

### **Comunicación, política y seguridad. La construcción de la violencia urbana en las campañas electorales en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2013)**

Mercedes Calzado (IIGG-CONICET) [calzadom@gmail.com](mailto:calzadom@gmail.com)

Mariana Fernández (IIGG-CONICET) [mcf.mariana@gmail.com](mailto:mcf.mariana@gmail.com)

Vanesa Lio (IdIHCS-CONICET) [vanesa.lio@gmail.com](mailto:vanesa.lio@gmail.com)

#### **Resumen:**

En las últimas décadas, el delito se convirtió en uno de los principales problemas sociales para los ciudadanos latinoamericanos. Como consecuencia, la “batalla” contra la inseguridad se transformó en uno de los motores de la gubernamentalidad y las campañas electorales se centraron en discursos sobre el miedo. Este trabajo propone identificar algunas variables de la comunicación política en el contexto de las sociedades de seguridad. Para ello, se analizan piezas comunicacionales de las campañas entre 2007 y 2013 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. ¿Qué tipo de subjetividad se promueve? ¿Cuál es el rol asignado al Estado? ¿Cómo se describe la seguridad? ¿Qué características permiten describir al ciudadano-víctima? Se propone indagar acerca de los modos de interpelación a la ciudadanía, las características de enunciación de la seguridad y la imagen que asume el Estado en momentos electorales.

## 1. Delito, seguridad y campañas políticas

La agenda mediática y política de la Ciudad de Buenos Aires se encuentra, desde hace dos décadas, teñida por el escenario de violencia urbana. Ante la crisis del Estado de Bienestar y la consiguiente refuncionalización del Estado y de la forma de gobernar bajo las políticas neoliberales, se incrementa el miedo al delito al tiempo que disminuye la distancia física entre miseria y riqueza en los espacios públicos. A medida que la percepción de desprotección se generaliza, los ciudadanos exigen administración y eficacia a los funcionarios encargados de gobernar la seguridad. Así, la necesidad social de intervenir frente al crimen se vuelve un imperativo de gestión fundamental.

Los medios de comunicación profundizan esta tendencia, promoviendo reclamos de ley y orden como solución necesaria para “combatir” la crisis securitaria. La aparición en la agenda massmediática del fenómeno de la *inseguridad* remite a la escenificación de una discursividad que enfatiza la potencialidad del peligro, la proximidad de sujetos amenazantes y un sinnúmero de medidas preventivas que la ciudadanía debe adoptar para protegerse de los riesgos urbanos. Riesgos que no refieren solamente a los transgresores de la ley sino que se atribuyen también a cartoneros, piqueteros, “trapitos” como generadores de desorden en la ciudad (Kessler, 2009).

Al mismo tiempo, los *mass media* no sólo han potenciado el discurso neoliberal de la inseguridad sino que han impuesto transformaciones en las formas de hacer política. Con el pasaje de las sociedades masivas a las mediáticas a partir de principios de la década del '80, se redefine el perfil del dirigente clásico, que ya no busca interpelar a la ciudadanía desde la plaza pública sino sobre todo a partir del dispositivo televisivo (Barreiros y Cingolani, 2007). En los tiempos de la “primacía del aparecer” (Landi, 1991), el imperativo de la imagen se instala como un ingrediente muy importante del proceso político y demuestra una gran capacidad para absorber –cuando no crear– al escenario político según sus reglas de construcción del espectáculo.

En Argentina, después de subir de manera sostenida desde 1993, en 1997 la tasa de homicidios cada 100 mil habitantes llegó a 9.0, un pico que se repitió en 2003 según datos oficiales provistos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (en adelante, MJDH) en 2009. Si bien desde 2003 las denuncias de delitos contra la propiedad y las personas, así como los homicidios, han descendido (pese a algunos incrementos en los últimos años), el alza de las dos últimas décadas no se modificó sustantivamente.

Sin embargo, algunos estudios realizados recientemente dan cuenta de que la preocupación por la inseguridad no es un reflejo de la victimización, afirmación interesante para analizar la realidad porteña. Autores como Kessler (2009, 2011) consideran que el miedo al delito se produce con autonomía relativa de los índices de criminalidad y una fuerte influencia de los medios de comunicación masiva en la generación de predisposiciones de alarma. La autonomía entre la percepción de miedo y la criminalidad se reflejan en la variación de las tasas de victimización entre 2003 y 2011 a nivel regional y local. Así, aunque entre 2003 y 2007 el delito no creció, la violencia urbana se ubicó como la mayor preocupación en 2008, según los últimos datos oficiales proporcionados por el MJDH. Con datos más actuales, el informe de 2011 de Latinobarómetro repite esta tendencia: en Argentina el problema principal para la ciudadanía es el par “delincuencia/seguridad pública” (Lagos y Dammert, 2012).

Esta preocupación, vale destacar, se repite en prácticamente toda la región. La encuesta, realizada por Latinobarómetro en 18 países de América Latina, indica que en 2011 el 28 por ciento de los encuestados de la región identifican la “seguridad urbana y el crimen” como la mayor preocupación que deben afrontar sus países. Si a ello se le suma la categoría “violencia y delincuencia” el nivel de preocupación alcanza el 32 por ciento. La encuesta muestra que en la región el problema principal sigue siendo el económico. Sin embargo, desde la perspectiva de la percepción ciudadana, los ítems económicos están verbalmente expresados de diferentes formas mientras que el problema que adquiere mayor consenso verbal es “crimen”.

En el caso particular de la Ciudad de Buenos Aires se observa una amplia distancia entre temor y denuncias. Según los datos publicados por el MJDH, Buenos Aires tenía en 2009 una tasa de homicidios dolosos (4,92 cada 100 mil habitantes) más baja que New York (5,6), Montevideo (6,4), México DF (8,44), Santiago de Chile (9,56), San Pablo (11,18), Washington (23,84), Bogotá (31,7) y Río de Janeiro (39,7). Sin embargo, en las encuestas el temor al crimen parece ser el problema más repetido por los habitantes de la Ciudad.

En este escenario regional y local, algunas de las campañas electorales a Jefe de Gobierno y a Presidente de la Nación en Argentina, así como las elecciones legislativas de medio término, estuvieron en los últimos años marcadas por la discusión en torno a la seguridad. En este contexto se inserta el proyecto Ubacyt titulado “Riesgos, violencias y orden. De la exhortación a la ciudadanía a la interpelación de las víctimas en la comunicación política argentina contemporánea”, que entre 2012 y 2014 ha dado inicio a una investigación que gira en torno a algunas de las siguientes preguntas: ¿Qué rol jugó la seguridad en las últimas cuatro campañas electorales en la Ciudad de Buenos Aires? ¿Qué diferencias y

regularidades presentan las campañas en torno a la emergencia securitaria y el castigo penal? ¿Cómo fue conceptualizada la inseguridad en las estrategias de la comunicación política? ¿A quiénes se construyó como adversarios y a quiénes como destinatarios privilegiados? ¿El rol del Estado construido resultó invariable o se adecuó al contexto electoral?

A fin de identificar cómo fue conceptualizada la problemática securitaria y en qué dirección se orientaron las propuestas, se utilizó un conjunto de materiales de campaña y declaraciones de candidatos a Jefes de Gobierno, diputados, senadores y legisladores en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en las elecciones de 2007, 2009, 2011 y 2013.

El período de relevamiento se extendió desde 30 días antes hasta el día posterior a las elecciones. En el caso de las últimas dos elecciones se analizaron desde 30 días previos a las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) hasta el día posterior de las elecciones generales.

El corpus de análisis está formado por spots audiovisuales, plataformas electorales, piezas de comunicación gráfica, declaraciones de candidatos en medios de comunicación y materiales de campaña 2.0 (Facebook, Twitter). El relevamiento incluyó las campañas electorales diseñadas por las tres principales fuerzas políticas de cada elección (el FPV y el PRO en todos los casos, y una tercera fuerza de acuerdo a las particularidades de cada caso), excepto en 2013 elección para la cual el relevamiento fue más amplio y se incluyeron: Propuesta Republicana (PRO), la coalición de centro-derecha encabezada por el actual Jefe de Gobierno porteño Mauricio Macri; el Frente para la Victoria (FPV), en ejercicio de la Presidencia de la Nación desde 2003; el Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT); UNEN, una alianza electoral porteña que se presentó a las elecciones legislativas de 2013 mediante el pronunciamiento de cuatro listas de candidatos a diputados y senadores nacionales; y Camino Popular, un frente compuesto por Buenos Aires para Todos, Marea Popular y varios movimientos sociales, también presente en las elecciones de 2013. En este conjunto de materiales se buscaron específicamente los ejes vinculados a la cuestión de la seguridad urbana.

Para el análisis de los datos se utilizaron técnicas semióticas de análisis del discurso desde las cuales se realizó una exploración textual sobre las huellas discursivas (Verón 1987a) y las modalidades temáticas y enunciativas del discurso político de las campañas consideradas (Verón, 1987b). Es decir, se localizaron las regularidades insertas en las formaciones discursivas (Foucault, 2002; Fabri, 2000) desde las cuales fue posible alcanzar las conjeturas interpretativas que aquí se presentan.

El análisis sobre el material se realizó considerando las siguientes regularidades temáticas: violencia-desorden, orden-ley, seguridad-inseguridad, delito-crimen, delincuente, víctima, ciudadano, instituciones de control, modos de intervención política, local/nacional/global. Respecto de la construcción enunciativa se analizaron y compararon las formas de la enunciación (Benveniste, 2004) de ambas campañas así como las entidades y componentes de la comunicación política (Verón, 1987b) en épocas electorales.

## **2. Algunos resultados preliminares**

La seguridad surgió como un tema reiterado en las campañas electorales desarrolladas entre 2007 y 2013 en la Ciudad de Buenos Aires, abarcando todo el arco político: desde la ultraderecha hasta los partidos de izquierda. Si bien esto no implica que todos los candidatos hayan configurado sus campañas en términos securitarios, ha sido un eje recurrente en todos los casos.

A continuación presentamos los primeros resultados obtenidos a partir del análisis realizado, a modo de observaciones generales sobre el corpus relevado, cuya regularidad y verificación será corroborada a partir de una profundización del estudio realizado y del seguimiento de las mismas en futuras elecciones. A fin de organizar los mismos, se enumeran una serie de ejes que han atravesado las campañas electorales analizadas.

### **2.1. La construcción del destinatario: el ciudadano-víctima**

Las discursividades electorales de las fuerzas políticas estudiadas interpelan principalmente a un ciudadano-víctima. En ese sentido, los partidos y frentes mayoritarios de la ciudad coinciden en construir a su destinatario como víctima de la inseguridad urbana, de la delincuencia, de un riesgo que debe ser neutralizado por las promesas de campaña.

Es el caso del PRO, en cuya enunciación los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires se representan como sujetos que dialogan, que sonríen, que no rivalizan. La inseguridad urbana, la suciedad en la ciudad, los riesgos de tránsito, los problemas económicos, incluso la violencia verbal, son los peligros que acechan al porteño. Las imágenes de las campañas del PRO entre 2007 y 2013 muestran personas de diversas edades reunidas en distintos ámbitos de la ciudad que charlan. Muchas veces Mauricio Macri forma parte de esos grupos, es un vecino más. Sus preocupaciones son las mismas que la de cualquiera. Si bien el abordaje de la seguridad desde la dimensión del miedo apareció como central fundamentalmente en la campaña de 2007, también los discursos del PRO en las siguientes contiendas electorales

interpelan víctimas de los peligros urbanos, especialmente de los riesgos de la violencia, que acecha de la mano del diferente, del violento que no forma parte de esas reuniones de amigos. Por un lado, los ciudadanos se configuran como víctimas de otro peligroso; del otro lado del límite del nosotros, se ubica el violento y el que no dialoga. En estas campañas se recupera el discurso del paradigma de la victimización, en el cual la historia colectiva se diluye y se refuerza la idea de un lenguaje de la victimización individual. Es la víctima de una ofensa particular o del temor a serlo.

Este tipo de discursividad se replica en campañas de otros partidos políticos que han centrado sus estrategias electorales en la disputa por la seguridad. Para las últimas elecciones legislativas de 2013, esta tendencia se puede ejemplificar a partir de las cuatro listas que compitieron en las PASO por el frente UNEN. Esto fue evidente, sobre todo, en las listas Juntos y Suma+, para las cuales la inseguridad apareció en términos generales como una potencialidad de daño omnipresente, que puede afectar diversas esferas de la vida cotidiana de la ciudadanía, y frente a la cual se plantea la necesidad de proteger a las posibles víctimas del delito. No tan claro es este aspecto en la lista Coalición Sur, que destaca las consecuencias de la corrupción, las mafias y el narcotráfico, poniendo el eje ya no tanto en los sujetos-víctimas si no en la pérdida de la soberanía sobre el territorio, por la cual responsabilizan al gobierno nacional y frente a la cual proponen limpiar el espacio de los agentes nocivos para la seguridad de la población. En la cuestión de la soberanía territorial coincide la lista minoritaria Presidente Illia, aunque su propuesta se centra en la necesidad de controlar los flujos circulatorios hacia el interior del territorio nacional. En este sentido, a pesar de las diferencias, vemos que todos ubican el peligro en una exterioridad, definiendo así la inseguridad desde una sociología del otro.

Por su parte, la situación de FPV podría dividirse en dos etapas: antes y posteriormente a las PASO. De cara a las primarias, FPV construyó un destinatario amplio, limitado por los representantes de los “grandes intereses” y abierto a una diversidad de sectores de la ciudadanía: trabajadores, militantes de derechos humanos, pobres, familias, científicos, empresarios, jubilados, jóvenes de distintas edades y clase social, principalmente estudiantes de nivel medio y superior, y militantes kirchneristas. Se interpeló a un ciudadano atormentado no por la inseguridad sino por los organismos internacionales de crédito, que quieren que se mantenga la deuda externa argentina; por el *establishment* político y económico que operó durante la década del noventa bajo el gobierno de Carlos Menem, los propulsores de las políticas neoliberales que hundieron en el “infierno” a la patria argentina y las corporaciones massmediáticas no oficialistas, congregadas en torno a una agenda anti-

kirchnerista. En suma, se interpeló a un sujeto convencido del progreso que desde 2003 atraviesa la sociedad y en menor medida se intentó llegar al electorado indiferente o indeciso<sup>1</sup>.

Luego de las PASO, las modalidades discursivas se modifican y las voces se diversifican. En principio, esto sucede por la incorporación de la voz del primer candidato a diputado nacional por la Provincia de Buenos Aires, Martín Insaurralde y su propuesta para encarar el debate de la baja en la edad penal juvenil. A través del giro discursivo de la campaña, ingresa el tema de la seguridad no desde una perspectiva democrática<sup>2</sup>, como se venía promulgando desde la creación del Ministerio de Seguridad Nacional<sup>3</sup>, sino punitiva. Se busca ampliar el destinatario, que ya no refiere sólo al ciudadano que elige seguir el rumbo trazado en los últimos diez años sino también a los ciudadanos cansados de la inseguridad, asociada al delito callejero contra la propiedad y la vida, y por extensión, al joven varón, morocho y pobre. La violencia urbana ingresa fuertemente en la campaña provincial y a nivel nacional lo hace levemente: “Más trabajo, educación, salud, seguridad para todos. Vamos en la dirección correcta”, enuncia el único spot que hace referencia al tópico securitario en la campaña porteña.

La contraparte más clara de este discurso es el presentado en época electoral por algunos frentes y alianzas de izquierda. Ellos se dirigen a un ciudadano-víctima no necesariamente del delito común (generalmente asociado a jóvenes pobres) sino del narcotráfico, del delito “de cuello blanco” y de la arbitrariedad de las fuerzas de seguridad. En esta construcción discursiva, los roles que comúnmente se asignan a víctimas y victimarios se invierten, dejando en evidencia que los identificados en el discurso hegemónico como *peligros para el orden social* pueden también ser definidos como víctimas del mismo sistema que los rechaza. ¿Quiénes son, entonces, las víctimas para estos espacios políticos? Por un lado, los trabajadores, víctimas de las maniobras estatales y de la corrupción de las fuerzas policiales. Por el otro, los jóvenes, víctimas de un sistema que los excluye y del “gatillo fácil”. En este sentido, se podría identificar una cierta coincidencia entre la conceptualización de las

---

<sup>1</sup>Para ampliar, véase Fernández, M. (2014). “Campañas políticas y retórica electoral. La discursividad de Unión PRO y de Frente para la Victoria de cara a las elecciones primarias 2013”. *AVATARES de la Comunicación y la Cultura. Dossier N° 7: Comunicación y Ciudad*. Publicación de la Carrera de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Buenos Aires, junio de 2014. Disponible en: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/avatares/article/view/3288>

<sup>2</sup>Para ampliar, véase el documento “Los nuevos paradigmas del Ministerio de Seguridad y el Consenso Federal”. Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Los%20Nuevos%20Paradigmas%20del%20Ministerio%20de%20Seguridad%20y%20el%20Consenso%20Federal.pdf>

<sup>3</sup>Para ampliar, véase Calzado, M., Estévez, E., Fernández, M. y Van den Dooren. S. (2013) “Seguridad, gestión y significación. Notas sobre la presentación del Ministerio de Seguridad (noviembre de 2010)”. En Actas de las VII Jornadas de Jóvenes Investigadores organizadas por el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG). UBA, Disponible en: <http://iigg.sociales.uba.ar/jornadas-de-jovenes-investigadores/>

víctimas y el destinatario privilegiado por la discursividad de la izquierda: la clase trabajadora, los marginados, los jóvenes y ciertas minorías sociales.

En este tipo de enunciados se recupera el paradigma de la opresión: la víctima es el oprimido. La categoría de opresión, tal como lo define Pitch (2003), remite a una condición compuesta, resultado de múltiples factores. Es una categoría omnicomprendiva que define una historia colectiva, un pasado común. La víctima es aquel sujeto cuyas condiciones de existencia son desiguales frente a las que poseen quienes tienen un acceso diferencial a los medios de producción.

En suma, la construcción del destinatario en las discursividades electorales apareció asociada al rol de un ciudadano-víctima. Sin embargo, mientras las fuerzas mayoritarias interpelan a un ciudadano que es víctima de la inseguridad urbana, la delincuencia y la violencia con un enfoque que enfatiza la “criminología del otro” (Garland, 2005); algunos sectores de izquierda coinciden en la construcción de un destinatario-víctima amparado en el paradigma de la opresión (Pitch, 2003), donde el peso de la culpa se invierte y el victimario se convierte en víctima.

## **2.2. La figura del contradestinataro**

Hemos observado que las estrategias de cada fuerza política analizada ejercen entre sí influencias recíprocas. La singularidad de cada cual se estructura en base a una perspectiva en pugna con la de un adversario que las discursividades reprimen o explicitan. En términos generales, podemos conjeturar que la mayoría de las campañas evidenciaron la construcción de un contradestinataro asociado a los partidos políticos que ejercen la gestión de gobierno.

En 2007 la campaña de Mauricio Macri da pautas sobre esta estrategia. La cuestión de la seguridad urbana se coloca como eje temático central en términos críticos a la gestión de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y del Gobierno Nacional. Así, la discursividad electoral parece estructurarse en base a una acusación de déficit de gestión. La campaña apela a riesgos sobre los que el Estado debería comenzar a intervenir, peligros de los que nadie sería capaz de salvarse. “¿Quién usa las calles inundadas? Todos. ¿Quién camina por las veredas rotas? Todos”. Los spot enumeran una serie de cuestiones que incomodan al ciudadano de a pie y destacan la necesidad de contar con una administración eficaz en detrimento de la “deficiente gestión anterior”. Con claridad este dispositivo se modifica en la campaña de 2011, cuando el PRO ya es gobierno y, por lo tanto, estructura su estrategia discursiva en base a las políticas implementadas en el período de gestión transcurrido.



En este sentido, arribamos a la conclusión según la cual las estrategias de la comunicación política tienden a variar según se esté en el gobierno o se pretenda arribar a él. Cuando esto último sucede, la inseguridad es un elemento discursivo prioritario por la fuerte repercusión social que el problema genera en la sociedad. En cambio, cuando la campaña involucra a políticos ya en ejercicio del poder, la guerra se torna más silenciosa. Surge entonces la pregunta, para las fuerzas políticas que se encuentran en gestión, acerca de cómo hablar de la inseguridad en tiempos electorales sin poner en juicio la efectividad de la propia gestión de gobierno. La segunda campaña a Jefe de Gobierno de Mauricio Macri, en este sentido, abandona la perspectiva crítica adoptada durante las elecciones previas para abordar la cuestión de la seguridad y alude a la temática buscando visibilizar una cierta eficacia de la gestión de gobierno y la necesidad de seguir por tal camino. “Juntos venimos bien”, recalcan.

La particularidad que denotan en términos generales los discursos electorales de las fuerzas partidarias en pugna en la Ciudad de Buenos Aires es la existencia de dos polos de gestión opuestos políticamente: el Gobierno de la Ciudad y el Gobierno Nacional. Durante las campañas electorales analizadas, vale mencionar, estos polos se mantuvieron constantes en cuanto a las fuerzas políticas en el poder: el FPV en el gobierno nacional desde 2003 y el PRO en la ciudad desde 2007. En ese sentido, algunas fuerzas optaron por oponerse a uno de estos polos y otras a ambos.

Para referir la última campaña al Parlamento Nacional (2013), se puede subrayar que tanto UNEN como el PRO tuvieron como prioridad en la campaña diferenciarse del *contradestinatarario* (Verón, 1987), es decir el partidario de las ideas del adversario que representa el gobierno nacional. La dicotomía entre aquellos afines y opositores a FPV trenza la coherencia de ambas estrategias discursivas. La izquierda, por su parte, parece oponerse con igual fuerza, aunque utilizando argumentos diferentes, tanto al FPV como al PRO por cuestionar sus modos de gestión de la seguridad.

Las dificultades enunciativas del FPV en la Ciudad de Buenos Aires en este punto son fuertes. Las críticas a la gestión macrista se realizan más bien en términos de las escasas políticas sociales existentes. A la hora de intervenir en ejes temáticos derivados de la violencia urbana, no aparecen con claridad críticas, quizás por la dificultad de desasociar la gestión nacional, la policía federal y los resultados de su trabajo en la Ciudad.

Podemos inferir, en este sentido, que las fuerzas que no poseen trabajo de gestión en el territorio de la ciudad, como UNEN y la izquierda en la elección de 2013, se mueven con más facilidad en este terreno. La inseguridad es el elemento a partir del cual se despliegan las críticas por el resultado de las escasas políticas sociales y la represión de las fuerzas de

seguridad para la izquierda y por la ineficacia de la gestión de Gobierno de la Ciudad y el Gobierno Nacional en el manejo de las policías para UNEN. Las estrategias discursivas dan cuenta, de este modo, de la conformación de un destinatario claro (la gestión) y amplio (ambos gobiernos).

El análisis permitió evidenciar que el contradestinatario delineado en las campañas electorales apareció generalmente vinculado a los partidos o dirigentes en gestión ya sea a nivel local o nacional. Así, las fuerzas políticas se influyen mutuamente y las singularidades se estructuran en base a las disputas con un adversario que se explicita, en mayor o menor medida, en el plano discursivo.

### **2.3. La seguridad en la agenda electoral**

A pesar de no ser procesos necesariamente vinculados, la circulación de las noticias sobre inseguridad se profundizó en el mismo período en que se puso en marcha la autonomía de la Ciudad con las elecciones a Jefe de Gobierno y constituyentes en 1996. De este modo, en medio del alza de denuncias de crímenes violentos y otros de menor intensidad, los escenarios electorales locales desde el inicio de la autonomía porteña se han encontrado teñidos de proclamas de seguridad.

En este contexto, las fuerzas políticas del arco más diverso incluyeron en sus discusiones de campaña la agenda de la seguridad. El PRO es la fuerza más acostumbrada a ingresar este ítem en sus definiciones electorales y a responder a la agenda pública y mediática sobre el crimen urbano. Particularmente, antes de asumir el gobierno porteño en 2007, como forma de criticar a la gestión de turno y presentarse como una alternativa superadora.

La primera campaña de Mauricio Macri a Jefe de Gobierno en 2007 estuvo fuertemente teñida por la agenda de la seguridad, que adquirió una amplia dimensión propagandística y publicitaria. Al ganar las elecciones, el PRO puso en marcha la Policía Metropolitana y profundizó el sistema de cámaras de seguridad en territorio porteño. En cambio, la batalla discursiva contra el riesgo y cómo intervenir frente al miedo latente en la ciudad no fue uno de los motores más utilizados en la campaña de 2011, donde se eludió hablar de inseguridad desde la dimensión del miedo. En este caso, seguridad fue gestión y eficacia.

Pese a que en los spots de 2011 no se hallaron referencias directas a la violencia urbana, esto no implica que la seguridad haya sido abandonada por el PRO como una promesa fundamental a la vecindad. Durante la campaña, Macri no sólo le habló a través de spots a la ciudadanía: salió a la calle, firmó “compromisos” con los vecinos prometiendo más seguridad

en los barrios y mayores medidas de protección securitaria a través de la distribución de botones antipánico y la colocación de cámaras de video-vigilancia en espacios públicos. Estas promesas, que cruzan la gestión con la campaña electoral, se enmarcan en eventos que buscaron ser comunicados desde los noticieros de los horarios centrales y en el vivo y directo que permiten los canales de noticias. Estos acontecimientos son cristalizados luego en videos que pasaron a formar parte de su campaña 2.0. A partir de estas intervenciones, se presentan en pugna por el espacio público dos grupos de sujetos excluyentes: los vecinos, ese nosotros inclusivo (víctimas); y los delincuentes o disturbadores del orden público, esos otros, sobre los cuales las cámaras y las fuerzas policiales deben focalizar su atención.

De modo similar, la alianza UNEN en la campaña 2013 utilizó en términos generales esta estrategia donde el temor difuso de la ciudadanía se vuelve un tema destacado. Frente a las PASO, cada una de las listas internas de UNEN tomó al respecto un posicionamiento particular. *Juntos* enfatizó la necesidad de generar cambios institucionales en los tres poderes del Estado con el objetivo de combatir la corrupción, como paso previo para ganar la batalla contra el delito. Acentuó, además, la necesidad de crear un marco de contención e inclusión social. Paralelamente, planteó la existencia de “zonas peligrosas” en la ciudad, que deberían ser evitadas con el objetivo de resguardar la paz social. Recomendación que deriva en la fragmentación social y la circulación limitada en el espacio público, volviéndose incompatible con el planteo de la generación de medidas inclusivas.

*Suma +*, por su parte, propuso afrontar el problema de la inseguridad por medio de la implementación de una estrategia de “seguridad global”, tendiente a amalgamar las políticas públicas de las más diversas agencias estatales. Esto apareció relacionado con la necesidad de proteger la vida de los ciudadanos, entendida como aquel bien que el Estado tiene la obligación de proteger y potenciar. Argumento que vino a justificar el despliegue de políticas de ley y orden hacia el delincuente.

*Coalición Sur* planteó un discurso en torno a la inseguridad ligado a la defensa de la soberanía nacional, en pos de la cual el Estado debe proceder con todas las armas de que dispone. Función que habría sido dejada de lado por la gestión kirchnerista. La emergencia de la delincuencia en las fronteras argentinas se vinculó al accionar de “mafias”: el narcotráfico, la trata de personas y las barras bravas. La solución pasó, entonces, por retomar el control del territorio y limpiarlo de estos agentes mafiosos que atentan contra la seguridad de la población.

Dicho diagnóstico fue compartido por la lista *Presidente Illia*, que para neutralizar a las *mafias* mantuvo la necesidad de controlar los flujos circulatorios hacia el interior del

territorio nacional. En ese sentido, remarcó la ausencia de políticas de prevención del delito y, a la vez, sugirió implementar políticas punitivas. En suma, las cuatro listas, algunas con mayor intensidad que otras, colocaron a la seguridad en un lugar central de su diseño de campaña.

En el marco de la contienda electoral de la ciudad, por otra parte, el FPV enfatizó la necesidad de seguir acompañando las políticas y obras del gobierno nacional, que definen una agenda propia en materia de seguridad. Por momentos, la agenda de la inseguridad parece ser la agenda del otro, de aquel que apela a un ciudadano atemorizado. El temor, en última instancia, aparece vinculado con la posibilidad de correr el foco de la agenda política instaurada en los últimos diez años por el Gobierno Nacional, por ejemplo mediante la constante apelación a las políticas educativas y de desarrollo humano. Los spots de las campañas desde 2007 silencian los riesgos, y revelan en términos de positividad aquello que el Gobierno Nacional hizo en términos de políticas sociales en Argentina.

No obstante, hay épocas de tensión en las definiciones del FPV en términos de la incorporación de la agenda sobre seguridad. En ciertas campañas, las definiciones del FPV en torno de la política de seguridad comienzan a cobrar cuerpo desde clichés discursivos que aluden a los escenarios de peligro. Por ejemplo, en las elecciones de octubre de 2013 esto se verificó con la ya referida incorporación de la voz del primer candidato a diputado de la Provincia de Buenos Aires, Martín Insaurralde, y su propuesta para encarar el debate de la baja en la edad penal juvenil. Si bien no es el modo habitual de afrontar la cuestión de la seguridad dentro de la agenda política del FPV en la ciudad, los enunciados de Insaurralde ejercieron en el debate electoral una influencia directa, poniendo el eje de la discursividad del partido, más que en priorizar el desarrollo de las políticas sociales a nivel nacional, en profundizar la agenda del peligro urbano y el castigo de sus actores primordiales: el joven menor de edad de sectores populares en tanto victimario.

Fue justamente a partir del debate sobre la cuestión de la seguridad surgido luego de la propuesta de Insaurralde que las fuerzas de izquierda ingresaron con mayor intensidad en la disputa discursiva sobre la cuestión. En principio, las fuerzas políticas de izquierda coincidieron en la campaña de 2013 en mantener una postura crítica hacia las posturas del FPV, del PRO y de UNEN. De cara a las elecciones generales, Camino Popular acusó al kirchnerismo de “conceder legitimidad ya no solo a reclamos puntuales de la oposición sino al imaginario que sustenta esos reclamos” como un hecho que “deja huellas más allá de una campaña electoral” (Revista Marea, 2013: 2). También el FIT se posicionó en contra de la baja en la edad de imputabilidad juvenil. Estas dos fuerzas políticas coincidieron entonces en

su propuesta de participación comunitaria en seguridad con perspectiva de derechos humanos implementando instancias de vigilancia popular sobre las fuerzas policiales, judiciales y el servicio penitenciario. Políticas preventivas que se orientan a controlar a las fuerzas represivas en defensa de los sectores y clases populares mediante la atribución de un rol activo a la ciudadanía.

Nos interesa destacar, en relación a este eje de análisis, el modo en que todas las fuerzas políticas remiten, en tiempos electorales, a la cuestión de la seguridad, incluso aquellos que no incluyen esta temática como prioritaria entre sus líneas programáticas. La seguridad tiende a posicionarse, de este modo, como uno de los elementos principales de la agenda de campaña.

A partir de su posicionamiento como problema ciudadano, los escenarios electorales locales se encontraron teñidos por demandas por más seguridad. Algunos partidos y frentes electorales estructuraron sus campañas a partir de sus propuestas en materia de seguridad. Pero las disputas discursivas en torno a la problemática hicieron que representantes de todo el arco político debieran definir con especificidad sus propuestas en la materia.

En este sentido, el análisis nos lleva a plantearnos nuevos interrogantes. ¿De qué forma intervienen los sentidos de la historia reciente asociados a la seguridad en los discursos delineados por fuerzas de izquierda durante períodos electorales? En otras palabras, en una época donde la preocupación por la seguridad resulta significativa, ¿pueden los candidatos de izquierda desconocer un tema históricamente asociado a los sectores conservadores? En este sentido, consideramos que el estudio de las intervenciones de la izquierda en torno al tema deben entenderse en el marco general de una campaña teñida por la imposición de la agenda hegemónica alrededor de la seguridad, los riesgos y la exclusión de las fronteras urbanas de los sujetos “peligrosos”.

#### **2.4. El qué y el cómo de la inseguridad**

El posicionamiento de la inseguridad como uno de los problemas públicos centrales ha derivado, como venimos argumentando, en una mayor presencia de esta cuestión en la comunicación electoral. En estos contextos, la inseguridad ha sido definida, en el campo académico, como una problemática resultante de las políticas neoliberales. “La inseguridad actual se ha producido por una gestión política que produce efectos inhumanos a todo nivel” (Pegoraro, 2003). Ante el surgimiento de esta nueva condición post-social, surge entonces la pregunta acerca de qué significa gobernar la inseguridad. Cuestión que deriva de la definición misma del concepto de seguridad, proceso en el que los discursos políticos y mediáticos

juegan un rol central. Como expresan Daroqui *et al* (2003), “las políticas de gobierno y los medios masivos centralizan el tema de la inseguridad en la cuestión del delito callejero o del crimen callejero”. A partir de esta recurrencia a nivel discursivo, la inseguridad termina por reemplazar metonímicamente al delito, al tiempo que la prevalencia de estas definiciones del concepto tiene como contraparte el relegamiento de otras inseguridades que son invisibilizadas.

En épocas de campaña, este modo hegemónico de definir la seguridad por parte de las fuerzas políticas porteñas se condensa en propuestas por aumentar la intervención policial y la necesidad de promulgar herramientas penales más duras para enfrentar el crimen urbano. Esta idea de inseguridad concebida como el delito común y las ilegalidades (por ejemplo, los cuidadores de automóviles) ha sido uno de los estandartes de la comunicación política del PRO, fundamentalmente durante la campaña electoral de 2007, que le permitió a Mauricio Macri asumir su cargo de Jefe de Gobierno de la Ciudad. A diferencia de esta primera estrategia electoral, en la contienda por su re-elección en 2011 se evitó recurrir a la seguridad desde la retórica del riesgo. Las remisiones a la cuestión securitaria giraron, en cambio, en torno a las políticas implementadas por el gobierno en gestión, centradas en la creación de la policía local y diversas estrategias de prevención situacional del delito. Lo mismo sucedió durante las campañas para las elecciones legislativas de 2009 y 2013, donde la seguridad apareció en la disputa discursiva desde las dimensiones de la eficacia, la gestión y el compromiso asumido.

A pesar de las diferencias de tinte entre las distintas campañas, en la discursividad del PRO la “tranquilidad” prometida se asimila al orden público, cuyo mantenimiento fue el objetivo mismo de este tipo de políticas que asocian la seguridad barrial con la ausencia de delitos. Así, el discurso del PRO contribuyó a reproducir la persecución del sujeto desviado alzada desde los medios masivos en un escenario signado por la criminología del otro (Garland, 2005).

Por su parte, el FPV, principal rival del PRO en las elecciones ejecutivas de los últimos años en la Ciudad de Buenos Aires, define en forma heterogénea la seguridad, recurriendo tanto a los delitos urbanos como a elementos sociales. La seguridad ingresa así en la comunicación política del FPV a partir de la agenda propia demarcada por el partido en función de las políticas puestas en marcha a nivel nacional, evitando por otro lado remitir a la cuestión a partir de la dimensión del miedo. Sin embargo, por momentos y de la mano de campañas personales de algunos candidatos, la seguridad ingresó con mayor fuerza en el nivel discursivo durante la contienda electoral, generando incluso tensiones al interior del mismo

partido. En las elecciones de 2013, la propuesta de Insaurrealde para disminuir la edad de imputabilidad puso de manifiesto una forma de entender la seguridad que se distancia de la discursividad habitual del partido: rebrota así la cuestión del delito urbano, frente al cual el endurecimiento penal aparece como respuesta privilegiada.

En contra de este discurso punitivo, los sectores de la izquierda proponen un abordaje multidimensional del fenómeno de la inseguridad, poniendo de relieve cuestiones sociales tales como el consumo de paco, la exclusión del sistema escolar, la falta de trabajo, entre otras. Una discursividad centrada en la desigualdad como eje para concebir la posesión de las seguridades sociales perdidas.

En esta línea, tanto el FIT como Camino Popular coincidieron en la campaña de 2013 en sostener que la inseguridad no tiene que ver con el delito común generalmente asociado a jóvenes provenientes de barrios humildes o villas miserias, al que consideran un acto de criminalización efectuado por aquellos que se benefician de la generación de temor en la población. Así, la inseguridad fue definida, más bien, en relación al crimen organizado (la trata de personas, el delito económico, el juego clandestino, delitos contra la salud, el medioambiente, la seguridad laboral, etc.), el “Proyecto X”, la Ley Antiterrorista, la violencia y la corrupción policial, la desaparición de personas en democracia, la desigualdad de acceso a la justicia, la persecución de luchadores populares y militantes sociales.

Por otro lado, en la elección 2013 el narcotráfico surgió como una figura prioritaria para configurar la definición de inseguridad. En el frente UNEN fue central este ítem. El ejercicio del derecho de soberanía sobre el territorio nacional y el control de los flujos circulatorios tanto de personas como de mercancías trazaron un lazo entre los conceptos de seguridad y narcotráfico, corriendo el foco parcialmente desde la micro-delinuencia hacia el crimen organizado. La inseguridad se presenta, de este modo, como una consecuencia directa del accionar de las “mafias”.

En términos generales, el combate contra la inseguridad adquirió un rol preponderante en las estrategias comunicacionales de las listas que conformaron el frente UNEN. Más allá de las diferencias internas entre los candidatos, muchas cuestiones atravesaron el discurso de las cuatro fuerzas políticas del frente. La inseguridad apareció principalmente asociada a las nociones de peligros y riesgos urbanos. En general, esta situación fue definida a partir de la crítica a las falencias en la aplicación de políticas de seguridad, concebidas como responsabilidad exclusiva del Estado nacional. A la cuestión circulatoria relacionada con el narcotráfico se sumaron, en mayor o menor medida, propuestas que platearon la necesidad de combatir la corrupción imperante en el gobierno nacional; mejorar las condiciones de las

fuerzas de seguridad con el objetivo de impedir que éstas se desvíen del cumplimiento de su función; y garantizar el efectivo cumplimiento de la ley existente.

Nos propusimos, en este último eje, rastrear los modos en que es definida la seguridad en las gramáticas electorales. Describir cómo entienden la seguridad los distintos sectores políticos implica establecer cómo piensan el espacio urbano y cómo proponen resolver los conflictos que en él emergen. En épocas de campaña, el modo de definir la seguridad – asociada al delito común y las ilegalidades– se condensa en propuestas por aumentar la intervención policial y la necesidad de promulgar herramientas penales más duras para enfrentar el crimen urbano. A este modo de entender la problemática se oponen otras concepciones (como el caso del FIT y Camino Popular) que definen la seguridad en relación al crimen organizado, la violencia policial y la corrupción estatal. En esta línea, en contra del discurso punitivo, se propone un abordaje multidimensional del fenómeno de la inseguridad, poniendo de relieve cuestiones sociales y centrando las discursividades en la desigualdad como eje para concebir la posesión de las seguridades sociales perdidas.

### **3. A modo de cierre: consideraciones finales y nuevos desafíos**

La recurrencia de la seguridad como tema privilegiado en las campañas electorales de la Ciudad de Buenos Aires ha presentado matices a lo largo del período estudiado. El seguimiento de este proceso de construcción de la seguridad como gramática electoral nos ha permitido identificar una serie de ejes a partir de los cuales establecer regularidades y diferencias en las estrategias electorales de los distintos partidos en pugna a nivel local.

Estos ejes que giraron en torno a la construcción de las figuras de destinatario y contradestinatario, la inserción de la seguridad en la agenda electoral y los modos de conceptualizarla nos permiten realizar algunas reflexiones generales sobre el vínculo entre seguridad y campañas electorales. Simon (2011) plantea que las campañas locales y nacionales norteamericanas se caracterizaron en las últimas décadas por discursos centrados en la guerra contra el delito. El caso argentino tiene sus particularidades, más aún en términos locales. El análisis sobre las últimas elecciones en Ciudad de Buenos Aires arrojó que en las campañas la construcción de los dirigentes puede ajustarse o no a las definiciones explícitas de lucha contra la delincuencia. Puntualicemos desde esta afirmación algunas cuestiones sobre la relación entre campañas electorales y seguridad:

i) Las campañas locales en la Argentina de los últimos años están atravesadas por las estruendosas palabras o silencios alrededor de la delincuencia. Como se revela a partir del



presente análisis, el caso del PRO en la Ciudad de Buenos Aires es una muestra de la compleja relación entre inseguridad y comunicación política. En campaña se discute el rol del Estado que, ante situaciones percibidas como críticas (como suele instalarse la violencia urbana en las agendas periodísticas y políticas) debe mostrar su capacidad de recrearse, de revisar los criterios de eficacia en torno de los problemas públicos. De allí que la comunicación política en el último período busque las herramientas para intervenir discursivamente frente a la inseguridad, una de las preocupaciones que, como vimos, más definen el termómetro de la opinión pública de la región.

ii) En contextos de campaña electoral es cuando pueden emerger las imágenes del desorden urbano, las disputas en torno al sentido social de la inseguridad, las tensiones sobre los diversos modos de intervención local tales como la video-vigilancia, la policía comunitaria, entre otras. Ahora, cuando las campañas están en marcha cobra relevancia el lugar que ocupa el enunciador en los espacios de gestión. Los discursos electorales alrededor de la ineficacia estatal no podrán estar generados por un actor con responsabilidad estatal. La inseguridad, entonces, deja de ser un plano negativo, deja de centrarse en un diagnóstico de ineficacia estatal frente a la criminalidad. De allí que en las campañas oficiales la inseguridad se transforme en seguridad, en acción –ya no en omisión– de un Estado frente a la violencia urbana. En esos casos, más que describir y enumerar los riesgos delictivos de una ciudad, las campañas electorales puntualizan las acciones que el Estado ha llevado adelante para enfrentar la inseguridad y la potencial incapacidad de los espacios opositores para intervenir. Aquí la imagen de la guerra, del delito y de la fuerza estatal no son las más adecuadas. Sí se subrayan las virtudes del diálogo y el consenso, para seguir construyendo políticas, Estado. En estos casos se promueve un discurso asociado a la eficiencia de la gestión, a un nosotros vecinos amparado por un Estado activo, que genera tranquilidad desde la gestión de la seguridad. Está ahí, nos cuida. Las barreras son contra la discordia, contra el desorden, la ineficacia y la violencia.

iii) Durante los procesos electorales la comunicación política aporta a la reificación del binomio seguridad/inseguridad en una parte de las campañas locales latinoamericanas. Se define un horizonte en el que la administración es por el futuro de la vida del nosotros. El futuro es el de las vidas que se ubican al interior de nuestro territorio. Las campañas del PRO en gestión refuerzan la imagen de un espacio protegido (la Ciudad de Buenos Aires), en términos locales. Más allá de su frontera, la otredad. Pero dentro de nuestro mapa se circunscriben zonas resguardadas de la violencia que se cuele dentro de la cotidianidad de los vecinos de la ciudad. En este sentido, hemos visto que la finalidad de la video-vigilancia

es localizar y reducir las pequeñas y cotidianas incivildades así como las oportunidades delictivas propagadas en la ciudad, particularmente en zonas frecuentadas por las potenciales víctimas. La inseguridad es comprendida como un ataque contra el nosotros ciudadano y la seguridad lo es como un umbral de tolerancia y de orden que debe ser defendido de lo abyecto. El ejercicio de gobierno que recuerda la campaña alude, entonces, a la búsqueda de la seguridad local, ubicando a los fantasmas como un abyecto exterior a la territorialidad ciudadana. El fantasma de un otro confrontativo y violento no debe advertirse dentro de los parámetros de un ilusorio orden interno.

Estos resultados y reflexiones no pretenden ser definitivos. Más bien tienen como objetivo conducirnos a profundizar la descripción de las regularidades y diferencias discursivas en torno a la seguridad que adoptan las gramáticas electorales en las sociedades contemporáneas. Estas variables serán revisadas de cara a la elección de 2015, a fin de establecer los ejes sobre comunicación electoral y seguridad que puedan ser seguidos en futuras elecciones locales y ampliados a campañas nacionales.

Al mismo tiempo, el análisis presentado invita a repensar cómo seguir trabajando la construcción de la seguridad en tiempos de campaña y su interconexión con el campo político a nivel local. En ese sentido, formulamos algunas direcciones posibles para un abordaje futuro.

Una de las cuestiones que dispara el análisis es que no todas las fuerzas políticas analizadas han abordado la seguridad desde la dimensión del miedo. Ahora bien, para indagar qué tan distinta es la concepción de seguridad de las fuerzas políticas estudiadas, ¿es suficiente el análisis de la discursividad electoral? Para explorar esta idea por fuera del mercado electoral, una de las tareas a encarar próximamente es la realización de entrevistas en profundidad a referentes políticos de los partidos electorales relevados.

Vinculada a esta cuestión se halla el tema de si el abordaje discursivo desde el miedo se vincula o no al período de gestión gubernamental. Por un lado, entrevistar a los referentes políticos de fuerzas que se distancian de la perspectiva del miedo nos permitirá ver qué opinan al respecto y derivar algunas ideas y conjeturas de trabajo. Y por otro, entrevistar a referentes de organizaciones que no lo hacen, permitirá corroborar o no nuestra hipótesis inicial acerca de que las reconversiones del significado de la categoría de seguridad se vincula con el momento de gestión que atraviesa cada fuerza.

Por otra parte, considerando que en la mayoría de los discursos analizados subyace el supuesto de que no existe la seguridad (ya sea que se la interprete en su dimensión punitiva o en sus dimensiones política, social y cultural) resulta interesante pensar en qué medida se

hallan presentes en las prácticas de la ciudadanía, o parte de ella, tipos de seguridad que no son asimilables a los que las fuerzas políticas remiten en la discursividad electoral. En este punto, durante la elección de 2015 se indagarán las perspectivas de los actores sociales oriundos de distintos barrios de la ciudad de Buenos Aires, a través de una serie de entrevistas individuales y colectivas. Se buscará atender a las formas de definir la seguridad en clave de análisis en recepción a partir de la exhibición de spots de campaña. De ese modo, podremos observar las semejanzas y contrastes entre las retóricas electorales y las opiniones que suscita en distintos sectores de la sociedad, particularizando en la dimensión moralizante de los discursos y las resistencias a las que dan lugar.

## **Bibliografía**

Barreiros, Raúl y Cingolani, Gastón 2007 “Lo mediático y el discurso político. El análisis discursivo” en *Oficios Terrestres, Comunicación, interculturalidad y migraciones*(La Plata) N° 19, pp. 102-111.

Benveniste, E. (2004): *Problemas de lingüística general II*. Buenos Aires: Siglo XXI. Daroqui, Alcira, Kaminsky, Gregorio y Pergoraro, Juan 2003 “Inseguridad. Conversaciones entre Alcira Daroqui, Gregorio Kaminsky y Juan Pegoraro” en *Revista Argumentos* (Buenos Aires) N° 3.

Fabri, P. (2002): *El giro semiótico* (Barcelona: Gedisa)

Foucault, M. (2002): *La arqueología del saber* (Buenos Aires: Siglo XXI) Garland, David 2001 (2005) *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea* (Barcelona: Gedisa).

Kessler, Gabriel 2009. *El sentimiento de inseguridad* (Buenos Aires: Paidós).

Kessler, Gabriel 2011. “La extensión del sentimiento de inseguridad en América Latina: Relatos, acciones y políticas en el caso argentino” en *Revista de Sociología e Política* (Curitiba) N° 40, Vol. 19, pp. 83-97.

Lagos, Mónica y Dammert, Lucía 2012 *La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina* (Lima: Latinobarómetro).

Landi, Oscar 1991 “Videopolítica y Cultura” en *Diálogos de la Comunicación* N°19, pp. 24-35.

Pegoraro, Juan. 2003 “Una reflexión sobre la inseguridad” en *Revista Argumentos* (Buenos Aires) N° 2.

Pitch, Tamar 1989 (2003) *Responsabilidades limitadas. Actores, conflictos y justicia penal* (Buenos Aires: Ad-Hoc).

Verón, E. (1987a): *La semiosis social*. Buenos Aires: Gedisa.

Verón, E. (1987b): “La palabra adversativa”, en AAVV. *El discurso político*. Buenos Aires: Hachette.