. La problemática de la enunciación]. Buenos Aires: Edicial.
- Koonings, K. y Krujit, D. (2003). Latin American Political Armies in the Twenty-First Century. *Bulletin of Latin American Research*, 22(3), 371-384.
- LAPOP [Proyecto de Opinión Pública de América Latina] (2012). *Barómetro de las Américas 2012*. Vanderbilt University Dataset.

- LAPOP [Proyecto de Opinión Pública de América Latina] (2014). Barómetro de las Américas 2014. Vanderbilt University Dataset.
- López, E. y Saín, M. (comps.) (2004). *Nuevas amenazas. Dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para Argentina y Brasil*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- 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), julio-diciembre, 141-150.
- Lutterbeck, D. (2004). Between Police and Military. The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries. *Cooperation & Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 39(1). 45-68.
- Lutterbeck, D. (2013). *The paradox of the Gendarmeries. Between Expansion, Demilitarization and Dissolution*. Ginebra: Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas.
- Maingueneau, Dominique (2002). Problèmes d'ethos. *Pratiques*, N° 113/114, pp. 55-67.
- Maingueneau, Dominique (2003). ¿"Situación de enunciación" o "situación de comunicación"? *Discurso.org*, 2(5).
- Motto, C. (2018). La Gendarmería Nacional Argentina y el desarrollo solapado en el país de la militarización de la seguridad interior. *Cuadernos del GESPYDH*, 5(5), 44-71.
- Ferre, N; Vera, L. 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.
- Perelman, M. y Tufro, M. (2017). Entre la saturación y la inclusión. Los operativos territoriales de seguridad del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2010-2014). *Cartografías del sur. Revista de ciencias, artes y tecnología*, (2).
- Plantin, C. (1998). La interacción argumentativa. *Escritos*, (17-18), 23-49.
- Saín, M. (2001). Las "nuevas amenazas" y las Fuerzas Armadas en la Argentina de los '90. Ponencia preparada para la sesión Democracia, militares y nuevas amenazas: Argentina y Brasil. Latin American Studies Association XXIII International Congress: Washington DC, septiembre.
- Saín, M. (2018). Las Fuerzas Armadas y la "guerra contra las drogas" en Argentina (2011-2018). En J. G. Tokatlian; M. F. Saín y G. Montenegro (2018), *De militares a policías*. Ciudad de Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Salles Kobilanski, F. (2012). ¿Militarización sin militares? Los gendarmes en las calles argentinas durante los gobiernos kirchneristas (2003-2012). *URVIO-Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (12), 13-24, Flacso-Ecuador.
- Schillagi, C. (2011). Problemas públicos, casos resonantes y escándalos. Algunos elementos para una discusión teórica. *Polis Revista de la Universidad Bolivariana*, 10(30), 245-266.
- Tibiletti, L. E. (2001). Los Conceptos de Seguridad y Defensa en América Latina. RESDAL, Red de Seguridad y Defensa en América Latina. Ponencia preparada para ser presentada en el Latin American Studies Association XXIII International Congress, Washington DC, septiembre.
- Tokatlian, J. G. (2011). Debate I. La "guerra contra las drogas". Una cruzada "farmacráctica" que erosiona la democracia. *Centro de Estudios Legales y Sociales, Informe 2011. Derechos humanos en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

## Material normativo

Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1407/2004. Aprobación. Propósito, concepto operativo y diseño. Clasificación de seguridad. Medios que componen la totalidad del Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial. Derógase el Decreto N° 145/96. Buenos Aires, publicado en el Boletín Oficial del 15 de octubre de 2004, N° 30.506, p. 1.

Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 727/2006. Reglamentación de la Ley N° 23.554. Principios Básicos. Competencia del Consejo de Defensa Nacional. Atribuciones del Ministerio de Defensa. Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Fuerzas Armadas. Disposiciones Complementarias. Buenos Aires, publicado en el Boletín Oficial del 13 de junio de 2006, N° 30.925, p. 1.

Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1993/2010. Créase el Ministerio de Seguridad. Buenos Aires, publicado en el Boletín Oficial del 15 de diciembre de 2010, N° 32.048, p. 1.

Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1091/2011. Establécese el Operativo Escudo Norte, que tendrá por objetivo incrementar la vigilancia y el control del espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en las fronteras noreste y noroeste. Buenos Aires, publicado en el Boletín Oficial del 21 de julio de 2011, N° 32.196, p. 1.

Ley N° 23.554. Principios básicos. Finalidad y estructura del sistema. Organización de las Fuerzas Armadas. Servicio de Defensa Nacional. Organización Territorial y Movilización. Disposiciones generales y transitorias. Buenos Aires, promulgada el 26 de abril de 1988.

Resolución Conjunta 821/11 y 905/11, Ministerio de Defensa y Ministerio de Seguridad. Protocolo Interministerial para la transferencia de Datos Neutros de Movimientos Terrestres a las Fuerzas de Seguridad. Publicado en el Boletín Oficial del 27 de septiembre de 2011, N° 32.243, p. 48.

## Comunicados oficiales

Fernández de Kirchner, C. E. (10/7/2013). Cena anual de camaradería de las FF.AA. Recuperado de <https://www.cfkargentina.com/cenal-anual-de-camaraderia-de-las-fuerzas-armadas/> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Ministerio de Defensa de la Nación (10/7/2012). La Presidenta encabezó la cena anual de camaradería de las Fuerzas Armadas. Comunicado de prensa N° 111/12. Recuperado de [http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/10\(1\).pdf](http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/10(1).pdf) [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Ministerio de Defensa de la Nación (31/8/2013). Fortalecimiento del operativo Fortín II. Comunicado de prensa N° 107/13. Recuperado de <http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/107.pdf> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Ministerio de Defensa de la Nación (9/9/2013). Rossi: "No nos vamos a apartar un centímetro de la ley". Comunicado de prensa N° 114/13. Recuperado de <http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/ley.pdf> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Ministerio de Seguridad de la Nación (21/7/2011). Seguridad despliega medios para Operativo Escudo Norte. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gseguridad-despliega-medios-para-operativo-escudo-norte> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Ministerio de Seguridad de la Nación (23/11/2011). Discurso pronunciado por la Ministra de Seguridad Dra. Nilda Garré en el II Plenario del Consejo de Seguridad Interior. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gdiscurso-pronunciado-por-la-ministra-de-seguridad-dra-nilda-garr%C3%A9-en-el-ii-plenario-del-consejo-de-o> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Ministerio de Seguridad de la Nación (25/7/2011). Comenzó el Operativo Escudo Norte. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gcomenz%C3%B3-el-operativo-escudo-norte> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].



Presidencia de la Nación (12/7/2011). Cena de Camaradería de las FFAA.: Palabras de la Presidenta de la Nación. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/25233-cena-de-camaraderia-de-las-ffaa-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Presidencia de la Nación (20/12/2010). Lanzamiento del Operativo Centinela. Palabras de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, por la cadena nacional, durante su visita a la Escuela de Oficiales de la Gendarmería Nacional “General Martín Miguel de Güemes”, en el partido de La Matanza, Provincia de Buenos Aires. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/22937-blank-27773367> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Presidencia de la Nación (29/6/2011). Acto de presentación del Plan de seguridad Cinturón Sur: Palabras de la Presidenta de la Nación. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/25202-acto-de-presentacion-del-plan-de-seguridad-qcinturon-sur-q-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

## Fuentes de prensa

A sus plantas rendido un león (8/7/2014). *Revista Crisis*, (19). Recuperado de <https://revistacrisis.com.ar/notas/sus-plantas-rendido-un-leon> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Cristina anunció la creación de un Ministerio de Seguridad (11/12/2010). *Diario Clarín*. Política. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/titulo\\_0\\_ByzW1EYpvXe.html](https://www.clarin.com/politica/titulo_0_ByzW1EYpvXe.html) [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Cristina Kirchner anunció la creación del Ministerio de Seguridad (10/12/2010). *La Nación*. Sociedad. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/cristina-kirchner-anuncio-la-creacion-del-ministerio-de-seguridad-nid1332460> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Documento: el discurso completo de César Milani (3/7/2013). *Agencia Paco Urondo*. Recuperado de <http://www.agenciapacourondo.com.ar/mas-informacion/documento-el-discurso-completo-de-cesar-milani> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

El rol de las FFAA. en democracia (12/6/2011). *Página 12*. El País. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-172069-2011-07-12.html> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

En tono de camaradería (11/7/2012). *Página 12*. El País. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-198374-2012-07-11.html> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Expertos y opositores (10/4/2011). *Página 12*. El País. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-52987-2011-04-10.html> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Gendarmería seguirá en el Conurbano, dijo el gobernador (01/10/2013). *Diario Clarín*. Política. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/Gendarmeria-seguira-Conurbano-dijo-Gobernador\\_0\\_SkpKW0QsDQI.html](https://www.clarin.com/politica/Gendarmeria-seguira-Conurbano-dijo-Gobernador_0_SkpKW0QsDQI.html) [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

La Prefectura Naval celebró su 201 aniversario con un llamado de Arce a la cooperación interfuerzas (1/7/2011). *Tiempo Militar*. Recuperado de <http://www.tiempomilitar.com.ar/index.php/prefectura/384-la-prefectura-naval-celebro-su-201-aniversario-con-un-llamado-de-arce-a-la-cooperacion-interfuerzas> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Macri insiste: "Estamos intentando que el gobierno nacional recapacite" (9/12/2010). *La Nación*. Sociedad. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/macri-insiste-estamos-intentando-que-el-gobierno-nacional-recapacite-nid1332014> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Milani quiere sumar 6 mil soldados para patrullar la frontera norte (4/9/2013). *Diario Clarín*. Política. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/milani-quiere-soldados-patrullar-frontera\\_0\\_ByCIUY4sPQI.html](https://www.clarin.com/politica/milani-quiere-soldados-patrullar-frontera_0_ByCIUY4sPQI.html) [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Nilda Garré anunció que las FFAA asistirán al sistema de seguridad (30/6/2011). *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2011/06/30/590790-nilda-garre-anuncio-que-las-ffaa-asistiran-al-sistema-seguridad/> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Nueva estrategia ante la policía (21/12/2010). *Diario Clarín*. Editorial. Recuperado de [https://www.clarin.com/opinion/Nueva-estrategia-Policia\\_0\\_Skhf\\_2OpPxx.html](https://www.clarin.com/opinion/Nueva-estrategia-Policia_0_Skhf_2OpPxx.html) [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Operativo Escudo Norte: Rossi afirmó que la Fuerza Aérea detectó 700 vuelos irregulares desde 2011 (9/9/2013). *Télam Agencia de Noticias*. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/201309/31962-operativo-escudo-norte-rossi-afirmo-que-la-fuerza-aerea-detecto-700-vuelos-irregulares-desde-2011.html> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Una puerta abierta (12/7/2013). *Página 12*. El País. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-224343-2013-07-12.html> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Serra, L. (14/12/2010). La oposición pide políticas claras antes que un nuevo ministerio. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-oposicion-pide-politicas-claras-antes-que-un-nuevo-ministerio-nid1333445> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Tokatlian, J. G. (17/10/2013). Drogas: Argentina ya no es pieza marginal. *Diario Clarín*. Opinión. Recuperado de [https://www.clarin.com/opinion/Drogas-Argentina-pieza-marginal\\_0\\_rXl1XXjw7g.html](https://www.clarin.com/opinion/Drogas-Argentina-pieza-marginal_0_rXl1XXjw7g.html) [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

Verbitsky, H. (17/4/2011). Del dicho al hecho. *Página 12*. El País, Opinión. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-166451-2011-04-17.html> [Última consulta: 10 de agosto de 2020].

---

**Cita sugerida:** Miranda, J. (2021). Consensos en conflicto. Posicionamientos estatales en el debate público sobre defensa y seguridad (2010-2013). *Minerva. Saber, arte y técnica V(1)*, junio-diciembre. Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 54-76.

---



---

Miranda, J. (2021). *Minerva. Saber, arte y técnica V(1)*, junio-diciembre. Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 54-76.

---

\* Este artículo forma parte del trabajo realizado para mi tesis de Maestría en Criminología por la Universidad Nacional del Litoral (UNL). La misma se encuentra en pleno proceso de escritura, por lo tanto los hallazgos aquí presentados no son conclusiones acabadas.

**\*\* MIRANDA, JULIANA**

Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Diplomada en Organizaciones de la Sociedad Civil (FLACSO Argentina). Maestranda en Criminología en la Universidad Nacional del Litoral (UNL).