

“La guerra contra el narcotráfico”: Discursivas y políticas de control de drogas ilegales por parte del gobierno de Cambiemos (2015-2019) a nivel nacional.

Constanza Bassallo. FaHCE- UNLP

constanzabassallo@gmail.com

Introducción

Este trabajo fue escrito en el marco de la realización en curso de mi tesina de grado de la Licenciatura en Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.

El problema de la inseguridad ha sido vinculado en muchos países de América Latina a la cuestión del narcotráfico: los índices de homicidios y de violencia estaban emparentados directamente con el crimen organizado y con el tráfico de drogas ilegales. El caso argentino configuraba una excepción por la ausencia del narcotráfico como variable explicativa, vinculándose la inseguridad estrictamente a las desigualdades socioeconómicas: esta relación se establece en la opinión pública y en el mundo académico luego de la crisis por hiperinflación de 1989 (Kessler, 2009). En ese entonces, el delito comenzaba a incrementarse al mismo ritmo que lo hacían las desigualdades sociales y el desempleo. Así se crea una causalidad entre el delito y la cuestión social.

La hipótesis inicial es que en el año 2015 se produce un quiebre en esta concepción. La gestión de gobierno de Cambiemos en su discurso oficial crea un nuevo sentido a la hora de pensar las políticas de seguridad, que comienzan a centrarse desde la retórica en el problema del narcotráfico, dejando de lado a la cuestión social representada por las condiciones de vida de la población.

Por lo tanto, la pregunta es ¿Cómo se construyó este nuevo vínculo entre inseguridad y narcotráfico? Considero que es necesario analizar este viraje de concepciones en materia de seguridad a nivel nacional, para evidenciar el momento en que las lógicas discursivas centran el diagnóstico de una problemática extendida a toda la población y a la opinión pública, como es la inseguridad, en el fenómeno del tráfico de drogas que anteriormente en el territorio argentino no tenía mayor protagonismo.

Se indagará sobre las políticas aplicadas al control de drogas, se observará cómo están orientados los recursos estatales simbólicos para determinar en función de qué objetivos, y se analizará la construcción discursiva respecto al problema.

Para realizar la investigación se utilizarán fuentes secundarias como documentos oficiales, informes de gestión, imágenes y videos propagandísticos, diarios y entrevistas en medios de comunicación a funcionarios públicos en los que los funcionarios del Ministerio de Seguridad así como los dos presidentes del periodo recogido refieran al narcotráfico.

El trabajo consta de una breve cronología de los primeros días de gestión del gobierno de Cambiemos, luego se presentan algunos conceptos como el de problema público y discurso, para pasar a analizar algunas declaraciones y documentos oficiales en los que se hacen presentes las concepciones sobre el tráfico de drogas, en tanto diagnóstico de los años previos a la asunción, los objetivos de gestión y aquellos logros. Por último se esbozan algunas reflexiones en cuanto al vínculo entre narcotráfico e inseguridad que, es preciso aclarar, son aún preliminares.

Metodología

Inicialmente se desarrolló una exploración por los principales medios de comunicación gráficos de Argentina y comunicados, informes y declaraciones presentes en las páginas oficiales, en los que hubiera declaraciones y menciones sobre el problema de las drogas desde cualquiera de las aristas (consumo, oferta, producción, tráfico, prohibición, tráfico). Este análisis recortó temporalmente los años 2010- 2019 dado que en el 2010 se crea el Ministerio de Seguridad, y en el 2019 termina la gestión de gobierno de Cambiemos a nivel nacional.

En el año 2018 se inició un sondeo de las redes sociales oficiales del Ministerio de seguridad incluyendo su sitio web, y posteriormente se llevó a cabo una sistematización de las publicaciones específicamente del facebook en la que se apuntaban los principales motivos de la publicación, cantidad de interacciones, fuerzas de seguridad y autoridades presentes, entre otros detalles. Estos materiales se complementan con un informe de gestión del Ministerio de Seguridad que realiza un balance de las políticas aplicadas y justifica las intervenciones, haciendo visible las concepciones políticas y estrategias previa y posterior a la toma de posición frente al problema del narcotráfico.

Por último se analizaron videos de declaraciones públicas de la entonces Ministra de Seguridad de la Nación, Patricia Bullrich, tanto en plataformas de videos como medios de comunicación y su cuenta de twitter, y puse atención en aquellos casos resonantes como por ejemplo la fuga de los hermanos Lanatta.

I. Breve cronología de los primeros días de gestión.

El 10 de diciembre del año 2015 asume la presidencia Mauricio Macri luego de ganar en segunda vuelta con el 51,34% de los votos.

El 14 de diciembre del mismo año un micro proveniente de Santiago del Estero que se dirigía a Jujuy, cae por un puente de 18 metros de altura y mueren 43 gendarmes. El hecho tuvo lugar en la provincia de Salta.

Ese mismo día, en relación con este suceso, el Facebook oficial del Ministerio de Seguridad de la Nación realiza un posteo comunicando que “LA MINISTRA DE SEGURIDAD SE DIRIGE AL HOSPITAL CON URTUBEY Y MANZUR”. En la foto que acompaña la publicación se puede ver a la Ministra Patricia Bullrich con un helicóptero de fondo.

Los siguientes tres posteos de Facebook, todos realizados el día 16 de diciembre, se refieren al narcotráfico: uno con motivo de festejar un operativo realizado en Ciudad Oculta en el que la Policía Federal incautó marihuana, paco, cocaína y billetes de baja denominación. El segundo posteo es sobre una decomisación en la provincia de Corrientes en la que se incautaron “2920 ladrillos de marihuana”. El tercero, es con motivo de comunicar la creación de la Secretaría de Fronteras. El título de la publicación: “LUCHAR JUNTOS CONTRA EL NARCOTRÁFICO”.

Las siguientes publicaciones versan sobre una reunión con cancillería y la ONU en la que se trataron varios tópicos, entre ellos el narcotráfico. El 25 de diciembre hay un posteo que desea una feliz navidad y un país sin narcotráfico.

El día 26 de diciembre hay un sólo posteo y refiere a una inundación ocurrida en el litoral.

Ese mismo 26 de diciembre se daba la fuga de los responsables del triple crimen de General Rodríguez. El tema no estuvo presente ni ese día ni en las semanas subsiguientes en las redes oficiales que se mantenían muy activas, pero sí estuvo muy presente en los medios de comunicación durante semanas, que seguían el minuto a minuto de un hecho que parecía de película.

Esta breve cronología marca que durante el primer mes de gestión, signado por sucesos lo suficientemente turbulentos como para incidir en la opinión pública, se intentó establecer cierta identidad política que el Ministerio de Seguridad de Nación sostendría durante los cuatro años y que venía anticipando durante la campaña electoral.

El caso de la triple fuga volvía a poner en agenda el triple crimen de General

Rodríguez, un caso que podemos caracterizar como conmocionante: “Con caso conmocionante referimos a acontecimientos que, como tales, implican procesos de adquisición de carácter público. Este tipo de construcciones se configuran en la dimensión de la acción pública (...)” (Galar, 2017, pág. 3)

Para explicarlo brevemente, en agosto del año 2008 en la localidad de General Rodríguez, provincia de Buenos Aires, Sebastián Forza, Damián Ferrón y Leopoldo Bina, aparecieron asesinados luego de estar una semana desaparecidos. El caso resonó en los medios y se supo que se trataba de un crimen relacionado a la producción y tráfico de efedrina. Luego de una investigación judicial que incluyó a varios actores, cuatro personas fueron condenadas a cadena perpetua.

Pero la popularidad del caso fue retomada en los medios de comunicación en el año 2015 a medida que se fue infiriendo, desde la misma prensa usando como insumo las declaraciones de algunos testigos e incluso condenados por el triple crimen, que Aníbal Fernández, que al momento del crimen era Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, estaba implicado en el caso como uno de los responsables del tráfico de sustancias. La relación se dio porque la viuda de uno de los asesinados contó que su marido le entregaba dinero a alguien que se hacía llamar “La morsa”, sobrenombre puesto por su llamativo bigote. El responsable de lo que fue vendido como un “hallazgo periodístico” fue el periodista Jorge Lanata, quien entrevistó en su programa a Martín Lanatta, uno de los condenados por el crimen que confesó que “La morsa” era Aníbal Fernández, en ese entonces Jefe de Gabinete y candidato a Gobernador por la Provincia de Buenos Aires.

Con el tiempo se supo que la afirmación de Lanatta así como de la viuda no era cierta: una semana después de presentado el caso, luego de las elecciones de 2015, el abogado de Lanatta contradijo a su defendido, y Jorge Lanata dijo que no tenía información concreta de que Aníbal Fernández estuviera implicado como autor intelectual del crimen y finalmente en el juicio esta acusación fue desestimada.

Volviendo al 26 de diciembre de 2015, luego de que María Eugenia Vidal (rival político de Aníbal Fernández) asumiera como gobernadora de la provincia de Buenos Aires, tres de los condenados que estaban en un penal de alta seguridad en General Alvear se dieron a la fuga.

Este caso resulta paradigmático en lo que respecta al problema del narcotráfico en Argentina. Esta aparición de actores importantes de la política en rol de acusados y acusadores marcó la agenda pública y mediática e incluso incidió en las elecciones del año 2015, pese a tratarse de un caso del 2008. Su aparición en estos dos momentos fue muy

extendida en los medios de comunicación aunque con más preponderancia en el 2015, y creemos supone un suceso en el que el tráfico de sustancias vinculado a la política hace su aparición.

Considero este caso importante para el análisis ya que conforma un antecedente como un caso resonante en el que la inseguridad hizo su aparición de un modo que Lorenc Valcarce (2009) caracterizaría como “extraordinario”. Según el autor en el circuito de legitimación del problema de la inseguridad a cargo de medios y funcionarios, aparece de dos maneras posibles. Una rutinaria y otra extraordinaria. Esta última se caracteriza por la intervención de actores que tratan el tema intermitentemente y que contribuye a ubicar a la inseguridad en el centro de la escena pública y “(...) se asocia con la producción de casos de alta visibilidad pública que, al concentrar la atención, contribuyen a reactualizar las preocupaciones colectivas por la inseguridad” (pág. 63-64).

En el contexto de la triple fuga Patricia Bullrich realizó numerosas declaraciones y apariciones en público, pese a que el problema recaía sobre la Provincia y motivó a la gobernadora María Eugenia Vidal a realizar la remoción de la cúpula del Servicio Penitenciario bonaerense.

Entre las declaraciones manifestó que “la fuga de los tres delincuentes es algo que nos va a pasar en distintas circunstancias porque estamos peleando contra un sistema que está mal hace muchos años” y que “Lo que tiene que saber la gente es que esta vez va en serio, que no miramos para el otro lado, que no dejamos pasar la droga como Pancho por su casa, que no somos cómplices, que vamos a fondo”. (Clarín, 05/01/2016)

“Nosotros no estamos pensando que el mundo cambia si detenemos a estos tres delincuentes porque creemos que estos tres delincuentes que hoy se escaparon son una muestra más de un sistema que hay que cambiar.” (TN, 05/01/2016)

Este suceso, por más que podía generar una imagen negativa para el reciente gobierno, puso en agenda el tema de la inseguridad, del tráfico de sustancias ilegales y del servicio penitenciario, y fue una oportunidad para poner de manifiesto las visiones en torno al problema. Así comenzaba a hacerse visible una retórica asociada al narcotráfico y la inseguridad que ya estaba presente en anteriores apariciones. De estas declaraciones surge la necesidad de indagar sobre cuál es el diagnóstico de situación que el gobierno de Cambiemos hace respecto al narcotráfico, ya que mencionan que hay que cambiar lo que se venía haciendo anteriormente.

II. Discurso y política: Algunos significantes claves.

Este trabajo considera en consonancia con Eliseo Verón (1987) que “(...) hay niveles de funcionamiento de los procesos políticos a los que sólo podemos acceder mediante el análisis del discurso.” (pág. 14). Esto no está exento de dificultades, dada la complejidad del objeto. Además, como indican en un trabajo conjunto, Sigal y Verón (2006) “(...) mientras la teoría de la acción social nos recomienda “adoptar el punto de vista del actor” (...) la teoría del discurso sostiene que el sentido sólo puede ser aprehendido a condición de abandonar el punto de vista del actor.” (Pág. 4).

Respecto a la compleja relación entre discurso y acción, o entre retórica y políticas, los autores nos dicen que “La distinción entre acción y discurso no corresponde en modo alguno a la división “estructura” y superestructura”; no corresponde tampoco a la división entre hacer y decir, puesto que la acción social misma no es determinable fuera de la estructura simbólica e imaginaria que la define como tal.” (Pág. 3)

Luego de realizar una exploración a partir del año 2010 como ha sido explicitado anteriormente en el apartado metodológico se pudo observar que a partir de la asunción de Mauricio Macri a la presidencia en diciembre del año 2015, asistimos al mayor número de referencias sobre el narcotráfico en declaraciones públicas como en programas y convenciones según lo relevado en los documentos oficiales públicos del ministerio de seguridad. Al analizar estas fuentes podemos establecer algunas características generales presentes en el discurso de la gestión del gobierno de Cambiemos (2015- 2019).

La primera que quisiéramos señalar es que se apunta en reiteradas ocasiones al significante “Los chicos” como destinatario de las drogas que circulan: *“El nuevo mercado de las drogas está compuesto por chicos y chicas, como tus hijos, tus sobrinos, tus hermanos adolescentes y jóvenes de todo el país, de todas las clase sociales, de toda clase de familias (...) ellos son el objetivo principal de cualquiera que traiga drogas al país” (Télam, 12/05/2019)*. Para enfatizar esta idea de los jóvenes como destinatarios de un mercado en expansión que busca consumidores, hizo una curiosa comparación: *“El mercado de drogas, como el de videojuegos, no puede crecer hacia las personas con más edad, siempre crecen hacia las personas de menos edad, hacia los jóvenes, hacia los chicos”*(Ibíd.)

En agosto del año 2016 Macri presentó el plan “Argentina sin narcotráfico” y convocó en su discurso a la sociedad civil y al poder judicial para trabajar en contra del narcotráfico que *“ataca al núcleo más importante que tenemos en este país, que es la familia, y corrompe*

a las personas y a las instituciones". A su vez dijo que "eso nos degrada e impide cumplir con nuestro principal objetivo que es desarrollarnos para reducir la pobreza".

Aquí vemos que el ex Presidente ve al narcotráfico como un obstáculo al desarrollo, como un generador de pobreza o como un impedimento para acabar con ella. El vínculo que establece, se refiere al desarrollo de los jóvenes que deben evitar caer en "el flagelo de las drogas".

Para Miguez (2019) durante el macrismo los discursos fueron expresados en imágenes: " Las fotos de incautaciones, de operativos, de quemas y de detenciones estuvieron a la orden del día durante los cuatro años de gestión" (pág. 2).

Esta observación es fácilmente comprobable, ya que en numerosas publicaciones oficiales se mostraban fotos de incautaciones y hasta invitaban a "los vecinos" a participar de una quema de drogas.

En base a varias declaraciones públicas podemos tipificar una postura que ubica el problema en la oferta y que considera al narcotráfico como algo que viene desde afuera a atacar a los jóvenes, la preocupación se encuentra en el cuidado de los chicos del mal. Utilizan un discurso bélico de guerra, de "lucha" parecido al que imponía Nixon en los Estados Unidos, con un tinte paternalista. No se trata de disminuir la demanda sino la oferta. Los chicos, la familia, son significantes vulnerables y corruptibles, que si son cooptados por "la droga" impiden el desarrollo y la superación de la pobreza.

En relación al discurso que podemos caracterizar como bélico- paternalista durante el período 2015-2019, podemos coincidir con Miguez (2019) quien indica que el gobierno de Cambiemos se basó en políticas y discursos prohibicionistas porque consideraban que los consumidores son población de riesgo, sin hacer diferenciación alguna entre sustancias ni tipos de consumo. El consumo es igualado a la adicción, y como dijimos anteriormente se toma una postura paternalista que vulnera la autonomía de las personas.

Es interesante pensar el análisis de los discursos políticos como un método para desentrañar los funcionamientos de un sistema social: "Lo que interesa al análisis de discurso es la descripción compleja de condiciones que determinan el funcionamiento de un sistema de relaciones sociales en una situación dada" (Sigal y Verón, 2006, pág. 3.). Aquí radica la importancia de caracterizar mediante el análisis esas condiciones de producción del sentido

creador de un orden simbólico determinado del que dependen, a su vez, las representaciones de los sujetos.

III. Sobre los problemas públicos.

Al preguntarnos por una problemática social buscamos indagar en el proceso que hizo posible que esa problemática haya sido tomada por el Estado, que en un momento dado la reconoce y planifica, ejecuta y evalúa políticas que den respuesta al problema señalado.

Para Oszlak y O'Donnell (1995) el estudio de la trayectoria de una cuestión, en tanto surgimiento, desarrollo y resolución, nos permite entender la dinámica de las transformaciones sociales:

Las diferentes políticas o toma de posición de diferentes actores frente a la cuestión y la trama de interacciones que se va produciendo alrededor de la misma, definen y encuadran un proceso social que puede constituirse en privilegiado objeto de análisis para acceder a un conocimiento más informado sobre el Estado y las sociedades latinoamericanas y sus mutuas interrelaciones. (1995, pág. 19)

Lorenc Valcarce (2005) trae a colación la teoría de Cobb y Elder (1982), quienes circunscriben la pregunta al origen de los problemas de política pública. La respuesta que hallaron fue que estos problemas surgen de conflictos “entre dos grupos o más sobre cuestiones formales o sustantivas relativas a la distribución de posiciones y recursos” (Cobb y Elder, 1972: 82). Pero el autor caracteriza la teoría de Cobb y Elder de ser una visión restringida en cuanto a los procesos que generan los problemas públicos. En el año 1983 Cobb y Elder reformulan su propuesta teórica sumando un marco más extenso con dos nuevas categorías: El inside initiative model, y el mobilization model:

El primero de estos modelos suplementarios remite a circunstancias en las que una política nace en el círculo de los decisores estatales (...) o en situaciones en las que determinados grupos sociales, capaces de hacerse oír directamente por las autoridades, evitan que sus demandas adquieran estado público y actúan directamente, casi siempre en secreto, sobre los representantes y funcionarios: entre los iniciadores y la “agenda gubernamental” no hay un pasaje por la “agenda pública. (pág. 12)

Este modelo puede ser aplicado al caso de este trabajo en la medida que el problema del narcotráfico es impulsado, no desde una puja entre dos o más grupos como planteaba el modelo original, sino desde los operadores estatales, pero sobre todo considero la utilidad de un elemento presente en el *initiative model* que refiere a un problema puesto desde el Estado porque han encontrado primero las soluciones o políticas que responderían al problema. Es decir, se trata de problemas para los que el Estado creyó tener una solución o una política a aplicar antes de su conformación como tales.

En el caso del segundo modelo, el *mobilization model*, Lorenc Valcarce postula que:

(...) los agentes estatales son los iniciadores de una política pública y son ellos quienes instalan el problema en la agenda pública para construir apoyos más amplios para una acción que lo requiere. Una vez que estos apoyos sociales han sido conseguidos, el programa de acción es retomado e implementado por los mismos iniciadores. (pág. 12)

Este segundo modelo también puede ser considerado en el trabajo debido a que menciona la necesidad de los decisores estatales de construir apoyos para llevar a cabo las acciones planificadas, y para esto el problema es puesto en la agenda, a diferencia del modelo anteriormente explicado.

Un último factor que puede ser agregado a la reformulación teórica de Cobb y Elder es la posible incidencia de otros actores en la formación del problema público tales como organismos internacionales o países extranjeros, medios de comunicación y hasta lógicas de competencia electoral (Lorenc Valcarce, 2005)

Considero que debemos tener en cuenta todos estos factores para pensar la formación del problema del narcotráfico como un problema público. Más adelante se intentará dar respuesta a este complejo proceso de formación de la cuestión- problema.

Por otro lado, Blumer (1971) estipula la existencia de un problema social ligado a su definición y concepción por parte de la sociedad (pág. 300). Pero esta teoría no se acota a los orígenes del problema sino que considera que el problema público se define desde que emerge hasta que se implementa un plan estatal de acción. Es decir que se incluye a la política pública dentro del esquema que consta de cinco etapas: 1. Emergencia de un problema social. 2. Legitimación del problema. 3. Movilización de la acción en consideración al problema. 4.

Formulación de un plan de acción oficial. 5. Transformación del plan oficial en su implementación empírica.

“La implementación del plan se introduce en un nuevo proceso de definición colectivo.(...) Las personas que están en peligro de perder ventajas se esfuerzan por restringir el plan e inclinar sus operaciones en nuevas direcciones. (...) Frecuentemente se desarrollan muchos tipos de ajustes subterráneos dejando intactas las áreas centrales del problema social o transformando otras de estas de formas que nunca fueron intentadas” (Blumer, 1971, pág. 305)

Entonces, al momento de implementar el plan oficial que ha sido formulado luego de que el problema haya emergido y sido legitimado, se pone en juego nuevamente la dinámica colectiva en torno al problema inicial que se desprende de las especificidades del plan. La redefinición del problema puede darse en todas las etapas. Por otra parte, el proceso legislativo de discusión y sanción de leyes que abordan el problema, como la creación de nuevas áreas estatales especializadas, hechos que ponen en juego la asignación y delimitación de recursos tanto económicos como simbólicos, son parte de la definición del problema y constituyen según el autor el punto de vista oficial sobre el mismo. (Blumer, 1971)

IV. Diagnóstico y concepciones acerca del problema del narcotráfico según Cambiemos

Luego de terminar el mandato, el Ministerio de Seguridad de la Nación publicó un libro sobre la gestión en el que podemos dilucidar tanto el diagnóstico de situación que se había realizado antes de asumir en diciembre del 2015, como el balance a mandato cumplido y las principales ideas y concepciones sobre temáticas como el narcotráfico. Encontramos aquí varias respuestas a algunas de las preguntas que nos habíamos formulado al inicio del trabajo, respondidas directamente por este documento.

El problema de las drogas es entendido globalmente como un problema con dos caras, la oferta y la demanda, donde al Ministerio de Seguridad le corresponde, por un lado afectar a la oferta disminuyendo la cantidad de drogas disponible en el mercado y, por otro lado, mediante el mismo mecanismo, reducir la posibilidad de que haya más demanda a partir de nuevos consumidores que puedan entrar en contacto con la sustancia.(Ministerio de Seguridad, 2019, pág 18.)

Así, se entiende que el problema del narcotráfico debe ser atacado desde la perspectiva de la oferta y que adoptando esta perspectiva, la reducción de la oferta serviría para que “la droga” entre en contacto con menos personas. Si bien consideran que el consumo es un problema, parecen atribuir a las causas del mismo el hecho de que haya sustancias disponibles. Por más que establecen una diferenciación entre la oferta y la demanda, disminuir la oferta llevaría a disminuir la demanda.

Luego afirman que el país se volvió un mercado de consumo y no sólo un país de tránsito, estableciendo un diagnóstico que tiene como límite el año de la asunción: “En efecto, entre el 2000 y el 2015 el país dejó de ser sólo una zona de paso para los cargamentos de cocaína que tenían como destino final, en mayor medida, el mercado europeo” (Ministerio de Seguridad, pág. 19)

En relación a esta última frase, hay dudas sobre la precisión de este diagnóstico. Mauricio Macri y Patricia Bullrich se basaban en información brindada por las Naciones Unidas en varias apariciones como la apertura de sesiones extraordinarias en la que Macri dijo que “La Argentina es el tercer proveedor mundial de cocaína” (Casa Rosada, 01/03/2016).

Tokatlian (2017) señala que un trabajo del European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction critica la inclusión de la Argentina en tercer lugar de la lista de la UNODC, dado que los datos sugieren que las confiscaciones realizadas en Europa de cocaína son principalmente de Colombia, Brasil y Venezuela, y aquellas provenientes de puertos argentinos son pequeñas cantidades.

(...) la política de lucha contra las drogas y su tráfico carecía de un eje ordenador. Se lo entendía como un conjunto de delitos -contrabando, venta- y se intentaba mitigar sus efectos en términos de salud pública. (...) Nuestro enemigo son los narcos, no los consumidores. Para ello, trabajamos con un enfoque económico. Entendemos al narcotráfico como una industria ilegal que funciona como un mercado, con precios y cantidades de drogas circulando. (Ministerio de Seguridad, pág. 28)

Esta visión entiende el narcotráfico como un fenómeno restringido, y es crítica con la concepción del tráfico de drogas como un conjunto de delitos asociados que incluyen en lavado de activos, el contrabando, los altos índices de informalidad económica y la evasión impositiva, entre otros. Además, la aclaración de que los enemigos no son los consumidores da cuenta de una lógica de intervención política que siente la necesidad de ubicar un enemigo,

cuando las políticas que toman en cuenta el consumo como eje de salud pública intentan disminuir la demanda al tiempo que atienden los riesgos asociados al consumo.

Tokatlian (2011) define el crimen organizado como un fenómeno dinámico cuyo alcance es integral, transnacional y pluriproductivo. (págs. 5-6). Varios autores coinciden en identificar a partir de los años 2000 un cambio de lógica en la que la diversificación del crimen organizado escapa a las políticas prohibicionistas del siglo XX.

Buxton (2016) señala que el sistema prohibicionista de las drogas entiende que la prohibición del comercio elevaría los costos de la oferta y de esta manera los consumidores serán expulsados del mercado (pág. 257). Pero en realidad al intentar disminuir la oferta mediante diferentes mecanismos como el ataque a los cultivos, decomisaciones, etc., lo que se genera es un incremento en la rentabilidad del mercado ilegal de las drogas. La disminución de oferta genera una suba de precios que no desincentiva el consumo, dado que varias sustancias ilegalizadas generan dependencia y hábitos de consumo.

Se responsabiliza a la justicia penal como la encargada de desincentivar el comercio y así generar que aquellos implicados recurran a formas legales de sustento económico.

“Un segundo supuesto asume la presencia, estructura y funcionamiento de un Estado-nación capaz de disuadir, basado en el sistema westfaliano de soberanía, demarcación de fronteras, integridad territorial y gobierno sobre una ciudadanía definida. (Buxton, 2017, pág. 258)

La gestión de Cambiemos entendía que la liberalización de las drogas que fueron llevadas a cabo en otros países han fracasado ya que

siempre existirá un límite para las sustancias estimulantes y alucinógenas que es legal comerciar y consumir, y por más que se amplíe ese límite, está probado por la experiencia internacional que el narcotráfico impone nuevas sustancias, esclaviza a consumidores adictos, a los “soldaditos” reclutados para el narcomenudeo y el transporte de la droga, y también a los vecinos de los barrios azotados por las bandas que pretenden sustituir al Estado. (Ministerio de Seguridad, pág 18.)

El hecho de que el narcotráfico imponga nuevas sustancias y esclavice adictos es un problema que, en consonancia con la bibliografía, entendemos debe ser abordado desde otras áreas estatales como por ejemplo la salud y el desarrollo social.

“La baja decisión de actuar por parte del estado argentino facilitó la llegada de diferentes tipos de redes y esto explica el hecho de que antes América Latina representaba el 5% del consumo mundial y ahora está en torno al 20%.” (Ministerio de Seguridad, 2019, pág. 25).

Aquí vemos que desde el informe se responsabiliza a las gestiones de gobierno anteriores de la suba generalizada del consumo y la consolidación de grupos de crimen organizado en América Latina. Pese a la inexactitud analítica que acarrea el hecho de explicar un aumento en términos regionales por Argentina, lo que nos compete es el hecho de que se establece como diagnóstico una falta de decisión que ahora ha cambiado por completo.

V. Sobre los logros: La guerra contra el narcomenudeo.

Patricia Bullrich, Ministra de seguridad de Mauricio Macri, a horas de asumir y presentar a su gabinete del Ministerio de Seguridad de la Nación, hizo declaraciones sobre el narcotráfico: La ministra aseguró que el gabinete que estaba por prestar juramento es "un equipo muy especializado en el narcotráfico" y que su gestión atacará a todo el narcotráfico, y no sólo a las cúpulas: "Hay quien dice, vamos contra los grandes, pero contra el chico también, porque es el que está cerca de la gente y el que le vende paco" (La Nación, 15/12/2015). La Ministra parecía estar respondiendo a aquellas posturas críticas al punitivismo que sostienen que hay que atacar el narcotráfico desde las cúpulas, investigando a los poderes criminales concentrados, y no centrarse en las caras visibles que distribuyen en pocas cantidades.

En un posteo de Facebook, Macri siguió en esta línea que Bullrich manifestó y resaltó la importancia de capturar a aquellos que se dedican a vender estupefacientes en pequeñas cantidades: "Cuando detenemos al narco las pastillas no llegan. No es un hecho policial lejano, es absolutamente cercano. (...) Cada decomiso significa menos drogas en las calles, drogas más difíciles de conseguir, drogas más caras, más distantes de los colegios, de tus hijos" (TÉLAM, 15/05/2019)

El informe de gestión del Ministerio de Seguridad hace mención a los logros alcanzados gracias a las políticas de narcotráfico. Estos logros se orientan a dos tipos de indicadores: los kilos de incautaciones y la cantidad de personas detenidas. Esto responde a la estrategia de atacar la oferta de las sustancias ilegales.

En este sentido, Tokaltlian (2017) indica que

(...) ni la cantidad de sustancias ilícitas confiscadas ni el mayor encarcelamiento resuelven el fenómeno de las drogas, ni tampoco pueden ser interpretados como parámetros seguros de "éxito". Como concluye un estudio de la RAND Corporation

sobre políticas efectivas en materia de drogas, las medidas coercitivas potenciadas tienen sus límites. Son relativamente ineficaces para suprimir la cantidad de droga consumida, y los delitos y violencia asociados con ella. (Pág. 116)

El logro es presentado de manera expresa en varios formatos comunicacionales, tanto en twitter como el facebook al finalizar la gestión en el año 2019 subieron posteos comentando la cantidad de kilos incautados y la cantidad de detenidos:

En el caso de twitter, el 24 de octubre de 2019 Patricia Bullrich realizó un tweet que se volvió viral, obteniendo 19.300 “me gusta”, en el que adjuntaba un video de una manifestación donde la gente cantaba “Patricia sí, falopa no” mientras ella festejaba. En este tweet escribió:

“799.686 kg de marihuana incautada

32.704 kg de cocaína

625.099 pastillas

102.233 detenidos por narcotráfico

2575 búnkeres derribados

Resultados del trabajo que nos encomendó @mauriciomacri. Cumplimos y millones de personas lo reconocen. Juntos hacia una #ArgentinaSinNarcotráfico”¹

Por otro lado, el informe de gestión manifestaba que “La incautación de todo tipo de sustancias ilícitas ha crecido exponencialmente del 2015 en adelante lo que es tanto un claro indicador de éxito así como de la inmensa magnitud del enemigo al que nos enfrentamos. (...) Esto permitió atacar a los organizadores y mayores beneficiarios, y no sólo quedarnos en el menudeo y el consumo, como se venía haciendo en años anteriores”

Otra política presentada como logro fue aquella orientada a los precursores químicos. Estos son los componentes legales que pueden ser utilizados para fabricar sustancias ilegalizadas: “Traspasamos la Dirección de Precursores Químicos de la órbita del SEDRONAR (más próxima a las cuestiones de salud pública) al Ministerio de Seguridad para tener un registro directo sobre lo que se estaba produciendo.” Para este gobierno correr las cuestiones de drogas ilícitas de la esfera de la salud para colocarla bajo el dominio de la seguridad representa un logro de gestión.

¹ <https://twitter.com/PatoBullrich/status/1187395950207217665?s=20&t=WxyRa8AXE1WIh-vgKr84qw>

Bajo la premisa de “Sacar la droga de los barrios” en abril de 2019 se lanza el Programa Nacional de Intervención contra la Comercialización de Drogas (PIC). El programa se encargaba de desarticular puntos de venta minoristas que son “los que más indignan a los vecinos y corrompen tanto a los barrios como a la salud pública mientras se transforman en focos asociados a la violencia.” (Ministerio de Seguridad, 2019, pág. 211). Si bien el programa se creó en 2019, el informe comunica que entre el 10 de diciembre de 2015 y principios de julio de 2019, las Fuerzas Federales desarticulaban 2298 puntos de venta minorista de drogas en todo el país.

Un informe elaborado por la Subsecretaría de Lucha Contra el Narcotráfico de la Nación arroja algunas cifras producto de esta lucha. Los datos que releva son del 10 de diciembre de 2015 al 10 de diciembre de 2018, es decir que no están contabilizados los casos del 2019. Según el informe en estos tres años fueron detenidas 64.093 personas en el marco de 59.479 operativos. Año a año la tendencia de ambas variables ha sido ascendente. De todos modos estos datos responden a personas aprehendidas, no se tiene conocimiento si se derivaron en imputaciones, juicios, sobreseimientos o causas por tenencia u otro tipo de infracciones a la ley de Estupefacientes.

Estos datos fueron dados a conocer por Mauricio Macri en el año 2019 durante el acto del día de la bandera, aunque con algunas variaciones en las cifras: “Más de 85 mil detenidos por narcotráfico, 67 delincuentes detenidos por día desde que somos gobierno” (Casa Rosada, 20/06/2019).

En relación a esta declaración, algunos expertos en el tema manifestaron que el número brindado por el entonces Presidente podía referir a los casos de personas demoradas por tenencia de drogas en pequeñas cantidades. “Parecen fruto de un error o de considerar en una misma categoría a las personas demoradas o aprehendidas por tenencia de drogas para consumo personal, que son irrelevantes a los efectos del abordaje de la narcocriminalidad” (Schleider, 26/06/2019).

Sabemos que ninguna estrategia política sería relevante sin un poder comunicacional que acompañe. “La experiencia macrista se puede resumir en un lema: gobernar es comunicar.” Míguez, 2019, pág 1).

En base a las publicaciones analizadas podemos coincidir en la tipificación realizada por Míguez (2019):

La administración de Cambiemos construyó su comunicación en un modelo de "legitimidad de proximidad": un modo de vinculación representativo que se estructura con base una identificación anti-carismática. Una relación entre representantes y representados en la que ambos pueden compartir experiencias comunes. (pág. 3)

Cabe aclarar que este tipo de comunicación es posibilitada gracias a las redes sociales que permiten generar cierta proximidad entre el político y el prodestinatario.

En este sentido, una publicación realizada en mayo de 2019 en el Facebook de Mauricio Macri muestra la expresa necesidad de generar un vínculo entre “el vecino” y las incautaciones:

Nos acostumbramos a ver operativos policiales exitosos que terminan incautando todo tipo de drogas (...) Sin embargo, cuando los vemos en la tele o en los diarios parecen hechos delictivos muy lejanos a nosotros y a nuestras familias y a la vida cotidiana de millones de familias (...) El narco que es detenido con miles de pastillas es justamente el que trae las pastillas que le van a vender a tus hijos en la fiesta que más le gusta. (Infobae, 12/05/2019)

Luego de una entrevista realizada en el año 2019 al entonces candidato a gobernador Axel Kicillof, en la que éste criticaba que la política del gobierno de Cambiemos consistente en atacar el narcomenudeo y apresar a aquellas personas marginalizadas que vendían alguna de las sustancias ilegalizadas, Patricia Bullrich afirmó que Kicillof representa una “filosofía zaffaroniana” que consiste en no criminalizar a las personas que venden droga y que según la Ministra significa un “dejar hacer”: “Lo que no entiende es que el narcomenudeo es lo que más violencia te trae y es lo que más cerca tienen los vecinos” (Infobae, 07/10/2019)

Aquí entonces resalta que las políticas visibles de aprehender tanto sustancias como personas son efectivamente importantes en la lucha contra el narcotráfico al reducir la oferta. Esta concepción sobre la importancia de detener el narcomenudeo estuvo presente en las declaraciones y documentos públicos de los cuatro años de gestión. Podemos caracterizar esta postura como una que ubica el problema en la oferta, y la ataca con políticas represivas donde esta se hace visible. No desestima el problema del narcomenudeo ya que es el último eslabón de la cadena del narcotráfico y lo considera como un acto equiparable a otros momentos de la comercialización de las sustancias como puede ser la producción.

VI. Vínculo narcotráfico- inseguridad.

(...) el negocio del narcotráfico se vincula con otras manifestaciones de la inseguridad (...) por un lado existe una relación insoslayable entre el aumento de la violencia y los efectos farmacológicos del narcotráfico en la población, el consumo de drogas está en sí mismo rodeado de violencia y prohija más violencia, asimismo, también existe una economía de la violencia toda vez que el consumo debe ser financiado y, por lo tanto, el financiamiento de los consumidores muchas veces está vinculado a incrementos de violencia familiar y ciudadana. (Ministerio de Seguridad, 2019, pág. 28)

La vinculación expresa entre narcotráfico e inseguridad refiere según este documento a la violencia. Se daría un tipo de círculo vicioso en el que el consumo y sus efectos en el individuo llevan a una probabilidad más alta de ejercer la violencia sea familiar o ciudadana, y sobre todo esta violencia se pone en juego cuando “la economía de la violencia” requiere que el consumo sea financiado. En otras palabras, aquellos consumidores, igualados a la figura del adicto, roban para comprar más droga y lo hacen con modos más violentos.

Las drogas crean un problema de salud pública (...) y potencia la violencia, especialmente en algunos tipos de delitos. Los narcotraficantes corrompen y multiplican la ilegalidad, los adictos, en algunos casos, en su desesperación, roban y matan, el estado legal pierde control. A resultas de lo cual el estado de derecho se ve afectado y la convivencia social desaparece. El narcotráfico es un enemigo declarado del orden, el progreso y la paz. (Idem.)

En estos fragmentos vemos como se apunta a un sector de la población y se abandona una mirada integral del problema del tráfico y consumo de sustancias ilegales. Asimismo, basándose en una investigación del Ministerio de Seguridad entre el 2014 y el 2016 que utilizaba 2555 sentencias federales por infracción a la Ley de Estupefacientes, concluyeron que podía trazarse un perfil “narcocriminal” y así trabajar sobre la población en riesgo:

(...) el 78% de las personas que recibieron condenas en ese período fueron hombres, que el 72% tenía entre 25 y 49 años, y que el 77% tenía nacionalidad argentina. La información acerca del perfil del narcocriminal ayuda a comprender mejor la composición social de esta industria ilegal y a trabajar sobre la población bajo riesgo de cooptación de estas mafias. (pág. 28)

De estas declaraciones se desprende la idea de que los abordajes integrales en un sentido interdisciplinario e interministerial carecen de sentido a la hora de tratar la problemática. El Ministerio de Seguridad es el que debe ocuparse de la totalidad. Por otro lado, la identificación de un perfil “narcocriminal” resulta apuntar a aquellos susceptibles de ser cooptados, y podría inferirse que se apunta a un sector socioeconómico marginado.

Buxton (2017) señala que el sistema penal y policial-militar tienen un rol institucionalizado y concentrado sobre las políticas de drogas en el que la criminalización y la aplicación de castigos es inherente. “ Los más fáciles de aprehender son los que se encuentran en el extremo inferior de la cadena, los últimos eslabones que suelen estar involucrados en el tráfico de drogas debido a la desesperación o la falta de alternativas.” (pág. 260)

Cuando en el segundo semestre de 2016 el entonces presidente Mauricio Macri presenta el plan “Argentina sin narcotráfico”, quedaba clara la decisión política de securitizar el manejo de la problemática ya que las intervenciones se circunscribían al Ministerio de Seguridad. Ha sido señalada la necesidad de establecer un diagnóstico acertado sobre el problema en sentido amplio: “El anuncio “Argentina sin narcotráfico” no parece ser producto de un diagnóstico profundo (...) La quimera de erradicar en vez de contener el fenómeno de las drogas atraviesa el plan. El abordaje desde la seguridad no permite identificar qué capacidades estatales deben privilegiarse.” (Tokatlian, 2017, pág. 189)

Los discursos analizados durante el trabajo dialogan con algunas características que Kessler (2010) identifica sobre el fenómeno de la inseguridad, a saber, la aleatoriedad, la deslocalización y la desidentificación.

En el caso de los discursos del narcotráfico vemos que la aleatoriedad, que no es en rigor una característica del crimen organizado, se ha construido de un modo que sí lo es, porque “*le puede tocar a tus chicos, a tus sobrinos, a tus hijos*”, siendo presentado como un problema que afecta a todos: *La droga que se mete con nuestros chicos. Los narcos que ensucian los barrios de vecinos honestos. El flagelo de la droga que incide en la violencia del robo urbano.*

Por otro lado, la deslocalización aparece en los discursos de una manera relativa: se hace referencia al narcotráfico en los barrios marginados de la sociedad o a las fronteras territoriales del norte del país. Pero la otra cara del narcotráfico, a la que hicimos mención recientemente, es un riesgo deslocalizado.

Por último, la desidentificación aparece de manera ambigua: por un lado, la amenaza de la droga está en nuestros chicos que son carnada de esos nuevos mercados ofrecidos por otro al que hay que eliminar. Pero hay otro “*los chicos*” que no son tus hijos, tus sobrinos, sino que son los que consumen sustancias, (generalmente se menciona el paco) y luego cometen delitos violentos, son los chicos que se encarcelan o detienen, significándolo como un logro de gestión.

En definitiva, podemos ver que se toman características del sentimiento de inseguridad por el delito desorganizado y se extrapolan al crimen organizado, construyéndose así un nuevo sentido.

Conclusiones

En primer lugar podemos notar una coherencia temporal en el discurso oficial. Tanto en campaña como en los cuatro años de gestión y en los balances post gobierno, se sostienen las mismas ideas acerca del narcotráfico y la inseguridad. Incluso se presentaron los logros como insumo para la campaña 2019.

Cuando hablamos del viraje en materia de concepción de la inseguridad que pasa de asociarse a la cuestión social y luego al problema de las drogas, debemos destacar un elemento: La referencia a la cuestión social está presente aunque desde otra óptica, ya que se pone la atención en los consumidores y en los vendedores minoristas, a los que se ubica “en los barrios”. Esto puede observarse tanto en declaraciones como en programas políticos (por ejemplo Barrios Seguros).

Por otro lado, el vínculo entre narcotráfico e inseguridad definido por la violencia que ejercen aquellos consumidores tiene cierta coherencia con el diagnóstico de la situación que realizaron antes de asumir en el año 2015, y con las concepciones ideológicas sobre las políticas de drogas. Atacar la oferta aún cuando el consumo es señalado en reiteradas ocasiones como el problema del narcotráfico, la violencia y la inseguridad, parece ser una decisión política que incluye un problema cuyas herramientas de resolución estaban al alcance de la mano.

Bibliografía

Buxton, J. “Las políticas de drogas: arcaicas, ineficaces y contrarias a la protección de los derechos humanos” Derechos humanos en la Argentina. Informe 2017. Cels. Ed. siglo XXI

Blumer, H. (1971), "Social problems as collective behavior", Social problems, Volumen 18, Numero 3, 1971, pp. 298-306.

Galar, S. (2016). La agenda de la seguridad en revisión: casos conmocionantes, temas y problemas públicos en el actual período democrático argentino (1983-2016). Sociohistórica, 37, e003. Disponible en <http://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SH2016n37a03>

Kessler, G. (2009). El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito.. Siglo XXI Editores, Buenos Aires

Lorenc Valcarce, Federico La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences, vol. 12, núm. 2, 2005 Euro-Mediterranean University Institute Roma, Italia.

Miguez, A. (2019). Estamos ahí para cuidar a los tuyos: el macrismo y la retórica antidrogas. Revista | RESET – Política de Drogas y Derechos Humanos.

Ministerio de Seguridad (2019). Una gestión con corazón e ideas: La doctrina de seguridad que abrazaron los argentinos. Disponible en: <https://ieesinstituto.org/una-gestion-con-corazon-e-ideas/>

Sigal, S. y Verón, E. (2006). Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista. Ed. Legasa, Buenos Aires.

Subsecretaría de Lucha contra el Narcotráfico (2018). Informe de Gestión 2015-2018. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1zQeMU5V9PrLK5A0jeruOpmImKMdEUS_b/view

Tokalkian, J. (2016) La peligrosa estratagema de Macri de militarizar Argentina. Agosto de 2016, disponible en: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/peligrosa-estratagema-macri-militarizar-argentina/>

Tokatlian, J. (2017) Qué hacer con las drogas: Una mirada progresista sobre un tema habitualmente abordado desde el oportunismo político y los intereses creados. Siglo XXI editores.

-Medios y declaraciones.

Clarín. 5 de enero de 2016. Patricia Bullrich sobre los prófugos: "Estamos frente a delincuentes muy peligrosos" Disponible en: https://www.clarin.com/politica/patricia-bullrich-profugos-delincuentes-peligrosos_0_BJgBRODXe.html

Infobae. 12 de mayo de 2019 Alerta de Macri: "Las pepas que incautamos podían ser para el colegio de tus hijos"

<https://www.infobae.com/politica/2019/05/12/alerta-de-macri-las-pepas-que-incautamos-podrian-ser-para-el-colegio-de-tus-hijos/>

Infobae. 7 de agosto de 2019. Patricia Bullrich contra Kicillof: “Justifica el narcotráfico como forma de vida”

<https://www.infobae.com/politica/2019/10/07/patricia-bullrich-contr-kicillof-justifica-el-narcotrafico-como-forma-de-vida/>

Mauricio Macri. Discurso en la apertura de la 134 de sesiones ordinarias del congreso.

<https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>

Mauricio Macri. Discurso en el Día de la Bandera. 20/06/2019. Transmisión de video de Casa Rosada. <https://www.youtube.com/watch?v=t3ssK5rOHBE&feature=youtu.be&t=254>

Tarricone, M. 26 de junio de 2019. Macri: “Llevamos más de 85 mil detenidos por narcotráfico, 67 delincuentes detenidos por día desde que somos gobierno”. <https://chequeado.com/ultimas-noticias/macri-ya-llevamos-mas-de-85-mil-detenidos-por-narcotrafico-67-delincuentes-detenidos-por-dia-desde-que-somos-gobierno/>

TELAM. Mayo de 2019. Macri: “En la década pasada el narcotráfico creció en nuestro país”

<https://www.telam.com.ar/notas/201905/357312-macri-en-la-decada-pasada-en-narcotrafico-crecio-en-nuestro-pais.html>

Todo Noticias. 5 de enero de 2016. Bullrich, por la triple fuga: “Estamos peleando contra un sistema que empezó hace muchos años”

https://tn.com.ar/policiales/bullrich-por-la-triple-fuga-estamos-peleando-contr-un-sistema-que-empezo-hace-muchos-anos_645814/