

DOI: <https://doi.org/10.29092/uacm.v23i61.1322>

VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y REPRESIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL EN LOS INICIOS DEL GOBIERNO DE JAVIER MILEI (ARGENTINA, 2023-2024)

Pablo Navarro Urquiza *

RESUMEN. El presente trabajo examina la relación entre el gobierno nacional encabezado por Javier Milei y las policías y fuerzas de seguridad federales, a la luz de los episodios de violencia institucional y represión de la protesta social registrados durante los primeros meses de su gestión como Presidente de la Nación. El estudio adopta un diseño metodológico cualitativo basado en un estudio de caso, que triangula fuentes primarias y secundarias: documentos oficiales, disposiciones gubernamentales, discursos públicos de funcionarios y artículos periodísticos. El trabajo evidencia las concepciones y estrategias del gobierno en materia policial, caracterizadas por una marcada asimetría entre la narrativa de dignificación policial y las acciones institucionales concretas, orientadas al endurecimiento represivo.

PALABRAS CLAVE. Gobierno; policía; violencia institucional; protesta social.

INSTITUTIONAL VIOLENCE AND REPRESSION OF SOCIAL PROTEST AT THE BEGINNING OF JAVIER MILEI'S GOVERNMENT (ARGENTINA, 2023-2024)

* Becario postdoctoral en la Comisión de Investigaciones Científicas e Investigador en la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. ORCID: 0000-0002-3767-1145 Correo electrónico: pablo.navarro@unq.edu.ar

ABSTRACT. This paper examines the relationship between the national government of Javier Milei and the federal police and security forces, in light of the episodes of institutional violence and repression of social protest recorded during the first months of his term as President of the Nation. The study adopts a qualitative methodological design based on a case study that triangulates primary and secondary sources: official documents, government regulations, public speeches by officials, and newspaper articles. The paper reveals the government's conceptions and strategies in police matters, characterized by a marked asymmetry between the narrative of police dignification and the concrete institutional actions oriented toward repressive hardening.

KEY WORDS. Government; pólice; institutional violence; social protest.

INTRODUCCIÓN

Tras algo más de seis meses de mandato de Javier Milei como presidente de la República Argentina, las policías y fuerzas de seguridad federales adoptaron una inusitada agresividad, materializada en intervenciones durante manifestaciones y protestas sociales en espacios públicos del país, en particular en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Izurieta, 2024). El fenómeno no es nuevo: existen investigaciones sobre la criminalización y represión de la protesta social en Argentina (Svampa y Pandolfi, 2004; Goldaraz, 2016; Litza, 2020, entre otras). Lo novedoso reside en la rapidez con que dichas fuerzas adoptaron una impronta tan violenta. Sin embargo, este proceso ha sido escasamente abordado desde una perspectiva académica sistemática, y la literatura existente no contempla las particularidades que estas instituciones asumen bajo un gobierno de derecha radical, ni da cuenta de los mecanismos específicos mediante los cuales una administración puede habilitar institucionalmente la violencia policial sin reformar las fuerzas de seguridad. En ese marco, el presente trabajo se pregunta: ¿de qué manera el gobierno de Javier Milei construyó las condiciones discursivas e institucionales que habilitaron el recrudecimiento de la violencia policial durante sus primeros meses de gestión?

Para comprender la magnitud de este giro, es necesario situarlo en su contexto inmediato. Durante el gobierno de Alberto Fernández (2019-2023), identificado con el espectro progresista, el tratamiento político-institucional de las fuerzas de seguridad federales se caracterizó por una marcada apatía reformista: no se impulsaron transformaciones doctrinarias ni organizativas de fondo, y la conducción política de las instituciones policiales no logró consolidarse plenamente, persistiendo importantes márgenes de autonomía por parte de las propias policías y fuerzas. Esta dinámica no es exclusiva del período mencionado, sino que, como señala Sain (2010), responde a un patrón estructural del sistema político argentino, caracterizado por el desgobierno político de la seguridad pública con independencia del signo ideológico del gobierno de turno.

Es en este marco de inercia institucional acumulada donde el arribo de Milei al poder adquiere una significación particular: no porque haya transformado a las fuerzas de seguridad en poco tiempo –algo materialmente imposible–, sino porque proveyó a instituciones ya portadoras de una impronta autoritaria de un nuevo andamiaje simbólico y normativo que habilitó y legitimó su despliegue violento.

De este modo, la investigación tiene por objeto analizar de qué manera el gobierno de Milei construyó las condiciones discursivas e institucionales que habilitaron el recrudecimiento de la violencia policial durante sus primeros meses de gestión. La hipótesis que orienta el trabajo sostiene que las policías no pudieron “endurecerse” en tan poco tiempo, sino que el gobierno puso a su disposición un andamiaje simbólico y normativo que favoreció ese recrudecimiento en instituciones que no fueron históricamente objeto de abordajes tendientes a su reforma o modernización. Para ello, el texto aborda los dichos y los hechos en torno a la seguridad en general, y a las fuerzas policiales en particular.

El trabajo se inscribe en el cruce entre dos campos analíticos: la sociología política sobre la seguridad y los estudios sobre comunicación política y democracia en contextos de desinformación. Esta doble entrada es necesaria porque el fenómeno que se examina no puede comprenderse solo desde una dimensión institucional –qué hizo el gobierno en materia policial– ni solo desde una dimensión discursiva –qué dijo–, sino desde la tensión y la articulación entre ambas.

Desde la dimensión institucional, el concepto central que organiza el análisis es el de desgobierno político de la seguridad pública, desarrollado por Marcelo Sain (2010). Este concepto refiere a la tendencia estructural de los gobiernos latinoamericanos –con independencia de su signo ideológico– a delegar la conducción de las instituciones policiales en las propias fuerzas, renunciando a cualquier proceso sostenido de reforma o modernización. El resultado es la consolidación de basamentos doctrinarios, organizativos y funcionales anacrónicos que permanecen intactos ante la alternancia de gobiernos. En el caso analizado, esta inercia estructural constituye la condición de posibilidad del fenómeno: no es el gobierno de Milei quien “endureció” a las fuerzas de seguridad federales, sino que encontró instituciones ya portadoras de una impronta autoritaria que ningún gobierno anterior había reformado.

Desde la dimensión discursiva, el análisis se apoya en dos conceptos complementarios. El primero es el de política en tiempos de confusión, acuñado por Juan Carlos Monedero (2011), que describe un modo de hacer política basado en la difusión masiva de afirmaciones sin corroboración, promesas construidas sobre silogismos y la sustitución del debate programático por la retórica de impacto. El segundo es el de fakecracia, propuesto por Ponce y otros (2020), que designa a aquellas democracias en las que la diseminación compulsiva de noticias falsas y su amplificación en redes sociales se constituye en el recurso central de la comunicación política, en un marco de posverdad. Ambos conceptos permiten caracterizar la narrativa del gobierno de Milei en materia de seguridad: discursos contundentes y de alto impacto simbólico que no se correspondieron con acciones institucionales de fondo, pero que cumplieron una función política precisa.

La articulación entre estas dos dimensiones es lo que García-Marín y Aparici (2019) describen como el funcionamiento de los ecosistemas políticos contemporáneos: actores que producen y reproducen mensajes erróneos, una sociedad civil que los amplifica y medios digitales que los consolidan como verdad. En el caso analizado, este ecosistema operó como soporte mediante el cual las narrativas de seguridad del gobierno mileista circularon y se legitimaron, mientras que en el plano institucional concreto las únicas acciones efectivas fueron normativas orientadas a avalar el uso de la fuerza y la represión de la protesta social.

En síntesis, el marco teórico propuesto permite sostener que la relación entre el gobierno de Milei y las fuerzas de seguridad federales se caracterizó

por una asimetría entre lo dicho y lo hecho: una narrativa de dignificación y reforma que funcionó como habilitación simbólica de la violencia institucional, en el marco de un sistema político que históricamente resignó la conducción política de sus policías.

El artículo se organiza del siguiente modo: en primer lugar, se presenta la estrategia metodológica utilizada; luego se reconstruyen las cosmovisiones políticas que estructuran el discurso libertario sobre seguridad; posteriormente se analizan las acciones y medidas adoptadas por el gobierno durante sus primeros meses de gestión; por último, se discuten los resultados y presentan las conclusiones.

METODOLOGÍA

El presente trabajo adopta un diseño metodológico de corte cualitativo basado en la realización de un estudio de caso. La elección de esta estrategia responde a la naturaleza del fenómeno analizado: se trata de un proceso político-institucional singular, reciente y de alta complejidad, cuya comprensión requiere un abordaje en profundidad antes que una aproximación extensiva o estadística (Yin, 2003). El caso seleccionado es la relación entre el gobierno nacional de Javier Milei y las policías y fuerzas de seguridad federales durante el período comprendido entre diciembre de 2023 y julio de 2024, es decir, los primeros siete meses de gestión.

La estrategia de recolección de información se sustenta en una triangulación entre fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias incluyen: discursos oficiales del presidente Milei y la vicepresidenta Villarruel; la plataforma electoral y el plan de gobierno de La Libertad Avanza; resoluciones ministeriales del Ministerio de Seguridad de la Nación –entre las cuales se destaca el denominado “protocolo antipiquetes”– y declaraciones públicas de funcionarios del área. Las fuentes secundarias comprenden artículos periodísticos e investigaciones académicas sobre la temática.

La selección de las fuentes primarias respondió a un criterio temático-institucional: se priorizaron aquellos documentos y declaraciones que refirieran explícitamente a la cuestión policial, a la seguridad pública o a la represión de la protesta social. Dentro de ese universo, el muestreo se realizó mediante el criterio de saturación teórica, incorporando fuentes hasta

el punto en que los materiales analizados dejaron de aportar información nueva sobre las dimensiones estudiadas. Este procedimiento permite superar el sesgo de selección intencional, dado que la incorporación de nuevas fuentes no estuvo guiada por la confirmación de hipótesis previas sino por la exhaustividad temática del corpus.

La técnica de análisis utilizada fue el análisis de contenido, aplicado tanto a las fuentes primarias como a las secundarias. Esta técnica permitió identificar, sistematizar e interpretar las concepciones y estrategias del gobierno en materia policial, distinguiendo entre las dimensiones discursivas –narrativas, encuadres, recursos retóricos– y las dimensiones institucionales –normativas, protocolos, disposiciones oficiales–. La articulación entre ambas dimensiones constituye el eje analítico central del trabajo, conforme al marco teórico desarrollado en el apartado anterior.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

1. Cosmovisiones libertarias

A inicios de abril de 2022, Javier Milei confirmó su candidatura a presidente en las Elecciones Generales del año siguiente e indicó que ya trabajaba en el armado de su programa con su círculo íntimo (Clarín, 2022). Sobre esa base se elaboró la plataforma electoral nacional de La Libertad Avanza, espacio político que encuadró su candidatura. La misma definió al liberalismo como “el respeto irrestricto del proyecto de vida del prójimo” mediante el “principio de no agresión” y “la defensa del derecho a la vida, la libertad y la propiedad privada” (La Libertad Avanza, 2023, p. 1).

El documento electoral formuló un diagnóstico sobre la realidad nacional e indicó que el panorama era desfavorable debido a la sucesión de “gobiernos populistas y autoritarios”, así como también por la ineficacia de las oposiciones que contrapuntearon con dichos gobiernos. Para atender esa situación, La Libertad Avanza consideró que sería necesario un periodo de 35 años, compuesto por tres etapas: la primera, orientada a la cuestión económica y financiera, mediante el recorte del gasto público y la desregulación de distintos aspectos de la economía. La segunda, mediante la reforma del sistema previsional, junto con el achicamiento del Estado en cuanto a

lo institucional, mediante la disminución del aparato burocrático, así como también en el plano de los recursos humanos, promoviendo un régimen de retiros voluntarios. En tercer y último lugar, se llevaría adelante una última generación de reformas en la cual ingresaría el factor seguridad, por medio de “la ampliación de un sistema de seguridad no invasivo para la población” (La Libertad Avanza, 2023, p. 2 y 3).

La plataforma estableció que la falta de personal profesionalizado, los bajos salarios, la falta de radares en las fronteras del país, la permeabilidad de sus fronteras, la falta de presupuesto, la inflación y la devaluación que producían una imposibilidad material de actualización tecnológica de las fuerzas de seguridad, la insuficiencia o la precariedad de la seguridad y previsión social de las fuerzas, y el avance del narcotráfico habían sumido a las fuerzas de seguridad argentinas “en un profundo proceso de desprestigio y desmotivación generalizada” (La Libertad Avanza, 2023, p. 9 y 10). Para los libertarios, el calamitoso panorama descripto impactaba de lleno en tres actores de la realidad nacional: las Fuerzas Armadas, el Servicio Penitenciario Federal y el Poder Judicial (La Libertad Avanza, 2023).

Para dar respuesta a las problemáticas relatadas, la plataforma propuso 47 medidas, entre las que destacaron: la “militarización de los institutos” de formación policial; el “saneamiento de todas las fuerzas de seguridad” con eje en la lucha contra la corrupción; el intento de que “las fuerzas de seguridad vuelvan a tener autoridad profesional y moral”; la reformulación del sistema de seguridad interior; y la despolitización y profesionalización de las fuerzas policiales (La Libertad Avanza, 2023, p. 10 y ss.).

Los principales lineamientos exhibían una confusión sustantiva entre defensa y seguridad pública, cuestión ya señalada para otros periodos históricos por diversas investigaciones (Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997; López, 2017). Además, las propuestas descansaban en una retórica volátil: no se precisaba cómo se “sanearía” a las fuerzas ni de qué manera se les devolvería la “autoridad moral”. Sin embargo, varios de los seguidores de este candidato se sentían a gusto con esa dinámica, signada por la ausencia de contenido en el mensaje mileista, más allá de las referencias en contra de la política tradicional y el rechazo a lo que el dirigente libertario denominó la “casta”, en referencia a los sujetos que tradicionalmente integraron el sistema político nacional (Annunziata, Ariza, March y Torres, 2024).

Cabe destacar que la lógica discursiva referida databa de la campaña de Milei en el marco de las elecciones de medio término en las cuales se alzó con una banca en la Cámara de Diputados de la Nación Argentina (Martins, 2021).

Posteriormente, el candidato libertario presentó su plan de gobierno, en el cual replicó los lineamientos planteados en la plataforma electoral, añadiéndole al mismo su particular impronta. En este sentido, la propuesta planteó que la seguridad pública en el país había caído en un deterioro desde hacía décadas por dos razones: primero, por la existencia de una “cultura abolicionista dentro del ámbito de la política y la justicia” que consideraba que los “delincuentes” eran víctimas y las víctimas, victimarios. Segundo, y como consecuencia de este “zaffaronismo”, la pérdida de su función esencial por parte de las policías y fuerzas de seguridad federales, a saber: “reprimir el delito”. Para dar respuesta a esta situación, y a tono con lo planteado en la plataforma, el plan de gobierno mileista sintetizó el eventual desempeño que el gobierno tendría en la materia en los siguientes ejes: reforma de la Ley de Seguridad Interior; reforma de la Ley de Defensa Nacional; reforma de la Ley de Inteligencia; reforma del Sistema Penitenciario Federal; “lucha contra el narcotráfico”; potenciar el Consejo de Seguridad Interior; y, finalmente, detener la ocupación de tierras en todo el territorio argentino (Milei, 2023a).¹

Nuevamente, Milei entremezclaba temáticas de defensa nacional con asuntos de seguridad pública, algo que no puede atribuirse a un simple error dada su reiteración. Además, redujo la labor policial a la represión del delito, en contraposición a la pluralidad de funciones asignadas por la legislación a cada institución (Palmieri, 1997).

Por su parte, la candidata a vicepresidenta por La Libertad Avanza, Victoria Villarruel, también se manifestó sobre la cuestión policial. Al respecto, indicó que el Estado debía garantizar seguridad a los ciudadanos, algo que, a su entender, no se realizaba desde hacía tiempo. Para ella, y a tono con el criterio de Milei, esto se debía, por un lado, al sostenimiento de una “política abolicionista” y, por otro, al hecho de que tres de las cuatro policías y fuerzas de seguridad federales se encontraban desempeñando “cualquier tipo de función”, dado que la Gendarmería no cuidaba las fronteras, la Poli-

¹ La presentación del plan de gobierno se llevó adelante en una videoconferencia transmitida en directo por la plataforma digital YouTube (De Masi, 2023).

cía Federal estaba disgregada y, finalmente, que la Prefectura no vigilaba los ríos, causes de agua o costas, territorios por los cuales “[entraba] el narco-tráfico”. En cambio, estas instituciones se encontraban cumpliendo tareas asignadas por “el poder político”, el cual se había encargado de desvirtuarlas de sus funciones originales (La Nación, 2023). Por cierto, Villarruel no refirió cuáles eran estas tareas asignadas a las policías y fuerzas de seguridad por parte del denominado “poder político”.

Esto resulta paradójico, ya que eran los referidos dirigentes quienes confundían (¿confundían?) la defensa nacional con la seguridad pública, lo que constituía una verdadera desvirtuación, cuanto mínimo, de las instituciones castrenses. La paradoja es evidente: eran los propios referentes libertarios quienes confundían defensa nacional con seguridad pública, incurriendo exactamente en la desvirtuación que denunciaban (Tokatlíán, Sain y Montenegro, 2018).

Estas ideas se inscriben en lo que Monedero (2011) denomina “política en tiempos de confusión”: la difusión masiva de afirmaciones sin corroboración y promesas basadas en silogismos que sustituyen al debate programático. En su análisis, el politólogo español señala que, durante los últimos años, la desinformación y el uso de mentiras en el desarrollo de actividades políticas se convirtió en un fenómeno cada vez más habitual, dando lugar a un escenario basado en la difusión masiva de mentiras y de hechos sin confirmación, así como también de promesas construidas sobre meros silogismos. Su circulación y legitimación descansa, a su vez, en la dinámica descrita por García-Marín y Aparici (2019): actores políticos que producen mensajes erróneos, una sociedad civil que los amplifica y medios digitales que los consolidan como verdad.

En efecto, estos autores identifican tres elementos en dicha dinámica: primero, los actores que integran los distintos ecosistemas políticos, quienes se encargan de producir y reproducir mensajes erróneos; segundo, la sociedad civil, quienes no tienen reparos en amplificar y masificar los mensajes que los dirigentes políticos impulsan; y, en tercer lugar, los medios digitales, que fungen como eslabón principal de esta cadena de desinformación, en los cuales los mensajes circulan a una velocidad inimaginable y acaban por consolidar como ciertas cuestiones que probablemente surgieron para esmerilar a otro competidor político o para atenuar los daños de alguna crisis de carácter político.

Estos fueron, de forma general, los principales lineamientos presentes en la narrativa de Javier Milei desde su campaña electoral por la presidencia hasta su asunción y su primer discurso de apertura de sesiones del Congreso. En este sentido, se pudo apreciar que las policías y fuerzas de seguridad federales se introdujeron como un elemento central en lo que refirió a la seguridad y, conforme lo establecido en las exposiciones abordadas, fue por una singular conjugación entre el abandono y la humillación de la clase política –según Milei– y su utilización para fines ajenos a los correspondientes –según Villarruel– lo que provocó un derrumbe moral y profesional de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, lo cual, a su vez, redundó en el agravamiento de la inseguridad en el país.

A continuación, daremos cuenta de las acciones concretas que se llevaron adelante en materia policial, para abordar el efectivo desempeño político-institucional del gobierno libertario en la materia y, también, para advertir si en sus primeros meses de gestión impulsaron acciones orientadas a atender el diagnóstico formulado por el propio gobierno.

En noviembre de 2023, Milei triunfó en el balotaje ante el candidato peronista Sergio Massa (Rivas Molina, 2023) y asumió el 10 de diciembre ante la Asamblea Legislativa. En rigor de verdad, el mandatario entrante solo cumplió con los actos protocolares de asunción y firma de actas. Posteriormente, pronunció su discurso de asunción en las escalinatas del Congreso, ante el público que se acercó al lugar (Lissardy, 2023). En aquella ocasión, luego de dedicar un largo tramo de su discurso a la cuestión económica y financiera del país, Milei indicó que “el nivel de deterioro” del país era tal que afectaba “todas las esferas de la vida en comunidad” (Milei, 2023b) y, en consecuencia, tenía su correlato en materia de seguridad. En este sentido, hizo referencia al fenómeno criminal, a la situación del tráfico ilícito de drogas y, también, al estado de situación de las fuerzas de seguridad federales las cuales, según él, habían sido objeto de humillación y abandono por la clase política argentina durante las últimas décadas:

Argentina se ha convertido en un baño de sangre, los delincuentes caminan libres mientras los argentinos de bien se encierran tras las rejas. El narcotráfico se apodero totalmente de nuestras calles [...]. Nuestras fuerzas de seguridad han sido humilladas y maltratadas

durante décadas, han sido abandonadas por una clase política que le ha dado la espalda quienes nos cuidan (Milei, 2023b).

El mandatario entrante reproducía un patrón constante desde los inicios de su campaña, dado por la sucesión de contundentes diatribas contra los gobernantes y dirigentes políticos que habían desempeñado responsabilidades político-institucionales, sin que ello derive en la identificación de cuáles eran las cosas que denunciaba de forma pública. En este caso, por ejemplo, el dirigente libertario no especificaba en qué había consistido la humillación, el maltrato y el abandono de la política hacia las fuerzas de seguridad, si los mismos se vinculaban con la asignación de tareas ajenas a las propias –como había establecido previamente Villarruel– o si se relacionaba con la paulatina pérdida de su función esencial de represión del delito, como el propio Milei había indicado. Sin embargo, ningún sector de la clase política nacional salió a cuestionar estas declaraciones. Algo que, en definitiva, invita a reflexionar sobre el desconocimiento y el desinterés que existe en torno a estas cuestiones en el sistema político.²

En marzo de 2024, con 83 días de gestión a cuestas, el presidente Milei llevó adelante el acto de apertura de las Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación. En aquella instancia, al igual que en su asunción ante la Asamblea Legislativa, el primer mandatario dedicó la mayor parte de su discurso a cuestiones relacionadas con el estado de situación económico del país. Sin embargo, también dedicó un pasaje a la seguridad y, en ese marco, volvió a resaltar el abandono político que habían sufrido las policías y fuerzas de seguridad, lo que implicó que las mismas no pudieran dar respuesta al problema del narcotráfico ni tampoco al “caos y el desorden” generados, según el presidente, “por las organizaciones de izquierda”:

En materia de seguridad, nos encontramos con una sociedad abandonada a su suerte, ciudades enteras rehenes del narcotráfico, las calles tomadas por el caos y el desorden, ambos generados por las organizaciones de izquierda en su afán de extorsionar constantemente a los distintos gobiernos, un caos que la política alimentó, durante

² Esta tendencia fue abordada por el autor de este trabajo para el caso de la provincia de Buenos Aires durante el periodo comprendido entre los años 2015 y 2019 (Navarro, 2023).

los últimos 20 años para beneficio propio. Frente a eso, unas fuerzas de seguridad maltratadas y pisoteadas por los gobiernos anteriores, que los ataron de mano y les impidieron cumplir con su trabajo, poniéndose del lado de los delincuentes, ejemplificado en el absurdo de soltar presos, durante la pandemia. (Milei, 2024)

Tal como se aprecia, las concepciones mileistas en lo atinente a la seguridad y la cuestión policial, instaladas durante la campaña electoral y profundizadas desde las estructuras del gobierno nacional, se sostuvieron. Ello fue posible, probablemente, debido a las transformaciones que se produjeron en el plano general de la política durante los últimos años, las cuales avalaron la propagación de distintos discursos sin una debida corroboración periodística. La ausencia de cuestionamientos públicos a estas afirmaciones por parte de la clase política ilustra el desconocimiento e indiferencia que, históricamente, rodea a estas cuestiones en el sistema político nacional.

2. Acciones y estrategias

Antes de asumir, Milei confirmó a Patricia Bullrich como ministra de Seguridad de la Nación, concretando una alianza política forjada cuando Bullrich –que había quedado fuera del balotaje al quedar tercera en las Generales– llamó a sus votantes a apoyar al candidato libertario (Centenera, 2023).

Pocos días después de asumir, Bullrich dictó su primera medida de peso: la Resolución N° 943/2023, que estableció el denominado “protocolo anti-piquetes” –oficialmente, *Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación*–. La norma respondió a la necesidad, según sus fundamentos, de impartir instrucciones a las fuerzas policiales y de seguridad para ofrecerles “un marco de certidumbre para su actuación” ante la “recurrencia, intensidad, extensión y frecuencia de la interrupción del tránsito” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2023). La resolución estableció que las fuerzas intervendrían ante impedimentos al tránsito en jurisdicción federal, con “la mínima fuerza necesaria” y especial atención ante la presencia de grupos vulnerables.

Para implementar esta medida fue preciso derogar la Resolución N° 210/2011 del Ministerio de Seguridad, que regulaba el accionar policial en

protestas sociales contemplando pautas para la negociación, el uso de la fuerza, la integridad de los involucrados y el uso de armas y gases (Perelman, 2023). Su derogación implicó, en la práctica, el desmantelamiento del único marco normativo que regulaba ese accionar desde una perspectiva de derechos.

Hacia finales de 2023, el gobierno presentó el proyecto de la *Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*, un texto de 350 páginas y más de 660 artículos orientado a declarar la emergencia en distintos ámbitos –incluida la seguridad– y habilitar facultades extraordinarias al Ejecutivo para intervenir en ellos, además de desregular servicios y privatizar empresas públicas (Smink, 2023). Varios artículos vinculados con la seguridad contemplaban el endurecimiento de penas por obstaculización de la circulación, la asignación de responsabilidad civil a quienes organizaran manifestaciones y sanciones para quienes asistieran con niños (Smink, 2023; Gobierno de la República Argentina, 2023).

Un mes después, Bullrich anunció en Rosario un nuevo protocolo de actuación policial que habilitaba la posibilidad de disparar sin identificarse ante “peligros inminentes”, tales como que el agresor portara un arma y se resistiera a ser detenido, o cuando se presumiera verosímelmente que el sospechoso pudiera tener un arma letal (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2024).

Estas fueron las únicas acciones concretas impulsadas por el Ministerio de Seguridad entre diciembre de 2023 y julio de 2024: ninguna orientada a la reforma o profesionalización de las fuerzas, todas orientadas a ampliar sus márgenes de actuación coercitiva.

3. La compleja relación entre los dichos y los hechos

Más allá de la retórica presidencial sobre la dignificación de las fuerzas de seguridad, el rasgo distintivo de la gestión de Bullrich al frente del Ministerio fue el lanzamiento de modificaciones normativas que ampliaron los márgenes del accionar policial en materia de represión de la protesta y uso de armas. Esas medidas tuvieron consecuencias.

El “protocolo antipiquetes” fue aplicado por primera vez con ocasión de una protesta de organizaciones sociales contra el ajuste económico, con la participación de fuerzas federales y de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires. La jornada terminó sin grandes incidentes (Celichini, 2023).

En febrero de 2024, durante el debate de la Ley de Bases en Diputados, una concentración frente al Congreso terminó con detenidos y heridos: el personal policial no se limitó a despejar la vía pública, sino que arremetió contra ciudadanos que circulaban por la vereda, conducta que, en una lectura amplia del protocolo, quedaba habilitada (Página 12, 2024a).

En abril de ese año, en una nueva intervención durante el debate legislativo, los resultados fueron más severos: 33 personas detenidas según el propio ministerio, varios heridos, y acusaciones del fiscal federal Carlos Stornelli por delitos contra el orden público, sedición y acciones terroristas (Blanco, 2024). El gobierno instaló la versión de un intento de “golpe de estado moderno”. Bullrich sostuvo que los manifestantes buscaban “voltar” al presidente y que todo había sido orquestado por la izquierda y el kirchnerismo (Clarín, 2024). Por su parte, el diputado Carlos Castagneto denunció públicamente que la represión había sido organizada por el gobierno y señaló la participación de infiltrados que habrían provocado incidentes para justificar la intervención policial (Página 12, 2024b). Al 4 de julio de 2024, cinco personas permanecían detenidas en el penal federal de Ezeiza, imputadas por intimidación pública —delito con pena de hasta seis años de prisión— (Micheletto, 2024).

La pregunta que emerge es si existe una relación directa entre el protocolo y el recrudescimiento del accionar policial. La respuesta, en principio, es negativa: una norma que habilita la intervención en la vía pública no puede modificar la doctrina institucional de un día para el otro. Lo que el protocolo aportó fue un contenido esencialmente simbólico: la señal de que el gobierno respaldaba a las fuerzas. Y si no hubo acciones orientadas a capacitar a los efectivos en el uso de la fuerza, es porque esos policías ya portaban una impronta autoritaria que ningún gobierno anterior -incluidos los de signo progresista- había cuestionado.

Esto es lo que Sain (2010) designa como desgobierno político de la seguridad pública: la renuncia de los gobernantes a emprender procesos de reforma político-policial que reviertan el tradicional desgobierno y la “policialización” de la seguridad. Sin reforma, los discursos y las disposiciones oficiales no producen ningún cambio estructural.

Por su parte, Dominique Monjardet señala que las policías tienden a ser reacias a la conducción política, más allá de que la instancia gubernamental

constituye un elemento central en el marco de los sistemas de seguridad pública y, en particular, en lo que atañe a la gestión política de las policías. Al respecto, este autor destaca con pertinencia que “la ambivalencia policial con respecto a la autoridad política” no se ve traducida tanto por una “impugnación directa de la legitimidad de esa autoridad” como por “el acercamiento y la «alianza objetiva» con los segmentos políticos que parecen, en el cuerpo policial, más favorables a la adjudicación de recursos suplementarios” sean estos últimos “materiales, jurídicos, de prestigio, de autonomía” y, para el caso, también simbólicos. Esto puede llevar, fundamentalmente en las campañas y discursos políticos enmarcados en el “la ley y el orden” al establecimiento de “alianzas político-policiales” en las cuales “segmentos influyentes” de las fuerzas policiales apuntan -en ocasiones con éxito- a “invertir en beneficio suyo el sentido de la relación de dependencia” con las autoridades (Monjardet, 2010, p. 42 y 43). El gobierno de Milei suministró exactamente eso: una cobertura simbólica y normativa que permitió a sectores influyentes de las fuerzas invertir en su beneficio la relación de dependencia con las autoridades.

Las fuerzas de seguridad federales, colocadas por Milei en el centro del sistema de seguridad pública como actores llamados a sanear la corrupción, combatir el narcotráfico y restablecer el orden, son en realidad el resultado de décadas de apatía política e institucional respecto de su conducción. La violencia que desplegaron no fue creada por este gobierno: fue habilitada por él.

CONCLUSIONES

El análisis desarrollado muestra que el gobierno de Javier Milei construyó las condiciones discursivas e institucionales que habilitaron el recrudecimiento de la violencia policial mediante dos vías complementarias: por un lado, una narrativa de dignificación y reivindicación de las fuerzas de seguridad que operó como respaldo simbólico a su accionar; por otro, una serie de modificaciones normativas que ampliaron los márgenes de intervención coercitiva sin reformar ni profesionalizar las instituciones policiales. Ambas vías se articularon sobre una base estructural preexistente: el histórico desgobierno político de la seguridad pública que ningún gobierno anterior había revertido de forma sustancial.

El abordaje presentado permite enmarcar algunos de los fenómenos descriptos dentro de lo que Ponce y otros (2020) denominan fakecracia: una democracia que instaló a la diseminación compulsiva de noticias falsas y su difusión en redes como el recurso de comunicación política por excelencia, en un marco de posverdad. Mientras el presidente Milei desplegó una narrativa que entremezclaba seguridad interior con defensa nacional y prometió devolver a las fuerzas la dignidad profesional perdida, el Ministerio de Seguridad concatenó acciones orientadas a avalar la violencia institucional. En el plano concreto, esas acciones tuvieron un impacto grave: la vulneración del derecho a la protesta social y su inmediato efecto sobre los derechos humanos.

Sin embargo, esta situación no fue puesta en tela de juicio. En un marco de posverdad en el que aquello que no circula en redes parece no existir, la gravedad política e institucional del fenómeno no ocupó un lugar central en la agenda pública ni en las investigaciones científicas sobre el tema. Será necesario, entonces, incorporar esta variable a los estudios sobre las mutaciones de la democracia en Argentina, con el doble propósito de aportar al campo de estudios y de contribuir a la construcción de una agenda política común en torno a la conducción civil de las instituciones policiales.

FUENTES CONSULTADAS

- ANNUNZIATA, R., ARIZA, A., MARCH, V. y TORRES, S. (2024). La politización antipolítica. Análisis del fenómeno de Javier Milei. En *Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político*.
- BLANCO, P. (2024-06-13). Destrozos en el Congreso: indagarán a los detenidos con fuerte acusación del fiscal y pedido de preventivas. En *Infobae*.
- CELICHINI, D. (2023-12-10). En el debut del protocolo antipiquetes, el gobierno desplegó un fuerte operativo policial que le restó concurrencia a la marcha de la izquierda. En *La Nación*.
- CENTENERA, M. (2023-12-01). Bullrich consume su alianza con Milei como ministra de Seguridad. En *El País*.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES. (1997). *Control democrático de los Organismos de Seguridad Interior en la República Argentina*. Buenos Aires: CELS.

- CLARÍN. (2024-06-13). *Incidentes por la Ley Bases: Patricia Bullrich habló de «golpe de estado moderno» y pide imputar por sedición a los detenidos.*
- CLARÍN. (2022-04-03). *Javier Milei confirmó que es una «decisión tomada» su candidatura presidencial en 2023.*
- DE MASI, V. (2023-08-03). Milei quiere cerrar 11 ministerios, eliminar el «zaffaronismo» y casi todos los impuestos. En *ElDiarioAR*.
- GARCÍA-MARÍN, D. y R. APARICI. (2019). La posverdad: el software de nuestra era. En D. García-Marín y R. Aparici. *La posverdad: una cartografía de los medios, las redes y la política*. Barcelona: Gedisa.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. (2023-12-27). *Proyecto de Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*. Buenos Aires.
- GOLDARAZ, M. (2016). La criminalización de la protesta en Argentina. En *V Jornadas de Teoría del Estado*. Buenos Aires: Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.
- IZURIETA, G. (2024-06-24). Detenidos por protestar: el gobierno argentino aumenta la represión de las manifestaciones sociales. *El País*.
- LA LIBERTAD AVANZA. (2023). *Plataforma Electoral Nacional*. Buenos Aires.
- LA NACIÓN. (2023-08-21). *Victoria Villarruel habló de un cambio en las fuerzas federales y señaló en qué aspecto debe mejorar el espacio de Milei.*
- LISSARDY, G. (2023-12-10). «No hay alternativa al ajuste»: 5 frases del primer y duro discurso de Javier Milei como presidente argentino. En *BBC News*.
- LITZA, M. (2020). *La protesta social en Argentina y la aplicación de políticas de seguridad ciudadana. Represión y contención. Relación con el contexto económico, político y social (1997-2010)*. Buenos Aires: Tesis de doctorado, Doctorado en Ciencia Política de la Universidad Católica Argentina.
- LÓPEZ, E. (2017). Defensa nacional y seguridad pública: confusiones, alteraciones de sentido y riesgos. En *Lanús: Atlas Histórico de América Latina y el Caribe*.
- MARTINS, M. (2021). Libertarios, redes y campaña electoral: el caso de Javier Milei en Instagram. En *Actas de Periodismo y Comunicación*.

- MICHELETTTO, K. (2024-07-01). Casi veinte días presos tras la caza policial. En *Página 12*.
- MILEI, J. (2024). *Discurso de apertura de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación ante la Asamblea Legislativa*. Buenos Aires.
- MILEI, J. (2023a). *Plan de Gobierno*. Buenos Aires: La Libertad Avanza.
- MILEI, J. (2023b). *Discurso de asunción ante la Asamblea Legislativa del Congreso de la Nación*. Buenos Aires.
- MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN. (2024-03-13). *Resolución N° 125/2024*. Buenos Aires.
- MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN. (2023-12-14). *Resolución N° 943/2023*. Buenos Aires.
- MONEDERO, J. (2011). *El gobierno de las palabras: política para tiempos de confusión*. México: FCE.
- MONJARDET, D. (2010). *Lo que hace la policía*. Buenos Aires: Prometeo.
- NAVARRO, P. (2023). La «reforma integral» de la policía bonaerense durante la gestión de María Eugenia Vidal (2015-2019): concepciones políticas y aspectos principales. En *XIII Jornada de Becarios y Tesistas del Departamento de Ciencias Sociales*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- PALMIERI, G. (1997). Normativa y estructura de los organismos de seguridad pública interior. En *Control democrático de los Organismos de Seguridad Interior*. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.
- PÁGINA 12. (2024a-02-02). *Qué pasó en la manifestación contra la Ley Ómnibus: protestas pacíficas y represión violenta*.
- PÁGINA 12. (2024b-06-13). *Un de los diputados reprimidos le contestó a Bullrich: «Estaba orquestado»*.
- PERELMAN, M. (2023-12-16). El fin del principio de no-represión: qué significa que Bullrich derogue la resolución 210/2011. En *ElDiarioAR*.
- PONCE, M., PANKE, L., MILA, D., ARANTE, E., TARULLO, R., AMADO, A. y KANASHIRO, L. (2020). Las consecuencias sociales de las noticias falsas. En M. Ponce y O. Rincón, *Fakecracia*. Buenos Aires: Biblos.
- RIVAS, F. (2023-11-19). El ultraderechista Milei arrasa en las elecciones y Argentina da un salto a lo desconocido. En *El País*.

- SAIN, M. (2010). *La reforma policial en América Latina: una mirada crítica desde el progresismo*. Buenos Aires: Prometeo.
- SMINK, V. (2023-12-27). En qué consiste la polémica “ley ómnibus” de Milei que se vota en el Congreso de Argentina y por qué ha desatado violentas protestas. En *BBC News*.
- SVAMPA, M. y PANDOLFI, C. (2004). Las vías de la criminalización de la protesta en Argentina. En *Revista del Observatorio Social de América Latina*.
- TOKATLIÁN, J., SAIN, M. y MONTENEGRO, G. (2018). *De militares a policías*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- YIN, R. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage.

Fecha de recepción: 16 de octubre de 2024

Fecha de aceptación: 10 de marzo de 2026

DOI: <https://doi.org/10.29092/uacm.v23i61.1322>

