

democracia  
40 años



# más que nunca

12 debates necesarios  
para construir la  
democracia del futuro



# más que nunca

12 debates necesarios  
para construir la  
democracia del futuro

**argentina**

**siglo xxi editores**

www.sigloxxieditores.com.ar

**clave intelectual**

www.claveintelectual.com.ar

guatemala 4824, c1425bup, buenos aires

**méxico**

**siglo xxi editores**

www.sigloxxieditores.com.mx

cerro del agua 248, romero de terreros, 04310, ciudad de méxico

**españa**

**clave intelectual**

www.claveintelectual.com

calle recaredo 3 - 28002, madrid

---

---

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)  
Más que nunca / CELS.- 1ª ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires:  
Siglo XXI Editores Argentina; CELS, 2023.  
168 p.; 21x14 cm.-

ISBN 978-987-801-229-2

1. Democracia. 2. Política. 3. Política Argentina.

CDD 320.8201

---

© 2023, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

Diseño de cubierta: Mariana Migueles

ISBN 978-987-801-229-2

Impreso en Elías Porter Talleres Gráficos // Plaza 1202, Buenos Aires  
en el mes de abril de 2023

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina // Made in Argentina

# Índice

<b>Crisis de los 40</b>	<b>9</b>
<b>1. Propiedad privada, propiedad sagrada</b>	<b>13</b>
Betiana Cáceres, Michelle Cañas Comas, Luna Miguens, Federico Orchani, María José Venancio, Leandro Vera Belli	
<b>2. Del encierro a la nada</b>	<b>21</b>
Teresita Arrouzet, Mariana Biaggio, Joaquín Castro Valdez, Macarena Fernández Hofmann, María Hereñú, Fabián Murúa, Macarena Sabin Paz, Ana Sofía Soberón, Manuel Tufró, Fabio Vallarelli	
<b>3. Contra el pogo feminista</b>	<b>33</b>
Vanina Escales, María Hereñú, Bárbara Juárez, Agustina Lloret, Manuel Tufró	
<b>4. Deuda sin fondo</b>	<b>45</b>
Daiana Aizenberg, Michelle Cañas Comas, Federico Ghelfi, Luna Miguens, Florencia Mogni	
<b>5. Indio malo es el que lucha</b>	<b>59</b>
Bárbara Juárez, Agustina Lloret, Diego Morales, Manuel Tufró, María José Venancio	
<b>6. Desinflar la policía</b>	<b>71</b>
Victoria Darraidou, Juliana Miranda, Manuel Tufró	
<b>7. La verdad entre secretos</b>	<b>87</b>
Federico Ghelfi, Sol Hourcade, Paula Litvachky, Manuel Tufró, Leandro Vera Belli	

<b>8. La patria es migrante</b>	<b>99</b>
Camila Barretto Maia, Irene Graíño Calaza, Lucía Molina, Diego Morales, Quimey Sol Ramos, Sofía Rojo, Ana Sofía Soberón	
<b>9. Justicia de palacio</b>	<b>109</b>
Paula Litvachky	
<b>10. Un dinosaurio en la constituyente</b>	<b>123</b>
Camila Barretto Maia, Macarena Fernández Hofmann, Robert Grosse, Sofía Rojo	
<b>11. De la basura, el trabajo</b>	<b>137</b>
Betiana Cáceres, Victoria Darraidou, Lucía Molina, Federico Orchani	
<b>12. Memoria para qué</b>	<b>153</b>
María Hereñú, Sol Hourcade, Paula Litvachky, Delfina Lladó, Martina Noailles, Marcela Perelman, Verónica Torras	
<b>Gracias</b>	<b>163</b>

## Crisis de los 40

Podría ser solo una efeméride, pero nos interpela porque es una excusa para relanzar discusiones, más que para hacer balances. Pensamos este libro con los cuarenta años de la democracia argentina como un epicentro que genera preguntas y reclama definiciones. Durante la década del ochenta, la transición se ordenó en la oposición excluyente entre democracia y dictadura: ¿qué banderas colectivas pintamos hoy?, ¿qué nos dejaron estas cuatro décadas; en qué coordenadas estamos?, ¿qué estrategias políticas, qué entramados, qué modos de la lucha nos trajeron hasta acá y llevaremos con nosotros hacia adelante? Nos preguntamos cuál es nuestro rol como organización de derechos humanos, como parte de los movimientos sociales.

La construcción democrática se hizo desde la lucha por los derechos, la de los movimientos sociales, los organismos, los sindicatos. Se hizo desde el preámbulo de la Constitución y desde decisiones de gobierno. Hoy, nos alertan las señales de un cambio de época. Esta efeméride sucede mientras ganan espacio proyectos políticos y discursos que proponen que los problemas que la democracia no pudo resolver se solucionarán con menos, y no con más, derechos. En el horizonte de lo imaginable, aparece un achicamiento progresivo de la democracia, hasta la posibilidad de transformarla en otra cosa. Es mucho más fácil imaginar el fin de la democracia que el fin del capitalismo.

El año 2023 comienza con el 40% de la población por debajo de la línea de pobreza; la economía está atada a las políticas de ajuste del Fondo Monetario Internacional (FMI); la recuperación económica está marcada por la concentración de

la riqueza. Desde la pandemia crece la pregunta: ¿con cuánta desigualdad la democracia sigue siendo democracia?

Hace tiempo que el Estado no muestra capacidad transformadora. Mientras los intereses privados modelan la realidad mucho más que la política, lo estatal se infla y despliega una gestión violenta del malestar social: se amplía un Estado punitivo que combina represión y criminalización, y los reclamos aumentan sin encontrar otro tipo de respuesta.

En los últimos cuarenta años, los derechos humanos fueron parte central del acuerdo político y social; sin embargo, hoy las vidas no valen todas por igual. Muchas de las violaciones de los derechos humanos en la actualidad son el resultado de modos estructurales más o menos legitimados de organización de la vida en común. En definitiva, el respeto de los derechos humanos no ocurre en el vacío: depende de los valores a los que adhieren de manera mayoritaria la sociedad y el sistema político. Por eso, están rodeados de vacilaciones y amenazas, voluntades y conflictos. Está claro en los frenos para avanzar en la distribución de la riqueza; en los obstáculos para la reforma de los sistemas tributarios regresivos; en el racismo que condiciona el acceso y la tenencia de la tierra; en la timidez con que se aborda la responsabilidad de las empresas en la crisis socioambiental; en las condiciones en que deben sobrevivir las personas encarceladas; en la naturalización de las vidas precarizadas.

La vigencia de los derechos es situada, histórica, y depende de las relaciones de poder, de la estructura social, de la matriz económica, del valor que se les da a la vida y a la igualdad, de la distribución de los recursos, de las formas en que se protege o no a la disidencia política. Hacer de esos derechos una casa que cobije a todos es dotar a la democracia de contenido y sentido transformador. Una praxis de derechos humanos no puede estar escindida de los problemas de los que es contemporánea. Por eso, los casi cincuenta años que pasaron desde el nacimiento del movimiento de derechos humanos en la Argentina también implican transformacio-

nes en nuestras propias acciones: ya no es el Estado el foco exclusivo de nuestras intervenciones y la noción misma de derechos se ha ampliado hacia la naturaleza, los animales, el ambiente. Hoy una perspectiva de derechos tiene que aportar claves para quienes se ven sometidos al chantaje del extractivismo y para quienes no pueden circular o militar en un barrio sin toparse con el control territorial de las redes de criminalidad organizada.

La escena actual contiene a los viejos autoritarismos políticos disfrazados de novedad. Presentan los derechos como privilegios, postulan el mérito individual como condición para acceder a las necesidades básicas, confían en el endurecimiento securitario. La derechización, que aparece como la figurita ganadora en algunos espacios partidarios, erosiona acuerdos consolidados en estos cuarenta años, como la idea misma de los derechos humanos. Sale de la boca de referentes de partidos, de cámaras empresariales, de medios de comunicación; se esparce en redes sociales y foros de internet. Como fue evidente en nuestro país con el atentado a la vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner, y en diferentes puntos de la región, como Brasil, con otros hechos de violencia política, lo que ocurre en las redes no es solo un discurso de tintes autoritarios y fascistas, sino que también se transforma en acción directa. Esta capilaridad desdemocratizadora, que hace mella en las instituciones que construimos con acuerdos históricos y transversales, interpela al activismo por los derechos humanos, a las organizaciones sociales, políticas y sindicales.

Vivimos un cambio de época cuyos contornos aún no están precisados. En la Argentina, como en el resto del mundo, vemos crecer expresiones políticas de una derecha extrema. Al mismo tiempo, en la región ganaron elecciones fuerzas políticas de centroizquierda, pero están cercadas por condicionamientos estructurales graves, y la pregunta por su autonomía y determinación para evitar la imposición de los intereses de los poderes fácticos está en el aire. Después de dos años de pandemia, de décadas de ruptura del tejido social, hacia

adelante parece central sostener y profundizar las acciones políticas para reconstruir lo comunitario, volver a las bases de donde surgen las resistencias a las privaciones de derechos. En la Argentina, tras la ola neoliberal dijimos: no se puede sin Estado. Hoy sabemos que tampoco se puede solo con el Estado. El daño a las instituciones y a las capacidades estatales es justamente producto de un neoliberalismo avanzado y profundo. A un grado alto de debilidad e inconexión de las instituciones, se suman muchas veces internas políticas que también tienen un efecto paralizante sobre la acción estatal.

En los últimos años, las iniciativas más efectivas frente a algunos de los problemas más acuciantes fueron pensadas y practicadas fuera del Estado, y a veces contra él. Con el tiempo, esto resultó en un acumulado de experiencias colectivas notables que, si fueran fortalecidas por los recursos y el reconocimiento estatal, podrían ampliar muchísimo su alcance. Hay una oportunidad histórica para nuevas formas de vinculación entre el Estado y la sociedad: si los diferentes niveles de gobierno reconocen la experiencia de la organización social, pueden recuperar algo de la potencia transformadora que las políticas públicas no aportan hace años.

A lo largo de estas décadas conquistamos derechos en la calle, en el Congreso, en los tribunales, con alianzas, con la imaginación política, cuestionando la *Realpolitik* y la fuerza conservadora del posibilismo. ¿Cómo hacemos hoy para que *democratizarse* sea la clave de construcción de futuro, un proceso de acción colectiva? No hay democracia sin derechos humanos, y nuestra democracia está debilitada. El realismo político tiene que incluir la imaginación y el cambio social, si no, más que realismo político, es administración de la decadencia. En este libro exploramos y discutimos los límites que han encorsetado a la democracia. Invitamos a pensar qué contraponer a eso, cómo darle otras formas, qué nuevos acuerdos vamos a asumir a cuarenta años de haber dicho “dictadura o democracia”.

# 1. Propiedad privada, propiedad sagrada

**Betiana Cáceres, Michelle Cañas Comas,  
Luna Miguens, Federico Orchani,  
María José Venancio, Leandro Vera Belli**

La propiedad privada entendida como absoluta, excluyente y perpetua parece ser un valor sagrado e inmutable de nuestra democracia, imposible de regular o relativizar. Esta situación puede verificarse en el hecho de que, en el plano jurídico, se han reconocido figuras y principios que la limitaron en función del bien común, pero que rara vez se pusieron en juego en decisiones públicas.

El ejemplo más claro es la propiedad inmobiliaria: aparece hoy como una institución intocable, como el límite infranqueable del accionar del Estado, su frontera, allí donde existe la libertad absoluta. Los intentos por regularla son rápidamente rechazados como si fueran una amenaza total al orden del derecho. Esta sacralización obtura el reconocimiento de otras formas de relacionarse. Por ejemplo, quienes en ámbitos rurales organizan la vida y la producción colectivamente enfrentan enormes dificultades para que los poderes públicos reconozcan y legitimen esos modos de vincularse con la tierra, alternativos al paradigma liberal clásico.

## **Guernica: la propiedad intocable**

En julio de 2020, cientos de familias que durante el aislamiento habían perdido sus ingresos y no podían pagar un alquiler o sostenerse en situaciones habitacionales que ya eran precarias se instalaron en un predio en Guernica, partido de Presidente

Perón, provincia de Buenos Aires. Esta toma terminó tres meses después con un desalojo extremadamente violento.

La defensa cerrada y absoluta del derecho a la propiedad privada, antes y durante la toma, operó en contra de una resolución del conflicto: en nombre del respeto a la propiedad privada, el Estado desistió del uso de herramientas legales que podrían haber sido efectivas.

El principal escollo que presentó el gobierno ante las organizaciones fue la imposibilidad de ofrecer tierra para relocalizar a las familias. La posición de los ocupantes era firme: “tierra por tierra”. Es decir, estaban dispuestos a abandonar el predio siempre y cuando se les garantizara otro lugar donde vivir. Sin embargo, ni la provincia ni el municipio tenían tierras públicas para ofrecer. Esta limitación fue central en el devenir del conflicto.

Presidente Perón vive una creciente demanda inmobiliaria de alto poder adquisitivo desde que la extensión de la autopista Perón volvió más accesible al municipio desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Esta valorización hace que la zona sea cada vez más excluyente de los sectores populares.

En diciembre de 2015, el municipio aprobó la Ordenanza n° 1082, que obliga a los grandes desarrollos inmobiliarios a ceder el 10% de la tierra afectada al proyecto, o su equivalente en dinero, una vez que el municipio lo aprueba. La recaudación debe destinarse a un fondo para financiar “la mejora del hábitat de Presidente Perón”. Esta ordenanza es la reglamentación municipal de la participación en las valorizaciones inmobiliarias, que es un instrumento creado por la Ley de Acceso Justo al Hábitat de la provincia. Desde que se aprobó la ordenanza hasta la toma de Guernica, al menos cinco barrios cerrados se empezaron a construir en el municipio; sin embargo, este decidió no exigir la cesión del 10% en ninguno de los casos. Las 60 hectáreas ocupadas en Guernica eran parte de las 360 sobre las que se planificaba el desarrollo del Country & Club San Cirano, un barrio cerrado de lujo, con canchas de rugby, hockey, tenis y fútbol.

Durante el conflicto, las organizaciones presentaron al municipio, al gobierno provincial y al juez de la causa una propuesta concreta: que se aplicara la Ordenanza n° 1082 al emprendimiento San Cirano y se destinara el 10% de ese predio a la construcción de un barrio para las familias de la toma. La propuesta también incluía un proyecto urbanístico con espacios verdes, centros de atención primaria de salud, servicios de cuidados, entre otros servicios comunes.

Sin embargo, los principales medios de comunicación, actores de la justicia y de la política plantearon que la toma amenazaba el derecho a la propiedad privada. Les vecinos que se oponían a la ocupación planteaban lo mismo. El gobierno provincial aseguró que la resolución no afectaría el derecho de los propietarios.

Si el municipio hubiera aplicado la ordenanza, habría contado con esas tierras para ofrecer una solución habitacional. Durante el conflicto, el gobierno provincial y el Poder Judicial consideraron políticamente inconveniente exigir a la empresa la cesión de parte de su terreno para construir un barrio para las familias de la toma y también desistieron de la propuesta.

Después de tres meses, se impuso la lógica penal y el juez ordenó el desalojo: 1400 familias fueron reprimidas en un operativo nocturno muy violento, que incluyó la quema de casillas y pertenencias.

El ministro de Seguridad de la provincia, Sergio Berni, presentó explícitamente el desalojo como un triunfo del derecho de propiedad privada. En un *spot* oficial que parecía una escena de guerra decía: “El derecho a la vida, el derecho a la libertad y el derecho a la propiedad privada son innegociables”.

Diez meses después del desalojo, el gobernador Axel Kicillof anunció la decisión de avanzar por el camino propuesto por las organizaciones. Exigió a la empresa la cesión de parte de las tierras en Presidente Perón, mediante la aplicación de la participación municipal en las valorizaciones inmobiliarias. De acuerdo al anuncio oficial, esas tierras se

destinarán a la construcción de más de 850 viviendas para las familias de Guernica. Sin embargo, más de dos años después del desalojo, las personas que lo habían ocupado siguen sin tener un lugar digno donde vivir.

### **Comunidades campesinas e indígenas: otro modelo de propiedad ya existe**

La sacralización de la propiedad privada se pone en juego también en la dificultad para reconocer modos de vincularse con la tierra que no implican un uso exclusivo y excluyente, propio del paradigma liberal. En general, el sistema judicial tiene ese enfoque y tiende a negar las formas de posesión y propiedad colectivas de las comunidades campesinas e indígenas.

Así ocurrió en el conflicto del campo La Libertad, en Córdoba, de aproximadamente 13 000 hectáreas. Allí viven 30 familias que se dedican a la producción de miel y carne porcina y ovina, organizadas en el Movimiento Campesino de Córdoba. Como parte del avance de la producción agrícola-ganadera de gran escala en la zona, La Libertad fue comprado por una empresa sin ninguna consideración por las familias que vivían y producían en el lugar. Cuando la empresa quebró, un grupo de acreedores quiso que las deudas fueran pagadas con los campos habitados ancestralmente por la comunidad. Desde entonces, la disputa por esas tierras continúa en el ámbito judicial. En 2014, los acreedores lograron que se rematara más de la mitad del campo. En mayo de 2019, el Juzgado Civil n° 11 de Córdoba ordenó el remate de otras 2700 hectáreas, con el argumento de que las familias reclamaban una extensión desproporcionada de tierra, sin atender a la superficie que se requiere para el tipo de producción extensiva que realiza el campesinado. La presión política del movimiento campesino evitó que se avanzara aún más.

El Poder Judicial tiende a desconocer las formas de vida y producción campesinas, caracterizadas por el uso común del

territorio que habitan las familias, el pastoreo y el traslado de los animales a través de las aguadas y los bosques según las condiciones de la naturaleza y la producción de alimentos para la subsistencia. Lo que sucede es que reconoce la posesión de las casas y edificaciones donde viven las personas, pero no la de las tierras de uso común en las que les campesines producen. Dado que no tienen las marcas típicas de posesión del agronegocio, como el alambrado y el desmonte, el Estado no reconoce que esas tierras sean productivas. Por ejemplo, los operadores judiciales ignoran la trashumancia como forma de crianza de ganado en grandes superficies (las costas de los ríos, las montañas, las salinas, entre otras). Esta práctica consiste en trasladarse con los animales a través de grandes extensiones de uso común, de pastaje, por los bosques y las aguadas. El pastoreo se adapta a los ciclos naturales y a los cambios de la tierra. La ganadería se adapta así al terreno, y no el terreno a la producción. El desconocimiento, por ignorancia o por ideología, de estas prácticas por parte de quienes deben resolver causas que involucran a comunidades campesinas lleva a un cuestionamiento judicial de la posesión y la extensión del territorio que habitan.

Ante esta invisibilización, el Movimiento Nacional Campesino Indígena Somos Tierra propone crear la figura de “área campesina para la soberanía alimentaria”. El objetivo es identificar y proteger los territorios habitados por comunidades campesinas, con modos de vida y de producción diferentes a los del agronegocio. Territorios donde se produce a campo abierto, con uso de alambrados solo para manejo del ganado, o territorios donde se practica la trashumancia, que combina la producción en campos individuales (o vivienda en el pueblo) con el traslado de animales a campos comunitarios. El movimiento también plantea la identificación de estos territorios para avanzar en el otorgamiento de títulos y la implementación de políticas para fortalecer la producción campesina y mejorar el acceso al agua.

## **Alquileres: la renta infranqueable**

La renta que se deriva de la propiedad privada se mostró también como un límite infranqueable, aun en un contexto excepcional. En marzo de 2020, al inicio de la pandemia, el gobierno nacional dispuso el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) en todo el país. Implicaba que todas las personas, excepto aquellas que cumplieran con tareas “esenciales”, debían permanecer en su domicilio, aunque esto suspendiera las actividades laborales, educativas o relacionadas con la salud. Millones de personas dejaron de percibir ingresos de un día para el otro. La situación de los hogares inquilinos era especialmente difícil, ya que además de necesitar ingresos para alimentación y necesidades básicas, tienen que solventar el costo mensual de la vivienda.

A fines de marzo, el presidente Alberto Fernández firmó el Decreto n° 320, que estableció un marco de protección especial para les inquilines: se extendieron automáticamente los contratos, se prohibieron los desalojos por falta de pago y se determinó que los aumentos previstos en los contratos pudieran pagarse recién cuando estuviera vencido el plazo del decreto. Sin embargo, la obligación de pagar el alquiler no se suspendió ni se recortó. La renta inmobiliaria de les propietarios se mantuvo intocable. En la práctica, lo que el Estado reconoció a les inquilines fue el derecho a endeudarse, sin ser desalojados en lo inmediato. Les inquilines que dejaron de percibir ingresos durante el aislamiento pudieron permanecer en sus viviendas a cambio de acumular deuda. Si bien el decreto alcanzaba a todas las relaciones de alquiler, en los hechos quienes no tenían contrato por escrito (más de la mitad de los hogares inquilinos) tuvieron mayores dificultades para hacer valer estas medidas de protección y muchos fueron forzados a abandonar sus viviendas.

En contexto de pandemia, la vivienda cumplió un rol central para evitar los contagios masivos: “Quedate en casa” fue la consigna que repitió el gobierno. Sin embargo, a pesar de

la excepcionalidad absoluta de la pandemia, y de haber tomado medidas tan extremas como prohibir la salida de las casas durante meses o impedir la continuidad de tratamientos médicos, nunca se planteó la posibilidad de afectar la renta inmobiliaria. Es decir, se tomaron decisiones inéditas respecto del derecho a la circulación, la salud, la educación, la posibilidad de viajar al exterior e ingresar al país, pero se mantuvo inalterada la obligación de pagar mes a mes el alquiler. Quienes no pudieron hacerlo se encontraron a la salida del decreto con una deuda acumulada, que debieron pagar con intereses. Según la encuesta telefónica a hogares del Área Metropolitana de Buenos Aires, que realizamos entre el CELS y la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín (Escuela Idaes-Unsam) en octubre de 2021, el 65% de los inquilines se había endeudado y un 43% debía meses de alquiler. Además, el 67% aseguró haber perdido ingresos.

### **Límite para el acceso a derechos**

La decisión de no afectar los intereses de grandes desarrolladores inmobiliarios, la falta de reconocimiento de modos colectivos de vida y producción y la no afectación de la renta inmobiliaria en un contexto excepcional como la pandemia son diferentes manifestaciones del lugar sagrado que la propiedad privada tiene en este momento histórico y que se ha consolidado a lo largo de estas cuatro décadas de democracia.

Esta sacralización, sin embargo, no se condice con el marco normativo. La legislación argentina establece que la propiedad privada no es un derecho absoluto: está sujeta a las necesidades del bien común. La Constitución nacional reconoce la función social de la propiedad. Este principio jurídico limita el carácter absoluto de la propiedad privada y afirma que esta no debe entrar en contradicción con el bien común. El principio es reconocido por la Convención Americana

sobre Derechos Humanos y, por lo tanto, desde 1994 también es un concepto con jerarquía constitucional para la legislación nacional.

En 2014, durante la discusión sobre la reforma del Código Civil y Comercial, se intentó sin éxito incorporar la función social de la propiedad al nuevo texto. Sin embargo, a veinte años de su incorporación en la Constitución, no se alcanzó un acuerdo para integrarla al Código Civil y Comercial.

La reforma constitucional de 1994 también reconoció “la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas argentinos”. Es decir, admitió que el modo de vincularse con la tierra puede ser diferente a la posesión individual y excluyente, propia de la cosmovisión liberal. Este reconocimiento fue un primer paso para que el marco normativo argentino refleje otros modos de relacionarse con la tierra en los que prevalece la lógica de lo colectivo y lo comunitario. Casi treinta años después, las comunidades indígenas siguen sin poder ejercer ese derecho con plenitud porque no existe una ley específica que lo operativice.

¿Hasta dónde es legítimo regular el ejercicio de la propiedad privada? ¿Hasta dónde es legítimo hacer prevalecer ese interés común? En ese juego de tensión, la función social de la propiedad privada se ha replegado en los últimos cuarenta años. La consolidación de la idea de la propiedad privada como un valor absoluto, como el límite último del accionar del Estado, priva a quienes diseñan políticas públicas de herramientas fundamentales para resolver conflictos, garantizar derechos y generar igualdad. La consolidación de la propiedad privada como una institución intocable, que no admite ser regulada ni relativizada, debilita la democracia.

## 2. Del encierro a la nada

**Teresita Arrouzet, Mariana Biaggio, Joaquín Castro Valdez, Macarena Fernández Hofmann, María Hereñú, Fabián Murúa, Macarena Sabin Paz, Ana Sofía Soberón, Manuel Tufro, Fabio Vallarelli**

Vimos la escena en mil películas. “Tenés cinco minutos para juntar tus cosas”. El ruido de la puerta del penal que se cierra, y de vuelta a la calle. Débora la vivió en carne propia: nadie la estaba esperando afuera. Sola, no tenía plata ni ayuda para bancar a sus hijos. Fue a la casa de su familia, le dijeron que ella los avergonzaba. La mandaron a dormir a una obra en construcción que estaba por ahí cerca. Esa primera salida de la cárcel marcó la historia de Débora. Todas las que vinieron después fueron más o menos iguales.

La democracia argentina generó, entre otras cosas, una creciente población de personas que pasaron y pasan por diferentes encierros. No hay datos disponibles que permitan aventurar una cifra de cuántas y cuántos transitaron por esa experiencia en los últimos cuarenta años. Solo podemos decir que, al momento de escribir este capítulo, más de 110 000 personas están privadas de su libertad en las cárceles y comisarías argentinas. De ese total, más de 17 000 ya estuvieron antes en un lugar de detención.<sup>1</sup> El número de encerrades en manicomios es un misterio aún más insondable. Sabemos apenas que en 2019 se estimaba en unos 12 000, con un promedio de estadía de casi una década. Si además pensamos que los efectos del encierro alcanzan también, como círculos concéntricos cada vez más amplios, a hijos, familias y otros vínculos,

<sup>1</sup> Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), 2021.

la cantidad de gente afectada directa o indirectamente por la privación de libertad es impresionante.

El Estado apuesta fuerte al encierro. ¿Y después? Hay un problema en común que enlaza a quienes salen de la cárcel y del manicomio: ese Estado que durante un período de sus vidas (meses, años, décadas) les retuvo y privó de su libertad se esfuma cuando vuelven a la vida extramuros. No está ahí para que estas personas puedan *recuperar su libertad* en el sentido cabal de la expresión.

Cuando Débora salió, nadie le dio trabajo por tener antecedentes. Empezó a robar y a vender drogas. Volvió a caer. La segunda vez que salió, se acercó al Patronato de Liberados: “Mirá, la ayuda te puede empezar a llegar un año después de que te dieron la libertad”. Otra vez a vender drogas. Al tiempo volvió a caer presa. Tras varios meses de detención, por primera vez un juez escuchó su historia, su desesperación, porque para ella salir era no saber qué hacer, si nadie le daba trabajo. El juez le dio prisión domiciliaria. Estuvo bien. Pero eso no resolvió sus problemas.

El estigma, las marcas, la desvinculación son características del encierro que se prolongan como secuelas en el desamparo que supone el posencierro. Con estas condiciones, el ingreso a una institución de este tipo implica el riesgo de volver a caer una y otra vez. Recaer, reincidir, reinternar es parte del sistema. La salida muchas veces es la antesala de una nueva entrada.

### **Azar o intemperie**

Hace mucho, antes de estar en situación de calle, antes de la internación, Orlando tenía un oficio. Era artesano de piezas de madera que vendía en ferias. Tras varios meses de estar internado, empezó a participar del taller de carpintería que se dicta en el hospital. El profesor lo incentivó a trabajar ahí todos los días. Al tiempo apareció el psiquiatra y le dijo que

estaba en condiciones de recibir el alta porque el tratamiento estaba funcionando muy bien. A Orlando le resultaba imposible imaginarse la vida fuera del hospital: ¿cómo iba a poder vivir?, ¿cómo sobrevivir solo, sin ayuda? En su internación vio volver a muchos de los que salían. Otros no se iban porque no tenían cómo, ni a dónde. Después de robarles la individualidad durante años, de pronto un doctor les dice que pueden volver a ser individuos, y que se arreglen.

Las personas que atraviesan una situación de encierro salen con muy pocas o ninguna herramienta que les permitan volver a una realidad extramuros y les ayuden a no regresar a la cárcel o al hospital. Cargan, además, con el estigma del antecedente penal o de la locura, cuyo registro les impide casi por completo acceder a un empleo formal. Si nos preguntamos entonces *¿cómo salen les que salen?*, la respuesta es *como pueden*. Si nos preguntamos *¿a dónde salen les que salen?*, la respuesta es que salen *a donde pueden*. Su situación es incierta. La posibilidad de romper con la fuerza de atracción que ejerce la institución de encierro depende casi en su totalidad de una mezcla de azar, compromiso y voluntarismo de trabajadores sociales o docentes, y de la posibilidad de recuperar redes vinculares previas.

Orlando sabía que casi nadie puede sostenerse afuera, básicamente por la falta de ayudas, excepto que tenga una familia que le banque. Por suerte, su profesor se ocupó de rastrear y ubicar a su hermano, al que no veía hacía veinte años. A pesar del tiempo, volvieron a vincularse. El hermano de Orlando lo fue a buscar el día del alta, lo alojó en su casa, lo acompañó al hospital cada vez que tenía que volver para el tratamiento ambulatorio. Además, hizo posible el reencuentro de Orlando con su hija mayor, con quien tampoco había tenido contacto durante quince años. Hoy Orlando vive de su trabajo de carpintero. Es ahora profesor en el taller del hospital, en el que antes fue alumno.

La historia de Orlando se puede contar como un proceso de avance hacia la autonomía, porque tuvo suerte y tuvo red.

En el manicomio, alguien *lo vio* entre los demás y se comprometió con él durante su internación y también a la hora de su salida. Un encuentro que tiene mucho de azaroso: hay miles de historias que no se pueden contar de esta manera y terminan de nuevo en el hospital. El camino de Orlando habría sido otro, mucho más duro, más triste, sin una familia que lo acogiera y sin las dos o tres personas que le tendieron una mano. Resulta difícil imaginar la ruptura del circuito cerrado externación-reinternación sin esa intervención del vínculo personal que puede darse o no.

¿Qué ocurre cuando estos encuentros azarosos no se producen? Muchas se quedan en el manicomio de por vida. Otras logran salir, pero quedan a la intemperie. A veces de manera muy literal: el destino puede ser la situación de calle, y la posibilidad cierta de volver a la cárcel o el manicomio, dependiendo de con quién se cruce primero, si la policía o el BAP, la agencia del gobierno de la CABA que debe asistir a quienes están en la calle.

Sebastián tuvo la mala suerte de no tener red y de que fuera la policía la que se cruzó en su camino. Cuando salió de la cárcel con la condena cumplida, no tenía lugar a donde volver. Primero vivió en un auto abandonado. Después se instaló en una carpa debajo de la autopista Dellepiane, junto con otros, invisibles para el Estado y la sociedad. Sobrevivía con la ayuda que le podían brindar a su alrededor: le regalaban comida, un poco de carne, pan, mate. Vivió así dos años. Un día, mientras iba a pedir para comer, lo paró una brigada de la Policía Bonaerense: “¿Sos Sebastián Rodríguez?”. Sebastián tenía el mismo nombre y apellido que el líder de una banda que había intentado copar la comisaría de San Justo para liberar a sus compañeros presos. Era evidente que él no era el Sebastián que buscaba la policía. Pero no importó: estaba, según sus propias palabras, “muerto en vida”. No lo escucharon los de la brigada, para quienes era más fácil y más útil dar el caso por resuelto. Tampoco lo escucharon los jueces, a pesar de que, durante el juicio, los propios integrantes de la banda decla-

raron que él no tenía nada que ver. Sin red, sin apoyos y con su palabra totalmente devaluada, Sebastián fue condenado a cincuenta años de prisión. Estuvo cuatro años preso hasta que abogados y organizaciones comenzaron a visibilizar el escándalo que implicaba su caso. Por eso pudo reconectarse con su familia. En 2022, el Tribunal de Casación bonaerense revirtió el fallo y Sebastián recuperó su libertad.

La posibilidad de cortar el lazo con la institución de encierro queda librada a las capacidades individuales de vinculación o a encuentros azarosos. El problema es que esas redes y vínculos muchas veces ya eran muy débiles antes de perder la libertad. En muchos otros casos, el encierro termina de detonarlos. Dependen, entonces, para no volver a entrar de algo que ya no tenían.

### **Salir con el Estado en contra**

El Estado debería diseñar e implementar políticas públicas que permitan reemplazar el sistema de salud mental centrado en la internación manicomial, por otro centrado en la vida en comunidad que ayude a las personas a vivir de manera libre e independiente. Pero estos recursos son escasos y los dispositivos de externación están colapsados, a excepción de algunas provincias. La escasez de este tipo de políticas públicas y la falta de presencia del Estado en el posencierro producen una desprotección que, lejos de fortalecer a las personas, las sostiene en una posición de vulnerabilidad. Es por ese abandono que alguien que atravesó el encierro solo puede acceder a los proyectos de vida que logró construir junto con sus propias redes y a los cuales en la mayoría de las ocasiones el Estado no aporta ningún sostén. Esto explica, en parte, que el retorno a la institución de encierro se constituya nuevamente, y perversamente, en una posibilidad cierta.

En el caso de la prisión, se supone que el objetivo del encierro es la “resocialización”. Para lograrla, el Estado planifica

políticas dedicadas al posencierro. Los llamados “patronatos de liberados” son las instituciones que deberían acompañar desde el último tramo del cumplimiento de la pena a les privadas de libertad. Esto apunta a que la salida permita una reinserción social en un sentido amplio, que incluye desde lo laboral y económico hasta lo vincular y afectivo. Las trabajadoras del Patronato de Liberados de la provincia de Buenos Aires cuentan que la institución se sostiene con la voluntad de las trabajadoras sociales y no mucho más. En algunos municipios, cada trabajadora (son casi todas mujeres) debe hacer el seguimiento de 30, 40 y hasta 90 liberades. En estas condiciones, la labor es desgastante, y resulta materialmente imposible pensar en un acompañamiento eficaz.

Los programas sociales de acompañamiento son escasos. Les liberades corren detrás de los pocos cupos disponibles para cobrar algún ingreso que les permita componer una estabilidad mínima. Pero el voluntarismo no alcanza a cubrir las necesidades cada vez más agudas de una población cada vez más numerosa. La precariedad avanza sobre esta población: en 2020 el patronato comenzó a repartir bolsones de comida. Esta medida de emergencia iniciada durante la pandemia tuvo que ser mantenida en la pospandemia debido a la degradación de las condiciones de vida de les liberades. Hasta ese momento, el patronato nunca se había ocupado de dar comida. Los recursos, incluso esta asistencia alimentaria, son insuficientes y no hay para todes.

Las políticas punitivistas y las leyes de endurecimiento penal de los últimos veinte años que agravaron el hacinamiento carcelario claramente no tuvieron en cuenta la necesidad de expandir en la misma medida los recursos estatales para trabajar sobre lo que sucede después del encierro. Crearon, además, otro enorme problema: afectaron profundamente las formas de salir de la cárcel. Al negar las salidas previas al cumplimiento de la condena a casi todes les condenades, pisan por primera vez la calle sin haber tenido antes un solo contacto con el afuera. Alguien que estuvo años y años en

la cárcel tiene ese primer contacto el día de su liberación. Sin instancias de adaptación, ni posibilidades de recuperar sus vínculos, de intentar buscar un trabajo, de moverse en la calle, de subir a un colectivo, tramitar y usar la SUBE, familiarizarse con el valor de los billetes. Entre las políticas de endurecimiento y la precariedad de los programas pospenitenciarios, el Estado ha erigido todo tipo de obstáculos para la resocialización.

## Organizadas

Abrimos este capítulo con la historia de Débora, de sus entradas y salidas. Fueron ocho en total. Ese *loop* se interrumpió recién después de su octava salida, cuando se cruzó afuera con Nora, una compañera de celda que había conocido en una de sus entradas anteriores.

Nora tuvo su propio calvario completo en la cárcel, incluido embarazo y parto en el hospital bajo la custodia del servicio penitenciario. Aún presa se volvió una referente por visibilizar vía Facebook muchas situaciones de vulneraciones de derechos que se vivían en la cárcel. Después de seis años y diez pedidos de prisión domiciliaria denegados, Nora salió. Se encontró con un panorama muy complicado. Su hija de 16 años estaba embarazada. Estaba desesperada buscando trabajo, pero ¿qué podía ofrecer en un CV? Su vida estaba marcada por la cárcel, su título secundario decía “Unidad 33”, los cursos que había tomado los hizo adentro, también. Nadie la iba a emplear. Empezó a vender ropa en la feria de su barrio. Y siguió militando en temas de género, derechos humanos y derechos de las personas detenidas.

Un día uno de sus compañeros de militancia empezó a agitar la idea de armar una cooperativa de liberades. Ya que nadie les daba laburo y el Estado no les tendía una mano, decidieron generarse su propio trabajo. Ahí nació el Frente de Liberades. Nora se sumó sabiendo que la cuestión del trabajo

es fundamental para quien sale de la cárcel y no tiene nada, porque es casi imposible conseguir un empleo o una changa. Pero, además, el Frente acompaña y contiene, porque para una mujer cuando sale “el primer problema no es el trabajo. A nosotras nos acompañan otras mujeres. Ellas son las que bancan los hijos. Cuando salís hay que reconstruir todo. Para los hijos es durísimo”.

Tiempo después, un compañero del Frente le propuso que se sumaran al Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), porque ahí reconocían al liberado como sujeto de derechos y consideraban el trabajo como una cuestión central. Se enmarcaron así en la causa más amplia de la economía popular, una creación de los movimientos sociales para intentar dar algunas de las respuestas que el Estado no brinda, y mucho menos el mercado. Al entrar a un movimiento nacional, la rama de liberados ganó fuerza. Cuando empezaron en 2017 eran 10, hoy son más de 750 en todo el país. “Lo primero es ese reconocimiento como sujetos de derechos que no merecemos volver a la cárcel. Y que las mujeres puedan reconocerse como cuidadoras trabajadoras. Porque cuidar también es un trabajo”. La militancia en la rama de liberados permitió, en primer lugar, el reconocimiento de las propias capacidades y desde allí “rescatar ese sueño en la vida que la cárcel destruyó, recuperando nuestros derechos”.

Nora le ofreció a Débora incorporarse a uno de los talleres de formación que estaban dando en un barrio. La ayudó a obtener un subsidio. Después, empezó a trabajar en un comedor barrial como parte de la cooperativa de liberados. Débora aprovechó la oportunidad de tener trabajo. Nora la ayudó, la puso como cooperativista, le tiró varios centros. De nuevo, algo del azar, del encuentro. Pero esta vez con una organización detrás.

Nora dice que la organización demostró que “a la reincidencia la parás con inclusión”. Con el tiempo, fue cada vez más evidente que quienes participan en las cooperativas no reinciden. La cárcel deja de ser una opción de vida. Pierde

fuerza de atracción. En esto es clave el trabajo, pero también el acompañamiento. La organización tiene en cuenta el contexto personal y familiar. “Nosotros fuimos contando y dándole visibilidad a lo que hacemos, mostrando que la indiferencia estatal es violencia. Nos fuimos inventando una posibilidad en la vida”. El Estado es indiferente por completo a este problema, por eso “la salida es colectiva”. El Estado debería estar presente y las organizaciones acompañar, pero es al revés: “Hoy con nuestra lucha logramos el reconocimiento de un montón de derechos. Hicimos un avance enorme”. Una cooperativa de liberados no es una empresa ni puede competir con las empresas, requiere ayudas. Es necesario al menos que el Estado acompañe este proceso, por ejemplo, contratando sus servicios.

En el campo de la salud mental, también hay procesos de organización de personas que pasaron por el encierro manicomial, y hacen toda la diferencia para muchos. Por ejemplo, la Asamblea Permanente de Personas Usuarias de los Servicios de Salud Mental (Apussam). Se presentan como “personas usuarias” porque no quieren ser sujetos pasivos ni “pacientes” de nadie. Quieren participar de todas las decisiones de su vida, como las relativas a su salud y a los tratamientos, también del diseño e implementación de las políticas públicas dirigidas a ellos. Estas vinculaciones permiten que los usuarios de servicios de salud mental puedan transitar sus tratamientos con otro nivel de participación e involucramiento, y atravesar las crisis de acuerdo con formas elegidas, conociendo los efectos de un tratamiento antes de firmar un consentimiento informado, entre otras cuestiones. Son prácticas que no suelen difundirse en el ámbito de la salud pública, pero que al conocerlas se hacen posibles si hay un grupo que sostiene y acompaña.

Cada vez son más las agrupaciones de usuarios de los servicios de salud mental, amigos, profesionales, militantes. Algunas de estas organizaciones son empresas sociales, que además de ser espacios de pertenencia y participación políti-

ca, ofrecen posibilidades de inserción laboral. Orlando conoció una de ellas. Todas promueven otras formas de construir vínculos, de armar redes, de conectar el adentro con el afuera, combaten el estigma de la locura.

### **Velocidad de escape**

Hay imágenes socialmente instaladas, como la de la puerta giratoria, o palabras del lenguaje de Estado, como la resocialización, la readaptación y la revinculación, que se desintegran cuando las contrastamos con la vida cotidiana de quienes salen de las instituciones de encierro. Si existe algo así como una “puerta giratoria”, es la que funciona impulsando una y otra vez a las personas a volver a entrar a las instituciones de encierro. En la configuración actual del Estado, en sus prioridades y partidas presupuestarias, la resocialización es un concepto de política ficción.

Se denomina “velocidad de escape” a la que deben alcanzar los cuerpos para romper con la fuerza de atracción gravitatoria que ejerce sobre ellos un cuerpo mayor. Cada vez más personas se encuentran atrapadas en un campo de gravedad que las atrae una y otra vez al encierro. Giran alrededor de él hasta que vuelven a caer. Los distintos gobiernos, que buscan exhibir un máximo de presencia con el despliegue de sus sistemas de encierro, después se desentienden de los avatares de esas vidas. No ofrecen recursos, no llegan. Hay un Estado blando que no tiene la fuerza para quebrar la atracción que ejerce el Estado duro. Así, toda salida es transitoria.

Como el afuera no se detiene, la puerta de salida nunca conduce al mismo lugar que se dejó. Les encerrades tampoco salen igual a como entraron, cargan con la culpa y la vergüenza de haber estado en los márgenes, en el encierro, ser delincuentes, loques, detenidos. La salida del manicomio y de la cárcel es la vuelta a una vida que no se conoce. El encierro produce sellos simbólicos, marcas que se traducen en ante-

cedentes penales e historias clínicas que obstaculizan los esfuerzos por recuperar algún espacio de la vida anterior. A su vez, los hogares no son los mismos, las familias cambiaron, las parejas se alejaron y les hijos crecieron en otras manos, en el mejor de los casos, manos cercanas. Las locas, las detenidas, las delincuentes cargan además con la responsabilidad de las tareas de cuidado. La recuperación de la libertad significa también volver a sostener a los hijos –o a pelear tenencias en el Poder Judicial– y ser, casi siempre, la única adulta a cargo de la familia y pobre. En sus casos, a la búsqueda de una vida posible después del encierro se le debe sumar el trabajo no remunerado en el hogar y las tareas de cuidado de los niños o de adultos mayores. Obligación que, además, está cargada con la culpa de no haber estado presentes. Por todo esto y muchos otros obstáculos, sostenerse afuera es difícil. Muchas veces es más fácil volver a entrar.

Hay quienes alcanzan esa velocidad de escape, rompen la fuerza de atracción y vuelven a tener una vida en libertad. Lo hacen con la ayuda y la voluntad de personas valiosas. Suele ser un encuentro azaroso el que brinda las posibilidades para romper el ciclo. La apuesta por la organización de las personas liberadas aparece en los últimos años como un elemento novedoso que debe ser potenciado. El activismo de las liberadas no solamente acompaña y contiene, es lo que permite que quien padeció el encierro se transforme en un sujeto político. La potencia que sus luchas pueden alcanzar en el armado colectivo se ve reflejada en la inclusión de organizaciones de personas usuarias en órganos creados por la Ley de Salud Mental. En la alianza con otros actores sociales puede estar el comienzo de un cambio que, desde las organizaciones y el Estado, genere las políticas y las herramientas para una verdadera libertad de las liberadas.



### **3. Contra el pogo feminista**

**Vanina Escales, María Hereñú, Bárbara Juárez,  
Agustina Lloret, Manuel Tufro**

#### **8M 2017**

Eso que llaman “infiltrados” son policías sin uniforme ni identificaciones y vienen a despejar las calles con balas de goma, gas pimienta y gases lacrimógenos. La primera huelga internacional feminista, el 8 de marzo de 2017, fue reprimida en la CABA por la policía local. Hubo agresiones, corridas. La marcha, que tenía la Plaza de Mayo como punto de llegada, ya había terminado y la desconcentración llevaba más de una hora. En la plaza quedaban pocas, algunas bailaban con el set de música del camión Kidz, otras dejaban en las paredes consignas más permanentes que los cantos. Algunas otras se fueron a cenar por la zona. Las calles porteñas, que en el día fueron encendidas con canciones, banderas y la reinención feminista de la huelga, terminaron aplacadas por la lluvia y el agua de un carro hidrante.

Después de la movilización, Laura, Agustina y Natalia estaban a tres cuadras de la plaza, en una pizzería con mesas en la peatonal sobre la calle Perú. Un chaparrón empezó a caer y las mesas comenzaron a vaciarse. El sonido de las gotas de lluvia hizo acople con el ruido de la marcha de las botas policiales sobre los adoquines. Apenas alcanzaron a advertir unas corridas que se acercaban por Avenida de Mayo. Inmediatamente, la policía se abalanzó sobre ellas. Veinte personas fueron detenidas al voleo esa noche, una veintena de mujeres, lesbianas y bisexuales. Al día siguiente los relatos

coincidentes construyeron un consenso: fue una cacería. Una represión ilegal que, como la violencia machista, es expresiva.

¿Qué se reprime cuando se reprimen estas marchas? ¿El ejercicio de la protesta social? ¿La organización social y política de estos colectivos? ¿El desafío abierto al patriarcado? ¿Alcanza con hablar de represión de la protesta? Por supuesto que existen hilos conductores entre las balas de goma y la criminalización desplegada contra los activismos de mujeres, lesbianas, trans y travestis, y la que afecta a movimientos sociales, sindicatos, movimientos ambientalistas, estudiantes, pueblos indígenas. Pero ¿es exactamente lo mismo?

Natalia había marchado organizada en una columna por primera vez. Se había sumado dos meses antes a Bisexuales Feministas. Cuando vio avanzar a les policías se quedó petrificada, sorprendida. A cinco años de lo sucedido, todavía se le pone la piel de gallina al recordarlo. Ninguna entendía por qué iban hacia ellas, que estaban esperando pagar la cuenta. Tampoco sabían si correr, como veían que estaba pasando en la esquina, y además algunas chicas estaban en el baño y no las iban a dejar atrás.

—¡Váyanse, no pueden estar acá! ¡Circulen!

La palabra “circulen” la pronunciaba alguien sin identificación, no sabían si era policía. Había razones para la sospecha: la noche anterior cuatro varones sin uniforme, militantes fascistas que se hicieron pasar por policías, habían perseguido y acorralado a seis activistas, a quienes les atribuyeron ser las responsables de algunas pintadas. Las retuvieron hasta que llegó la policía de uniforme: estuvieron doce horas detenidas y les iniciaron una causa por daños. El varón que estaba en la puerta de la pizzería gritando órdenes tampoco tenía uniforme, pero era el que dirigía las detenciones y marcaba a quienes había que llevarse. ¿Cómo se hace para distinguir a simple vista entre un militante fascista y un policía sin su ropa reglamentaria que ordena a los gritos detenciones arbitrarias de mujeres? Natalia le preguntó quién era. La respuesta fue agarrarla para detenerla y ordenar a una policía mujer: “Llévala a ella”.

Laura trató de impedirlo, tirando de la mochila de Natalia, y la agarraron a ella también. Jose, otra integrante del grupo, se tiró para evitar que se las llevaran. Agustina salía del baño y preguntó qué estaba pasando: también la detuvieron. No sabían por qué las detenían ni de qué se las acusaba.

Las calles quedaron completamente vacías.

La jornada que debía culminar compartiendo una *muzza* y unas cervezas entre compañeras terminó en el calabozo de una comisaría de Parque Patricios con una acusación de “lesiones, daño y resistencia a la autoridad”. Laura, Agustina y Natalia fueron trasladadas a la Comisaría n° 1 junto con otras 18 personas. En paralelo, las puertas y veredas de la comisaría se llenaban de amigas, compañeras y familiares. Ante esta escena de acompañamiento y para fragmentar el apoyo, varias de las personas detenidas fueron nuevamente trasladadas a la Alcaldía de la Comuna n° 4, en Parque Patricios.

Una vez dentro, a algunas las hicieron desvestirse por completo; a todas, ponerse en cuclillas sin pantalón ni bombacha. Fueron requisadas dos veces: ya las habían requisado en la Comisaría n° 1, pero sin motivo alguno fueron una vez más desnudadas y manoseadas. En un procedimiento completamente arbitrario, ambas requisas fueron pura humillación.

—¿Qué es este trapo?—dijeron dos policías sobre la bandera bisexual, mientras les revisaban sus cosas. Durante toda la noche, a cada hora, sintieron golpes en las puertas de las celdas o gritos para que dijeran nombre y DNI. No las dejaron dormir.

De toda esta secuencia se desprenden preguntas inevitables: ¿cuál es la productividad de la escena de detenciones en términos políticos?, ¿qué costos tiene en términos de desmovilización e intimidación de mujeres, lesbianas, trans y travestis?

La represión ilegal y las detenciones arbitrarias desplegadas el 8 de marzo de 2017 dejaron huellas no solo en las vidas políticas de quienes fueron blanco de detenciones, sino también en las organizaciones en las que militaban. Las asambleas que vinieron después dejaron de ser un momento dedicado solo

a debatir la agenda de reclamos y reivindicaciones políticas. Las previas a las marchas dejaron de dedicarse exclusivamente a armar carteles con consignas políticas y pensar la *perfo*. Se había encendido una alerta. Ahora, además, había que estar preparados para que el despliegue policial no les sorprendiera. Esto implicaba escribir el teléfono de abogades en el brazo, anotar una lista de contactos de confianza de quienes marchaban por si les detenían, cargar las mochilas con botellas de agua y guantes por si había que asistir a alguien lastimado, limón por si tiraban gases lacrimógenos. Una mochila de guerra para salir a marchar.

## 8M 2022

En 2022, el 8 de marzo fue noticia no tanto por las consignas feministas contra el pago del préstamo del FMI que terminó en manos de privados y profundizó la feminización de la pobreza, sino porque en algunas provincias hubo situaciones de amedrentamiento policial y criminalización de manifestantes.

Unos días después de la marcha en San Juan, Yanina I., Yanina O., Jani y María Virginia recibieron una notificación judicial en sus domicilios. Las citaban a prestar declaración indagatoria por el delito de “daño agravado”. El mismo 8 la directora de la Escuela Normal Sarmiento y el director de Patrimonio Cultural de la provincia habían radicado una denuncia penal por pintadas de un muro escolar que ya estaba saturado de grafitis y pegatinas. La denuncia apunta explícitamente al contenido de los mensajes: “El estampado de escrituras de contenido sexista [sic], feminista” y frases “alegóricas a la pretensa lucha contra la figura masculina que enarbola cierto grupo social”. El Poder Judicial deja en claro que la ofensa está en el contenido ideológico y político de los mensajes, y a pesar de que la afectación es inexistente –es decir, no hay delito–, se busca neutralizar esos mensajes con un recurso extremo: el derecho penal.

Si las paredes son la imprenta del pueblo, si Banksy expone y vende su obra –famosa por su capacidad de condensar mensajes contra la desigualdad social– en La Rural, por otro lado para algunos sectores del Poder Judicial la expresión política en las paredes está mal vista, y su criminalización merece horas de trabajo y resmas. Parecería una voluntad de punición estética e ideológica. Pero más ideológica que estética, porque el hecho de que una persona escriba con aerosol que ama a otra pasa sin consecuencias, pero augurar el fin del patriarcado se lleva, como suele decirse, todo el peso de la ley.

En la causa penal abierta en San Juan, el subrayado de la persecución política es con trazo grueso, ya que nadie vio a tres de las acusadas hacer las pintadas. La fiscal pidió a la policía que “se oficie a la División de Análisis y Apoyo Tecnológico de la Policía de San Juan, a fin de que a través de redes sociales, tales como Instagram, Facebook o similar, identifique a las personas que se encuentran en registros filmicos obrantes en autos”. Un despliegue policial propio de la persecución del crimen organizado. Aun así, la investigación dio resultado negativo: entre lo que encontraron en las redes y las grabaciones de cámaras de seguridad no hubo ninguna coincidencia. Pero de todas maneras la fiscalía decidió imputar a las manifestantes, basándose en evidencia que simplemente acreditaba que formaban parte de organizaciones feministas.

Yanina I. es parte de Las Hilarias - Socorristas en Red y fue identificada en una fotografía tomada de la cuenta de Instagram de la organización. En el informe policial, a la par de la referencia a su activismo político, suman su trayectoria académica, datos sin ninguna relevancia para la investigación penal, pero que se asemeja mucho a lo que los servicios de inteligencia hacían durante la dictadura, y en muchos casos siguen haciendo: inteligencia por razones políticas, es decir, ilegal. Yanina O., Jani y María Virginia son integrantes de Ni Unx Menos San Juan. En la causa está acreditado que Jani y María Virginia tuvieron durante la marcha tareas de seguridad, para resguardar la integridad de sus compa-

ñeras. Esta información, que podría desincriminarlas, fue deliberadamente ignorada.

Elementos tales como la referencia al contenido de las pintadas y al activismo de las cuatro imputadas hacen evidente la selectividad de la persecución penal basada en el hecho de que son feministas. La denuncia realizada por funcionarios del Poder Ejecutivo provincial, constituidos a su vez como partes querellantes en la causa penal, pone de manifiesto lo desproporcionado en el involucramiento de distintas agencias estatales coordinadas a los fines de que el proceso culmine con una sanción.

Es por eso que sus abogados defensores realizaron a su vez una denuncia por vía administrativa contra les funcionaries estatales que llevan adelante las acciones de criminalización. Allí enfatizan que hay un uso indebido del derecho penal para perseguir la labor de defensoras de derechos humanos, deslegitimar sus causas y limitar el desarrollo de su vida política. En el escrito solicitan el cese inmediato de las acciones que pueden inscribirse como violencia política por razones de género y piden que el Estado desista de participar como parte querellante en la causa penal.

Pocos días antes de los hechos de San Juan, en febrero de 2022 se realizó en Necochea la Marcha del Orgullo LGBTQ+. El 11 de marzo se cumplía un año de la desaparición de Tehuel de la Torre, un muchacho trans que al momento de la escritura de este libro sigue desaparecido y cuya desaparición todavía no tiene un plan ordenado de búsqueda por parte del Estado nacional ni provincial. En ese contexto, tres activistas pintaron en una pared: “Dónde está Tehuel”.

Pierina es activista lesbiana e integra la organización de la Marcha del Orgullo en Necochea. Es vestuarista en la Escuela Municipal de Artes y viene sufriendo un hostigamiento por parte del gobierno municipal, que incluyó traslados y la degradación de su categoría laboral. A partir de la publicación en un medio local de la fotografía del mural con tres personas de espaldas, una funcionaria de la municipalidad se presentó

en sede judicial a denunciar a Pierina. La única prueba es la foto de tres espaldas, a una distancia que no permite ver demasiados detalles, pero fue suficiente para que el Juzgado en lo Correccional la procese por daño agravado. La sola denuncia alcanzó también para que la municipalidad la suspendiera por diez días, lo que afectó considerablemente sus ingresos ya magros por la anterior baja de categoría. Su abogado pidió el archivo de la causa, pero se lo rechazaron. De hecho, tiene pedido de elevación a juicio.

### **Más participación política, más violencia machista**

Apenas cinco meses antes de aquel 8M 2017 en que los feminismos transnacionales daban aliento a una nueva ola feminista con la reinención de la huelga, en México el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará aprobó la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política. En los argumentos que explican la necesidad de esta ley, podemos leer que “la mayor visibilidad de esta violencia está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres”. Es decir que “a mayor participación política de las mujeres, se han intensificado las formas de discriminación y violencia contra ellas”.

Desde 1986 se realizan en la Argentina los Encuentros Nacionales de Mujeres, que desde 2022 y luego de años de debate pasaron a llamarse “Encuentros Plurinacionales de Mujeres, Lesbianas, Trans, Travestis, Bisexuales, Intersex y No Binarios”. Los encuentros recorrieron todas las provincias del país y desde allí salieron acuerdos para impulsar el avance de derechos como el acceso al aborto, la patria potestad compartida, las políticas de cupo y paridad, la resistencia contra las violencias machistas. Es el pogo feminista más grande del mundo y en su última edición reunió 140 000 personas.

Ahora bien, es recién con la masificación de los feminismos en 2015, a partir de Ni Una Menos, que la marcha de cierre comenzó a ser reprimida.

A la par de la expansión de la participación de mujeres, lesbianas, trans y travestis en organizaciones y movilizaciones feministas, fue creciendo un estigma mediático que califica estas manifestaciones y a las activistas que las integran como “violentas”. Son discursos basados en el estereotipo de que las mujeres deben quedarse “tranquilas” en sus casas, que caen en el fértil terreno judicial, con los recursos penales siempre disponibles y a la orden del patriarcado.

Los eslabones de la cadena de represiones que se produjeron son: Mar del Plata, en 2015; Rosario, en 2016; Chubut, en 2018. En el medio, las huelgas del 8 de marzo de 2017 y del 8 de marzo de 2018, en la cárcel de mujeres de Ezeiza. Recientemente, San Juan en 2022. Y mientras tanto, causas abiertas y denuncias penales contra manifestantes.

En 2019, el Congreso argentino tomó como referencia la Ley Modelo Interamericana y modificó la Ley 26 485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales para incorporar la violencia política como tipo y modalidad de violencia. Se trata de un tipo de violencia que tiene como objetivo o resultado “menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos políticos tanto en el ámbito privado como en el ámbito público”. Como modalidad, puede ocurrir “en cualquier espacio de la vida pública y política, tales como instituciones estatales, recintos de votación, partidos políticos, organizaciones sociales, asociaciones sindicales, medios de comunicación, entre otros”.

El Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) presentó en 2018 un informe<sup>1</sup> sobre la experiencia de legisla-

1 ELA, “Violencia política contra las mujeres en Argentina: experiencias en primera persona”, 2018.

doras porteñas y nacionales. El 98% de las encuestadas identificó los espacios políticos como ámbitos en los que persiste la discriminación por razones de género. En el universo de las violencias simbólicas, más de la mitad señaló que fue amenazada o intimidada durante el ejercicio de sus funciones políticas, que se les impidió ir a reuniones importantes, que se les restringió el uso de la palabra.

Ejemplos bastante visibles de este tipo de violencias en contra de mujeres que ocupan cargos públicos son los de Ofelia Fernández, Cristina Fernández de Kirchner y Elisa Carrió. Ofelia es actualmente la legisladora más joven de la CABA y ha sido blanco de agresiones misóginas en las redes sociales y en el recinto por parte de sus compañeros legisladores. Estas agresiones no fueron individuales y aisladas, sino que se trata de una violencia ejercida de forma sistemática con fines intimidatorios y aleccionadores, que impactan de manera indirecta en jóvenes que, como ella, quieren participar en política y llegar a ser referentas. Del mismo modo, es bien conocido que Cristina Fernández fue y sigue siendo atacada mediática y judicialmente por encarnar atributos históricamente asociados a lo masculino: el poder público y el liderazgo político. En cuanto a Elisa Carrió, la descalificación cae en los lugares comunes del patriarcado: se recurre no a argumentos políticos, sino a hablar de su cuerpo o a tildarla de “loca” –palabra largamente usada para desautorizar a mujeres–.

En 2022, Proyecto Generar presentó el resultado de una encuesta federal que extendía la muestra hacia militantes<sup>2</sup> y mostró que 7 de cada 10 habían vivido situaciones de violencia política. A la pregunta “¿Cuánto creés que esos episodios afectaron tu participación política pública?”, el 45% contestó que en alguna medida, y el 33%, en gran medida. El dato que nos interesa destacar es alarmante: el 14% de las activis-

2 Proyecto Generar, “Informe Encuesta Federal sobre Violencia Política”, 2022.

tas encuestadas dejó de militar, es decir, fue expulsada de la vida pública.

Por su parte, la persecución judicial a Milagro Sala y a mujeres integrantes de la organización Tupac Amaru es expresión de un uso completamente desproporcionado del sistema penal para obstaculizar la organización popular y anular la participación política de grupos históricamente postergados. En estos casos, la discriminación por motivos de género se intersecta con la discriminación étnica y racial. Lo único que Milagro hizo para estar presa fue no resignarse a aceptar las condiciones que la sociedad le asignó por su género, raza y clase.

### **Cuando el Estado entreteje violencias**

Casos como las represiones en los Encuentros de Mujeres, en los 8M, o la criminalización de activistas muestran otra dimensión de la violencia política contra las mujeres, lesbianas, trans y travestis: esta violencia no solo se ejerce desde los varones que defienden sus privilegios en distintos espacios institucionales, sino también desde los aparatos de seguridad y castigo del Estado. La violencia es de género, es política, pero también es estatal. Estas violencias entretejidas, intersectadas, delimitan y se ejercen contra un blanco bien específico: mujeres, lesbianas, trans y travestis movilizadas, ocupando el espacio público, visibilizando reclamos.

¿Qué costos tiene la represión de las protestas transfeministas y la criminalización de activistas? Pues el efecto del 14%: limita la participación. Pero también refuerza estereotipos de género y, sobre todo, baja la calidad de la democracia. Todas estas violencias hacen que, en el debate público, las voces que expresan un universo social no estén representadas, ni tampoco sus intereses.

Estos casos destapan una olla. Si los miramos con detenimiento, queda a la vista tanto el uso de la represión policial

para impedir la ocupación del espacio público y llevar allí reivindicaciones, como el uso intencional de la estructura judicial para perseguir activistas feministas. Los sectores del Poder Judicial que señalamos, más específicamente el sistema penal, enmarcan como delitos lo que son en realidad prácticas políticas.

Eso que aparece tan revulsivo y condenable, que ocasiona respuestas tan disciplinantes, no es otra cosa que hacer tambalear el sistema patriarcal. Lo que tanto molesta es desafiar el estereotipo, habitar identidades no heteronormadas, ir en contra de la política sexual del confinamiento doméstico, apropiarse de las calles y de herramientas como la huelga y las pintadas. Desafiar la orden policial de despejar el espacio público y la expectativa social de permanecer en sus casas o espacios privados y no en las calles protestando.

De esto se trata la violencia política por motivos de género en manos de funcionarios estatales. El contexto, en todos los casos, fueron escenarios de reclamos políticos por parte de manifestantes que hicieron uso de herramientas de protesta para organizarse y expresar sus demandas: la huelga, la manifestación, las pintadas. No hay delitos, aunque de manera reiterada se asiente “resistencia a la autoridad” o “daños a la propiedad”; lo que hay es una lista extensa de reclamos y reivindicaciones por el derecho de las mujeres, lesbianas, trans, travestis y no binaries a vivir una vida digna y sin violencias.

La violencia política de género se ejerce desde el propio Estado y funciona entonces como una plataforma para la amplificación de la violencia machista, para disuadir de llevar reclamos a la esfera pública. Desde el acontecimiento que significó Ni Una Menos en 2015 a esta parte, muchas activistas feministas siguen insertas en el circuito de violencia que va desde el amedrentamiento y la represión policial hasta la persecución penal.

Como contracara, los procesos judiciales iniciados para investigar a policías por su accionar ilegal en contextos de

protesta son archivados o avanzan a cuentagotas. A casi seis años de la escena con la que arrancamos, la causa penal contra los funcionarios policiales que ordenaron y efectuaron las detenciones arbitrarias de Laura, Agustina y Natalia aún se encuentra en etapa de investigación.

## 4. Deuda sin fondo<sup>1</sup>

**Daiana Aizenberg, Michelle Cañas Comas,  
Federico Ghelfi, Luna Miguens, Florencia Mogni**

El presupuesto nacional para 2023 evidenció una vez más los efectos negativos que tiene el endeudamiento soberano en el acceso a los derechos, una cuestión cíclica que se dio en los últimos cuarenta años y de larga historia en el país. Estableció un recorte del gasto público general del 9%, una reducción del 12% en la inversión en programas sociales y un incremento del 15% destinado al pago de intereses de la deuda. En particular, perdieron recursos la Tarjeta Alimentar, las pensiones no contributivas, las becas estudiantiles, la protección de las víctimas de hechos de violencia y la construcción de jardines infantiles. En un contexto de agravamiento de la pobreza y la indigencia, de pérdida general del poder adquisitivo y de crisis habitacional creciente, se priorizó el cumplimiento del acuerdo con el FMI a través del ajuste social.

1 Este capítulo retoma insumos generados en un proceso de producción de conocimiento que compartimos con la Escuela Idaes-Unsam, y que integra el proyecto "Endeudamiento soberano y vida cotidiana. Consolidación del activismo frente a los efectos del endeudamiento sobre el ambiente, el trabajo, los cuidados y los sistemas de protección".

Entre los actores privados e instituciones financieras internacionales con los que se endeudan los Estados, el FMI es el más relevante por su condición de prestamista de última instancia y por su capacidad de imponer condicionalidades en los acuerdos con los países. El vínculo con el FMI marca la historia argentina reciente: entre 1956 y 2006, la Argentina estuvo atada al Fondo durante treinta y ocho de esos cincuenta años, firmó 22 acuerdos de *stand by* y tres de facilidades extendidas.<sup>2</sup>

En 2018, un año antes de terminar la presidencia de Mauricio Macri, el FMI otorgó un préstamo que llegó a los 57 000 millones de dólares, de los cuales 44 000 millones se depositaron entre agosto de ese año y julio de 2019. Esta cifra equivale a un 10% del PBI y a casi un 1000% de la cuota argentina en el organismo, la referencia de base para determinar el volumen de recursos que el país puede recibir. Fue el préstamo más grande otorgado a cualquier país en la historia del Fondo; el propio organismo lo consideró un error, además de admitir las irregularidades manifiestas que hubo en el proceso.

Cuatro años después, durante la emergencia del covid-19 el gobierno del Frente de Todos renegoció los plazos con un acuerdo de facilidades extendidas que mantuvo el monto de la deuda original y los intereses. Estableció además mecanismos de revisión por parte del FMI cada tres meses. Entre las metas macroeconómicas, el Estado argentino se comprometió a reducir el déficit fiscal del 2,5% del PBI en 2022 al 0,9% en 2024. Esto crea un escenario de limitaciones fuertes para la política interna.

El acuerdo de 2018 fracasó incluso para los parámetros del propio organismo. De acuerdo con la evaluación que realizó

2 N. Brenta, *Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI*, Buenos Aires, Eudeba, 2013.

en diciembre de 2021, ni se corrigieron los desequilibrios macroeconómicos y estructurales ni mejoró la confianza de los mercados. Pese al volumen extraordinario del préstamo, el país debió recurrir a los mercados externos para refinanciar su deuda a tasas de interés cada vez mayores, hasta que el acceso a los mercados se cerró en agosto de 2019. El estudio concluye que no se tomaron medidas suficientes para reducir la fuga de capitales: no se implementó ninguna medida para garantizar que los dólares recibidos sirvieran para engrosar las reservas y así evitar la depreciación de la moneda local. Según datos del Banco Central de la República Argentina (BCRA), entre 2015 y 2019 las reservas del país –que incluían el monto girado por el FMI– sufrieron una fuga de 45 000 millones de dólares estadounidenses por parte del sector privado, de 11 500 millones por parte de capitales especulativos y de casi 37 000 millones en pagos de deuda pública y privada. Concretamente: el préstamo sirvió para financiar la salida del país de quienes habían perdido la confianza en el mercado financiero local.

## **Derechos en juego**

El endeudamiento soberano afecta en especial a los países de ingresos medios y bajos. Antes de la pandemia, una de cada ocho naciones gastaba más dinero en el pago de la deuda que en educación, salud y protección social combinadas. La pandemia solo empeoró esta situación y colocó a muchos países al borde de tener que elegir entre el *default* y la implementación de programas de restricción presupuestaria.

Pospandemia, el mundo entró en una etapa de políticas de reducción del gasto público. La crisis de salud y sus consecuencias socioeconómicas son una de las causas. Muchos de los países endeudados ahora tienen niveles crecientes de déficit fiscal y mayores deudas. En vez de explorar alternativas progresivas de financiamiento para aumentar la recaudación,

los gobiernos van por el camino del ajuste fiscal. En 2022, más del 80% de los países implementó medidas de ajuste, que incluyen reducciones a los salarios de empleadas estatales, recorte de subsidios, achicamiento de los sistemas de pensiones y seguridad social, entre otros.<sup>3</sup>

La Argentina es parte de esta tendencia. Entre 2016 y 2018, en un contexto de deterioro de la situación económica, la deuda pública y la privada se incrementaron en 260% y 130%, respectivamente.<sup>4</sup> Además de aumentar, la deuda empeoró su composición, pues creció la proporción de títulos en moneda extranjera.<sup>5</sup> En ese contexto, se firmó el préstamo del FMI en 2018, que incluía, entre muchas condicionalidades, reducir el déficit fiscal a cero en dos años.

Aunque en la letra el acuerdo estableció que se debían definir “medidas específicas para apoyar a los segmentos vulnerables de la población y las desigualdades de género”, el ajuste fiscal requerido se tradujo en el recorte en el acceso a derechos. Tras el último acuerdo de *stand by*, entre 2018 y 2019 el gasto en salud se recortó un 21%; en educación, un 36%; en agua y alcantarillado, un 39% y en vivienda, un 59%.<sup>6</sup>

3 I. Ortiz y M. Cummins, *Global Austerity Alert. Looming Budget Cuts in 2021-2025 and Alternative Pathways*, Nueva York, Initiative for Policy Dialogue, 2021, disponible en <policydialogue.org>.

4 R. Lampa y N. H. Zeolla, “Argentina 2015-2018: un ciclo corto de crecimiento impulsado por las finanzas”, *Voces en el Fénix*, n° 78, enero de 2019, disponible en <vocesenelfenix.economicas.uba.ar>.

5 P. Nemiña y M. E. Val, “La renegociación de la deuda Argentina durante la pandemia covid-19: implicancias y perspectivas para los países en desarrollo”, *Documentos de Trabajo*, n° 38 (segunda época), 2020, Fundación Carolina, disponible en <www.fundacioncarolina.es>.

6 J. P. Bohoslavsky y F. Cantamutto, “FMI, neoliberalismo y derechos humanos: Argentina en el macroscopio”, *Derechos en Acción*, vol. 18, n° 18, 2021 (edición especial), disponible en <revistas.unlp.edu.ar>.

Tras la firma del acuerdo de facilidades extendidas de 2022, las políticas de reducción presupuestaria continuaron. En agosto de ese año, el Ministerio de Hacienda recuperó para el tesoro nacional porcentajes de las partidas presupuestarias de los ministerios de Educación, Salud y Desarrollo Territorial y Hábitat, entre otros. En el texto del decreto y los anexos no hay ninguna explicación sobre las razones que habilitan esa reducción presupuestaria, ni se desprende que haya existido consideración sobre los derechos e intereses involucrados. En el proyecto de presupuesto de 2023, se profundizó el ajuste. Las consecuencias del recorte impactan en un escenario de desigualdad en aumento: el 20% más rico acumula casi el 50% del ingreso total y el 40% vive en la pobreza.

Ante las constantes presiones por ajustar los gastos del Estado y la respuesta que circula en las oficinas de gobierno de que “no hay recursos para todo”, cabe preguntarse: ¿cuánto se puede hacer para obtener ingresos y recursos?, ¿los Estados hacen lo suficiente?, ¿con qué herramientas cuentan?

En América Latina, y en la Argentina en particular, los sistemas tributarios son regresivos, con un peso destacado de los impuestos al consumo de bienes y servicios. El IVA castiga en mayor medida a quienes menos ingresos perciben, y en nuestro país estos impuestos representan un 43% del total de la recaudación. Al revés, los tributos que gravan la riqueza, como el impuesto a los bienes personales o el inmobiliario, han ido reduciendo su participación en el PBI.

El Estado nacional también debería evaluar los gastos tributarios, esto es, las exenciones, exoneraciones, tasas diferenciadas u otras asignaciones especiales hacia sectores sociales o económicos específicos. Entre ellos, la exención del pago de ganancias para jueces y funcionarios del Poder Judicial –de la nación y provinciales– nombrados antes de 2017. Estas decisiones no se revisan, no se evalúan ni se justifican y, según estimaciones oficiales, podrían alcanzar el 3% del PBI. Año a año, el Estado deja de recaudar potencialmente más de 3,5 billones de pesos (para tomar dimensión

de la cifra, esto es 35 seguido de ¡once ceros!), que equivale a más de cinco veces la inversión en la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Además, la Argentina pierde cada año más de 1200 millones de dólares estadounidenses en paraísos fiscales.<sup>7</sup> De acuerdo con estimaciones del FMI, las cuentas *offshore* equivalen al 40% del PBI.<sup>8</sup> Los últimos estudios calculan que el 27% de la riqueza de América Latina se acumula en paraísos fiscales.

### **Realismo extractivista**

La cuestión de la deuda también se entrelaza con la crisis ambiental. En el plano global, los países más industrializados tienen la responsabilidad principal respecto de la crisis climática actual. Sin embargo, esta “deuda climática” no está reconocida. Además, los países del Sur Global se ven más afectados por el cambio climático porque están menos preparados para enfrentarlo, lo cual, a su vez, hace que se endeuden para prevenir o reparar sus efectos. Finalmente, son estos países los que asumirán el costo ambiental y social de extraer los recursos naturales necesarios para las transiciones “verdes” de las naciones del Norte Global. Así es en el caso del litio en la Argentina, Bolivia y Chile, donde se concentra cerca del 60% de las reservas mundiales. Este mineral es fundamental para la transición energética: con él se fabrican baterías, es la fuente de energía de los autos eléctricos y de los paneles solares. Su extracción tiene un costo ambiental alto, pues requiere gran cantidad de agua dulce en una zona donde este recurso escasea. Supone una amenaza para los humedales de

7 Tax Justice Network, *Country Profiles: Argentina*, disponible en <[taxjustice.net/country-profiles/argentina/](http://taxjustice.net/country-profiles/argentina/)>.

8 FMI, *Gimme Shelter: Counting Wealth in Offshore Tax Havens Boat Estimates of Inequality*, disponible en <[www.imf.org](http://www.imf.org)>.

la zona andina, fundamentales para actividades económicas locales, como la ganadería y la agricultura, y para el consumo de agua de quienes viven en la zona.

El endeudamiento en moneda externa condiciona las posibilidades de los países para decidir cuestiones básicas de su desarrollo económico. La necesidad de generar en el corto plazo un flujo constante de divisas para cumplir con los compromisos los ata a las opciones clásicas de la dependencia: las formas de extractivismo. Así, como en la mayoría de los países de América Latina, en la Argentina la alternativa a mano es profundizar la matriz basada en la extracción de materias primas para la exportación: los combustibles fósiles, la minería y la agroindustria, que componen el 80% de las exportaciones.

Las decisiones sobre el uso de los recursos naturales se toman con una sola racionalidad: la de conseguir la mayor cantidad de divisas en el menor tiempo posible para poder hacer frente a los vencimientos de la deuda. La urgencia se usa como argumento para que los proyectos productivos se establezcan muchas veces sin realizar consultas con las poblaciones afectadas, sin hacer evaluaciones de impacto ambiental y social y sin generar los mecanismos de regulación adecuados.

El megaproyecto de gas y petróleo Vaca Muerta, en la provincia de Neuquén, es un ejemplo de esta lógica. El Estado crea condiciones fiscales privilegiadas para la industria hidrocarburífera, con el fin de generar incentivos que aceleren los proyectos de inversión y aumenten la producción de los existentes. Esta misma voluntad, sin embargo, no se aplica a la resolución del conflicto que esta política energética ha generado con las 25 comunidades indígenas que viven desde hace generaciones en el territorio afectado por esta explotación. Las comunidades denuncian que la industria contaminó la tierra y los ríos, produjo sequías y afectó sus viviendas por los movimientos que causan las explosiones bajo tierra. También alertan sobre el aumento de enfermedades de la piel y la aparición de tumores. Demandan que el gobierno provincial aplique el derecho al consentimiento, instrumen-

tado en un protocolo de consulta previa ante el avance de proyectos de explotación de recursos en las tierras que habitan, en línea con el derecho nacional e internacional. Si bien existieron anuncios oficiales de adelantos en su elaboración, este protocolo no existe todavía. Mientras los beneficios para las empresas petroleras se diseñan y anuncian con agilidad, la elaboración de un instrumento de consulta y la creación de espacios de diálogo avanzan solo por impulso de las comunidades y sus acciones de protesta.

El argumento de la deuda también sirve para justificar el desfinanciamiento del apoyo a otros sectores que llevan adelante modos de producción compatibles con el cuidado del ambiente, como la agricultura familiar campesino-indígena. A mediados de 2018, pocos meses después del anuncio del pedido del préstamo al FMI, el gobierno de Mauricio Macri eliminó el monotributo social agropecuario, un régimen impositivo especial que permitía a más de 50 000 trabajadores de la agricultura familiar campesino-indígena facturar sus productos y acceder a la jubilación y a la obra social. Fue restituido en noviembre de 2021.

En paralelo a estos recortes, se profundizó la matriz productiva tradicional. En la primera década de este siglo, la política de desendeudamiento fue posible por el ingreso de divisas que se generó con el *boom* en los precios de los *commodities*, en el marco del histórico modelo agroexportador en su fase de agronegocio, basado en el monocultivo de soja. Esta posibilidad fue aprovechada para la firme decisión de recuperar la soberanía en política económica. Sin embargo, este modelo tiene consecuencias en el avance sobre tierras antes no rentables, la deforestación de bosques nativos, la destrucción de ecosistemas como los humedales, la profundización de un proceso de degradación del suelo y la expulsión de comunidades campesinas e indígenas de sus territorios.

El discurso de la mayor parte del arco político es que el único camino para pagar las deudas y lograr el desarrollo del país es apostar a las industrias extractivas como Vaca Muerta,

el litio y la intensificación del agronegocio. Así, prima una suerte de realismo extractivista: la hegemonía de este modelo se presenta como incuestionable. Esta situación no se da solo en la Argentina.

La necesidad y la falta de divisas hacen que los países endeudados no puedan proyectar inversiones para mitigar y adaptarse al cambio climático. Existe una demanda creciente por marcar el impacto en el ambiente de los acuerdos que las instituciones internacionales de financiamiento realizan con los países involucrados. En noviembre de 2022, en la 27<sup>a</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 27), el presidente de Colombia Gustavo Petro denunció que el convenio constitutivo del FMI es contradictorio con las medidas para mitigar el cambio climático. Exigió que este se supedite a los acuerdos de la COP, y no al revés. También demandó que el fondo inicie “un programa de cambio de deuda por inversión en la adaptación y mitigación del cambio climático en todos los países en desarrollo del mundo”. Como resultado de la COP 27, se acordó crear un fondo de daños y pérdidas para compensar a los llamados “países en desarrollo” por los efectos de la emergencia climática. Sin embargo, no se incluyeron las demandas ni las medidas para la reducción del uso de combustibles fósiles. Por el contrario, el FMI aún recomienda la expansión de la infraestructura asociada a ese tipo de energía no renovable y altamente contaminante.<sup>9</sup>

### **¿Quiénes pagan la deuda?**

Las políticas de ajuste de las que hablamos antes no afectan a todos por igual. Factores como la clase social, el género, la

<sup>9</sup> *IMF Surveillance and Climate Change Transition Risks: Reforming IMF Policy Advice to Support a Just Energy Transition*, ActionAid y Bretton Woods Project, agosto de 2021, disponible en <[www.actionaidusa.org](http://www.actionaidusa.org)>.

raza, la condición migratoria condicionan la dependencia de las personas respecto de los servicios que provee el Estado. En esta sección nos enfocaremos en cómo estos recortes impactan diferencialmente en las mujeres, lesbianas, travestis, trans y no binaries.

Cuando los gobiernos se retiran de la provisión de servicios públicos y achican los sistemas de protección social, son el mercado y las soluciones autogestivas, comunitarias, las que tratan de amortiguar ese vacío. Esto implica recurrir a sanatorios, guarderías, escuelas, seguros y pensiones privados. Pero, para quienes no pueden resolver la vida a través del mercado, significa endeudarse y/o asumir las tareas de cuidado en el ámbito doméstico o mediante soluciones colectivas comunitarias.

En los hogares de menores ingresos, hay comparativamente más mujeres y personas LGBTIQ+. Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de 2022, en la Argentina 7 de cada 10 personas del decil más bajo de ingresos son mujeres, y son ellas quienes dedican en promedio 6,4 horas diarias al trabajo doméstico, mientras que los varones dedican 3,4.<sup>10</sup>

El ajuste sobre políticas de cuidado redunda en una sobrecarga del trabajo reproductivo no remunerado en las mujeres y el colectivo LGBTIQ+. Desde que se firmó el acuerdo con el FMI, se recortaron los presupuestos para políticas de género y las partidas relacionadas con la infraestructura de cuidados, como la construcción de jardines de infantes. También se restringieron los planes de moratoria previsional y se reemplazaron por la pensión universal para adultos mayores. Esta problemática se agudiza todavía más en el caso de las personas travestis y trans o migrantes, que en su mayoría no poseen aportes. Sin dejar de mencionar que las primeras ni

10 Esta encuesta no tiene un abordaje de diversidad y segmenta solamente entre “varones” y “mujeres”.

siquiera cuentan con una expectativa de vida que alcance la edad jubilatoria.<sup>11</sup>

La pandemia mostró crudamente las consecuencias de años de privatización y falta de financiación de los servicios esenciales. En la Argentina, en julio de 2020 la Mesa Interministerial de Cuidados informó que casi la totalidad (el 99%) de las titulares de la AUH había solicitado un crédito a la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses) y que 8 de cada 10 mujeres que percibían alguna asignación tenían un crédito vigente. El mismo año, la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género informó que casi 4,5 millones de jubilados y receptoras de AUH y del Sistema Único de Asignaciones Familiares (SUAF) tomaron algún crédito con la Anses.<sup>12</sup> Según la Encuesta Nacional de Endeudamiento y Cuidados (ENEC), entre marzo y junio de 2021 el endeudamiento familiar tuvo como principal destino el pago de alimentos y salud.

En este sentido, los feminismos vienen advirtiendo que si los recortes de servicios públicos y el aumento de las tarifas y de los alimentos trasladaron los costos de la reproducción social a la responsabilidad familiar, es necesario reponer servicios públicos para “desfamiliarizar” dichas obligaciones. Esto supone valorizar las redes comunitarias por su potencia para producir vínculos sociales, mediaciones institucionales y dar respuesta a necesidades materiales.<sup>13</sup>

El FMI sostiene que la participación económica de las mujeres resulta beneficiosa, pero no se preocupa por sus derechos laborales. Construye una narrativa de género estrecha

11 C. Rodríguez Enríquez y F. Partenio, *Sostenibilidad de la vida desde la perspectiva de la economía feminista*, Buenos Aires, Madreselva, 2020.

12 Ministerio de Economía, *Las brechas de género en la Argentina. Estado de situación y desafíos*, 2020, disponible en <[www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar)>.

13 V. Gago y L. Cavallero. *Una lectura feminista de la deuda*, Buenos Aires, Tinta Limón, 2020.

e instrumental, y no contribuye en la práctica a promover los derechos humanos de las mujeres, y mucho menos del colectivo LGBTIQ+. Hay una contradicción persistente entre las acciones necesarias para reducir la desigualdad y las metas que exige el organismo, con reducción de los márgenes para la política pública y los efectos nocivos de las medidas que se derivan de los acuerdos.

Este enfoque orientado al ajuste choca con las obligaciones que tiene el organismo en materia de derechos humanos. Mientras numerosas organizaciones piden desde hace años que el FMI y los países que lo integran asuman responsabilidades en esta materia, la política del organismo castiga a los países y a los sectores de la población que más necesidades tienen.

Desde su perspectiva, las mujeres, lesbianas, travestis, trans y no binaries son tratadas como un grupo homogéneo, sin tener en cuenta las interseccionalidades de género, clase, raza, situación migratoria, edad, entre otras. El enfoque de género del FMI carece de una visión sistémica, esencial para comprender que una política aislada no puede remover barreras estructurales y no vincula los niveles micro y macro de análisis: cómo lo que sucede en la vida cotidiana se relaciona con lo que pasa en el mercado laboral y con las instituciones de protección social, a su vez afectadas por la dinámica macroeconómica.<sup>14</sup>

14 D. Elson y C. Rodríguez Enríquez, "Del dicho al hecho: la narrativa de género del FMI y los derechos humanos de las mujeres", *Derechos en Acción*, vol. 18, nº 18, 2021 (edición especial), disponible en <revistas.unlp.edu.ar>.

## A favor del statu quo

La deuda opera como un elemento omnipresente que condiciona las decisiones públicas, en distintas materias y en todos los niveles del Estado. Este condicionamiento no es neutro: consolida la lógica capitalista y neoliberal de priorizar las ganancias económicas por sobre cualquier otra dimensión. La amenaza del *default* ordena las decisiones. En el plano ambiental, se consolida la apuesta por las actividades que aportan divisas de manera segura y en el corto plazo. Por eso, es funcional al statu quo y profundiza la matriz productiva vigente. El sobreendeudamiento con el FMI clausura las controversias sobre los extractivismos. Se extiende un sentido común político para el que no hay condiciones para innovar ni explorar alternativas. Hasta lo que se presenta como novedad –por ejemplo, la extracción de litio– es una variación actual de la matriz extractivista histórica.

Los condicionamientos, desde ya, tampoco son neutros en materia social. El endeudamiento conduce a decisiones de ajuste presupuestario en cuestiones esenciales para garantizar una vida digna para las mayorías: recortes en materia de educación, de salud, de cuidados, de vivienda. Estas decisiones afectan sobre todo a los sectores que más necesitan políticas de protección y servicios públicos de calidad, que terminan endeudándose de forma personal para resolver cuestiones básicas de la vida.

Las decisiones que afectan los derechos son siempre decisiones políticas. Son las mediaciones políticas las que pueden definir prioridades y accionar alternativas más justas. Mientras la deuda aparece con el imperativo de la urgencia, la crisis social y ambiental avanza sin pausa.



## 5. Indio malo es el que lucha

**Bárbara Juárez, Agustina Lloret, Diego Morales,  
Manuel Tufró, María José Venancio**

### **Mascardi: plus de castigo**

El 2 de octubre de 2022, terratenientes y empresarios de la provincia de Río Negro con apoyo de figuras de la política nacional marcharon desde Bariloche hacia la zona de Villa Mascardi. Reclamaban el desalojo de la Lof Lafken Winkul Mapu. La comunidad mapuche había iniciado en 2017 una recuperación territorial en esa zona. Uno de los vehículos que participaba de la manifestación llevaba un cartel con la frase “Volvé Roca, no terminaste tu trabajo”. La exministra de Seguridad del gobierno de Juntos por el Cambio, Patricia Bullrich, acompañó la marcha y dijo: “El gobierno es parte del problema. Es parte del delito y del terrorismo. El desalojo debe ser dictado de manera inmediata”.

Como respuesta a estas y otras presiones políticas y mediáticas, en pocos días se produjo la siguiente sucesión de hechos. El Ministerio de Seguridad de la Nación creó un “comando unificado” de fuerzas federales en la zona, como si hubiera un grave riesgo de violencia generalizada o una amenaza a la gobernabilidad. La jueza federal de Bariloche ordenó un allanamiento para buscar pruebas de un delito y, en el mismo operativo, aprovechó para desalojar a la comunidad. Siete mujeres, con sus niñas y bebés, fueron detenidas. Dos de ellas estaban en período de lactancia y una tenía un embarazo a término. Las mujeres fueron requisadas de forma vejatoria y se las trasladó forzosamente, separándolas de sus familias y de su territorio. Cuatro de las detenidas, sin saber de qué se las acusaba ni

por qué las trasladaban, fueron subidas con las manos esposadas a un avión con destino a Buenos Aires, a 1700 kilómetros, y llevadas a la cárcel federal de Ezeiza, como si fueran presas de máxima peligrosidad. Durante la detención y el traslado, no se les permitió tener comunicación con sus abogades. Esto solo fue autorizado doce horas después de ingresar a la cárcel federal. Ante los reclamos y la movilización de las organizaciones políticas mapuches y de derechos humanos, tres días después las mujeres fueron llevadas de nuevo a Bariloche y alojadas en destacamentos de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Poco después, tres de las mujeres fueron sobreseídas, es decir, la justicia reconoció que no habían cometido ningún delito. Al momento de escribir este capítulo, otras cuatro mujeres mapuches siguen bajo el régimen de prisión preventiva, aunque el gobierno nacional, ante el reclamo de distintas organizaciones sociales, habilitó una mesa de diálogo que tiene como objetivo asegurar el acceso al *rewé* (lugar sagrado) de la comunidad Lof Wincul y la libertad de las mujeres.

Hablamos de un plus de castigo cuando el Estado despliega sus instrumentos punitivos de manera selectiva y desmedida sobre algunos grupos, llevando al límite o transgrediendo la legalidad. Y esto siempre está asociado a transmitir algún o algunos mensajes al grupo criminalizado y al resto de la sociedad. Vemos el plus de castigo y el mensaje en el despliegue innecesario de fuerzas militarizadas que no intervienen en otros conflictos sociales. En el uso de órdenes judiciales vagas e imprecisas, sin pruebas de delitos, para desalojar a una comunidad que venía discutiendo en otros ámbitos la cuestión de las tierras. En el traslado en condiciones de máxima seguridad de un grupo de mujeres como si fueran terroristas, cuando en realidad lo que cabía era la excarcelación inmediata. En la obstaculización del acceso a las garantías y al derecho de defensa, como si para ellas existiera un régimen de excepción. En el dictado de la prisión preventiva por un delito con una expectativa de pena bajísima, ni siquiera de cumplimiento efectivo.

El mensaje es que, para estas mapuches, mujeres, activistas revoltosas, lo que se aplica no es la ley, ni la práctica judicial y policial acostumbrada en casos similares que no involucran a comunidades indígenas. Deben ser castigadas y aleccionadas aun antes de que haya condena, incluso antes de una investigación. La jueza argumentó que era necesario mantener presa a una de las detenidas con base en una opinión sobre su carácter insumiso. Según la funcionaria, que haya participado antes en recuperaciones territoriales muestra que esta mujer mapuche “se mantuvo en su posición de desafiar y desoír a todas las autoridades del Poder Judicial de la Nación”. En la misma línea, los poderes ejecutivos federal y provincial explicaron que las comunidades “no son dóciles” y las responsabilizan de la situación generada por no aceptar las condiciones unilaterales que les ofrecen para dialogar sobre el derecho al territorio. La reacción estatal frente a las estrategias de acción colectiva es la represión y la criminalización por apartarse de las vías institucionales para canalizar demandas y conflictos.

### **Una caja de herramientas que no se usa**

Un aspecto poco visibilizado de la defensa del territorio es el tiempo y el esfuerzo que las comunidades invierten, en alianza con otros actores sociales, en el uso de las vías institucionales. La democracia trajo una renovada esperanza en la fuerza del Estado de Derecho para resolver los problemas sociales más profundos. Con ese telón de fondo, los pueblos indígenas impulsaron a lo largo de las últimas cuatro décadas diferentes formas de activismo legislativo y judicial. Como consecuencia, se lograron avances importantes en materia normativa y fallos judiciales que, incorporados como jurisprudencia, se esperaba que generaran modificaciones muy significativas en la vida de las comunidades indígenas y en su acceso al territorio.

En 1985, la Ley 23 302 creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) para protección y apoyo de las comu-

nidades aborígenes y estableció que el Estado debía adjudicarles tierras fiscales del Estado federal “aptas y suficientes para su desarrollo”. En 1992, el Congreso nacional aprobó el Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aunque recién lo ratificó y entró en vigencia en 2000. Este instrumento internacional obliga al Estado a identificar las tierras que los pueblos ocupan ancestralmente y a garantizar que puedan habitarlas y/o acceder a ellas. La reforma constitucional de 1994 reconoció la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y su derecho a la propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan (art. 75, inc. 17 de la Constitución nacional).

Cuando se cumplieron diez años de la reforma constitucional, nuestra evaluación ya era que esos derechos quedaban atrapados en el papel frente a los obstáculos diversos de nivel federal y provincial, y de orden social, político y cultural.<sup>1</sup> Los avances normativos fueron contemporáneos de la expansión del neoliberalismo, que jerarquizó la propiedad privada individual como un valor absoluto y superior a cualquier otro, lo que restringe drásticamente el espacio para establecer otras formas de tenencia de la tierra.<sup>2</sup> En este sentido, a medida que las tierras habitadas por comunidades indígenas se transformaron en un botín codiciado para la explotación agrícola y minera, las leyes y otras normas se fueron transformando en letra muerta. Hoy se asemejan a una caja de herramientas que nadie se propone usar.

La Ley 26 160 de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras habitadas por comunidades indígenas es un ejemplo: está por debajo de los requerimientos internacionales y fue sancionada en 2006 como un parche ante la es-

1 CELS, “Identidad cultural y democracia: el reclamo desoído de los pueblos indígenas”, en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2004*, Buenos Aires, Siglo XXI-CELS, 2004, disponible en <[www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)>.

2 Véase el capítulo “Propiedad privada, propiedad sagrada”, en este libro.

calada de desalojos. La ley suspendió los desalojos en trámite ante la justicia provincial y federal, y dispuso que se releven las tierras habitadas por las comunidades en todo el país. Por las demoras en su implementación, tuvo que ser renovada tres veces entre 2009 y 2017: cuando la ley cumplió quince años, menos de la mitad de las comunidades había sido relevada. Por presión de los gobiernos provinciales y de intereses económicos, en 2021 por primera vez el Congreso nacional no acordó una nueva extensión. Gracias a la organización de las comunidades y sus alianzas, la ley fue prorrogada por un decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo, una medida jurídica más débil que muestra la falta de acuerdos políticos en torno a esta cuestión.

En 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado argentino en el caso de la comunidad Lhaka Honhat de Salta.<sup>3</sup> Entre otras cuestiones, tomó en cuenta las demoras en reconocer los derechos territoriales de los pueblos indígenas. El fallo ordena que la Argentina sancione una ley de propiedad comunitaria indígena, es decir, una norma superadora de la Ley 26 160. Sin embargo, los ecos de los discursos racistas y criminalizantes que se escucharon en 2021 en el Congreso, en los que se negaba la identidad indígena y se calificaba a las comunidades de terroristas, generan profundas dudas sobre la factibilidad de una ley de ese tipo.

### **Cancha inclinada**

Una de las estrategias más utilizadas por las comunidades indígenas es recurrir a las autoridades judiciales para reclamar por sus tierras. Esto es paradójico, ya que la vía judicial supo-

<sup>3</sup> Corte IDH, *Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina*, sentencia del 6/2/2020.

ne apoyarse en un sistema que históricamente les dio la espalda. Como dijo alguna vez un referente indígena, ir por vía judicial es lanzarse a jugar en una cancha inclinada. Si bien lo jurídico se presenta como basado en reglas que son “iguales para todos”, esas reglas fueron elaboradas sobre la exclusión de las culturas indígenas, muchas veces incluso para garantizar esa exclusión y asegurar los intereses de quienes se quedaron con las tierras. Además, esas reglas son interpretadas por funcionarios que, en general, desprecian y humillan a los indígenas, devalúan su palabra o directamente no se preocupan por la comprensión idiomática. Este desprecio se vuelve un obstáculo insuperable. En Mascardi, la jueza federal de Bariloche no se privó de opinar sobre la validez de las creencias de la comunidad, al argumentar contra las detenidas que el conflicto se había iniciado por “la disposición de Betiana Ayelén Colhuan (en su carácter de machi o –como ella misma se definió– médica mapuche) de acceder a esas tierras por mandatos oníricos de newenes o espíritus”, cosa que consideró “inexplicable”. El camino judicial demanda a las comunidades sobreponerse a sus propios resquemores confirmados una y otra vez. Pero, además, exige disponer de recursos económicos y técnicos, así como armarse de paciencia: la eventual solución tiene ritmos lentos y tiempos muy extendidos.

Los resultados han sido muy dispares. Los casos en los que las comunidades obtuvieron el reconocimiento de sus derechos en tribunales locales no abundan. Cuando se logró, llevó décadas de litigio. Por ejemplo, en 2021 la Corte Suprema de Justicia de la Nación falló a favor de la Confederación Mapuche de Neuquén y de la comunidad Catalán en un litigio iniciado en 2004 contra la provincia de Neuquén para frenar la creación del Municipio de Villa Pehuenia sobre territorios indígenas, sin consulta previa. De hecho, durante 2022, se pusieron en marcha las primeras mesas entre las comunidades indígenas, la provincia y el municipio para implementar la decisión de la Corte. Pero en otros casos, las decisiones judiciales favorables fueron neutralizadas por otros

fallos o por la decisión política de incumplirlas. En 2022, la comunidad Millalongo Ranquehue de Río Negro logró que el Poder Judicial ordene al Ministerio de Defensa y al Ejército Argentino la entrega de un título de propiedad a su nombre. Sin embargo, las autoridades del Estado se negaron públicamente a cumplir con la decisión judicial.

En la provincia de Chaco, familias indígenas de los pueblos gom y wichí que habitan la localidad de Miraflores obtuvieron fallos a favor de sus derechos territoriales. Sin embargo, aún no les fue entregado el título comunitario, y el gobierno local pretende seguir avanzando con la urbanización sobre territorio indígena, sin ninguna consulta a las comunidades. En la localidad jujeña de Tilcara, la comunidad Cueva del Inca del pueblo kolla, a pesar de contar con siete fallos a favor que reconocen su posesión-propiedad, aún continúa sin seguridad jurídica y resistiendo los ataques de empresarios que les disputan las tierras. Durante la pandemia, en pleno confinamiento, esta comunidad tuvo que soportar la falta de acceso a bienes básicos, como luz y agua, por un fallo del Poder Judicial que dictó una medida de no innovar sobre su territorio.

Ante la falta de respuestas de las instituciones locales, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos funcionó en algunos casos como una vía para la protección y el acceso a derechos negados. La respuesta llegó, pero tarde, para muchos: referentes de las comunidades de Lhaka Honhat de Salta y Nam Qom de Formosa fallecieron en la espera. Otras veces, la respuesta fue parcial o sesgada: los juicios por las masacres de Rincón Bomba (Formosa) y Napalpí (Chaco) reconocieron la matanza que sufrieron los pueblos indígenas durante la conformación del Estado nacional. Sin embargo, mientras dichas matanzas se consideran ahora crímenes de lesa humanidad, nada dicen los fallos judiciales sobre la recuperación de los territorios de las comunidades que sufrieron el despojo sistemático por parte del Estado.

## Diferentes formas de racismo

Aunque nunca lo haya reconocido, el Estado argentino se construyó sobre una matriz racista y asimilacionista, que básicamente negó la existencia de los pueblos originarios en cuanto pueblos, es decir, sujetos políticos con autonomía y derechos sobre sus territorios. Después de 1983, distintos activismos comenzaron a poner en cuestión esa matriz e incluso se realizaron algunos avances para modificarla, sobre todo en el plano normativo. Sin embargo, este plus de castigo que en la última década se ensañó con los mapuches en la Patagonia, y también se descargó reiteradas veces sobre los pueblos qom y wichí en Formosa y Chaco, sobre las comunidades indígenas y campesinas de Santiago del Estero, Salta o Jujuy, revela algunas características de nuestra democracia. En primer lugar, que el racismo estructural es un fenómeno extendido y productivo en el presente, y por eso los sectores de derecha radicalizados pueden explotarlo políticamente con facilidad. En segundo término, ese racismo estructural, que es histórico y muy vigente, se expresa como un racismo institucional: es en la práctica concreta de los gobiernos que los avances normativos se transforman en letra muerta. Por último, se evidencia que la acción del Estado, más allá de algunas buenas intenciones de funcionarios, tiene el efecto de desconocer las demandas organizadas de los pueblos indígenas cuando estas se presentan como acción política y colectiva en tensión con los canales institucionales.

Hay una expresión social, política e institucional racista que demanda y/o dispone el uso de los aparatos de represión y castigo del Estado para terminar con los reclamos indígenas, sobre todo cuando se expresan a través de formas de acción colectiva. El esquema represivo montado por el Ministerio de Seguridad de la Nación durante la gestión de Patricia Bullrich es el ejemplo extremo de esta tendencia. A partir de las demandas de la Sociedad Rural patagónica, esa gestión retomó ideas y prácticas que ya habían sido propues-

tas por los gobiernos provinciales e implementadas en Chile.<sup>4</sup> Desde 2016, se articuló un esquema que combinó represión de la protesta, despliegue de fuerzas militarizadas, detenciones sin orden judicial y prácticas de inteligencia ilegal coordinadas entre la Gendarmería Argentina y los Carabineros de Chile.<sup>5</sup> Esta articulación represiva provocó dos muertos: Santiago Maldonado y Rafael Nahuel. También agudizó las disputas e intensificó el racismo en las fuerzas de seguridad y en amplios sectores de la sociedad, al reactualizar la hipótesis de conflicto con un “enemigo interno” identificado con el pueblo mapuche.

La política represiva del gobierno de la provincia de Formosa ante los reclamos de las comunidades qom y wichí es menos conocida, pero también lleva mucho tiempo. Algunos de sus hitos fueron el ataque a la comunidad Nam Qom en 2002, el operativo de represión a la comunidad Potae Napocna Navogoh La Primavera en 2010 en el que murieron Roberto López y Eber Falcón, y la respuesta violenta a las demandas de comunidades indígenas durante la pandemia.

La situación es diferente en Santiago del Estero, donde los embates más violentos quedan a cargo de bandas armadas que responden a empresarios que buscan desalojar a comunidades indígenas y campesinas, sin que el Estado haga nada por proteger a estas comunidades y desarticular a las bandas. Por el contrario, en 2020 el Ministerio Público Fiscal provincial creó una unidad especializada en conflictos por la tierra, pero hasta ahora solo tramitó denuncias en contra de campe-

4 El Estado chileno fue condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por las irregularidades e ilegalidades en los procesos seguidos por terrorismo contra ocho referentes mapuches. Véase Corte IDH, caso *Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche) c. Chile*, sentencia del 29/5/2014.

5 CELS, “Coordinación represiva contra el pueblo mapuche”, 2021, disponible en <[www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)>.

sines e indígenas. Esta unidad fiscal es hoy una de las principales fuerzas impulsoras de la persecución del activismo que lucha por sus territorios en esta provincia.

También en Jujuy las protestas indígenas reciben respuestas violentas. En octubre de 2020, la comunidad Tusca Pacha fue desalojada a pesar de que la orden judicial no estaba firme. La represión fue tan extendida que las balas de goma alcanzaron a funcionarios del área de derechos indígenas del gobierno nacional, diputadas provinciales y trabajadores de prensa de diversos medios que se encontraban en el lugar. En septiembre de 2022, las protestas de la comunidad Tilquiza del pueblo Ocloya contra un empresario que bloqueó el único camino de acceso a su territorio fueron violentamente reprimidas.

Estas políticas represivas desplegadas en varias provincias, con sus diferencias, se caracterizan por no poner ningún límite al racismo institucional que caracteriza a las burocracias judiciales y policiales de la Argentina. Antes bien, le dan aval o incluso se apoyan en él.

Para los pueblos indígenas y sus aliados, son quizá más dolorosas las formas más sutiles en que se expresa el racismo institucional, cuando las protagonizan funcionarios que públicamente se presentan como favorables a la ampliación de derechos de las comunidades, pero en la práctica despliegan excusas que dejan intacto el statu quo. Tibieza, temor ante los poderes fácticos, un supuesto realismo político, “no es el momento”, “no están dadas las condiciones”. Así ocurrió en el caso de las comunidades mapuches de la zona de Bariloche Celestino Quijada, Millalongo Ranquehue y Tambo Báez, que iniciaron un juicio contra el Ministerio de Defensa y el Ejército Argentino por el reconocimiento de los territorios que habitan de manera ancestral y que desde inicios del Estado nacional quedaron bajo la órbita del Ejército. Las tres comunidades, de manera insistente, reclamaron al Estado la implementación de mecanismos para encontrar una solución conjunta al problema, pero no hubo caso. El reclamo cayó en saco roto. El Ejército sostiene activamente los litigios contra

las comunidades, y desde el Ministerio de Defensa se argumenta que “están obligados a hacerlo” y tienen las manos atadas. Durante una conversación en el marco de las negociaciones por estos casos, un alto funcionario de esa cartera relató que años atrás, durante otra gestión de ese mismo ministerio de la que él también fue parte, se había tomado la decisión de entregarle a una de estas comunidades las tierras ocupadas por el Ejército. Sin embargo, según el funcionario, esa medida no pudo concretarse porque “no existe ningún instrumento legal que permita hacer el traspaso”. En vez de crear el instrumento, se escudaron en los límites de lo establecido.

Es verdad que existe un fuerte disciplinamiento hacia los funcionarios que osan ir un poco más allá y se proponen, simplemente, cumplir con las leyes. En Neuquén, comunidades mapuches sostuvieron un diálogo de varios años con la Administración de Parques Nacionales para lograr que se declarara al volcán Lanín como sitio sagrado. A principios de agosto de 2022, se anunció que se había llegado a un acuerdo sobre este punto. Lo que siguió fue una presión mediática y política intensa, llena de información falsa y teñida de un nacionalismo inverosímil en boca de quienes promueven la extranjerización de la tierra en la Patagonia. El gobierno nacional se hizo eco de esta presión, revocó la medida en menos de veinticuatro horas y pidió la renuncia de los funcionarios que habían llevado adelante la negociación, como si se hubiera tratado de una idea antojadiza sin respaldo institucional. Una semana después, el gobierno nacional echó a Magdalena Odarda, titular del INAI. Su gestión estuvo enfocada en intentar avances en la implementación de la Ley 26 160. Los gobernadores pidieron su cabeza.

Al cumplirse cuatro décadas de democracia en la Argentina, existe una disputa entre el programa racista explícito promovido por los terratenientes y su poderoso *lobby* político-mediático, y el activismo cada vez más intenso y organizado de los pueblos indígenas para acceder a sus derechos en distintos puntos del país. Este activismo no desecha

ninguna estrategia: articula la acción colectiva con el uso del sistema jurídico y la labor parlamentaria. Los pueblos indígenas fortalecen sus alianzas con otros movimientos sociales, sindicatos y organizaciones de derechos humanos. Y, lo que puede representar una transformación profunda, dan pasos significativos hacia nuevos niveles de coordinación entre los diferentes pueblos con demandas en común.

Pero para modificar la situación de racismo institucional, se requiere un tercer actor que hoy está ausente. Para nivelar la cancha hay que transformar al propio Estado, su marco normativo, pero también sus prácticas cotidianas. Esto obviamente produce roces, conflictos. Se requiere un proyecto político que, desde el Estado y en alianza con el activismo, impulse la ley de propiedad comunitaria indígena y garantice el derecho de acceso al territorio. Que promueva la aplicación real de la consulta previa, libre e informada aun en casos que involucren fuertes intereses económicos. Que construya una verdadera perspectiva intercultural en las prácticas estatales, para evitar que los funcionarios tomen decisiones basadas en el prejuicio y el estigma. Que combata el racismo estructural en la sociedad, en vez de utilizarlo como excusa para no avanzar. Que reconozca que los pueblos indígenas son sujetos políticos que pueden movilizarse y recurrir a formas de acción directa, como lo hacen tantos otros actores. ¿Cuál será este proyecto político?

## 6. Desinflar la policía

**Victoria Darraidou, Juliana Miranda, Manuel Tufro**

Las políticas de seguridad ciudadana de la democracia argentina son, a contrapelo de lo que suele pensarse, lo más parecido que hay a una política de Estado. El aumento constante de la cantidad de policías, patrulleros, cámaras y personas presas fue y es sostenido por administraciones de todos los colores políticos. Se fue armando así un consenso transversal que parece hoy indiscutible: para brindar seguridad hay que tener cada vez más policías, más tecnología, más inversión, más cárcel. Cuando alguien señala que los problemas de seguridad persisten, enseguida se escuchan las voces que demandan más de lo mismo: seguir inflando el aparato policial y de castigo. Esta lógica, muy evidente, no es exclusiva de la Argentina y se repite en distintas partes del mundo.

Precisemos un poco más este diagnóstico. El gasto en seguridad ocupa un lugar importante en nuestro país. En los años previos a la pandemia, triplicaba el presupuesto de la cartera de salud.<sup>1</sup> A pesar de la falta de información oficial sistematizada, sabemos que el crecimiento de la cantidad de policías es una tendencia clara en las últimas décadas. Entre 2003 y 2013, el número de efectivos de la Gendarmería Nacional aumentó de 17 000 a 37 000.<sup>2</sup> En el mismo lapso, el presupuesto

1 Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Monitor presupuestario, disponible en <monitorpresupuestario.acij.org.ar>.

2 S. Frederic, "Crisis de soberanía y militarización de la frontera norte. La fragilidad estatal ante la amenaza de los crímenes

de la Prefectura subió un 600%.<sup>3</sup> Esto ocurrió de la mano de un enorme crecimiento en el despliegue y la ampliación de funciones de estas fuerzas federales, antes abocadas a tareas mucho más restringidas de vigilancia en fronteras y ríos. La Policía de la Provincia de Buenos Aires, la más grande del país, duplicó su tamaño entre 2005 y 2015, que pasó de 48 000 a más de 90 000 efectivos.<sup>4</sup> Y la apuesta, al parecer, es seguir engrosando el tamaño de esta fuerza.<sup>5</sup> En la CABA, a principios de 2021 la Policía de la Ciudad contaba con más de 26 000 efectivos, de los cuales 19 700 estaban en las calles.<sup>6</sup> Esto representa una tasa de 6,5 policías cada 1000 habitantes, lo que duplica el promedio mundial de 2,8 registrado y recomendado por la ONU. A esto hay que sumar los crecientes gastos en móviles, equipamiento, cámaras de seguridad, sistemas de reconocimiento facial, etc., que salen de los bolsillos de la nación, las provincias y los municipios.

Este crecimiento responde a un consenso transversal a los colores políticos de los gobiernos. Es el resultado de la naturalización de la lógica de la prevención situacional (tratar de evitar que se cometan delitos a través de la presencia disuasiva y la vigilancia) y del completo abandono de las políticas de prevención social (tratar de evitar que se cometan delitos

---

organizados en Argentina”, *Revista CS*, n° 31, 2020, disponible en <[www.icesi.edu.co](http://www.icesi.edu.co)>.

3 S. Calandrón, “Devenir anfibios. Las transformaciones y derivas de la Prefectura Naval Argentina frente a las demandas de seguridad (2000-2015)”, *Delito y Sociedad*, n° 48, 2019, disponible en <[www.scielo.org.ar](http://www.scielo.org.ar)>.

4 “Scioli: ‘Realizamos la mayor campaña de reclutamiento y renovación policial de todos los tiempos’”, *Chequeado.com*, 30/9/2015, disponible en <[chequeado.com](http://chequeado.com)>.

5 S. Berni, “Entre 2021 y 2022, vamos a sumar 40 mil nuevos policías al Conurbano”, *Infobae*, 25/11/2021, disponible en <[www.infobae.com](http://www.infobae.com)>.

6 Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, “Egreso de cadetes: la Ciudad suma 793 nuevos policías y 102 bomberos”, 2/3/2021, disponible en <[www.buenosaires.gob.ar](http://www.buenosaires.gob.ar)>.

a través de intervenciones sobre las causas estructurales que pueden llevar a las personas a cometerlos). Las denominadas políticas “multiagenciales” que se desplegaron una y otra vez en los últimos años se basaban en la idea de articular ambos aspectos: una mayor presencia policial en el territorio y el despliegue de recursos de las agencias sociales del Estado. No hay que ser adivino para saber cuál fue el único aspecto que se terminó imponiendo, y cuál otro quedó en mera retórica, o incluso como un apéndice al servicio del punitivismo.<sup>7</sup>

Entonces, ¿se puede pensar algo por fuera de esta dinámica de inflación securitaria y punitiva? Algunos creen que sí. Y otros directamente lo hacen.

## #DefundThePolice

Quando decimos #DefundThePolice nos referimos a reducir a cero el tamaño, los presupuestos y el poder de todas las instituciones que vigilan, patrullan, castigan, encarcelan y matan a las personas negras, y a construir e invertir en infraestructuras comunitarias completamente nuevas que produzcan una verdadera seguridad y sustentabilidad para nuestras comunidades.<sup>8</sup>

Durante el verano boreal de 2020, una ola de protestas contra la violencia policial racista conmovió a los Estados Unidos.

7 V. Darraidou, M. García Acevedo y M. Tufro, “Guerra contra el narcotráfico, guerra contra los pobres”, en *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2019*, Buenos Aires, Siglo XXI-CELS, 2019, disponible en <[www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)>.

8 Interrupting Criminalization, *The Demand Is Still #DefundThePolice: Lessons From 2020, 2021*, disponible en <[static1.squarespace.com](http://static1.squarespace.com)>.

Fueron las manifestaciones más masivas desde aquellas que en 2014 dieron impulso al movimiento Black Lives Matter, luego del asesinato de Michael Brown en Ferguson, Misuri. El detonante fue el asesinato de George Floyd, varón negro de 46 años, asfixiado por un policía de Minneapolis, en mayo. Algunas semanas antes, Breonna Taylor, una mujer negra de 26 años, había sido muerta a tiros en su casa de Louisville durante un allanamiento. En el marco de estas protestas que sacudieron al país en plena pandemia, comenzaron a ganar visibilidad un grito en las calles y un *hashtag* en las redes: #DefundThePolice: desfinancien a la policía.

La demanda no era una ocurrencia del momento. El activismo negro contra la violencia policial la venía trabajando desde muchos años antes, como una forma de expresar la necesidad de “terminar con instituciones que fueron creadas para controlar, regular, desempoderar y suprimir a las comunidades negras”.<sup>9</sup> El antecedente inmediato fue la plataforma que los movimientos negros presentaron luego de los hechos de Ferguson, uno de cuyos puntos llamaba a “invertir/desinvertir”:

Exigimos invertir en educación, salud y seguridad para las personas negras, en vez de invertir en la criminalización, el encierro y el daño a las personas negras. Queremos inversiones en las comunidades negras, determinadas por las comunidades negras, y desinversión en fuerzas explotadoras incluyendo las prisiones, los combustibles fósiles, las policías, la vigilancia y las corporaciones explotadoras.<sup>10</sup>

9 Íd.

10 The Movement for Black Lives, *Policy Platforms. Invest-Divest*, disponible en <[m4bl.org/policy-platforms/invest-divest](http://m4bl.org/policy-platforms/invest-divest)>.

Este antecedente se transformó en 2020 en la consigna #DefundThePolice, aglutinante no solo de las manifestaciones públicas sino de múltiples iniciativas de incidencia política en distintas ciudades, lo que dejó en claro que el pedido de desfinanciamiento no era ni es una figura retórica, sino un horizonte concreto que organiza las estrategias de los movimientos negros.

El activismo negro de los Estados Unidos denuncia que cada año la administración pública gasta más de 180 000 millones de dólares en las policías y el sistema carcelario. En la ciudad de Los Ángeles, el presupuesto anual del departamento de policía ronda los 3000 millones de dólares, mientras que la inversión social en temas como desarrollo económico (30 millones) y construcción de viviendas (81 millones) es sensiblemente menor.<sup>11</sup> En ciudades grandes o medianas con gran porcentaje de población negra como Atlanta, Baltimore o Chicago, el presupuesto de los departamentos de policía puede llevarse una cuarta parte o un tercio del total. El récord lo ostenta la ciudad de Oakland, en California, que gasta más del 41% del dinero público en la policía. En relación con las prisiones, el gasto total aumentó un 141% entre 1986 y 2013.<sup>12</sup> El crecimiento de este gasto en policías y cárceles coincide con el despliegue de las estrategias de “tolerancia cero” y de “guerra contra las drogas”, que incluyeron la tipificación delictiva de conductas que antes no lo eran y la milita-

11 P. Fernandez (ACLU), “Defunding the Police isn’t Punishment. It Will Actually Make Us Safer”, *Cosmopolitan*, 13/4/2021, disponible en <[www.cosmopolitan.com](http://www.cosmopolitan.com)>.

12 The Center for Popular Democracy, Law for Black Lives y Black Youth Project, *Freedom to Thrive. Reimagining Safety & Security in Our Communities*, 2017, disponible en <[populardemocracy.org](http://populardemocracy.org)>.

rización de las policías a partir de la compra de armamento a las Fuerzas Armadas estadounidenses.<sup>13</sup>

Como parte de esta estrategia, los movimientos negros presentaron propuestas para disminuir el gasto en seguridad y prisiones y aumentar la inversión en el fortalecimiento de las comunidades marginalizadas. Según un informe del proyecto *Interrupting Criminalization*,<sup>14</sup> durante 2020 estas propuestas lograron redirigir 840 millones de dólares de los presupuestos policiales hacia otras áreas. De esa suma, unos 160 millones se invirtieron de manera directa en la atención de problemas que fueron definidos por las propias comunidades de barrios de población negra. En 25 ciudades lograron también que la policía fuera retirada de las escuelas, lo que implicó un ahorro adicional de 34 millones de dólares. Esta última iniciativa es clave para entender un aspecto central del movimiento en torno al desfinanciamiento de la policía: no se trata solo de reducir el presupuesto policial, sino de restringir el campo de intervención y achicar el tamaño de los departamentos de policía.

Ante el riesgo cierto de que la demanda de desfinanciamiento pueda ser capturada o diluida por intereses conservadores, Jessica M. Eaglin, mujer negra, profesora de leyes de la Universidad de Indiana, propuso que el punto de partida del análisis sea la desigualdad y marginalización estructural de la población negra y latina, y que la violencia policial debe ser entendida como síntoma de este problema más profundo.<sup>15</sup> Eaglin caracteriza cuatro tipos de estrategias identificables bajo el paraguas del desfinanciamiento de la policía.

13 American Civil Liberties Union (ACLU), *War Comes Home. The Excessive Militarization of American Police*, 2014, disponible en <[www.aclu.org](http://www.aclu.org)>.

14 *Interrupting Criminalization, The Demand Is Still...*, ob. cit.

15 J. M. Eaglin, "To 'Defund' the Police", *Stanford Law Review Online*, vol. 73, 2021, disponible en <[www.repository.law.indiana.edu](http://www.repository.law.indiana.edu)>.

En primer lugar, el *abolicionismo policial*, que considera la desinversión y el achicamiento del aparato policial como el inicio de un camino que, en el largo plazo, llevará a que las comunidades negras y marrones no necesiten a la policía. En segundo lugar, la *recalibración policial*, que focaliza en el desplazamiento del presupuesto del área de seguridad a otras áreas que, si se las desarrolla, podrían responder mejor a las necesidades básicas y estructurales de las comunidades.

Eaglin observa que, mientras el abolicionismo busca transformar la sociedad a través de la eliminación de la policía, la estrategia de la recalibración se propone lo mismo alterando las responsabilidades y atribuciones de las policías. Señala también que en el contexto actual las diferencias entre estas dos corrientes, si bien pueden ser relevantes en términos teóricos, son poco significativas en la lucha política concreta, donde convergen. Existen otras dos estrategias, de corte conservador, que implican un riesgo para los movimientos sociales, ya que podrían neutralizar o vaciar de contenido la demanda de #DefundThePolice. Por un lado, la estrategia *gerencial de supervisión policial*, que también propone realizar modificaciones presupuestarias pero con el objetivo de controlar o modificar el comportamiento individual de los efectivos y hacer más eficaz a la policía para cumplir con la enorme variedad de tareas que hoy se le encomienda, a través de recortes que desincentiven “malas prácticas” policiales y de incentivos que permitan moldear comportamientos. Finalmente, la estrategia del *recorte de presupuesto* que, bajo la idea del desfinanciamiento, implica en verdad una política de ajuste generalizado que debe incluir a los departamentos de policía, pero sin abordar un cambio de prácticas, ni un redireccionamiento de ese presupuesto hacia otras áreas. El efecto de esta estrategia es en realidad la profundización de la desigualdad estructural.

La estrategia del desfinanciamiento impugna también la perspectiva de las reformas policiales, al señalar que las múltiples transformaciones llevadas adelante en varias ciudades

estadounidenses en las últimas décadas tuvieron el efecto de multiplicar la inversión en las policías, a partir del argumento de que no hay reforma posible sin dinero para financiarla. Muchos de estos cambios se basan en la incorporación masiva de tecnología para el control policial, como las cámaras corporales. En contrapartida, no se observan resultados en términos de reducción de la violencia y el racismo. Se trata entonces de reconocer, dicen los activistas, que las instituciones policiales, creadas muchas de ellas durante la vigencia de la esclavitud, son intrínsecamente racistas. Incluso la organización de defensa de derechos más importante de los Estados Unidos, la ACLU, reconoció esto, y hoy plantea que el control de las policías, la capacitación y mejora de los procedimientos son aspectos muy relevantes de una política de “reducción de daños”, pero el problema de base es otro: una institución diseñada para oprimir a las poblaciones negras y marrones, desde las leyes de Jim Crow, entre 1876 y 1965, hasta la “guerra contra las drogas”. Se trata entonces de reducir esas instituciones a su mínima expresión posible.<sup>16</sup>

### **Limitar las intervenciones policiales en América Latina**

En América Latina, estas discusiones ya se están dando. La histórica desconfianza de los pueblos indígenas y de grupos negros etnicizados hacia Estados que nunca dejaron de ser coloniales por completo se vio reforzada en los últimos años por el extendido involucramiento de fuerzas policiales y militares en distintos mercados ilegales. Esto dio lugar a diversas

16 ACLU, “Transformational Public Safety: Reducing the Roles, Resources, and Power of Police”, 2021, disponible en <[www.aclu.org](http://www.aclu.org)>.

experiencias de “guardias comunitarias” que cuentan con distintos grados de reconocimiento estatal e implican la exclusión de las fuerzas policiales o militares de las tareas de seguridad en zonas determinadas. Un ejemplo de esto es la Guardia Cimarrona de la región del Norte del Cauca, en Colombia, cuya función es proveer seguridad a través de estrategias de autocuidado caracterizadas por la protección y la resolución de conflictos sin el uso de armas y sin la intervención de las policías.<sup>17</sup> En México, en la localidad de Cherán, estado de Michoacán, tuvo lugar en 2011 un estallido popular contra la violencia desplegada por bandas armadas que –ante la indolencia o connivencia estatal– se dedicaban al tráfico de drogas y a la tala ilegal de los bosques. Recuperando formas de organización ancestrales, les cheranenses, liderados por una organización de mujeres, establecieron concejos y asambleas y en 2012 obtuvieron de parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el reconocimiento del derecho de un municipio indígena a elegir sus autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres.<sup>18</sup> Desde entonces, la policía estatal no ingresa al municipio, en su lugar se hacen rondas comunitarias elegidas por los vecinos y la fiscalía solo interviene ante casos graves. Por supuesto, no se puede desconocer la impronta del movimiento zapatista como precursor de esta acción de autogobierno.

Otros grupos con un vínculo de desconfianza hacia las fuerzas de seguridad también desarrollaron estrategias similares, como el caso de las trabajadoras sexuales, víctimas históricas de la violencia y la extorsión policial. En la CABA, la

17 J. Albarracín y otros, *Las guardias comunitarias como protectoras de vida y estructuras de paz*, 2022, disponible en <library.fes.de>.

18 M. del C. Ventura Patiño, “Proceso de autonomía en Cherán. Movilizar el derecho”, *Espiral*, vol.19, n° 55, 2012, disponible en <www.scielo.org.mx>.

Asociación de Mujeres Meretrices de la Argentina (Ammar) implementó un mecanismo de mediación para resolver conflictos entre trabajadoras sexuales sin tener que recurrir a la policía. Esta decisión se tomó a raíz de la pandemia de covid-19, que impactó fuertemente en los trabajadores de la economía popular y en quienes ejercen su trabajo en las calles, entre ellos, los trabajadores sexuales. A la imposibilidad de trabajar se sumó, en muchos casos, el recrudecimiento de situaciones de hostigamiento policial, en un contexto de controles extendidos que afectó sobre todo al colectivo travesti-trans y a las trabajadoras sexuales migrantes.<sup>19</sup> Ese escenario complicado multiplicó las disputas y los conflictos en las calles entre trabajadoras sexuales.

Esto fue visto por la Ammar como una oportunidad para imaginar otras formas posibles de resolver conflictos entre compañeras. Partiendo de la constatación de que el recurso a las fuerzas de seguridad no constituye para los trabajadores sexuales una forma segura de resolución de problemas, sino que más bien agrava los ya existentes, se ideó una iniciativa de gestión interna de conflictos a partir de un caso puntual. Las delegadas de la asociación, junto con otras compañeras, conversaron sobre el impacto de lo sucedido con las dos involucradas en la disputa, quienes acudieron a la sede de la Ammar en Buenos Aires y se dispusieron a poner fin al conflicto en lo que luego denominaron “reuniones o mesas de conciliación”. Al arribar a un acuerdo que ambas consideraron equitativo, la resolución fue celebrada y hasta fotografiada y plasmada en un libro de actas. Sobre esta experiencia positiva, se ideó el mecanismo de gestión que se ocupa de dirimir problemáticas

<sup>19</sup> Según una encuesta realizada por la Ammar en 2020, al menos el 20% de los trabajadores sexuales encuestados había sufrido violencia policial durante la pandemia.

tan variadas como discrepancias en torno a horarios, zonas de trabajo o precios, cuestiones personales o privadas relativas a la convivencia y problemas acaecidos a raíz del hostigamiento por parte de vecinos que desaprueban o interfieren con el ejercicio del trabajo sexual en la vía pública. Con la difusión del resultado del proceso, el mecanismo se volvió conocido y comenzó a ser requerido con frecuencia por otros. Hasta el momento de escritura de este capítulo, se han llevado a cabo más de 20 reuniones de conciliación, mediando incluso en otro tipo de conflictos, como deudas económicas.

En el caso de que no se cumpla lo acordado, las personas involucradas son citadas nuevamente para una revisión de la instancia de conciliación, aunque no es frecuente que esto ocurra. En estas oportunidades, se facilita a la persona damnificada la información necesaria para recurrir a una instancia judicial formal, si así lo quisiera, para ejercer su derecho a denunciar situaciones de violencia. Pero la Ammar no fomenta este recurso, ya que el Poder Judicial es responsable de muchas violaciones de derechos a los trabajadores sexuales y los procesos judiciales pueden resultar experiencias revictimizantes. El mayor obstáculo que han encontrado para implementar el dispositivo es la desconfianza en la idea de “justicia” para quienes a diario padecen los abusos de las agencias del sistema penal. Para muchos trabajadores sexuales, la justicia es un ideal lejano que no han experimentado de cerca, que consideran que solo existe para los privilegiados. El descreimiento de que la otra parte cumplirá el acuerdo alimenta el enojo por el daño sufrido y fortalece el círculo de violencias y la desconfianza en el mecanismo.

Sin embargo, la Ammar observó que las virtudes del dispositivo permiten que las personas involucradas lo atraviesen con un sentimiento de reparación que no encuentran en la interacción con la policía o el sistema de justicia, ni en aquellas situaciones de venganza que antes veían como una solución posible. Aquellas formas de resolución del conflicto no mejoraban su condición, tampoco les permitían obtener

reparación. El mecanismo de conciliación les permite apropiarse de sus conflictos. Aquel efectivo policial que acude a una escena de violencia para lidiar con un conflicto no conoce la realidad de una trabajadora sexual como puede hacerlo otro compañero. Aún más, quienes dirimen la disputa desconocen cotidianamente los derechos de los trabajadores sexuales e incluso ejercen violencias contra ellos.

Además, los tiempos de las mesas de conciliación resultan mucho más expeditivos que los letargos del Poder Judicial. Una vez que las agencias judiciales arriban a una resolución, en la mayoría de los casos la situación de las personas implicadas ya ha cambiado en relación con el conflicto. La respuesta estatal llega, la mayoría de las veces, demasiado tarde.<sup>20</sup>

### **Un diálogo posible entre movimientos sociales de América Latina y los Estados Unidos**

Policías violentas, racistas e ineficaces; inflación securitaria y penal; desinversión estatal en áreas claves para el desarrollo comunitario son problemas comunes entre las poblaciones negras y latinas de los Estados Unidos y las poblaciones marginalizadas y racializadas de América Latina. Partiendo de esta base, ¿es posible pensar un diálogo desde nuestra región con los movimientos negros de los Estados Unidos? ¿Qué podemos aprender de sus estrategias, experiencias y errores?

Para ello, sin duda, habría que precisar algunas condiciones históricas y estructurales que, más allá de los problemas comunes, trazan importantes diferencias a uno y otro lado del Río Grande. En principio, si bien se habla de reformas

20 El relato de esta experiencia fue elaborado en conjunto entre la Ammar y el CELS para una publicación de la International Network of Civil Liberties Organizations (Inclo), en prensa.

policiales en América Latina desde hace al menos treinta años, no se puede dejar de señalar que todas aquellas que se emprendieron con el objetivo de democratizar a las fuerzas de seguridad y disminuir su violencia se vieron truncadas por resistencias y contrarreformas. Por otra parte, en muchos lugares de la región la inflación securitaria se presentó como una oportunidad de salida laboral más o menos estable para miles de personas de las clases populares, en un contexto de creciente precariedad, por lo que se debería estudiar bajo qué formas se podría dar una discusión sobre el presupuesto de seguridad que atienda a posibles contradicciones con los intereses de quienes en definitiva son trabajadores.<sup>21</sup>

La resistencia a la ampliación de los sistemas de seguridad y castigo y la deflación de las atribuciones, responsabilidades e intervenciones policiales es un punto de partida posible para América Latina, porque además puede articular y resignificar luchas que, como se vio, ya están sucediendo desde hace tiempo. Desde el punto de vista de la reducción de las funciones policiales, muchas de las propuestas del movimiento negro de los Estados Unidos resuenan en nuestras realidades: modificar la política criminal para poner fin a las intervenciones policiales en casos de contravenciones y consumo de drogas, crear equipos interdisciplinarios para responder en casos de crisis de salud mental, terminar con las políticas de “control poblacional” que habilitan a las fuerzas policiales a detener y requisar personas como parte de tareas de “prevención”, abandonar las políticas criminalizantes y violentas hacia personas en situación de calle, entre otras.<sup>22</sup>

21 Por ejemplo, en 2020 la Policía Bonaerense destinaba el 87% de su presupuesto al pago de salarios. Véase G. Carabajal, “Radiografía de la fuerza de seguridad más numerosa de la Argentina”, *La Nación*, 10/9/2020, disponible en <[www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar)>.

22 Véase, por ejemplo, P. Fernandez (ACLU), “Defunding the Police isn’t Punishment...”, cit.

De la experiencia del movimiento #DefundThePolice se desprende también una lección fundamental: existe siempre el riesgo de que los activismos vayan más rápido que las bases, y entonces se puede producir un desenganche que deja a los activistas girando en falso y expuestos a los señalamientos de la demagogia punitiva en relación con “qué es lo que la gente realmente quiere”. En la ciudad de Minneapolis, por ejemplo, los avances en términos de recorte del presupuesto policial, el retiro de la policía de las escuelas y otras iniciativas implementadas en 2020 tuvieron un freno momentáneo cuando en noviembre de 2021 se realizó una consulta popular sobre la posibilidad de realizar cambios más profundos en el departamento de policía de la ciudad: el rechazo a ese proyecto triunfó con un 56% contra un 44% de los votos.<sup>23</sup> Si bien las razones del resultado son múltiples y las posiciones en las comunidades negras, heterogéneas, esto fue aprovechado por la prensa conservadora para simplificar y hablar del agotamiento del movimiento #DefundThePolice. Este riesgo de desenganche debe ser tenido en cuenta, ya que en muchas zonas de América Latina la violencia de estructuras criminales con connivencia estatal es un problema central que, al no tener respuesta, tracciona el discurso y la agenda hacia un refuerzo del punitivismo y la expansión del aparato policial. Es importante destacar que los logros del movimiento negro se dieron allí donde existían coaliciones amplias, con años de trabajo y vinculación territorial, y que no solo se activaron ante situaciones extremas o de mayor visibilidad. Como dice la activista negra trans Oluchi Omeoga, del colectivo Black Visions de Minneapolis: “Si no te movés con la comunidad, no estás moviendo a la comunidad”.<sup>24</sup>

23 “Why voters rejected plans to replace the Minneapolis Police Department – and what’s next for policing reform”, *The Conversation*, 4/11/2021, disponible en <theconversation.com>.

24 Interrupting Criminalization, *The Demand Is Still...*, ob. cit.

El gesto fundamental que el movimiento negro de los Estados Unidos puede aportar al activismo en América Latina es la posibilidad de articular un planteo de seguridad alternativo al punitivista y racista, que surja desde los propios movimientos de los sectores populares, que corra el límite de lo posible en el discurso de quienes toman decisiones de política pública. Y al hacerlo, imaginar otros modelos de Estado en los que se invierta la tendencia a la inflación securitaria y penal de las últimas décadas, y plantear otras formas de participación y decisión en torno a lo común.



## 7. La verdad entre secretos

**Federico Ghelfi, Sol Hourcade, Paula Litvachky,  
Manuel Tufró, Leandro Vera Belli**

Entrar al edificio de la ex-SIDE sobre la calle 25 de Mayo es toda una experiencia. Por historia y por estética. La arquitectura ya es un mensaje: cerrado, pocas ventanas, intrincado. Medidas de seguridad hiperrestrictas. Hay que dejar el documento de identidad, el teléfono, dar los datos y presumir que de una u otra manera van a quedar registrados todos los movimientos. La paranoia es inmediata. A medida que avanzás por los pasillos brota una sensación oscura. Es un lugar en el que queda registrada información que muy pocos conocen. De los edificios de otros organismos de inteligencia, como el Cuerpo de Informaciones de la Policía Federal, sabemos menos, no alcanza ni para hacer una metáfora arquitectónica: desconocemos dónde quedan y cuál es su estructura. ¿Qué hay en esos edificios, en esas oficinas, en esas instituciones? ¿Qué pasa cuando queremos saber? ¿Qué nos perdemos o qué nos ocultan?

Pensemos una serie de hechos o situaciones de la historia argentina reciente en los que se produjeron graves violaciones de derechos humanos. El plan sistemático de represión clandestina de la última dictadura, por supuesto. Pero también en democracia: los asesinatos y las desapariciones perpetrados por el Ejército luego del copamiento al cuartel de La Tablada, el atentado a la AMIA y su posterior encubrimiento, la represión policial el 19 y 20 de diciembre de 2001, la masacre de Avellaneda el 26 de junio de 2002. Más allá de lo que diferencia esos hechos respecto de cómo se desplegaron las violencias de Estado y las respuestas institucionales, hay un

hilo conductor. La posibilidad de reconstruir la verdad histórica y de cambiar las cosas aparece sistemáticamente obstaculizada porque el Estado impide el acceso a información clave sobre esos hechos. Cuando se trata de documentación de inteligencia, esa dificultad se vuelve prácticamente insuperable.

Cada vez que nos propusimos, durante estos cuarenta años de democracia, pelear contra el secreto de Estado, no solo por hechos de los años setenta, nos enfrentamos a una tarea ardua, detectivesca, farragosa. El acceso público a los archivos de inteligencia sigue siendo una demanda histórica de los organismos de derechos humanos. Sin embargo, poco sabemos sobre qué podemos encontrar ahí. Cuánto se registró, cuánto se guardó, cuánto cambió de lugar, cuánto se destruyó. La lógica del secreto, aún justificada en necesidades de “seguridad nacional”,<sup>1</sup> se impone también en relación con el pasado, aunque sea de manera implícita, es decir, a través de la falta de una política activa de desclasificación y apertura de los archivos que vaya más allá de los pedidos judiciales.

## Documentos que aparecen

–Lo siento mucho, no encontramos nada.

La voz de la mujer de la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) fue como un baldazo de agua fría para Irene. Su padre, Francisco Provenzano, está desaparecido desde el 24 de enero de 1989. Ella y otros familiares reclamaron durante años que el Estado entregara la información que había producido sobre el destino de los detenidos y asesinados en La Tablada aquel día. Irene cuenta que Cristina Fernández de Kirchner,

<sup>1</sup> Véase P. Litvachky y otros, “El secreto. La seguridad nacional como coartada para un Estado sin controles”, en *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2019*, Buenos Aires, Siglo XXI-CELS, 2019, disponible en <[www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)>.

durante su primer gobierno, firmó un decreto en el que ordenaba entregar al juzgado federal toda la información existente sobre la actuación estatal en La Tablada. Sin embargo, no pasó demasiado: “Se pidieron cosas y siempre lo que llegó fue medio trucho”, dice Irene. Nada relevante. Ninguna respuesta. Algunos años después, tras la muerte del fiscal Alberto Nisman, la SIDE, que ya era la Secretaría de Inteligencia (SI), pasó a ser la AFI. Les familiares decidieron entonces insistir. Irene y otros peregrinaron hasta el edificio de la calle 25 de Mayo. Se reunieron con funcionarios. Recibieron la promesa de que iban a buscar esa información. La respuesta fue ese llamado telefónico que, como dijo Irene, les cortó el chorro. No encontraron nada.

Pero algo había. En 2019, cuando estaba en pleno desarrollo el juicio oral en el que se juzgaba la responsabilidad del general Alfredo Arrillaga, a cargo de la recuperación del Regimiento de Infantería Mecanizada n° 3 de La Tablada, el tribunal recibió un conjunto de archivos de parte de la AFI, junto con la condición de que solo las partes de la causa podían tener acceso. Además, la AFI dijo que si querían ampliar o especificar información debían hacer otro pedido de desclasificación. A pesar de las restricciones en cuanto al acceso y algunas imprecisiones que contenían los documentos, la información era muy relevante porque echaba luz sobre un aspecto que el Movimiento Todos por la Patria (MTP) había denunciado en los días posteriores al asalto y la represión: al menos 7 de los militantes que habían entrado al cuartel nunca salieron, ni figuraban en la lista de muertes comunicada por el Estado. Algunos habían sido retratados por fotógrafos en el momento de rendirse, se imponía la sospecha de que habían sido ejecutados. Otros testimonios apuntaban en el mismo sentido. Uno de los desaparecidos era José Díaz, considerado prófugo de la justicia y con una orden de captura que estuvo vigente hasta 1997. Sin embargo, en la documentación aportada al juicio consta que ese mes de enero de 1989 la SIDE produjo un informe en el que registró, a través de los

datos brindados por una fuente propia, que José Díaz había sido ejecutado dentro del cuartel. El tribunal oral que condenó a Arrillaga tomó este informe como prueba de su ejecución a manos del Ejército y de la cobertura que se armó para mantenerlo desaparecido y que se lo considerara prófugo. El Estado siempre lo supo, pero no se lo informó a les familiares ni brindó estos datos al Poder Judicial hasta 2019, después de que la querrela de José Díaz lo volviera a solicitar.<sup>2</sup>

¿Por qué el Estado negó durante años la existencia de información, aun con un decreto que habilitaba la desclasificación desde 2008, y de pronto responde a uno de los tantos pedidos aportando un documento clave? Puede que no todo sea conspiración. Pablo Llonto, abogado de la causa, dice que si bien los archivos de inteligencia sobre La Tablada nunca fueron desclasificados para el acceso público, siempre existió la posibilidad de pedir acceso por requerimiento judicial. Pero el problema para acceder a información clave sobre la producción de violencia estatal no está únicamente en la barrera normativa. Aunque el secreto se levante –como en el caso del decreto–, la trama de las estructuras de inteligencia y de producción de la documentación puede y suele impedir un acceso real. Las resistencias internas, el descontrol, la falta de recursos, el desconocimiento de los circuitos formales e informales por parte de las autoridades civiles, el tanteo a ciegas de lo que se busca y se pide mantienen la opacidad. Es sobre estas cuestiones que la voluntad política de abrir debería operar para hacerse efectiva.

Llonto también señala que en la AFI hay mucha documentación sin ordenar ni sistematizar. Pocas personas saben real-

2 Sobre los obstáculos para reconstruir la verdad de lo ocurrido con les asesinados y los desaparecidos en La Tablada, véase X. Tordini, *Desaparecidos y desaparecidas en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2021.

mente lo que hay en esos edificios. Todos estos factores operan para hacer materialmente imposible el acceso. Lo que lleva a pensar que la orden política de “abran los archivos” no es muy conducente si no viene acompañada de una política de relevamiento, ordenamiento y sistematización que haga posible el acceso no solo en causas judiciales, sino para la sociedad.

### **“¡Que abran los archivos!”**

Al iniciar su gestión en las últimas semanas de 2019, Alberto Fernández decidió intervenir la AFI, que venía de años de completo descontrol. Cuando la interventora Cristina Caamaño entró al edificio de la calle 25 de Mayo, encontró tres grandes ficheros. Cajones y cajones llenos de microfilmaciones ordenadas alfabéticamente que no se sabía muy bien por qué o cómo perduraron ahí durante casi cuarenta años. Al iniciar el trabajo con los archivos, identificaron más de 250 000 fichas sobre personas, organizaciones y una enorme e incierta cantidad de documentación reunida por la SIDE durante la dictadura. Por algunos patrones sobre cómo estaba ordenado el material, se sospecha que faltan otros diez ficheros de ese conjunto. Durante todas las décadas en las que se negó que hubiera documentación de inteligencia de tiempos de la dictadura, los ficheros estuvieron ahí.

En septiembre de 2020, nos enteramos por la prensa que la AFI había encontrado un libro tipo álbum con más de 500 fotos de mujeres y hombres perseguides por la dictadura. No sabíamos quién lo había producido. Este documento volvió a confirmar que hay mucho más de lo que conocemos.

Además de estos ficheros, en ese edificio hay documentación administrativa de la ex-SIDE a la que todavía la sociedad no pudo acceder: legajos, sumarios, organigramas, decisiones sobre la estructura y el funcionamiento del organismo, que es central para entender la intervención de la inteligencia en el circuito represivo de la dictadura.

Luego del hallazgo, el gobierno entregó a los organismos de derechos humanos material relevado sobre el espionaje ilegal que sufrieron referentes y organizaciones. En esas fichas, no había listados ni documentos que aportaran información directa sobre el destino de les desaparecidos. Tampoco una descripción que nos ayudara a comprender el material. Era una nueva confirmación de lo que ya sabíamos: los organismos y referentes de derechos humanos fuimos espías.<sup>3</sup>

La potencia de la información que está todavía metida en esos canales burocráticos la vimos con un ejemplo muy puntual. La intervención armó un equipo de relevamiento de la documentación y convocó a una mesa con organismos de derechos humanos para pensar criterios de procesamiento. Con lo que ya conocíamos por investigaciones judiciales sobre el centro clandestino de detención Automotores Orletti, el equipo identificó un sumario administrativo de un agente de inteligencia. Era un integrante hasta ese momento desconocido, un nombre no mencionado en los juicios. El sumario tenía que ver con un conflicto laboral, pero en el desarrollo de sus planteos aparecen referidas las tareas que realizaba en la base de Operaciones Tácticas n° 18 que funcionaba en Orletti. Esto nos da una pauta de lo que falta saber sobre el rol de la SIDE y de sus integrantes en el plan sistemático de desaparición de personas y sobre la dificultad agregada para reconstruir lo relativo a este centro clandestino administrado por la estructura de inteligencia.

3 Estas actividades de seguimiento se conocen a través de diferentes fuentes. Los acervos más importantes en este sentido provienen del archivo de acceso público creado con la documentación hallada en la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (Dippba) y de los documentos desclasificados por los Estados Unidos sobre el período de la dictadura, que incluyen documentación de agencias de inteligencia, y que algunos organismos leemos, ordenamos y traducimos para que sean efectivamente accesibles.

La burocracia deja constancias y marcas en la documentación corriente que produce. El hallazgo a partir del sumario es solo una muestra del tipo de lectura que se puede hacer cuando un material en apariencia burocrático es interpretado en su contexto de producción y en relación con las series documentales a las que pertenece y que le dan sentido.

Lamentablemente, este proceso de trabajo viene muy deteriorado y no está claro cómo, luego de la digitalización, continuará el ordenamiento de la documentación, y menos aún si se avanzará en garantizar el acceso público a los archivos.

Como sucede con La Tablada, la barrera no es solo normativa: desde 2010, hay decretos presidenciales que autorizaron la desclasificación de información de la dictadura para los juicios por delitos de lesa humanidad. Lo que sucede en la práctica con la información de inteligencia es que vamos obteniendo datos recortados a partir de lo que el Poder Ejecutivo notifica en las causas judiciales, la información que se filtra o lo que se puede ir reconstruyendo a partir de impulsos de políticas públicas que se discontinúan.<sup>4</sup>

La aparición de documentos aislados como los de La Tablada y de armarios gigantes de fichas es indicio de la existencia de grandes acervos de información que podría ayudar a reconstruir la verdad histórica de graves violaciones de derechos humanos. Sin embargo, el paso del tiempo sin una política de desclasificación y apertura sostenida limita las posibilidades de comprender y conocer el material encontrado y de darle sentido y legibilidad en el contexto de otros materiales aún desconocidos.

4 Recién a mediados de 2020 la especialista en archivos Stella Segado testimonió en la causa por la represión de la Contraofensiva y mostró documentación que ayuda a reconstruir el funcionamiento de la estructura de inteligencia militar en la dictadura y de la hasta hace poco desconocida Central Nacional de Inteligencia. Los primeros elementos, aún incompletos, habían aparecido ya en 2015 con la desclasificación de documentación para la causa AMIA.

Caminamos los laberintos de la desclasificación, dedicamos horas a descifrar lo que conocemos, volvemos a esos ámbitos oscuros. Pedimos la información en causas judiciales, la pedimos públicamente, la pedimos institucionalmente y nos enfrentamos otra vez a resistencias, al desorden, a la falta de políticas y de recursos. La matriz burocrática de la represión no se deja ver. Se supone que el Estado habilitó en la última reforma de la Ley de Inteligencia, en 2015, la desclasificación de archivos de inteligencia por el paso del tiempo para convertirlos en públicos. Les legisladores establecieron un plazo mínimo de quince años, pero no pusieron plazo máximo para habilitarlo. Desde entonces, el Ejecutivo no reglamenta esta decisión legislativa. Ya pasaron cuarenta años.

## Filtraciones

A pocos meses de cumplirse veinte años de las represiones policiales del 19 y 20 de diciembre de 2001 y del 26 de junio de 2002, desde el CELS pedimos al Ministerio de Seguridad de la Nación y a la AFI la desclasificación y el acceso a los documentos producidos por la ex-SIDE y la ex-Secretaría de Seguridad Interior (como órgano de gobierno político de las oficinas de inteligencia de las fuerzas federales de seguridad) sobre los movimientos sociales y la protesta social en el período comprendido entre agosto de 2001 y septiembre de 2002. El objetivo del pedido era conocer qué información de inteligencia se había producido sobre esas organizaciones y esos hechos, y qué podía aportar a la reconstrucción de la verdad histórica.

En enero de 2022, el Ministerio de Seguridad de la Nación se contactó diciendo que, como querían dar una “respuesta cabal” al pedido, ofrecían iniciar un proceso de trabajo para rastrear, identificar y eventualmente comunicar los hallazgos. Iniciamos el proceso de diálogo, pero muy pronto vimos que no llegaba a ningún lado. Les funcionaries nos dijeron que había una política de destruir toda la información a los

diez años de producida, y que “seguramente” eso es lo que había ocurrido. También dijeron que no podían entrar “pateando puertas” a las oficinas de las fuerzas federales pidiendo que les muestren lo que tenían. Por fin, en junio de 2022 respondieron el pedido sin brindar ninguna información relevante.

La AFI nunca respondió. De manera informal hubo compromisos de “ver qué hay”, que tampoco llegaron a nada. Sin embargo, una foto de 2015 que muestra unos biblioratos con datos de causas judiciales en sus lomos llegó a manos de la revista *Crisis* al momento de elaborar un informe especial sobre el vigésimo aniversario de la masacre de Avellaneda.<sup>5</sup> Por lo menos dos biblioratos tienen una referencia a la causa Kosteki y Santillán y están en alguna oficina de la actual AFI. No se sabe qué contienen esas carpetas. Podríamos presumir que registran la intervención de la propia SIDE en todos estos episodios. Sabemos algunas cosas de su participación en el operativo y de la investigación judicial de los asesinatos de los dos militantes piqueteros, que terminó con la condena a dos policías bonaerenses.

Según el informe de *Crisis*, hay por lo menos algunos hechos concretos para enumerar: la SIDE había hecho un informe sobre la movilización y el posible corte del puente porque había infiltrado la Asamblea Nacional Piquetera. Ese informe alimentó la decisión política de reprimir ferozmente para disciplinar la protesta social. Hubo también llamados telefónicos ese mismo día con el jefe del operativo que salieron de la base de operaciones Billinghamurst de la ex-SIDE. Hubo agentes de la Secretaría de Inteligencia presentes durante los hechos en el Puente Pueyrredón. La colaboración de la ahora AFI para dilucidar su propia intervención fue nula. Lo que llegó

5 “Los fusilados del Puente Pueyrredón siguen hablando”, *Crisis*, 27/6/2022, disponible en <informes.revistacrisis.com.ar>.

a la causa judicial fue muy poco. No se investigó realmente el papel de la agencia de inteligencia.

La lógica de las “filtraciones”, como forma de aparición repentina de información de inteligencia descontextualizada con el objetivo de operar política o judicialmente sobre algún conflicto o disputa, alcanzó su máxima expresión durante la investigación del peor atentado terrorista ocurrido en suelo argentino: la voladura de la AMIA el 18 de julio de 1994.

Un día de abril de 1997, la sociedad argentina se enteró de que el exjuez federal Juan José Galeano, a cargo de la investigación del atentado en ese entonces, había usado 400 000 dólares provenientes de los fondos reservados de la ex-SIDE para pagarle al dueño de la camioneta que explotó. Galeano “arregló” la declaración indagatoria de este personaje con el fin de incriminar a un grupo de policías bonaerenses que finalmente resultaron absueltos.

Esa noticia surgió porque se filtró un video de la negociación grabado por el propio Galeano, que había sido sustraído de su caja fuerte. Las imágenes llegaron a canales de televisión y a les familiares de las víctimas. El impacto de esta filtración no fue un mero escándalo mediático. Tiempo después fue fundamental para dar por tierra con una investigación desastrosa. Lo que se fue conociendo de las irregularidades mostró que, en los meses posteriores al atentado, los organismos de inteligencia habían copado el juzgado y con la venia del juez llevaron adelante la investigación que en realidad fue un encubrimiento. Durante el juicio por el atentado en 2004, agentes autorizados a declarar y la desclasificación de un sumario interno de la SIDE confirmaron el pago ilegal. El sumario completo, pieza clave de la acusación contra quienes desviaron la investigación del atentado y lo encubrieron, fue accesible a la fiscalía y a las partes recién en 2015. Esta información fue utilizada como prueba en el juicio por el encubrimiento que llegó a una sentencia de condena en 2019.

El trasfondo de estos episodios fue una batalla feroz por el control de la ex-SIDE. Las filtraciones y la información

administrativa que el Poder Ejecutivo puso a disposición del Tribunal Oral Federal con sucesivas desclasificaciones fueron parte de esta interna. También existió una interna con la Policía Federal que infiltró el juzgado de Galeano con un agente del Cuerpo de Informaciones. Se sospecha que ese agente tuvo que ver con que se conociera el video.

En la actualidad, la información de inteligencia producida por la ex-SIDE, las dependencias de la Policía Federal y otras áreas del Poder Ejecutivo, que permitiría reconstruir la verdad sobre el atentado y su encubrimiento, sigue siendo un océano de papeles inabordables. La lógica de la filtración y de la desclasificación parcial a pedido judicial impide entender realmente la documentación acopiada. Por la forma de producción y de entrega –sin orden y sin contexto–, no es posible determinar si lo que se puso a disposición de la fiscalía y de las partes con sucesivas desclasificaciones es todo lo que hay, o es solo una parte. Hace años que esa información está arrumbada en depósitos y los recursos para ordenarla, digitalizarla y procesarla son muy escasos. De nuevo, esa trama burocrática no se deja ver.

## **Secreto, verdad y democracia**

¿Por qué no se abren los archivos? Porque muestran el funcionamiento violento del Estado y porque tapan las propias ilegalidades. Porque abrirlos brindaría información sobre cómo funcionaron las estructuras de inteligencia y, quizás, sobre cómo funcionan aún hoy. Porque la racionalidad del secreto de Estado vive en el funcionamiento burocrático de estas agencias y es aceptada por las autoridades políticas por convicción, por conveniencia o por debilidad.

La “aparición” y la “filtración” son las lógicas predominantes a través de las cuales accedemos a información producida por los organismos de inteligencia sobre hechos claves de la historia reciente. Aun en los casos en los que hay o hubo

voluntad política de autorizar la desclasificación. Con las historias de filtraciones y apariciones podemos ver, de contrabando, cómo se ilumina ese funcionamiento. Pero, en realidad, apoyan una lógica de la desconexión: el dato puntual que no permite tirar del hilo, que sugiere pero no termina de mostrar.

Estas lógicas refuerzan la política del secreto, ya que la aleatoriedad o discrecionalidad de la respuesta estatal nos coloca a quienes queremos saber en una posición de incertidumbre y asimetría propia de una relación autoritaria. “El secreto del poder (servicios secretos) destruye el ámbito público que requiere una comunicación simétrica”.<sup>6</sup>

Al mismo tiempo, las filtraciones y apariciones confirman la sospecha de que esa información, muchas veces negada, existe. El problema es que también, como ocurrió con la AMIA, iluminan el funcionamiento ineficaz, ilegal, mafioso del Estado. Por eso no es posible descansar en que las propias agencias de inteligencia o policiales, por un arranque de transparencia, decidan mostrarlo.

Para quienes buscamos entender cómo funciona el poder hoy y las formas de violencia estatal, las filtraciones o apariciones son estrategias y oportunidades valiosas para romper el secreto. Pero desde la perspectiva estatal, la filtración es el indicio muerto. Las políticas de desclasificación implican la contextualización de la información y son lo opuesto a la aparición y a la filtración. Es la información puesta en relación histórica y no el secreto como efecto general de decisiones políticas y caos administrativo.

6 N. Lechner, “Por un análisis político de la información”, *Crítica y Utopía*, n° 7, Buenos Aires, 1982.

## 8. La patria es migrante

**Camila Barretto Maia, Irene Graíño Calaza,  
Lucía Molina, Diego Morales, Quimey Sol Ramos,  
Sofía Rojo, Ana Sofía Soberón**

La Argentina es el país de América Latina con mayor población de habitantes nacidos en el extranjero: 2,3 millones de personas que, en su mayoría, provienen de países vecinos<sup>1</sup> y viven en la CABA y el Conurbano bonaerense.

La legislación que rige la política migratoria se modificó a la par que lo hacía la composición de la población migrante. Desde 2004, está vigente en el país una normativa migratoria reconocida a nivel internacional por su perspectiva de derechos humanos. La Ley 25 871 de Migraciones y su Decreto Reglamentario n° 616/2010 establecieron la regularización migratoria como una obligación del Estado, el acceso a la justicia y el debido proceso en todo trámite de expulsión o detención por razones migratorias y la eliminación de las distinciones en el acceso a derechos entre argentinos y extranjeros.

En los últimos años, el espíritu de esta ley se vio amenazado y llegaron a concretarse algunos retrocesos. El más grave se dio con el DNU 70/2017, que criminalizó a las personas migrantes y violó las garantías del debido proceso, el acceso a la justicia, el derecho a la defensa, a la unidad familiar y la libertad ambulatoria de esta población. Este decreto fue finalmente derogado en 2021, aunque algunos de sus efectos continúan.

<sup>1</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *Tendencias recientes de la migración en las Américas*, Buenos Aires-San José, OIM, 2022.

En materia de participación política de migrantes, la Ley de Migraciones indica que queda regulada por leyes electorales específicas según la jurisdicción de que se trate. Entonces, ¿qué pasa si una persona migrante quiere votar? ¿Cuántos espacios políticos están abiertos a los migrantes que desean militar o ser activistas? ¿A quiénes pueden representar? ¿Cómo opera el racismo en la participación política? ¿Por qué una migrante querría participar en la escena política de un país al que migró? ¿Por qué no?

### **Derechos electorales**

En la Argentina, la posibilidad de votar y ser votado de los migrantes varía según las jurisdicciones, porque depende de cómo se combinen en cada caso las leyes electorales.

Los cargos provinciales y nacionales –presidente, gobernadores, legisladores, diputadas– y el cargo de intendente solo pueden ser ocupados por personas nacionales o nacionalizadas. Y únicamente en Buenos Aires, La Rioja, Tucumán, Mendoza y Santa Fe, los migrantes pueden ser elegidos para cargos municipales. En la mayoría de las provincias, los migrantes pueden votar solo en la elección de cargos municipales, y en la ciudad y la provincia de Buenos Aires, Tucumán, Córdoba y La Rioja pueden elegir cargos provinciales –gobernadores y jefe de gobierno–. En Formosa, no pueden votar. La situación más restrictiva ocurre en el nivel federal: los migrantes que no se nacionalizan no pueden votar en las elecciones presidenciales ni en las legislativas nacionales. En suma, toda la normativa que define el alcance y contenido de los derechos migratorios y las facultades de expulsión del Estado dependen del gobierno federal y es justamente de ese ámbito del que están excluidos por completo.

Otro factor importante para la participación política de los migrantes es la forma de inscribirse en el registro electoral. Salvo en la ciudad y la provincia de Buenos Aires y Santa Fe, el

empadronamiento no es automático. Esta situación les fuerza a lidiar con la burocracia y los requisitos de registro que muchas veces no conocen, lo cual incide de manera negativa en la participación. En los distritos donde se estableció el empadronamiento automático, el peso de los migrantes en el padrón se modificó. Solo para dar un ejemplo, en la CABA pasaron de conformar el 1% del padrón total a representar el 14% en las últimas elecciones.

El crecimiento del peso relativo de los migrantes en el padrón electoral puede tener efectos en el interés y el involucramiento de esa comunidad. De hecho, en la CABA, cuando se implementó el empadronamiento automático, el número de votos emitidos creció casi nueve veces (de 8965, en 2019, a 79 128, en 2021).<sup>2</sup> Habrá que ver si este crecimiento les transforma en un sector de la población tenido en cuenta en las campañas electorales.

## Mujeres, migrantes y referentas populares

María Alva es peruana y, desde 2021, concejala en el Honorable Concejo Deliberante de Avellaneda y referenta del barrio en el que vive, Dock Sud, en la provincia de Buenos Aires. La primera vez que la escuchamos fue en un evento organizado por el Frente Patria Grande, en Avellaneda, para discutir la importancia de que los migrantes se involucren activamente en la política e intercambiar sobre las mejores estrategias para lograrlo. Arribó a la Argentina en 2009 junto con sus dos hijos, buscando mejores oportunidades como la mayo-

2 Defensoría del Pueblo CABA y Red de Investigaciones en Derechos Humanos, *Informe diagnóstico sobre las dinámicas de participación político-electoral de la población migrante residente en la CABA en las elecciones de 2021*, Defensoría del Pueblo, 2022, disponible en <es.calameo.com>.

ría de quienes migran. Desilusionada con la política de su país, al llegar empezó a trabajar en un supermercado. Luego de ponerse en pareja, se dedicó exclusivamente a las tareas de cuidado. Su primer vínculo con la política fue a través de una conocida, también peruana, que le sugirió acercarse al Frente Popular Darío Santillán, donde ella trabajaba de cocinera. La organización apareció, en ese primer momento, como una opción para asegurarse un plato de comida al día y como lugar de encuentro con otros. Con el tiempo, también María Alva empezó a hacer tareas de cocina. Y a su vez, contra su propio pronóstico, por primera vez participó en asambleas y formaciones políticas.

María habla de su experiencia en el Frente como una bisagra en su vida: “Fue un proceso para mí, de meterme y estar en la política. Aquí es donde yo aprendí con las compañeras y compañeros a dar respuestas a pulmón en los barrios en los que estábamos, sin estar dependiendo del Estado”. María fue involucrándose y creciendo cada vez más dentro de la organización. Participó de marchas y manifestaciones, y viajó a Brasil a una formación latinoamericana durante dos meses que recuerda como una experiencia transformadora: “Eso me hizo cambiar bastante, y vine con mucha pila de allá, enamorada de la política como herramienta transformadora que ayude a cambiar la situación de cada vecino en el barrio donde estábamos”.

A partir de 2016, desde el Frente Popular Darío Santillán María empezó a involucrarse más en la coyuntura y en el escenario político. Se convirtió en referenta de la organización en su barrio donde convocó asambleas barriales para discutir sobre el hambre y la desocupación. En 2019, siendo ya una referenta consagrada del Frente, se lanzó como precandidata a concejala en Avellaneda.

La historia de Dina Sánchez tiene varios puntos de coincidencia con la de María. Sin ninguna experiencia previa en la política de Perú, Dina es hoy secretaria general adjunta de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía

Popular (UTEP), una organización con reciente reconocimiento gremial. Ella también llegó al Frente Popular Darío Santillán cuando se quedó sin trabajo en 2010. Empezó trabajando en el comedor y, al igual que para María, la asistencia y la participación en las asambleas fueron el inicio de su formación política. En sus palabras: “Dentro de la organización nos manejamos por la asamblea. A mí me empiezan a involucrar porque en las asambleas participaba y hablaba mucho sobre la coyuntura, porque estaba reenterada de lo que pasaba porque leía y veía muchas noticias. [...] Vos no podés obligar a nadie a militar, pero en las asambleas las personas empiezan a ser conscientes, la militancia sale de las asambleas”.

Para Dina y María, la organización y la militancia son espacios de contención social y emocional donde comparten historias, trayectorias y sentires comunes. Todo esto independientemente de la nacionalidad y, por el contrario, atravesado por un marcado sentimiento de unión, por la idea de la Patria Grande. A través de su participación generan un vínculo político y social que les permite desarrollarse histórica, social, personal y políticamente como mujeres referentas.

### **Límites simbólicos a la participación**

Además de los obstáculos formales que existen en el ámbito político-electoral, la trayectoria política de les migrantes está marcada por otros límites, menos tangibles pero igualmente coartadores.

Aunque sea a paso lento, las voces de lo afro y lo marrón van resquebrajando el imaginario de la Argentina blanca y europea. En las últimas décadas, el activismo afrodescendiente ganó lugar en el debate público dejando ver que la idea de homogeneidad de nuestra composición étnica y racial no se corresponde con la realidad histórica –ni la actual– de nuestro país. Por su parte, el Estado argentino se hizo eco de estos reclamos y, en el último tiempo, diseñó y

ejecutó políticas y espacios para combatir la invisibilización de las voces no blancas y el racismo estructural. Así, se creó la Dirección Nacional de Equidad Racial, Personas Migrantes y Refugiadas y la Comisión para el Reconocimiento Histórico de la Comunidad Afroargentina.<sup>3</sup>

Aun así, el carácter incipiente de un posible cambio de paradigma se deja ver en los relatos de algunas de las personas entrevistadas para este capítulo, que todavía notan ciertas resistencias y reacciones.

Daniela es brasileña, feminista y negra. Llegó a la Argentina hace cinco años y trabaja en la subsecretaría de un ministerio en la gobernación de la provincia de Buenos Aires. Milita en el Coletivo Passarinho, una organización de migrantes que surge como una propuesta ética, artística y cultural con principios antirracistas y de izquierda, en reacción al proceso que condujo a la destitución de la presidenta Dilma Rousseff. La mayor militancia de Daniela es contra el racismo y las opresiones que generalmente se dan en mujeres negras, pobres y lesbianas. “Empecé a militar en la Fundación Micaela, dando capacitaciones sobre la ley homónima. Es una ley muy importante, pero no abarca la cuestión racial. Tuve el respaldo de la Fundación para empezar a meter este aspecto. ¿Cómo se habla de interseccionalidad, si no se va al fondo? Las mujeres afro ya vienen hablando de la interseccionalidad, es muy común escuchar hablar de interseccionalidad de clase y género, pero muchas veces no hablan de la raza. Mi inserción en la Argentina es con el objeto de intentar meter la cuestión racial en todos los espacios”.

Daniela sugiere que no hay obstáculos cuando se comporta como una “buena migrante”, pero todo se vuelve más difícil cuando alguien externo, una migrante, muestra las carencias:

3 E. Adamovsky, “La agonía de la Argentina blanca”, *Anfibia*, 2021, disponible en <[www.revistaanfibia.com](http://www.revistaanfibia.com)>.

“Es difícil que un migrante venga a decirles que está mal algo que están haciendo. Pasa por la cuestión de xenofobia, no quiero decir que son todos xenófobos. Mientras estás, te quieren usar siempre como florero: necesitamos una negra para la foto, un LGBT, si te portás bien bien, pero para la foto, porque no te dejan usar el espacio político. Podés estar en el espacio político, pero no acceder al poder en el espacio político”.

Las historias que componen este capítulo podrían leerse como las de migrantes que “rompieron el techo de cristal”, pero sus trayectorias no estuvieron exentas de obstáculos relacionados con su condición migrante. Como representante de les habitantes del municipio de Avellaneda, María fue cuestionada más de una vez sobre la legitimidad de su representación. Por su lado, Dina dice haber sido víctima de los típicos prejuicios y estereotipos que se sustentan en la –falsa– idea de que la presencia de migrantes en el país pone en peligro los puestos de trabajo de les nacionales, o que hay un vínculo entre les migrantes y el tráfico de drogas. La mayoría de estos ataques comenzaron a surgir a medida que ella fue creciendo dentro de la UTEP y su figura fue tornándose cada vez más pública.

Ambas referentas argumentan que esos comentarios no tuvieron mayores consecuencias en sus trayectorias, porque entienden que su rol no está limitado por su nacionalidad. En su trabajo político, ellas están representando la voluntad y defendiendo derechos de colectivos que albergan tanto a nacionales como a migrantes. En palabras de María: “La verdad es que yo no me siento nacional, siempre tuve algunas diferencias con personas que me decían qué hacía acá, queriendo llevar la voz de lo que no soy, porque yo pertenezco a otro país. Yo les decía: ‘Pero yo no llevo la voz de un pueblo que no me representa, sino la voz de los vecinos que son argentinos’. En este barrio somos de todas partes, no estamos mirando la nacionalidad”.

## Nacionalidad y ciudadanía

Las distintas aristas que identificamos en la relación entre política y migración nos ofrecen datos sobre el estado de *nuestra* democracia y sus límites.

La normativa electoral tiene como consecuencia que, en la Argentina, ciudadanía y nacionalidad están homologadas. Esto implica que si un extranjero quiere gozar de una ciudadanía amplia debe, primero, renunciar a su condición de migrante.

El reclamo de poder votar es común a las entrevistadas. La elección de representantes es la culminación de un proceso de participación política que, en el caso de los migrantes, queda trunco. Dice Daniela: “Estoy acá, vivo acá, formo parte de esta sociedad que elegí para vivir, estoy contribuyendo. Para mí el voto es importante para eso, es una contribución que uno tiene de forma más directa”.

Dina, por su parte, lo deduce como una consecuencia lógica de su decisión de vivir en la Argentina, un derecho que debería devenir de su participación cotidiana en la sociedad. “Claro, decime si no tenemos nosotros derecho a votar y elegir a nuestro presidente. Sí, porque somos parte de todo, de este país, de la economía. Cuando hablamos de Patria Grande hay gente que no lo dimensiona. Esta es la Patria Grande, América Latina se viene abrazando hace años y debe estar representada por toda la Patria Grande, y debemos tener los mismos derechos”.

La posibilidad de participar del proceso representativo es tan fundamental para la integración de las personas migrantes como acceder a un empleo, a los sistemas de salud y educación. Desde 1984 hasta ahora, se presentaron 7 proyectos de ley para reconocer el derecho de los extranjeros a participar de las elecciones presidenciales. Que ninguno haya prosperado nos habla de la falta de voluntad de los partidos políticos para interpelar e incluir a los migrantes en la vida democrática electoral del país y nos muestra que los esfuerzos

por ampliar, difundir e informar a les migrantes sobre sus derechos políticos son escasos.

Sin embargo, casos como los de María Alva, Dina y Daniela revelan situaciones en que la participación migrante ya se da. La democratización de los derechos políticos completaría el círculo de la representación: votar y ser elegide. A su vez, complejizaría la agenda política permitiendo que sus reclamos lleguen de forma más directa. Como señalan Ana Paula Penchaszadeh y Lourdes Rivadeneyra, “los derechos políticos son ‘derechos de derechos’ cuyo reconocimiento conlleva la posibilidad de hacer funcionar el conjunto de resortes de la democracia representativa; permiten cuidar y garantizar los derechos ya adquiridos y habilitar nuevos canales institucionales para luchar por nuevos ámbitos legítimos de acción”.<sup>4</sup> Para Dina esto es claro: “Tiene que haber compañeros migrantes. Si no somos protagonistas, no podemos avanzar en derechos”.

4 A. P. Penchaszadeh y L. Rivadeneyra, “Debates actuales en torno del voto migrante en la Ciudad de Buenos Aires”, *Estado y Políticas Públicas*, 2018.



## 9. Justicia de palacio

**Paula Litvachky**

Como podría pasar tranquilamente en la serie *Succession* de HBO, la corporación Clarín invitó a pasar un fin de semana en la estancia de Joe Lewis en lago Escondido a un grupo de jueces federales, al fiscal general y al ministro de Seguridad de la CABA, a un publicista y a un operador judicial del entorno cercano del exjefe operativo de la SIDE. Fueron en avión privado. En el aeropuerto, se encontraron con los ejecutivos de Clarín y con el administrador de las empresas del terrateniente extranjero, quien los llevó a la estancia en camionetas de alta gama. Para volver a Buenos Aires, los vehículos entraron directo a la pista por un portón que no tiene cámaras, aunque dicen que cumplieron con los controles de seguridad. En el aeropuerto había una comitiva con la que no se quisieron cruzar: un grupo de defensores de derechos humanos y diputados que había ido a visitar a las mujeres mapuches detenidas en una causa por usurpación en la zona del lago Mascardi.<sup>1</sup>

En la serie quedan retratados los vínculos entre los integrantes de una familia multimillonaria dueña de medios de comunicación, los gerentes encargados de cuidar los negocios –y de hacer negocios propios– y la red de relaciones con la que digitan y protegen sus intereses. En esa red, hay de

<sup>1</sup> Esta información surge del requerimiento de instrucción del 6 de diciembre de 2022 de la fiscal María Cándida Etchepare en la causa penal iniciada al conocerse el viaje.

todo: políticos, periodistas, *lobbyistas*, policías, investigadores, jueces, fiscales. A puro dinero, amistad y traición, así parece funcionar el mundo. No se trata ya de *El Padrino* o *Los Soprano*, de grupos ilegales identificados con la mafia. Es el modo de funcionamiento del poder, de los más ricos y de sus empleados, que mueren por pertenecer.

El viaje al sur ocurrió en octubre de 2022 y lo conocimos a través de filtraciones. Cuando estos jueces, políticos y empresarios fueron descubiertos, tuvieron el reflejo de armar un grupo de Telegram para planificar cómo zafar de la noticia y de la denuncia penal. En ese chat salta a la vista cuán naturalizados están los vínculos de los jueces federales y funcionarios políticos con los ejecutivos del multimedio y los operadores judiciales y mediáticos. Deliberan sobre cómo blindar la noticia y neutralizar la denuncia. En su caja de herramientas está todo el catálogo de prácticas para incidir en la realidad: operar con medios, llegarles a la fiscal y a la jueza de la causa, falsear testimonios, antedatar facturas para simular que pagaron por los servicios turísticos. Además, deciden victimizarse y contraatacar con una denuncia por espionaje ilegal, pero quedan preocupados por que se sepa que los llevaron gratis en helicóptero a tomar *whisky* a un centro de esquí. También pretenden evitar que circulen fotos de la llegada al aeropuerto de Bariloche y del encuentro con los directivos de Clarín. Son un grupo de amigos que hace chistes en confianza y fantasean con represalias violentas contra quienes difundieron la información. En especial contra el jefe civil de la PSA, al que consideran responsable de la filtración y a quien los jueces federales dicen que le sacarán las investigaciones que tienen en común. También hacen chistes con “limpiar mapuches”. Afirman que esperan la llegada de otro gobierno para vengarse en serio.

Cuando la noticia se viralizó, el gobierno de la CABA salió en defensa del ministro de Seguridad acusando al kirchnerismo de haberle hecho una operación. Los jueces no hicieron declaraciones. Pero uno de ellos cumplió con el plan e hizo una denuncia para que se investigue el espionaje ilegal. No son

cualesquiera jueces. Estos magistrados tienen puestos estratégicos en la Cámara Federal de Casación Penal y en la justicia penal federal de Comodoro Py y en los fueros penal económico y contencioso administrativo federales. Resolvieron varias causas judiciales relevantes que involucran al Grupo Clarín, a las empresas de Joe Lewis y algunas de las principales causas por corrupción contra funcionarios kirchneristas de alto rango. Uno de ellos tuvo a su cargo la instrucción de la causa Vialidad, por la que fue condenada la vicepresidenta.

Lo que nos deja este episodio es la pregunta por la legitimidad del Poder Judicial, por las condiciones éticas y de integridad de los jueces y por su capacidad para decidir con imparcialidad en conflictos sociales o institucionales determinantes para las reglas de funcionamiento del Estado, la competencia electoral, la protección de derechos y la puja distributiva. Hace ya mucho tiempo se consolidó un modelo de intervención judicial a nivel federal en el que los operadores políticos y judiciales están entrelazados con el aparato de inteligencia para proteger a funcionarios y los hechos de corrupción. Con los años, este *modus operandi* llevó a usar, cada vez más, la justicia federal para hacer operaciones mediáticas y perseguir opositores. El viaje a lago Escondido, con todas sus derivaciones, mostró ahora la inserción directa de jueces en un bloque de poder que está disputando día a día quién llega a tener las riendas del Estado.

La dinámica de dirimir internas políticas a través de causas judiciales no es nueva, se viene expandiendo en los últimos años, en los que se perfeccionaron argumentos para el encarcelamiento preventivo de exfuncionarios y personas dedicadas a la política. Esto sucede, por lo menos, desde la muerte del fiscal Alberto Nisman y de la causa judicial por la firma del memorándum de entendimiento con Irán, después de que se rompiera la relación con Antonio H. Stiuso, quien estaba al mando del aparato de inteligencia nacional.

El Poder Judicial atraviesa una crisis de legitimidad que tiene su origen, en parte, en este tipo de situaciones. Pero

esta crisis no está asociada solo a cómo referentes judiciales y gubernamentales fueron consolidando este método de incidencia política. Ver el funcionamiento de la red de relaciones nos acerca también a otras razones que hacen a la pérdida de credibilidad y a la distancia que estas peleas de cúpulas tienen con los problemas sociales. Esta crisis deriva también del comportamiento del sistema judicial que, mientras está encerrado en disputas políticas, o bien está ausente, o bien es directamente reproductor de violencias en el momento en el que se dirimen los conflictos sociales.

Podemos discernir, al menos, cuatro cuestiones para pensar la degradación de la función judicial: la creciente dificultad para contribuir a la construcción de verdades colectivas; la falta de respuesta a lo que se llama “captura corporativa del Estado” y a la participación estatal (algunas veces judicial) en armados criminales; la promoción o convalidación de la lógica estatal represiva y securitaria, y la respuesta conservadora, desigual y racista a la conflictividad social y las demandas de igualdad.

### **La verdad colectiva**

A fines de septiembre de 2022, el estreno de la película *Argentina, 1985*, sobre el Juicio a las Juntas militares, revivió la convicción en la importancia de que un tribunal establezca una verdad jurídica, con apoyo y legitimidad colectiva. El juicio, con su teatralidad, bajo ciertas reglas de procedimiento, puede funcionar como un espacio colectivo en el que se reconstruye el horror, el sometimiento o la injusticia. Allí se puede llegar a decir lo que no se pudo decir antes, se lo puede decir incluso frente a los verdugos. En el juicio hay reglas comunes que habilitan la expectativa de que lo que se resuelva será compartido. La potencia del Juicio a las Juntas generó una épica que hoy, casi cuarenta años después, volvió a emocionar: revivimos con cierta melancolía aquel momen-

to colectivo. No todo el sistema judicial estuvo encolumnado detrás del enjuiciamiento a los altos mandos militares, más bien todo lo contrario. Pero las condiciones sociales y políticas permitieron que ocurriera. ¿Tenemos acaso hoy tribunales que puedan producir investigaciones creíbles socialmente y legítimas jurídicamente?

Podríamos hacer una lista de casos graves ocurridos durante el período democrático de los que pareciera que nunca vamos a saber la verdad.

Los atentados a la embajada de Israel y a la AMIA quedaron atrapados en la maraña judicial. En el primero, ocurrido el 17 de marzo de 1992, la Corte Suprema, a cargo de la investigación, no pudo dar respuestas creíbles. En el caso de la AMIA, fue aún peor. El juzgado conspiró con el Poder Ejecutivo para encubrir la verdad. Estos dos hitos marcaron el comienzo de una época: la participación de los organismos de inteligencia en las investigaciones judiciales, como colaboradores directos de jueces y fiscales, nunca se detuvo. En el caso AMIA, el resultado de esta colaboración fue que todavía no sabemos quiénes son los responsables de la muerte de 85 personas aquel 18 de julio de 1994.

Alberto Nisman murió mientras estaba a cargo de la unidad fiscal que debía investigar el atentado, un día antes de presentarse a declarar en el Congreso por la denuncia que había hecho contra la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner por la firma del memorándum de entendimiento con Irán. La investigación por la muerte del fiscal quedó también enredada en la maraña judicial y las operaciones de inteligencia que instalaron la idea de que se trató de un homicidio ordenado por la expresidenta. Hace casi seis años que la justicia federal tiene abierta la investigación sin que realmente haya pruebas de esa hipótesis. Stiuso declaró a fines de noviembre de 2022 por cuarta vez. Esa declaración no se hizo pública por el secreto en el que se amparan los agentes de inteligencia, funcional al juego de las especulaciones. En los papeles, el caso no tiene respuesta.

Estas causas judiciales no estuvieron atadas al objetivo de averiguar la verdad y se usaron para las disputas políticas una y otra vez. Ya son parte de la mitología judicial. Algo parecido ocurre con las causas por hechos de corrupción. Los tribunales federales mostraron serias limitaciones, y altos niveles de cooptación de distintos grupos políticos y corporaciones, para encarar investigaciones que determinen la verdad sobre denuncias de delitos económicos cometidos por funcionarios y empresarias. Algunos de ellos, con perjuicios enormes para el Estado y la economía nacional. Acostumbrados al tiempismo, estos casos sirvieron para fortalecer el Poder Judicial o dirimir internas. Según cuáles sean los espacios políticos involucrados, las investigaciones avanzan, se demoran o directamente se cierran. En los últimos años, la lucha contra la corrupción se convirtió en un motor de la disputa política de alto nivel, a veces, convalidando un deterioro importante del debido proceso con el objetivo de ganar apoyo político y social.

A partir de 2019, el espionaje ilegal para resolver internas o debilitar contrincantes quedó a la vista en denuncias judiciales que mostraron la sistematicidad con que la gestión de Gustavo Arribas y Silvia Majdalani en la AFI habilitó esas prácticas. Lo hicieron contra referentes de la política, periodistas, organizaciones sociales y de derechos humanos, militantes, familiares de víctimas organizadas. Ese material sirvió para alimentar el mercado de la información ilegal, que es usado en operaciones mediáticas y extorsiones privadas y, en algunos casos, para abrirles causas judiciales. La mayoría de las investigaciones sobre ese espionaje están empantanadas. En algunos casos, las responsabilidades fueron acotadas a los puestos más bajos o fungibles de las estructuras de inteligencia, con la idea de que eran “cuentapropistas” que no habían recibido órdenes de las autoridades políticas; en otros, las investigaciones fueron promovidas por fiscales o jueces, pero se toparon con trabas en los tribunales superiores. En vez de una estrategia para investigar de manera coordinada, hay cau-

sas fragmentadas y compartimentadas. De nuevo, a pesar de lo que trascendió públicamente, será difícil que estos procesos judiciales reconstruyan los hechos y lleguen a una versión creíble y socialmente aceptada que reafirme que se trata de acciones prohibidas e inadmisibles.

La investigación del atentado contra la vicepresidenta Fernández de Kirchner, el 1° de septiembre de 2022, corre el riesgo de entrar en esta misma lógica. Fueron detenidos los principales autores y cómplices, integrantes de un grupo de ultraderecha muy precario y aparentemente sin una estructura detrás. La querrela de la vicepresidenta criticó a la jueza federal, quien carga con la sospecha de ser parte de la familia judicial de Comodoro Py; hubo irregularidades en la apertura de los teléfonos de los acusados; disputas entre la Policía Federal y otras fuerzas de seguridad que intervienen; recusaciones y medidas de prueba rechazadas y acusaciones contra un diputado de la oposición. Nuevamente, las contiendas políticas atraviesan una investigación judicial que no puede ser encauzada con la diligencia extrema que requiere el caso.

A pesar de que sus roles son decisivos, el Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal perdieron la capacidad de hacer un aporte significativo a la construcción de verdad cuando se judicializan hechos socialmente relevantes de la vida nacional o violaciones de los derechos humanos. El juicio por la represión del 20 de diciembre de 2001 en la CABA se realizó quince años después de los hechos y la sentencia aún no está firme porque la Corte Suprema no resuelve los recursos de los imputados. La investigación de la represión en el Parque Indoamericano, la de la muerte de Santiago Maldonado, el intento de soborno con participación judicial para frenar la investigación del homicidio de Mariano Ferreyra muestran el mismo patrón. Ya podía advertirse esta incapacidad en hechos muy anteriores, como las desapariciones y ejecuciones luego del intento de copamiento del regimiento de La Tablada. Hay excepciones, sin duda, casi siempre resultado

del impulso de las víctimas, del activismo y de funcionarios comprometidos personalmente.

### **La criminalidad insertada en el Estado**

La violencia asociada a las redes criminales creció y afecta la vida cotidiana en distintos lugares del país, en especial la de los sectores populares. Y al mismo tiempo vuelve a ser evidente que lo ilegal está imbricado con lo estatal, que le brinda formas de protección o, directamente, participa en los negocios.

La intervención judicial en este problema es muy deficiente y parece pasar desapercibida. Después de que el gobierno macrista forzara la renuncia de la procuradora general Alejandra Gils Carbó, el sistema político no logró un acuerdo para nombrar al procurador o procuradora, que es quien debe definir, como jefe de les fiscales, las grandes líneas de la política de persecución penal en coordinación, articulación (o confrontación) con el Poder Ejecutivo. Hace ya cinco años que el Ministerio Público Fiscal está dirigido por un procurador interino identificado con la oposición al kirchnerismo. Como consecuencia de estas disputas, la reforma del sistema de enjuiciamiento federal que se aprobó en 2015, que daría condiciones para trabajar en una política de persecución penal más eficaz y ordenar la intervención de les fiscales, jueces y policías de investigación, no se implementó. El poder de les jueces federales, sobre todo les de la capital y el Conurbano bonaerense, bloquea también cualquier intento de que una reforma de este tipo cambie las lógicas amañadas de ese fuero, que prefiere mantener la tradición jerárquica del sistema escrito, los juzgados y las fiscalías como feudos, el poder de las cámaras de apelaciones y el peso determinante de les operadores judiciales que aprovechan el secreto con que se pueden manejar.

A esto se suma que los debates sobre la necesidad de armar una agencia federal de investigaciones naufragan entre la

incapacidad y el posibilismo. Gana peso la decisión de dejar todo como está, para pactar gobernabilidad con las policías, como se hizo históricamente, y no tocar sus estructuras, ni su organización interna mientras regulen el delito y no jueguen a la desestabilización. Tampoco los ministerios de Justicia y de Seguridad de la Nación tienen una estrategia para intervenir en fenómenos que afectan la calidad de vida de las personas y ponen en juego la capacidad (o la voluntad) del Estado de enfrentar dinámicas de violencia y redes criminales que se insertan en las burocracias y lugares de decisión.

En mayo de 2022, la Corte Suprema, reunida en la ciudad de Rosario, dijo que el narcotráfico era uno de los problemas más graves. Lo hizo en clara disputa con el Poder Ejecutivo nacional y para poner al Poder Judicial y al Ministerio Público como la llave de la solución. Desde entonces no hubo más anuncios.

El fracaso de las políticas para bajar la violencia en Rosario es un ejemplo de este estado de cosas. ¿Por qué no se logra imponer una estrategia que reduzca el nivel de violencia letal y desarme la imbricación de redes ilegales en el Estado? No hay respuesta seria por parte de los ministerios públicos fiscales federal y provinciales. Tampoco el Poder Ejecutivo nacional logró armar una intervención eficaz y que no esté cruzada por internas políticas.

Los vínculos entre funcionarios judiciales y capos narcos que lideran grandes bandas también suceden en el norte del Conurbano bonaerense.<sup>2</sup> En los últimos años, hemos visto asesinatos cometidos por sicarios, redes de apoyo de esas bandas que incluyen abogados que fueron funcionarios de gobierno íntimamente relacionados con políticos de primera línea, o camaristas federales que dejan a este tipo de personajes liga-

2 J. P. Hudson, "Cómo mata el cordón norte", *Crisis*, n° 54, disponible en <revistacrisis.com.ar>.

dos a redes ilegales de peso fuera de las investigaciones. En la provincia de Buenos Aires, mientras la persecución penal está orientada a detener a los vendedores del narcomenudeo y a los consumidores, las tramas que permiten que el narcotráfico funcione como negocio están intactas: en muy pocos casos se investiga a las fuerzas de seguridad y a los funcionarios judiciales que brindan protección.

Estas tramas criminales público-privadas tienen consecuencias en la calidad de la democracia. Son dinámicas de violencia que están asociadas a formas de ilegalidad estatal, insertadas capilarmente. Algunas de ellas producen altos niveles de afectación de derechos y desestabilización institucional. Importan formas de hacer de las redes criminales que, en ciertos casos, pasan a ser formas de hacer del propio Estado. Llega un momento en que esta inserción está tan extendida que es difícil o imposible de controlar. La despreocupación por estas lógicas que afectan la cotidianidad de grandes sectores urbanos populares, y en algunos casos de la clase media, es significativa. El deterioro de la función judicial y su falta de legitimidad también están asociadas a la ausencia de estrategias políticas y judiciales coordinadas para frenar este avance.

### **La expansión punitiva y securitaria**

Las investigaciones por hechos de violencia estatal tramitan en los sistemas judiciales con distinta suerte. Con frecuencia, las víctimas, los familiares y las organizaciones sociales se encuentran con una burocracia resistente e indiferente, que muchas veces produce más violencia o sufrimiento.

Los conflictos sociales, sobre todo los vinculados al acceso a la tierra y los reclamos al Estado que derivan en protestas, son encarados, la mayoría de las veces, con respuestas criminalizantes que limitan derechos y sostienen el statu quo. La función judicial, en vez de abrir procesos de acuerdo y debate público, reproduce desigualdad. Un ejemplo es la detención

y el traslado de las mujeres mapuches que junto con su comunidad reclamaban por el reconocimiento de tierra ancestral. El desalojo y las detenciones sucedieron al fracaso de un intento de acuerdo en el marco de un largo proceso judicial. Las mujeres fueron trasladadas a una cárcel federal en Buenos Aires y requisadas de manera vejatoria. Luego de varios días y frente a la intensa denuncia y movilización social, fueron nuevamente llevadas a Bariloche.<sup>3</sup> La presión de los grupos antimapucho y de los dueños de la tierra terminó en este episodio de escarmiento y disciplinamiento sobre esas mujeres y la comunidad.

Al mismo tiempo, las políticas de endurecimiento penal de las últimas décadas fueron dando mensajes a los operadores judiciales para restringir derechos y, salvo en momentos particulares, todo aportó a que haya un crecimiento muy pronunciado de la cantidad de personas presas en nuestro país. Las cárceles están sobrepobladas, en condiciones inhumanas; las personas detenidas sufren tortura o violaciones de derechos que en general no se investigan, ni se previenen. Con los años, se consolidaron la criminalización y el uso abusivo de la prisión preventiva, de forma intensiva contra los más pobres. El avance de las tecnologías de vigilancia amplía las estrategias de control y aumenta las formas en que el Estado detiene o criminaliza a las personas. Son cada vez menos los jueces, fiscales y defensores que intentan hacer las cosas de un modo distinto, de agruparse para generar un polo de pensamiento que ponga en discusión el propio funcionamiento. Esto es parte del desgaste y de la falta de apoyo para impulsar políticas de cambio. El gobierno judicial es conservador. En los términos del papa Francisco, desparra-ma y legítima una “concepción tecnócrata deshumanizadora” de la función judicial.

3 Véase el capítulo “Indio malo es el que lucha”, en este libro.

## Quién equilibra la balanza

La Corte Suprema pos-83, hasta la ampliación de la cantidad de sus integrantes en la década del noventa, es recordada por haber acompañado la recuperación democrática y el desmantelamiento del Estado autoritario y haber tomado decisiones muy importantes sobre derechos civiles y garantías judiciales. Luego hay que trasladarse hasta el período 2004-2014 para encontrar otro ciclo en el que haya tenido un rol de ampliación de derechos.

A partir de la discusión por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA), se agudizó la contienda por cuál debe ser el rol del Poder Judicial. Algunos sectores consideraron que se había alineado con los poderes fácticos para limitar el alcance del proyecto político del kirchnerismo y de allí surgió el intento de reforma judicial. Ciertos aspectos de esa reforma eran necesarios y otros quedaron truncos, como los referidos al Consejo de la Magistratura, que se convirtió en una de las prendas de disputa más importantes y quedó paralizado. Esa reforma también incluyó una cuestión que fue regresiva para la vigencia de los derechos: la reforma de la ley que regula las medidas cautelares. Se argumentó que permitía acotar las acciones de los poderosos –como el Grupo Clarín, que con una cautelar inició su litigio contra la LSCA–, pero aplicó, lógicamente, a todas las demandas contra el Estado, incluso a las que buscaban litigar decisiones que tienden al desigualitarismo o la discriminación.

Al mismo tiempo, fue ganando lugar en los tribunales de mayor jerarquía una posición restrictiva de la intervención judicial: el argumento de que no hay que judicializar la política. Esta posición es ciertamente contradictoria, porque fue simultánea al inicio de numerosas causas contra decisiones de gobierno; en verdad, la idea de la no judicialización se limitó en particular a los litigios que buscaban que el Estado garantizara derechos sociales y económicos. En general, entonces, el Poder Judicial falla en contra de leyes o regulaciones que

intervienen en distintos mercados como el inmobiliario, el financiero o el de los medios de comunicación. De alguna manera, la estructura judicial parece estar operando en la disputa de modelos para sostener posiciones conservadoras o, directamente, de las grandes corporaciones en relación con el rol del Estado y las políticas públicas.

Hoy la Corte Suprema está integrada por cuatro miembros varones y el sistema político está trabado para nombrar más jueces o discutir una ampliación del número de integrantes. Es una Corte conservadora que, si bien tuvo algunas decisiones relevantes que reconocieron derechos –como la prevalencia de la libertad de expresión o la consulta previa de comunidades indígenas–, no tiene un perfil asociado al activismo judicial proderechos. Más bien todo lo contrario. Focaliza su intervención como máxima autoridad del Poder Judicial en cuestiones relacionadas con el funcionamiento de ese poder, como si su misión fuera salvar la institucionalidad perdida y ser contrapeso del Poder Ejecutivo. En estos casos, acepta intervenir incluso saltando instancias judiciales a través del *per saltum* o impulsando interpretaciones maximalistas contra el oficialismo cuando el gobierno estaba a cargo del kirchnerismo o el Frente de Todos. Así sucedió, por ejemplo, con las reglas de subrogancia o con la integración del Consejo de la Magistratura. También al convalidar una condena de la justicia de Jujuy por asociación ilícita contra Milagro Sala, sin analizar las violaciones a las garantías judiciales denunciadas.

Es decir que, salvo algunas excepciones, en el seno del Poder Judicial perdieron espacio los debates sobre la desigualdad. La pregunta, entonces, es cuánto queda realmente de la función judicial como garante y promotora de derechos.

Una sociedad más igualitaria no se juega solo en el Poder Judicial, pero sí es evidente que las decisiones judiciales impactan en cuestiones más que relevantes. En los conflictos por la tierra y por la vivienda: cuando las comunidades indígenas y campesinas reclaman y la violencia estatal y privada protege la lógica y los intereses del mercado. En los conflictos labora-

les: cuando se niegan derechos a los trabajadores y se limita la intervención de los sindicatos. En la casi imposibilidad de reclamar para limitar al Estado y a las empresas por razones ambientales. En las decisiones que restringieron la regulación de los servicios públicos o del derecho a la comunicación. Cuando las autoridades deciden reprimir la protesta y la acción directa y se criminaliza a las organizaciones sociales y políticas. En este sentido, la movilización feminista dejó en claro que la protección estatal es esencial ante la violencia machista y que hay desprotección cuando es muy difícil encontrar una respuesta en la maraña judicial. La desaparición del joven trans Tehuel de la Torre, persistente debido a la falta de un dispositivo serio de búsqueda, también pone los reflectores en la desprotección e ineficacia de los procesos judiciales que requieren algo más que acumular papeles en un trámite. En suma, el desamparo social y el desamparo judicial van de la mano.

Esta distancia, esta forma de intervenir en los conflictos concretos de la vida social, explica en gran medida la bajísima consideración social que tiene el sistema judicial. Hay contraejemplos, hay jurisdicciones provinciales que funcionan mejor, pero el deterioro es generalizado y reluce en momentos de crisis. Sus intervenciones políticas pretenden ganar en reconocimiento social, pero esto no alcanza para relegitimar su función democrática, más bien todo lo contrario.

Para el activismo en derechos humanos, la degradación de la palabra y de la función judicial es un problema serio, porque mientras crece el descreimiento y su subordinación a las disputas políticas de cúpulas, el litigio sigue siendo una de las estrategias centrales para visibilizar y reparar violaciones de derechos humanos, aunque más no sea en la teoría.

## 10. Un dinosaurio en la constituyente

**Camila Barretto Maia, Macarena Fernández Hofmann,  
Robert Grosse, Sofía Rojo<sup>1</sup>**

Cristóbal Andrade llevaba una vida alejada de la política en octubre de 2019. Vivía en Quilpué, una comuna algo rural del área metropolitana de Valparaíso, en Chile. Es el cuarto de seis hermanos; de familia evangélica, participaba en actividades de jóvenes de su iglesia. Tenía un trabajo estable, llevaba once años como mecánico en una empresa de alquiler de autos.

A finales de agosto de 2022, lo entrevistamos para conocer su historia: la de una persona común que llegó a constituyente electo en un proceso crucial en la historia chilena. Nos contó su trayectoria desde el estallido social de 2019 hasta la actualidad, un recorrido que abre preguntas sobre la participación, la formación política y la posibilidad de correr los límites de la democracia.

Si bien el 18 de octubre de 2019 es considerado el día en que las protestas se convirtieron en un estallido social, fuera de Santiago de Chile las manifestaciones se dieron un día después. Andrade llegó a su trabajo y le dijeron: “Hay una protesta en el pueblo por mejor educación, salud, vivienda, pensiones, y estamos cansados. Seguimos engañados por los políticos”. Al volver a su casa, en el cerro y con una buena vista del pueblo, salió con los vecinos a mirar. Una multitud se movilizaba. Algunos quemaban locales y saqueaban super-

<sup>1</sup> Agradecemos a Irene Graíño Calaza el apoyo en la elaboración de este capítulo.

mercados. Andrade no podía creer lo que veía: gente que paralizaba todo por la injusticia. Ese 19 de octubre comenzó a salir a la calle y no paró más. Durante la pandemia, participó en la organización de numerosas ollas comunes para quienes no podían salir a trabajar y no tenían ingresos para comprar comida.

No era, sin embargo, la primera vez que se sumaba a una protesta. En 2006, cuando era estudiante secundario, Andrade había participado en la Revolución Pingüina, las movilizaciones masivas contra el sistema privatizado de educación que existía en Chile. Nació el 30 de septiembre de 1988 –es de la misma generación que el actual presidente, Gabriel Boric, y la dirigente estudiantil y actual ministra de la Secretaría General de Gobierno, Camila Vallejo–. Sin embargo, no estuvo presente en el siguiente ciclo importante de protestas estudiantiles en el que Boric y Vallejo fueron protagonistas, las manifestaciones universitarias del 2011, porque “ya estaba trabajando”. A inicios de abril de 2022, un abogado de la generación de Boric, asesor en la Convención Constituyente, dijo que Andrade refleja la reducción de la representatividad social que hubo entre las movilizaciones de 2006 y las de 2011, que también señaló como una cuestión en la conformación del Frente Amplio. Mientras que *los pingüinos* eran estudiantes de clases populares y media, les universitarias que se movilizaron cinco años después eran más bien de clase media o media alta. Por distintas razones, incluidos los costos y la necesidad de trabajar, les estudiantes secundarios de menores recursos no llegaron o no concluyeron la universidad y no fueron parte del nuevo ciclo de movilizaciones. Hasta que ocurrió el estallido social.

### **Participación en el estallido: nace el Dino Azulado**

Las protestas de 2019 en Chile arrancaron en Santiago cuando los estudiantes decidieron protestar contra el precio de

los pasajes de transporte público y saltaron los molinetes del metro. La represión de la policía militarizada chilena, los Carabineros, intensificó la protesta, que incluyó la quema de estaciones de metro y otros equipamientos públicos, seguidos de una represión aún más brutal y masiva bajo estado de emergencia. Esa situación generó una revuelta espontánea y generalizada y las manifestaciones se masificaron, con presencia de una cantidad impresionante de personas en las calles que exigían cambios en el sistema político y económico del país. La situación sorprendió a todo el espectro político organizado, incluso a los liderazgos más nuevos y a los partidos de izquierda originados en las manifestaciones estudiantiles de 2011. No la vieron venir.

Aquel 19 de octubre en Quilpué, Andrade vio miles de personas corriendo y ambulancias. Jóvenes que subían al cerro con perdigones en los pies, en la cara, muy cerca de los ojos. En un momento ya no se podía trabajar, por lo que él tenía más horas libres para salir. Empezó a manifestarse con grupos de amigos, antiguos y también nuevos: “Tú podías ir solo, pero te sentías como si estuvieras en casa. La gente te abrazaba, te decía ‘compañero, qué bueno verte’, pasaban los días y eran ya muchas caras conocidas”. En un momento, se resguardaron por el nivel de represión, pero a fines de noviembre hicieron una manifestación en el pueblo que tuvo muchísima participación. Carabineros se vio sobrepasado por la cantidad de gente y se retiró, pero luego apareció un auto blanco sin identificación, con agentes vestidos de civil que empezaron a disparar a quemarropa. Algunes se tiraron al suelo, a otros les balearon las piernas. Aunque fue terrible, nada de eso salió en los medios: “Cosas así, uno las veía en las calles, pero no en la televisión”.

Quilpué empezó a organizarse. Andrade formó con un grupo “Somos el Pueblo Quilpué” para convocar a las protestas. Invitaban a personas que iban disfrazadas. Uno en Valparaíso se vestía de dinosaurio y lo invitaban a las marchas. Les parecía importante crear un ambiente familiar y cordial, que pu-

diera atraer a les niñes. En aquellos días notó que la violencia empezaba a ahuyentar a las personas y a diluir las movilizaciones. Como el dinosaurio de Valparaíso no podía estar siempre en el pueblo vecino de Quilpué, le dijeron a Andrade: “Es importante que te compres disfraz de dinosaurio”. Eligió el color azul, porque es el tema del himno nacional: “Puro Chile, es tu cielo azulado”.

A Andrade le pareció importante que su Dino tuviera un mensaje y decidió que fuera sobre el agua. La situación hídrica de Chile es muy grave. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático advirtió, en su informe de 2022, que el país atraviesa una desertificación profunda. La Región de Valparaíso, en particular, vive desde hace más de trece años una prolongada sequía. La zona ha sido golpeada por la deforestación y los efectos destructivos de los monopolios inmobiliarios. Dos comunas, Quintero y Puchuncaví, sufrieron tanta contaminación del aire y del agua que se las llama el “Chernóbil chileno”. El mensaje del Dino Azulado sería “Liberen las aguas”, lo que también incluía la crítica a que el servicio de agua en Chile está completamente privatizado.

Si bien contribuyó con su disfraz para atraer a familias a las protestas, Andrade dice que entiende las manifestaciones más violentas, como los daños al mobiliario urbano. Él considera que, en realidad, si no fuera por ese tipo de acciones colectivas, probablemente el gobierno de Sebastián Piñera no se hubiera sentido obligado a negociar el acuerdo que llevó al plebiscito para la apertura de la Convención Constituyente.

### **La amistad con la Tía Pikachu y el armado de la “Lista del Pueblo”**

El Dino Azulado tiene como antecedente a la Tía Pikachu, el personaje que hizo famosa a Giovanna Grandón. El 14 de septiembre de 2022, conversamos con ella por Zoom.

Chilena de 47 años, en 2019 Grandón trabajaba en Santiago como transportista escolar. Su hijo se había comprado por Aliexpress un traje de Pikachu, el clásico personaje de Pokémon. Grandón decidió usarlo en las manifestaciones de apoyo a les adolescentes que protestaban contra el precio del transporte público. Pikachu se hizo rápidamente conocida entre les manifestantes y también la policía, que la reprimió con gases y balines. Todes se sorprendieron cuando la hija de Grandón le armó un perfil de Instagram que explicaba que Pikachu no era una joven sino su mamá, una mujer de más de 40 años, abuela y transportista escolar. Por eso la llamaron “Tía Pikachu”.

Un día, Cristóbal le habló por Instagram y le contó que él, junto con otros, eran dinosaurios que se manifestaban en la quinta región. A partir de ese primer contacto nació una amistad política. Andrade viajó a Santiago para protestar junto a la Tía Pikachu y a otras que también salían con trajes. Hacían *performances* en Plaza Dignidad, epicentro de las protestas. El grupo pertenece a un universo más grande de manifestantes que tenían en común no contar con una trayectoria política partidaria. Casi todes, como el Dino Azulado y la Tía Pikachu, son trabajadores que no se habían acercado antes a la política o que mantenían activismos comunitarios sin conexión con el mundo partidario.

Tras meses de protestas, finalmente en octubre de 2020 se votó el plebiscito nacional constituyente para decidir si se redactaba una nueva Constitución: “el apruebo” ganó con el 78%. Además, en esa elección también fue mayoritaria la decisión de que les constituyentes fueran personas elegidas especialmente: no era necesario integrar un partido político porque se habilitaron las listas independientes. Esto abrió la participación a personas que no estaban en los espacios políticos tradicionales.

Les independientes participaron del proceso de dos maneras. Por un lado, se fueron sumando en gran número a las listas de los partidos. Por el otro, también se crearon listas

ciento por ciento independientes. A la principal de ellas se la llamó la “Lista del Pueblo”, con una fuerte participación de Giovanna Grandón y otros referentes de las protestas de 2019. Al darse cuenta de que faltaban candidatas en la quinta región, Grandón le propuso a Andrade que se sumara. Al principio se resistió, no se sentía preparado. Pero Grandón insistió, con énfasis en el papel que ellos podían asumir para defender los derechos sociales.

El convencimiento llegó cuando personajes de la política tradicional empezaron a renunciar a sus puestos para postularse a constituyentes, lo que muchos, entre ellos Andrade, leyeron como una trampa: en el plebiscito se había decidido que la Convención Constituyente debía ser integralmente elegida por el pueblo, en lugar de una convención mixta, integrada parcialmente por parlamentarios. Había que ocupar el espacio. Aunque el camino fuera difícil para los independientes, el Dino Azulado aceptó y salió a buscar las firmas. Luego, con su cuñado recorrieron la región para pedir votos. Proponían un Estado plurinacional, un Chile igualitario, equitativo, un país más participativo, que protegiera la naturaleza.

Andrade destaca que la Lista del Pueblo, sin tener los recursos de los partidos políticos, armó una estrategia muy efectiva de comunicación. El tiempo de televisación de la franja electoral era asignado por lista y por cantidad de candidaturas que, a su vez, dependían de alcanzar cierta cantidad de firmas. Los independientes “regalaron” el tiempo de todas las listas regionales para hacer una sola pieza de propaganda a nivel nacional. Los videos hicieron un buen uso de esos pocos minutos. Con un tono fuerte de revuelta, mostraban imágenes de las manifestaciones de 2019, de las ollas populares y resaltaban los problemas graves de Chile. Uno de ellos decía: “Como toda victoria, ese triunfo quiere ser robado por los partidos políticos de siempre y otros actores que solo buscan su beneficio propio”. Luego, se interpelaba al público a consultar por las candidatas de la Lista del Pueblo, “los verdade-

ros independientes”, en contraste con las candidaturas de independientes vinculadas a las listas partidarias. En otro video se veía a un niño en una villa haciéndole un gesto obsceno a los sectores del rechazo.

La Lista del Pueblo alcanzó a colocar 27 constituyentes de un total de 155 y fue la gran sorpresa electoral. Ningún análisis político pronosticó esos resultados, que la ubicaron como tercera fuerza en términos de representación. En primer lugar, con 37 escaños, menos de un tercio del total, quedó la derecha de Vamos por Chile, aglutinada en un único frente. En segundo lugar, con 28 escaños, quedó Apruebo Dignidad, integrado por partidos de la nueva izquierda, como el de Gabriel Boric, y el Partido Comunista. La Lista del Apruebo, de la ex-Concertación de Michelle Bachelet –hasta hace poco, la fuerza hegemónica de la centroizquierda chilena–, llegó con 25 constituyentes, menos que la de Grandón y Andrade. Otras listas de independientes sumaron alrededor de 11 cada una y los pueblos originarios llenaron los 17 escaños que les habían sido reservados en los acuerdos previos firmados en el Congreso.

## **El trabajo en la Convención Constituyente**

A pesar del éxito electoral, la Lista del Pueblo tuvo una vida corta dentro de la Convención Constituyente. Las fracturas internas empezaron rápido en este grupo inorgánico y fueron acompañadas con gran interés por los medios de comunicación. Por ejemplo, tuvo una repercusión enorme el hecho de que un día, a la hora del almuerzo, Giovanna Grandón y Cristóbal Andrade decidieron entrar al recinto principal de la Convención disfrazados de Tía Pikachu y Dino Azulado. En las redes sociales, los ataques se multiplicaron de inmediato. En la ocasión, Grandón salió públicamente en Twitter:

Hoy durante el receso (hora de almuerzo) hicimos este gesto porque muchísima gente me lo había pedido como símbolo de que el Pueblo y el 18 de Octubre están dentro de la Convención. Entiendo que haya personas [a las] que no les guste y les parezca demasiado popular para su gusto. Sin embargo, lo hice por la gente [...]. Mi compromiso es y siempre será con el Pueblo de Chile. Así fui conocida, así me eligió la gente, por el cariño de haber salido a las marchas, y de aquí empezamos y terminamos en el Palacio Pereira, el traje se queda con el pueblo y entra Giovanna Grandón a la Convención.

El hecho que puso fin a la Lista del Pueblo fue la noticia de que uno de sus integrantes, que se había hecho conocido por una trayectoria de lucha contra el cáncer, había mentido sobre su salud. De eso no se pudieron recuperar. Sus integrantes se fueron sumando a otros pactos dentro de la Convención.

Lo que se discutió menos fue el nivel de dedicación de los constituyentes a un trabajo político y jurídico de enorme complejidad. La elaboración de la Convención, incluida la adopción del reglamento y las campañas de difusión del texto, duró solo un año. Era prácticamente unánime en la Constituyente la apreciación de que ese tiempo era insuficiente. A inicios de abril de 2022, las comisiones funcionaban de madrugada, sábados, domingos y feriados. Hay muchos relatos sobre los costos personales de esa experiencia.

En el caso de los “ciudadanos comunes” como Andrade, a esa carga de trabajo se sumaba la de formarse para poder realizarlo. Desde que aceptó ser candidato, Andrade cuenta que el principal desafío que tenía era la comunicación. Se ponía nervioso y hablaba rápido. En las redes sociales recibía comentarios discriminatorios: “Este viene de la población”. Dice que con el tiempo “el miedo se me empezó a quitar y ya era una de las personas que siempre pedía la palabra para manifestarse a favor o en contra, reaccionando cuando la de-

recha nos trataba mal, defendiendo a los independientes”. Tomó clases y aprendió a hablar más despacio.

También tuvo que aprender cómo se hacen las normas. Había que investigar el contexto histórico, ejemplos de otros países, escribir con un lenguaje jurídico y preciso –sin dar lugar a dudas o interpretaciones–. Considera que fue importante mirar otras Constituciones, como también buscar el consejo de abogados asesores y otros convencionales. “Nadie sabía hacer un proceso constituyente, ni yo ni los políticos tradicionales”, cuenta Andrade, pero había en la Convención quienes entendían que ese trabajo había que hacerlo en equipo. Destaca, por ejemplo, la buena relación con Jaime Bassa y Fernando Atria, dos constitucionalistas conocidos, aunque a veces no compartían la posición.

Uno de los temas en los que Andrade tuvo participación activa fue la adopción de la norma sobre el derecho a la vivienda. Un día estaban en la sesión y empezaron a escuchar ruido de la manifestación afuera del edificio del ex-Congreso, ubicado en el centro de Santiago. Salieron y vieron a muchas organizaciones de vivienda que venían a entregar una carta a la presidenta Elisa Loncón y al vicepresidente Jaime Bassa, porque querían que en la propuesta constitucional se incluyera la cuestión de la vivienda. Las invitaron a una reunión en el Congreso, pero las organizaciones llegaron con mucha desconfianza, decían que no eran escuchadas. Andrade y otros dos constituyentes –uno de ellos, arquitecto– les propusieron elaborar juntas una iniciativa popular y buscar las firmas necesarias.

Según explica Andrade, esa no era la única manera de trabajar con las organizaciones sociales: los constituyentes también podían presentar las iniciativas como propias con las firmas de otros constituyentes, con menor necesidad de movilización social, pero también con menor participación de la sociedad. En el caso de las normas de vivienda, se realizaron cabildos por Zoom, primero con más de 300 personas, después 500, 600, de todo Chile. Trabajaron en conjunto y

lograron conseguir 15 000 firmas en tres semanas. La norma pasó a discusión en la comisión de derechos fundamentales. Los encargados de los comités fueron al ex-Congreso a hablar sobre el proceso y se terminó aprobando, para alivio de Andrade, que sabía que si eso fracasaba “ellos hubieran quemado todo”. Los artículos 51 y 52 del borrador final del texto reflejaban los más altos estándares internacionales en materia de derechos humanos: garantizaban el derecho a una vivienda digna y adecuada con condiciones de habitabilidad, equipamiento doméstico y comunitario suficiente, asequibilidad, accesibilidad y ubicación apropiadas, seguridad de la tenencia y pertinencia cultural. También proponían un sistema de suelos públicos para impedir la especulación y garantizar el interés público, y reconocían el derecho a la ciudad, incluido el derecho a servicios básicos, bienes y espacios públicos, la movilidad segura y sustentable, la conectividad y la seguridad vial.

A nivel personal, la carga horaria y las noches sin dormir no fueron el único impacto para Andrade. También tuvo que alejarse de amigos, especialmente de la iglesia, por sus posiciones en cuestiones como el aborto. Cuando indagamos si le parecían contradictorias sus posiciones políticas y su religión, respondió que no: para él, ser creyente evangélico es creer en el bien común y amar al prójimo.

### **El plebiscito: la carta de derechos que no fue**

El resultado del “plebiscito de salida” del 4 de septiembre de 2022 fue un baldazo de agua fría no solo para todos los sectores que en Chile habían luchado a lo largo de décadas por cambiar la Constitución de la dictadura de Augusto Pinochet, sino también para los sectores progresistas y el movimiento de derechos humanos de América Latina. Luego de conquistar un proceso constituyente, de elegir una Convención Constitucional ampliamente progresista y representativa y de

elaborar una verdadera carta de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y ambientales, el pueblo chileno votó masivamente contra esa propuesta. El rechazo ganó con un 61,86% de los votos. Momentos después del resultado nos mensajamos con Andrade: “Estoy destruido”.

Las explicaciones de esta derrota constituyente son muy variadas. Se destacó el factor novedoso del voto obligatorio cuya imposición llevó a muchos al rechazo; la desproporción del financiamiento que tuvo la opción del rechazo; la campaña de desprestigio que desde el inicio sufrió la Convención Constituyente, en contraposición a una comunicación del texto que tuvo poca fuerza y empezó recién unas semanas antes de la votación. Todo sumado a la baja popularidad del gobierno de Gabriel Boric, identificado con los sectores del apruebo.

Según encuestas, el comportamiento de les constituyentes habría sido la principal razón de quienes rechazaron la nueva Constitución. Eso se conecta con el Dino Azulado, ya que su imagen junto a la Tía Pikachu fue explotada hasta el hartazgo en los videos de campaña del rechazo. En los días que siguieron al plebiscito, Grandón llegó a hacer una autocrítica: dijo que no debió haber vestido su disfraz en la Convención Constituyente, porque por esa imagen la gente pensó que ella iba a trabajar todos los días así. El disfraz fue un recurso efectivo en las calles y la protesta contra la política tradicional, pero luego fue visto como “poco serio” y se rechazó la presencia de los símbolos del estallido en la Constituyente. Tal vez el deseo de reemplazo de “los políticos de siempre” no implicaba el reemplazo de las formas y la continuidad de los modos de la representación democrática.

Grandón percibe de todos modos que el ensañamiento con los disfraces por parte de los medios y la lectura difundida como falta de seriedad son sesgados e injustos con les independientes, que fueron clave para lograr los principales avances en materia de derechos sociales y ambientales.

La desinformación y las *fake news* también son puntos que aparecieron con fuerza en las conversaciones con Andrade y

Grandón. Además del debate superficial y basado en prejuicios, destacaron la circulación de mentiras –por ejemplo, que se cambiarían el himno y la bandera de Chile y que el Estado podría quitarte la casa con la nueva Constitución–. Sostienen que una gran parte de las personas con las que conversaron tomaron su decisión en el plebiscito de salida sobre la base de información incorrecta.

Algunas semanas después del plebiscito, volvimos a hablar con Cristóbal por videollamada y, a pesar de la situación delicada que relataba, ya tenía su sonrisa de vuelta. Nos contó que volver a trabajar en una empresa no era una opción para él, en el ámbito privado lo veían como a un fracasado. Descartaba, por otra parte, sumarse a un partido político, aunque ya desde antes del plebiscito sus caminos en la política institucional estaban limitados: en el texto de la nueva Constitución, los partidos se habían puesto de acuerdo para excluir las candidaturas independientes. Pero nos habló con entusiasmo de un nuevo proyecto: con un grupo estaba trabajando en la creación de un medio de información plural para contrarrestar la desinformación. También nos contó sobre la posibilidad de trabajar en el mandato de un congresista del Frente Amplio. Sí había estado en una protesta contra el Acuerdo Transpacífico y dijo que muy pronto volvería a ponerse el traje del Dino Azulado.

Este no es un capítulo sobre una derrota. Cuando ganó el rechazo, discutimos la relevancia de sostener en un libro sobre la democracia un texto sobre un proceso constituyente que no prosperó. La democracia es esto: momentos de estallido, momentos de ensanchamiento de las avenidas que abren a más derechos y momentos de repliegue. La Convención Constituyente de Chile amplió el horizonte conocido de la participación y la representación por la manera como canalizó una de las más importantes revueltas de la historia hacia un proceso institucional de transformación profunda del Estado. El proceso resultó en el armado de un texto de vanguardia en materia de protección de derechos sociales, ambientales,

indígenas que corre los límites de lo escrito, aunque sea como proyecto, hasta entonces. Todo esto es razón para darle un lugar en las reflexiones sobre la democracia en América Latina hoy. La historia continúa y les 155 constituyentes que en 2022 escribieron un nuevo futuro para Chile, también.



## 11. De la basura, el trabajo

**Betiana Cáceres, Victoria Darraidou, Lucía Molina,  
Federico Orchani**

A lo largo de todo el arco político se repite: “Hay que transformar los planes sociales en empleo”, pero a más de veinte años del estallido de 2001 no hay mercado laboral formal ni Estado que ofrezca un salario a fin de mes para todos. ¿Qué hacer cuando el mientras tanto se transforma en la nueva normalidad? La organización popular genera alternativas.

Desde lo más profundo de la desigualdad surgió un movimiento novedoso que pasó de revolver las cenizas rescatando cartón y plástico a convertirse en un movimiento potente de trabajadores y trabajadoras que inventaron su propio trabajo y una nueva forma de gestión, como salida de la explosión ocurrida en la Argentina en 2001. El modelo neoliberal colapsó: arrastró a los sectores populares y las clases medias; sembró el desempleo, el hambre, la violencia y una indiferencia que marcaba el ritmo de la sociedad ante un Estado roto que no permitía vislumbrar ningún soporte. Esos fueron los factores que operaron como *big bang* del desesperado surgimiento de los cartoneros.

Pasaron veinte años en los que el movimiento transformó la necesidad en organización para inventar un modo de subsistencia que hoy inevitablemente es una forma de trabajo. Pero ¿cómo seguimos? ¿Cómo se posiciona el Estado ante una demanda por mayor reconocimiento y formalización laboral? ¿Cómo se posiciona el mercado frente a esta disputa? ¿Y qué responsabilidades van a asumir estos actores ante la gestión ambiental? ¿Será la organización la que una vez más tenga que inventar el camino?

## Nadie nace cartonero

En 2001, Sergio Sánchez tenía un empleo formal: trabajaba todos los días para una pyme que hacía tareas de mantenimiento en barrios privados en la zona sur del Gran Buenos Aires. Antes de que terminara ese trágico año, se quedó sin trabajo abruptamente, y los gastos fijos de su numerosa familia seguían un ritmo imposible de alcanzar. La urgencia de su situación, como la de tantos otros, lo llevó a apuntar a la basura como una suerte de fuente múltiple de aprovisionamiento: alimentos, ropa, objetos que pudieran revenderse o intercambiarse por otros. Pequeños tesoros en las sobras. La devaluación encarecía las importaciones y, a la vez, aumentaba la demanda y el precio de materiales reciclables como el papel, el cartón y el plástico. Juntar estos materiales se presentaba como una opción para salir del paso, que, además, se podía hacer de forma independiente. En 2002, eran muchas las que salían a la calle con esa idea y también muchos los problemas con que se encontraban a diario.

Masticando el hostigamiento policial, debieron incorporar a la cotidianidad de su labor juntar plata para que la Bonaerense les dejara cruzar a la ciudad y luego lo mismo para que la Federal les permitiera volver al Conurbano; sorteando los controles vehiculares que exigían autorizaciones y trámites específicos propios del transporte de carga; esquivar la preocupación repentina y selectiva por los derechos de los animales, lo que implicaba la pérdida de la ayuda de los caballos para trasladar lo recolectado ante la falta de vehículo o carro; así, las distintas intervenciones “de rutina” de las fuerzas policiales se colaron en la travesía diaria de los cartoneros, que muchas veces terminaba con alguine detenida y la recolección del día secuestrada.

Juntar cartón, revisar los desperdicios en un basural, subirse a un camión en mal estado y en movimiento, empujar durante kilómetros un carro que supera ampliamente el propio peso, al rayo del sol, en pleno invierno o bajo la lluvia. En otro

plano de los riesgos e injusticias, son repetidas las historias de accidentes, fallecimientos, e incluso compañeras y también niños que fueron abusados en las largas jornadas de recolección. A María Castillo, cartonera y hoy directora nacional de Economía Popular dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, todavía le duele la cadera en días de humedad por el accidente que tuvo hace más de diez años al caerse de un camión en movimiento y del que se salvó solo por suerte.

María empezó a juntar cartón desde muy joven. Su compañero arrancó la actividad porque había perdido su trabajo como estibador en el Mercado Central cuando ya tenía dos hijos chiquitos, en el 2000; después María se sumó a la familia de él, que ya recolectaba residuos. Al principio lo hacían a pie, realizaban lo que llamaban “bolsear”: juntar en bolsas solo el papel blanco, que es el que tenía más valor. Por las noches, volvían a Fiorito en colectivo con las bolsas llenas. Después de un tiempo, consiguieron una camioneta prestada con la que iban a la zona de oficinas en el barrio de Congreso. Muchas se conocían de compartir las calles, de la vuelta al Conurbano, de las discusiones con la policía y también de las comisarías. A partir de este contacto cotidiano, se gestó cierta comunidad y se concretaron las primeras asambleas, a la vez que se organizaron encuentros en las plazas para pensar, en un principio, cómo evitar la persecución policial. A la par, la suegra de María, Mirta Franco, organizaba meriendas para los cartoneros y así conoció a quien sería fundador y referente del Movimiento de Trabajadores Excluidos y de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular, Juan Grabois.

Fueron las asambleas entre compañeras las que les permitieron empezar a pensarse como trabajadores y, como tales, reconocer sus derechos y entender que había que cambiar las reglas del sistema para ejercerlos. A su vez, advirtieron que organizados partían de mejores condiciones para negociar el valor de su trabajo, tanto ante el sector público como ante el privado. Así, en 2002 nacieron distintas organizaciones

que le dieron vida y forma al trabajo cartonero. Entre ellas, el Movimiento de Trabajadores Excluidos, integrado también por trabajadores de cooperativas de otras ramas de la economía popular como la textil, la agricultura familiar y vendedores en la vía pública. En ese entonces apareció la figura de la cooperativa de trabajo que, sin ser la ideal, se constituyó en el sector como la herramienta jurídicamente viable para negociar de manera colectiva con los distintos niveles del Estado. Con el tiempo, se impulsaría la creación de la Cooperativa Amanecer de los Cartoneros, que hoy integra la Federación Argentina de Cartoneros, Carreros y Recicladores (Faccyr), entidad que representa institucionalmente a las cooperativas de cartoneros de todo el país y da forma a la agrupación de cartoneros más grande de América Latina.

Desde entonces, la cantidad de personas que juntan materiales reciclables no dejó de aumentar. El Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (Renatep) contó en febrero de 2022 casi 3 millones de trabajadores del sector registradas en todo el país.<sup>1</sup> En ese registro, las personas inscriptas en tareas de “recuperación, reciclado y servicios ambientales” llegan a 118 002. El 45,4% de los trabajadores vinculados a las tareas de reciclado se concentra en la provincia de Buenos Aires. El 54,8% trabaja de manera individual y el 45,2% lo hace de forma colectiva: 18,9% integran cooperativas, y 17,7%, organizaciones comunitarias/sociales. En 2018, dos tercios de esta población eran varones, y un tercio, mujeres.<sup>2</sup> Pero estos datos, según las organizaciones, no terminan de contemplar a todo el universo

1 Renatep, *Características laborales y productivas en la economía popular. Informe abril 2022. Datos a febrero 2022*, disponible en <[www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/04/informe\\_-\\_renatep\\_-\\_abril\\_2022.pdf](http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/04/informe_-_renatep_-_abril_2022.pdf)>.

2 Según un relevamiento de la Faccyr, citado en A. Bertellotti y A. Cappa, *Recuperación de residuos sólidos y urbanos. La rama “cartonera” de la economía popular*, Observatorio de Coyuntura Económica

de una población que creció con la pandemia y se sigue engrandando con la inflación y la suba del precio de los alimentos de estos últimos años.<sup>3</sup>

Para el 75% de las mujeres que se dedican a la recolección de residuos, el cartoneo fue el primer trabajo fuera de la casa.<sup>4</sup> Las cartoneras, como sus compañeros, tiran por igual de los carros de 300 kilos o más. Sobre sus cuerpos, sin embargo, recaen mayores exigencias porque todavía sostienen las tareas de cuidado en sus hogares: llevan la carga mental y física que implica la crianza de sus hijos en el día a día. Con un recorrido similar, María Castillo fue la primera cartonera que se convirtió en funcionaria pública. Jacqueline Flores, dirigente de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE) y hoy también subsecretaria de Residuos Sólidos Urbanos y Economía Circular del Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires, destaca que uno de los desafíos de la organización sindical fue poner a las mujeres a la cabeza, correrlas del lugar exclusivo de sostener los territorios.<sup>5</sup> Mientras tanto, el reconocimiento formal del trabajo que desarrolla el sector es la deuda pendiente también para alcanzar mejores condiciones de igualdad entre mujeres y varones.

Sergio Sánchez fue durante ocho años presidente de la Cooperativa Amanecer de los Cartoneros y ahora se encuentra a cargo de la Faccyr. Tiene un celular que suena las 24 horas los 365 días del año y dice que esa es la forma de conocer

---

y Políticas Públicas (Ocepp), 2021, disponible en <library.fes.de/pdf-files/buenos/argentinien/18232.pdf>.

3 "En los últimos seis meses se multiplicó la cantidad de personas que se dedica al cartoneo", *elDiarioAR*, 20/3/2022, disponible en <www.eldiarioar.com>.

4 A. Bertellotti y A. Cappa, *Recuperación de residuos sólidos urbanos*, ob. cit.

5 "Hacia atrás no volvemos ni para tomar impulso", *la tinta*, 17/2/2020, disponible en <latinta.com.ar>.

y atender los problemas de la gente. Por eso cuenta que la “agenda social de la inclusión” va mucho más allá del trabajo. En estos años, a las clásicas ollas populares, más demandadas que nunca en la pandemia, se sumaron la conformación de guarderías, como condición de posibilidad del trabajo de los cartoneros con hijos; la recolección, división y asignación de donaciones de distintos artículos de primera necesidad; el tejido de redes de contacto para ofrecer asistencia técnica ante demandas administrativas y/o judiciales, o médica y social ante problemas de salud y de consumos problemáticos; incluso la asistencia funeraria, para acompañar en las muertes a quienes la falta de recursos les significaría no poder despedir a sus seres queridos; y en casi todos los casos, la escucha: para Sánchez, que tuvo la indiferencia y la soledad de frente, es esencial lograr que sus compañeros encuentren recíprocamente en la organización a personas que estén dispuestas a escuchar sus dolores y preocupaciones.

## **El negocio de la basura**

Si pensamos en una actividad vital para la vida de un municipio, enseguida se nos aparece la recolección de basura. La *higiene urbana* es una preocupación central de los vecinos; puede ser una fuente laboral para muchos y un negocio para algunos. Al inicio de su carrera política, Mauricio Macri lo dijo con claridad: “Este es un negocio millonario y los cartoneros tienen una actitud delictiva porque se roban la basura”.<sup>6</sup> Sabía perfectamente de qué estaba hablando; una década antes de ser intendente, una empresa de Socma, el grupo económico de su familia, ya era la encargada de reco-

6 “A los recolectores informales de basura los vamos a sacar de la calle”, *La Nación*, 27/8/2002, disponible en <[www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar)>.

lectar la basura de los porteños bajo el simpático nombre de Mantenga Limpia Buenos Aires (Manliba), que había conseguido –no sin polémica– la extensión del contrato de recolección bajo la intendencia de un hombre formado en el *holding* Macri, Carlos Grosso.

Los cartoneros van a juntar la basura a la CABA porque es allí donde se concentra el mayor movimiento laboral, de oficinas y actividad comercial, y donde los desperdicios tienen mayor calidad. Lo que juntan es lo que se puede vender a alguien. Ese alguien suele ser un intermediario que presta el servicio de adelantar parte de un pago a quien recolecta. Este intermediario, a su vez, vende el material a un intermediario mayor, o directo a una fábrica; a veces con algo de valor agregado si el material se compacta. Por último, la fábrica produce algo con estos materiales, dependerá de si se trata de cartón, vidrio, plástico, etc. Uno de los primeros logros organizativos fue que el trato con cada intermediario no fuera individual sino colectivo. Incluso, desde la negociación colectiva había más chances de que las empresas reconocieran a las cooperativas de cartoneros como intermediarias, saltando así el rol de los intermediarios clásicos.

La coyuntura de 2003 a 2005 modeló el futuro de la organización cartonera, la relación con la actividad de recolección y reciclado, y la relación con el Estado. Los cartoneros se organizaron y luego de un fuerte proceso de movilización y lucha lograron reducir el trato discriminatorio y el hostigamiento policial mediante la legalización de la actividad. Estos procesos de lucha se reflejaron en una serie de cambios normativos relevantes en la CABA: en 2002 se sancionó la Ley 992, que legalizó la actividad y dio por tierra con las antiguas ordenanzas vigentes desde la última dictadura, que disponían el entierro de la basura en los rellenos sanitarios y prohibían la recolección individual. Luego, en 2005 se sancionó la Ley 1854 de Basura Cero, que dispuso la reducción progresiva de residuos sólidos, priorizó a los recuperadores urbanos y creó un registro para ellos. En esta ley

fue importante la incidencia de la organización ecologista Greenpeace, que buscaba respuestas ante el colapso de los rellenos sanitarios y la cantidad de basura que terminaba en el Ceamse. La ley también terminó por reconocer la labor de los cartoneros. Finalmente, entre 2006 y 2007 se crearon las primeras plantas de clasificación entregadas por el Estado local a las cooperativas en comodato. Desde entonces, la organización de los cartoneros ganó en calidad y en masividad. Mayor institucionalización (a través de la creación de registros estatales), algunos reconocimientos económicos (becas, convenios) y mayor infraestructura (camiones propios, lugares de acopio) caracterizaron un período de fortalecimiento y expansión. El despliegue y el crecimiento de la organización permitió, por ejemplo, dividir la ciudad por zonas. Se empezaron a prestar dos servicios: “grandes generadores” y el servicio “puerta a puerta”. Los primeros trabajaban en un supermercado o un *shopping*, de donde se retira mucha cantidad de material; la segunda modalidad es la que nucleaba a más cartoneros. Algunas cooperativas muy pequeñas se concentraban en los grandes generadores y las más masivas hacían ambas. Para eso, se usaban camiones que a la mañana iban al supermercado y a la tarde llevaban los carros de cartoneros.

### **La disputa del *commodity***

El reciclado de basura, además, es una actividad rentable. Con la salida de la convertibilidad y la devaluación del peso en 2002, aumentó el precio de las cosas. Un dólar más caro incentiva que se profundice el reciclado y que haya mucha gente dispuesta a revolver la basura. Sin embargo, un tipo de cambio alto beneficia a la industria pero no derrama necesariamente al que cartonea, porque sus ingresos no alcanzan para la reproducción inmediata de la vida, que también se encarece con las devaluaciones.

Una planta que convierte la pulpa de cartón en una bobina puede medir 300 metros de largo. Hablamos de grandes fábricas con máquinas igual de grandes y pesadas. Son los protagonistas de la industria de la celulosa, un *commodity* internacional. De ahí se desprende que las grandes empresas tengan mayor incidencia sobre el precio de mercado. Durante la presidencia de Mauricio Macri, se flexibilizaron las condiciones y los controles para la importación de basura, algo prohibido por la Constitución de 1994, gracias a un trámite que contribuyó a simplificar la entonces Secretaría de Ambiente a cargo de Sergio Bergman. La Federación de cartoneros cuestionó la medida que antepone el rendimiento económico a las medidas de protección ambiental, porque sospechaban que las empresas usaban el mecanismo de importación para “planchar” el precio interno. Algo similar, con otra excusa, ocurrió más tarde, durante la gestión de Matías Kulfas al frente del Ministerio de la Producción en el gobierno del Frente de Todos. Las importaciones de cartón crecieron primero con el telón de fondo de la pandemia. Mientras los cartoneros no podían salir de sus casas por las medidas de aislamiento, la cantidad de cartón importado por la industria se mantuvo en los niveles que había alcanzado en el gobierno de Cambiemos, privilegiando una vez más el costo del material por sobre el trabajo de recuperación de residuos de las organizaciones sociales. Solo se frenó esta importación por la sangría de dólares que empezó a afectar la salud de las reservas del Banco Central.

Los cartoneros no ponen el centro de la crítica en las empresas sino en el rol del Estado. Es racional desde el punto de vista del negocio importar más barato, porque las operaciones hoy son al dólar oficial. A veces incluso es más económico un flete desde el sur de Brasil que desde el norte argentino. Hablamos de grandes empresas que necesitan toneladas de cartón, barcos llenos. En la Argentina, la industria del cartón es subsidiaria de las empresas alimentarias. Como sucede con otros rubros concentrados de la economía, el Estado puede

equilibrar una relación asimétrica. Para eso, les cartoneros demandan mejorar las condiciones de trabajo, de producción y de comercialización. En la actualidad son varios los municipios que incorporan a las cooperativas de cartoneros a sus esquemas porque no solo se trata de fuentes de trabajo, sino de la posibilidad de bajar los costos del top tres de las principales competencias municipales: la recolección de basura.

Alejandro Valiente, del equipo técnico de la Faccyr, apuesta a que la organización tiene que lograr una provisión de cartón reciclado de gran caudal, constante y de calidad. Pero para que eso ocurra es clave asegurar mejores condiciones de recolección, maquinaria para compactar y vehículos para trasladar el material recuperado.

## **El ambientalismo es con la gente adentro**

María Castillo estudia la Licenciatura en Gestión Ambiental en la Universidad Nacional de Lanús. No es una excentricidad para una referente de la economía popular si pensamos en la frase que el abogado ambientalista Enrique Viale repite una y otra vez: “Los mapas de la contaminación coinciden con los mapas de la pobreza”,<sup>7</sup> cuestión que se ve con claridad en el Conurbano: ahí, en la intersección entre los basurales a cielo abierto y los barrios empobrecidos. El 35% de los residuos que generamos en la Argentina no tiene una disposición final controlada y termina en los 5000 basurales que existen en el país o en otros espacios sin regulación. Los basurales emiten

7 G. Cichello, “Los mapas de la pobreza coinciden con los mapas de la contaminación ambiental”, *Diario Registrado*, 13/8/2020, disponible en <[www.unter.org.ar](http://www.unter.org.ar)>.

gases de efecto invernadero a la atmósfera y afectan los recursos naturales como el aire, el suelo y el agua. Además, son focos de contaminación que producen serios riesgos para las poblaciones e inhumanas condiciones de trabajo para quienes recolectan residuos. La Argentina tiene los niveles de recuperación de residuos más bajos de la región, solo un 6% de la basura se recicla. El movimiento de cartoneros en todo el país hace un aporte significativo para mitigar el impacto del cambio climático y, ante un panorama desolador, recupera más de 10 000 toneladas por día. Eso genera un ahorro de 9,5 millones de CO<sub>2</sub>, que se suman a otros 232,5 millones de CO<sub>2</sub> por evitar la quema en basurales.<sup>8</sup>

La misión ambiental no estaba presente en el origen de la organización cartonera, pero surgió a la par que comenzaron a advertir los diversos alcances de su trabajo. El área que dirige María, que tiene sus oficinas a dos cuadras de donde solía cartonear veinte años atrás, tiene como objetivo fomentar políticas de reciclaje que permitan disminuir el impacto ambiental que los residuos generan, dando prioridad al rol de los recuperadores y principalmente mejorando sus condiciones de trabajo y su calidad de vida. Argentina Recicla es el programa que, a partir del trabajo de los recuperadores, busca llegar a los más de 780 municipios que aún no cuentan con un sistema de gestión de la basura. Las acciones imprescindibles pero no obvias para muchas jurisdicciones son: separar los residuos en origen, organizar rutas de recolección con los cartoneros de ese municipio, construir plantas de reciclado con maquinaria que permita la clasificación y compac-

8 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Desarrollo Social, *Guía para la implementación de la gestión integral e inclusiva de residuos*, disponible en <[www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/12/guia\\_para\\_la\\_implementacion\\_giirsu\\_24\\_feb\\_2022.pdf](http://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/12/guia_para_la_implementacion_giirsu_24_feb_2022.pdf)>.

tación de los residuos para poder acondicionarlos y venderlos a la industria.

Alejandro Valiente diferencia el “ecologismo careta”, que impulsa acciones de reciclado con empresas privadas y esconde a los recuperadores en galpones, de las acciones que buscan la transformación social con el trabajo de los cartoneros.

A este último plan se suma Lucía Kompel, referente de la expresión local de la organización internacional Jóvenes por el Clima. La versión argentina de la militancia juvenil contra la crisis climática global ubica en un lugar central a las poblaciones vulnerables y remarca que no podemos pensar en un escenario de justicia ambiental que no vaya de la mano de la justicia social. Para eso, proponen una agenda: “El ambientalismo popular es con la gente adentro y enfocado en derechos humanos básicos. Es fundamental conectarse con las organizaciones. Nosotros nos sumamos a su recorrido para promover cambios que respeten el medio ambiente a partir de la inclusión social”. Lucía plantea que estas agendas se ven con claridad en un proyecto como el que propone la Ley de Envases, que al momento de esta publicación ya habrá perdido estado parlamentario.

La basura es un negocio para privados que es financiado por el Estado y a la vez representa un costo para este, que además tiene que gestionar el reciclado. La iniciativa de la Ley de Envases dispone que el productor que pone un envase en el circuito de consumo tiene una *responsabilidad social extendida* sobre el objeto que lanza al mercado. Entonces, el proyecto establece que quienes producen envases paguen una tasa de hasta el 3% del valor del producto (de acuerdo con variables como cuán reciclable es el envase, si tiene menor impacto ambiental, etc.). La recaudación tendría como destino fortalecer a las cooperativas de cartoneros, crear más plantas de reciclaje y tratamiento de residuos, abaratar la logística y comercialización y sacar a más cartoneros de la informalidad. Pero el *lobby* de las empresas involucradas es fuerte y cuenta con el apoyo de una gran porción de legisladores que sostie-

nen que la iniciativa en realidad se trata de un impuesto que aumentará los precios para los consumidores finales.<sup>9</sup>

Jóvenes por el Clima pone el ojo en la idea de la economía circular, como un modelo económico que piensa el diseño y la fabricación de los productos, contempla su ciclo de vida, prioriza el uso de recursos renovables y la recirculación de los materiales para conservar la materia y la energía, y evita o reduce la generación de residuos. Pero allí todas las partes tienen responsabilidades: el Estado, el mercado y la sociedad en conjunto. “Un ambientalismo que solo pregona el cambio de pautas de consumo individual para la protección del medio ambiente logra tanto como quien tapa el sol con la mano”, remata Lucía.

### **Eso que llaman planes es trabajo mal remunerado**

Desde su conformación, la economía popular no dejó de crecer. Las necesidades no dejan de aparecer, pero en estos tiempos no necesariamente se cristalizan en derechos. Y ahí donde el Estado se achicó y el mercado no responde, son las organizaciones las que crean dispositivos para garantizar la reproducción de la vida, constituyéndose como activos que apuntalar y fortalecer. Porque la organización genera mecanismos para el acceso a la vivienda, la alimentación, los servicios de cuidado, el trabajo y se hace cargo también de nuevas problemáticas que adquieren dimensiones inocultables, como los consumos problemáticos y la vida pospenitenciaria, por señalar algunos ejemplos.

Pero las ideas y las proyecciones para una sociedad más igualitaria tocan timbre en el Estado. Sánchez lo señala con claridad: “Hoy los límites de este modo de trabajo los pone

9 K. Micheletto, “Ley de envases: peligró su tratamiento”, *Página/12*, 29/11/2021, disponible en <[www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)>.

el Estado, por no ampliar los cupos que habiliten el ingreso a cooperativas de una larga lista de espera de trabajadores”; esto permitiría formalizar y reconocer como tales a los miles de personas que realizan trabajos y prestan servicios absolutamente necesarios a cambio de una retribución mínima.

El reconocimiento de las trayectorias militantes cartoneras con la elección de algunos de sus cuadros en cargos de gestión no es solo un símbolo, es una forma real de generar políticas públicas con perspectiva de cartoneros. Pero esto no alcanza a revertir la situación de los trabajadores que la crisis de 2001 dejó fuera del mercado laboral, tal como lo conocíamos hasta entonces, y que la democracia en estos últimos años tampoco supo o pudo realojar. La conquista efectiva de derechos, como este sector de la economía reclama, no es un plan B, y por ello busca adoptar un rol protagónico que genere estudio y regulaciones específicas que se traduzcan en mayores logros en favor de sus titulares. Y en este mismo sentido, que el propio Estado asuma la responsabilidad de distinguir con firmeza la variedad de prestaciones que el clamor popular reduce a “planes sociales” (que van desde las jubilaciones hasta el salario social complementario) reflejaría una ratificación de su genuina naturaleza remunerativa en función del trabajo realizado.

Un Estado que interviene para nivelar las cargas o para apuntalar a un sector específico de la economía no es nada nuevo: podemos pensar en varios ejemplos en los que se crean incentivos, como beneficios impositivos, subvenciones a sectores determinados de la economía, tanto públicos como privados. Un caso cercano en el tiempo es el de la economía del conocimiento. Pero cuando se piensa en los sectores populares, no se los ve como un sector productivo, y aparece una amplia variedad de prejuicios que habilitan estigmas como los de “vagos y planeros”. Estas ideas parecen desconocer que el mercado laboral no contiene a toda la población, y frente a ello las economías populares se incorporaron a nuestra estructura social de manera permanente.

A esta altura del impacto climático, la gestión de la basura es un asunto ineludible y más aún, con el desdoblamiento de beneficios que acarrea, esta agenda debería traccionar un mejoramiento de las condiciones de trabajo de los cartoneros. Sin embargo, todavía el Estado y sobre todo los privados rehúyen el compromiso que la crisis climática y social reclama. No se trata de “convertir los planes en trabajo”, porque ya lo son; lo que sí es urgente es convertir los actuales programas y prestaciones de la economía popular en auténticos derechos laborales de carácter permanente para sus trabajadores.



## 12. Memoria para qué

**María Hereñú, Sol Hourcade, Paula Litvachky,  
Delfina Lladó, Martina Noailles, Marcela Perelman,  
Verónica Torras**

Memoria, verdad y justicia es la tríada que guió al movimiento de derechos humanos en la Argentina desde tiempos de la dictadura y a través de la democracia. La búsqueda de juicio y castigo fue el norte que permitió llegar al Juicio a las Juntas, atravesar los años de impunidad y sostener los juicios por delitos de lesa humanidad a partir de su reapertura. Desde entonces, el país se posiciona en el mundo como el que más logró avanzar en materia de justicia, por la cantidad de hechos probados, responsables individualizados, juicios realizados, condenas dictadas, y de víctimas y familiares que prestaron testimonio y que vieron al Estado admitir su responsabilidad. En definitiva, la sociedad argentina dejó muy atrás el fantasma de la impunidad: aunque aún haya víctimas que esperan y procesos pendientes, se hizo justicia en relación con los crímenes de la dictadura. También es importante reconocer que en el horizonte, marcado por la edad avanzada de los acusados, asoma el final de esta etapa.

Tras cuarenta y siete años de lucha, en los que la búsqueda de memoria y verdad estuvo siempre ligada al reclamo de justicia, aparecen otras preguntas, nuevas generaciones, riesgos, relecturas y reflexiones sobre el camino recorrido y lo que habrá que construir.

Para los organismos de derechos humanos, también es un momento particular y muy sensible por la muerte de muchas abuelas y madres en los últimos años. Con estas despedidas, los organismos de familiares atraviesan la transición entre quienes, con su experiencia directa, sostuvieron el proceso

de memoria, verdad y justicia, y les integrantes que se van sumando desde diferentes espacios y generaciones.

Entre las encrucijadas del momento, también debemos sumar los avances de las derechas en el mundo y en la Argentina, porque parte de su embate se organiza, precisamente, contra las memorias.

Las derechas atacan aquellas memorias tejidas en torno a las conquistas y luchas sociales, coordinadas para la acción política. Al impugnar estas memorias, buscan desatar los lazos de esa trama colectiva que se acumula a lo largo del tiempo. Rodolfo Walsh detectó este riesgo y escribió en el periódico de la CGT de los Argentinos:

Nuestras clases dominantes han procurado siempre que los trabajadores no tengan historia, no tengan doctrina, no tengan héroes y mártires. Cada lucha debe empezar de nuevo, separada de las luchas anteriores: la experiencia colectiva se pierde, las lecciones se olvidan. La historia parece, así, como propiedad privada cuyos dueños son los dueños de todas las otras cosas.

Durante muchos años, sostuvimos la creencia de que en la Argentina el sistema político y los acuerdos fundantes de la democracia ofrecían anticuerpos o garantías contra los avances autoritarios de tintes fascistas en el mundo y en la región. Sin embargo, en el mapa social y político local aparecieron y crecieron nuevas figuras de derecha, mientras otros actores conocidos desplazaron su discurso hacia posiciones que creíamos indecibles poco tiempo atrás.

Las ideas de consensos mínimos y de vallas de contención terminaron de estallar en septiembre de 2022, con el atentado a Cristina Fernández de Kirchner por parte de un grupo de jóvenes influenciados por ideas de extrema derecha cuyas redes y conexiones aún se desconocen. Las reacciones ambivalentes de parte del sistema político, el descreimiento de amplios sectores de la población y, luego, la aceleración de

discursos de incitación a la violencia, la represión, el “meter bala” y la idea de involucrar a las Fuerzas Armadas en situaciones de orden interno se precipitaron.

Cuando ocurrió el atentado, nos encontrábamos elaborando este capítulo sobre el momento de la memoria que transitamos. La consternación inicial dio lugar al encuentro, al diálogo, a la acción conjunta. Conversamos con integrantes de la organización Nietes, así como con otros jóvenes y adultos que trabajan con adolescentes, lo que nos permitió pensar con ellos sobre la actualidad y los desafíos que se nos presentan.

Un mes después, las salas de cine se colmaron de espectadores que agotaron todas las funciones de *Argentina, 1985*, la película de Santiago Mitre sobre el Juicio a las Juntas. Además de la concurrencia, el hecho social incluyó aplausos en momentos claves de la película, como cuando el fiscal Julio Strassera culmina el alegato y pronuncia el histórico “Señores jueces, nunca más”. Alto contraste: en medio del escepticismo sobre la vigencia de los acuerdos de la democracia, la celebración colectiva del Juicio a las Juntas demostraba la actualidad del proceso de memoria, verdad y justicia. Pero ¿qué significado tiene esa celebración en el presente?

En esta superposición de encrucijadas históricas, de contrapuntos generacionales y políticos, nos preguntamos: ¿para qué y con quiénes buscamos hacer memorias hoy y en el futuro? ¿Es la misión de la memoria social sostener vivo el recuerdo del terrorismo de Estado como experiencia irrepetible, tal como se ha condensado en la noción de Nunca Más? ¿Se trata más bien de recuperar las memorias de las luchas sociales, de la ampliación de derechos? ¿Qué traen las generaciones crecidas en este siglo, que estudiaron el terrorismo de Estado en la escuela como parte de la historia? ¿Qué consecuencias tiene que la perspectiva de los derechos humanos sobre la última dictadura se haya constituido en verdad oficial e institucional en las efemérides, en los currículos escolares, en la marcación de sitios de memoria? ¿Qué productividad política tienen los

acuerdos de rechazo del terrorismo de Estado respecto de las violencias y violaciones de derechos humanos en el presente?

### **Generación Paka Paka y verdad oficial**

Después de 2003, durante varios años en nuestro país se sostuvo la formación de una “generación Paka Paka”. Chiques que cada año conmemoraron en la escuela el 24 de Marzo, a quienes en primer grado les leyeron los libros para niños que habían sido prohibidos por la dictadura, que vieron en la televisión y en las aulas a Zamba, una serie animada en la que los protagonistas visitan los episodios más importantes de la historia argentina. Una generación que creció con la bajada de los cuadros como fin de la impunidad, la memoria de los 30 000, la condena del terrorismo de Estado como discurso oficial y la escuela como un espacio donde recordar.

Desde entonces, los programas educativos, en la primaria y en la secundaria, inhabilitan cualquier cercanía o variante del “algo habrán hecho”. Después de grandes esfuerzos y lucha de los organismos de derechos humanos y la sociedad civil, desde 2006 existe una Ley de Educación Nacional que establece que la dictadura debe enseñarse como terrorismo de Estado.

Pero no se trata solamente de los contenidos y proyectos escolares. Fue toda una época en la que la condena al terrorismo de Estado se hizo discurso institucional y oficial, con infinidad de recordatorios, conmemoraciones, sitios de memoria y marcaciones en el espacio público.

El pasado, sin embargo, lejos de ser estanco, cristalizado e invariable, se encuentra en constante disputa. Los jóvenes, protagonistas de las nuevas generaciones, ocupan un espacio central en el debate actual, donde el peso de lo incuestionable en relación con el pasado reciente se ve matizado, en ocasiones, por cierto relativismo que pone en duda lo que fue construido como *la historia oficial* de su época.

La imposición de una barrera social a formas de negacionismo o relativismo nos permitió construir un piso común, pero esta forma de consagración de la memoria conlleva también riesgos que han sido subestimados. En ciertos escenarios institucionales, como la escuela, instaurar una narrativa oficial implica asumir un rol de “policía de la verdad”. Asoma allí el riesgo de un efecto paradójico: la condena al terrorismo de Estado es verdad oficial, línea institucional, en una época en la que aumenta el cuestionamiento a la democracia y a la política por su incapacidad de responder a problemas cruciales de la sociedad.

Las juventudes son intrínsecamente novedosas y rebeldes. Las tendencias a la suspicacia, a la ironía, a la sospecha sobre los discursos políticos pueden teñir también esta posición transmitida como hegemónica sobre el pasado reciente.

Esta verdad, que se construyó con esfuerzo, desde una posición resistente que la lucha del movimiento de derechos humanos le arrancó a la dictadura, que la negaba, se constituyó en verdad indiscutible. Mal que nos pese, “no fueron 30 000” puede ser una posición rebelde frente a un discurso que hoy es oficial. Darle respuesta requiere tener en cuenta también esta dimensión paradójica.

## **La lucha por los consensos mínimos**

Desde la recuperación de la democracia, el proceso de memoria, verdad y justicia se ha ido construyendo por etapas. Diferentes demandas sociales, coyunturas políticas y acciones institucionales le fueron dando forma. Sin embargo, los actores políticos suelen fragmentarlo en función de aquellos aportes que registran como propios. Por simplificar: la Conadep y el Juicio a las Juntas se identifican como un capital del radicalismo y, luego, la reapertura de los juicios y el modo en que los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández cumplieron las demandas pendientes del movimiento de

derechos humanos –y estructuraron su identidad y alianzas alrededor de ese universo– “kirchnerizaron” la causa de los derechos humanos. Esta partidización segmentada del proceso de memoria, verdad y justicia impide un reconocimiento integral y transversal de los logros.

La forma en que se organizan las posiciones del sistema político-partidario respecto de diferentes tópicos del pasado reciente no es lineal. Las variaciones y actualizaciones sobre la teoría de los dos demonios son el ejemplo más clásico de las diferentes perspectivas.

En cambio, si tomamos el eje de repudio a la última dictadura y la demanda de que se haga justicia, tal como se sintetizó en la expresión “Nunca Más”, posiblemente aún hoy encontremos allí el mayor denominador común entre las expresiones políticas del país, que abarca las posiciones de las izquierdas, atraviesa las diferentes vertientes peronistas, incluye a la Unión Cívica Radical y a una parte relevante del PRO. Así fue leída la movilización en 2017 de cientos de miles de personas contra el “2x1”, un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que reducía el tiempo de cumplimiento de las condenas a represores privados de libertad. El amplio espectro social y político repudió esa decisión como un retroceso. A la misma base de acuerdos parece responder, cinco años después, la masiva concurrencia a los cines y los aplausos y reconocimientos que rodearon el estreno de *Argentina, 1985*.

Pero cuando pensamos en la posibilidad de que esta posición amplia de rechazo al terrorismo de Estado funcione como referencia para establecer acuerdos comunes sobre cuestiones críticas de la democracia, como las violaciones de derechos humanos en el presente, la posibilidad de construir un arco social y político común se escurre. Si en materia de repudio al terrorismo de Estado y reivindicación de la justicia todavía resuena el acuerdo más amplio, la defensa de los derechos humanos en el presente se realiza en franca contrahegemonía.

Tal vez las luchas por las memorias que tenemos por delante pueden sintetizarse en este doble desafío. Por un lado, sostener el máximo acuerdo posible de rechazo al terrorismo de Estado y a cualquier forma de impunidad ante graves violaciones a los derechos humanos. Esto, contra el negacionismo en todas sus maniobras, contra las falacias e ignorancias, contra la relativización, contra el crecimiento de una derecha extrema. Por otro lado, traccionar la memoria condenatoria del terrorismo de Estado para que juegue un papel significativo en el presente, construyendo las bases para la defensa de los derechos humanos que están en juego aquí y ahora.

### **La vigencia del paradigma**

Se insiste en la idea de que hay que recordar para no repetir, pero ese es un imperativo muy esquivo: en los debates concretos del presente no hay claridad acerca de cómo se espera que se apliquen los aprendizajes sobre el pasado. Los mentados consensos comunes tiemblan cuando se los trata de usar como plataforma para el presente.

El pasado es, a su vez, un lugar al que se recurre para conversar sobre el presente. En ocasiones, se rememoran los horrores cometidos por la dictadura para rechazar un acontecimiento actual, se apela al terrorismo de Estado como metáfora para repudiar, por ejemplo, la violencia institucional o antidemocrática. Se trae entonces el pasado al presente, pero el presente asimismo puede llevarnos como látigo al pasado, cuando las repeticiones acechan. En esta banda de Moebius se construyen también las tramas de las memorias colectivas.

Debemos pensar este problema como reversible: el pasado reciente es una llave que puede tanto abrir como cerrar las oportunidades de futuro. Si la dictadura se convierte solo en objeto de museo y conmemoración oficial mientras las derechas avanzan, significa que hemos realizado nuestra tarea a

medias. La memoria social debe seguir haciendo su trabajo a contrapelo.

Por otro lado, es crucial que la reflexión crítica sobre nuestro pasado reciente se oriente también a inspirar las acciones del presente. El consenso antidictadura y antiimpunidad debe servir para poner límites al ejercicio de la violencia de Estado en democracia.

La sociedad argentina mantuvo vigente el paradigma de los derechos humanos como referencia central del ordenamiento político posdictadura: la Conadep y el Juicio a las Juntas lo fortalecieron. Contribuyeron a reforzar este imaginario la potencia de las luchas para reabrir los caminos de la justicia y la memoria durante los años en los que imperaron las leyes de Punto Final y Obediencia Debida y los indultos, el posterior reconocimiento estatal al lugar de los organismos de derechos humanos en la sociedad y el cumplimiento de gran parte de su agenda histórica durante los gobiernos kirchneristas. Este paradigma llegó a su cénit mientras comenzaba a levantarse un viento de frente que hoy lo confronta.

Actualmente, las derechas atacan la perspectiva de derechos humanos a nivel global, al mismo tiempo que hacen uso de su lenguaje, estrategias e instituciones para vaciarla de sentido. En nuestro país, se han propuesto debilitar la legitimidad de los organismos de derechos humanos como actores de la vida social y política. Arremeten contra sus posicionamientos, que acusan de sesgados, autoritarios, garantistas, revanchistas. Impugnan a los partidos tradicionales, que son los que mantienen un compromiso con el rechazo al terrorismo de Estado.

Su posición es paradójica, puesto que dicen luchar contra la hegemonía cultural de los derechos humanos desde una posición que solo retóricamente puede presentarse como contrahegemónica. El mundo es de derecha: la economía, la política, las sociedades se ordenan bajo ese paradigma y es el capitalismo más crudo el que rige.

En este presente, la posición central de los derechos humanos en la escena democrática se encuentra amenazada, y las

organizaciones que somos parte de este campo nos debemos una reflexión crítica sobre nuestra praxis luego de más de cuatro décadas de lucha. Acostumbrades a dar pelea desde posiciones marginales durante muchos años, hemos perdido músculo en las últimas décadas en que la institucionalidad respaldó en gran medida nuestras demandas y contribuyó a convertirlas en política pública. Pero esos músculos están ahí y pueden fortalecerse en el reencuentro con las luchas y resistencias del pasado y del presente. Construir memoria es, después de todo, no olvidar cómo lo hicimos y pensar de manera colectiva cómo hacerlo una vez más.



## Gracias

A todes quienes participaron de las conversaciones que nos permitieron escribir cada uno de los capítulos de este libro. Por su tiempo, por las ideas elaboradas en común y por la confianza, agradecemos a Pablo Llonto, Mario Santucho e Irene Provenzano; a Laura Arnes, Agostina Invernizzi, Natalia Mildubeger, Alejandra Godoy, María Virginia Cantoni Toro, Yanina Opasso, Yanina Iturrieta y Pierina Nochetti; a Ezequiel Palavecino y Lorena Cañuqueo; a Dina Sánchez, María Alva González, Daniela Santana, Dani Franco Lopera y Ana Paula Penchaszadeh; a Francisco Arellano, Cristóbal Andrade y Giovanna Grandón; a Nora Calandra, del MTE Rama Liberadxs, y a Oscar Alberto Ferrara; a María Castillo, Sergio Sánchez, Alejandro Valiente y Lucía Kompel; a las compañeras de la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (Ammar); a Ana Tauil, Lola Rosales y Vicente Reati, de Nietes, y a Manuel Becerra.

A todes les entrevistades que compartieron sus experiencias y reflexiones.

A las instituciones que apoyaron nuestro trabajo en el período de producción de esta publicación: el Ministerio de Cultura de la Nación, la Fundación Heinrich Böll Cono Sur, la Fundación Friedrich Ebert en la Argentina, Wellspring Philanthropic Fund, Civicus, Open Society Foundations, Misereor, Brot für die Welt (Pan para el Mundo), ONU Mujeres, Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer, Embajada de Suiza en la Argentina, Bertha Foundation y The New Venture Fund.

A les casi cinco mil donantes particulares que comparten nuestros objetivos y apoyan al CELS con un aporte mensual.

Al equipo de Siglo XXI, por su amoroso acompañamiento, imprescindible para que este libro sea posible.



## más que nunca

1983-2023. La efeméride de los cuarenta años de democracia sucede en medio de un cambio de época, cuando ganan espacio proyectos políticos que sostienen que los problemas que la democracia no pudo resolver se solucionarán con menos, y no con más, derechos.

En este libro, que no busca alimentar una conmemoración acrítica, el equipo del CELS llama a asumir este escenario de derechización, con la certeza de que el consenso valiosísimo del **Nunca Más** no es suficiente si no se construyen otros. A partir de crónicas que registran los derechos que están en riesgo aquí y ahora, **Más que nunca** se pregunta cómo traccionar la memoria condenatoria del terrorismo de Estado para que juegue un papel en el presente, ahí donde se ven los frenos que impiden avanzar en la distribución de la riqueza, la timidez para abordar la responsabilidad de las empresas en la crisis socioambiental, la naturalización de las vidas precarizadas y del racismo.

Con ese objetivo, explora los límites que han encorsetado a la democracia, e invita a pensar qué contraponer a eso, cómo lograr una articulación entre el Estado y las experiencias de organización social, qué nuevos acuerdos vamos a asumir. Y también, qué respuesta dar a los jóvenes que dicen “no fueron 30 000” como una forma de rebeldía frente a lo que perciben como un discurso oficial, instalado con la fuerza de una “policía del pensamiento”.

**Más que nunca** nos insta a discutir, por fuera de los clivajes partidarios: ¿con cuánta desigualdad la democracia sigue siendo democracia? ¿Cómo hacemos hoy para que democratizar sea la clave de construcción de futuro, un proceso de acción colectiva, y para que el realismo político no derive en puro posibilismo o penosa administración de la decadencia?