



FRENTE AL ACTUAL RETROCESO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SE IMPONE LA NECESIDAD DE UNA PERSPECTIVA QUE RECONOZCA LAS MATRICES HISTÓRICAS Y LAS TRADICIONES POLÍTICAS, SIN DEJAR DE ADVERTIR LAS PARTICULARES CARACTERÍSTICAS QUE ASUMEN HOY LOS DISCURSOS Y LAS PRÁCTICAS REPRESIVAS.

ESTADO DE POLICÍA: NUEVOS USOS DE VIEJAS HERRAMIENTAS

por **MARÍA VICTORIA PITA**. *Doctora en Antropología de la Universidad de Buenos Aires, Magister en Administración Pública (FCE-UBA) y Licenciada en Ciencias Antropológicas (FFyL-UBA). Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en Equipo de Antropología Política y Jurídica (ICA-Seanso/UBA). Profesora Adjunta Regular en UBA (FFyL). Profesora en el Doctorado en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa)*



Es ingenuo pensar que un cambio de gobierno –en el marco de un régimen democrático– es capaz por sí solo de alterar por completo el escenario político. Antes bien, mucho de lo que puede transformarse ante un cambio de gobierno ocurre porque existían y siguen existiendo condiciones de posibilidad.

Pensar acerca de las coordenadas y los escenarios políticos en los cuales se cifra hoy la cuestión de los derechos humanos no supone referirnos solo a la vigencia de derechos universales consagrados (o más bien, derechos consagrados universalmente) –lo que por otra parte no es poca cosa–. También implica abordar una serie de cuestiones conexas.

Por un lado, la cuestión de los derechos humanos refiere a las formas locales de ejercicio del poder de Estado, tanto como a las diferentes modalidades de cuestionamiento, impugnación y limitación a ese poder estatal considerado en su *faz represiva*. Por otro, remite a aquellas diversas y creativas formas de intervención y demandas –más o menos colectivas– que reclaman, exigen y propician la generación de políticas públicas que interpelan al Estado, esta vez en su *faz democrática*: un Estado capaz de admitir, respaldar, albergar y dar lugar a la expansión de diversas ciudadanía: ciudadanía civil y también ciudadanía social y cultural.

Así presentada la cuestión derechos humanos –haciendo referencia a esas dos caras (de diferente signo) del Estado–, podemos enfocar la reflexión en torno de dos ejes: uno de ellos concierne a la *clave en la que se lee la escena política y la coyuntura*; el segundo muestra lo que podríamos llamar *la anatomía y la gramática del activismo de los derechos humanos*.



1.

Clave de lectura de la escena política y la coyuntura

Los diversos escenarios –local, regional e internacional– plantean en la actualidad una trayectoria regresiva en materia de derechos, libertades y autonomías (políticas, económicas, sociales y sexuales). Y es posible advertir que, en distintos ámbitos y de manera frecuente, se acude a la referencia a la vuelta a un pasado que creíamos haber dejado atrás. La tentación de hablar del eterno retorno y de las repeticiones de ciclos hace que las lecturas de la coyuntura, e incluso las de la historia reciente, tiendan a volverse un tanto “naturales” en el peor sentido de esta expresión, es decir, paradójicamente, *poco políticas*.

Frente a ello, es necesario insistir en una mirada diferente cuando realizamos nuestros análisis de situación. Necesitamos de un encuadre que evite la naturalización de los fenómenos que analizamos, sin dejar de reconocer marcas de procesos históricos que se expresan en dimensiones estructurales y huellas de tradiciones políticas de mediano y largo plazo.

Un buen ejemplo de esta mirada compleja aparece en *Derechos Humanos en la Argentina. Informe 2017*; el último informe anual producido por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS; Siglo XXI editores: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/derechos-humanos-en-la-argentina-informe-2017/>).

Por una parte, el análisis de políticas, acciones y posicionamientos permite identificar las diferentes (y opuestas) matrices en las que se inscribe el pensamiento local sobre *lo político* y abordar, por lo tanto, la dimensión que alude a la *duración* de los procesos. Por otra, la exhaustiva documentación y el registro, tanto de esas políticas, acciones y posicionamientos como de sucesos y casos que eventualmente devienen *causas* (expedientes judiciales, pero también *causa pública*) posibilitan el conocimiento acerca de *lo singular del presente*. Desde esta perspectiva, es posible comprender aquello nuevo y distinto que está ocurriendo pero que, sin embargo, no es un *rayo caído en medio de un cielo sereno*. Y, al mismo tiempo, ayuda a evitar el efecto de cierto encantamiento engeguecedor que, en el análisis de los procesos sociales, solo ve repeticiones.

Lo nuevo y lo viejo –los nuevos usos de viejas herramientas; el retorno a formas y figuras que creíamos ya superadas pero que vuelven algo modificadas; las nuevas lógicas que organizan la política estatal– deben abordarse desde la confrontación entre dos matrices de pensamiento: 1) aquella que radica en la antigua noción de *Orden Público*, y 2) la que se afirma en el paradigma de los *Derechos (y libertades) de ciudadanía*. Para la primera,

el Orden, el Poder de Estado y aquello que se define como “Seguridad Nacional” –que puede ser expresado de diversas formas pero que siempre es Razón de Estado– son valores que deben ser protegidos de las demandas y acciones colectivas, y de los diversos procesos de conflictividad social ligados a reclamos de derechos y libertades. Para la segunda, los valores centrales son la protección de las vidas, los derechos y las libertades de los ciudadanos iguales en su ciudadanía civil, diversos en sus derechos de ciudadanía social y cultural.

Sin embargo, destacar estas matrices constitutivas –que existen y que deben ser abordadas– no implica ignorar las diversas formas nuevas en que esta confrontación se expresa en cada momento histórico. Por ello es necesario que la mirada abarque lo específico y propio de cada coyuntura, en vez de considerarla como una mera repetición de lo que ya ha ocurrido otras veces, toda vez que hacerlo posibilita encuadres más certeros y precisos a la hora de leer lo que ocurre.

Desde este enfoque, cuando analizamos la situación de los derechos humanos hoy podemos advertir *condiciones de posibilidad preexistentes y claramente habilitadas y maximizadas*. Esta constatación no solo hace inevitable reflexionar sobre la acción política, sino que también nos habla de la inestabilidad de las certezas, de cierta fragilidad de los estándares alcanzados en materia de derechos humanos y de la necesidad de un trabajo continuo en un campo un campo de fuerzas variables y en tensión y disputa permanente. Es ingenuo pensar que un cambio de gobierno –en el marco de un régimen democrático– es capaz *por sí solo* de alterar por completo el escenario político. Antes bien, mucho de lo que puede transformarse ante un cambio de gobierno ocurre porque existían y siguen existiendo *condiciones de posibilidad* (a propósito de estas cuestiones, llevando en ese entonces casi un año de la detención de Milagro Sala, junto con Sofía Tiscornia escribimos sobre ello: http://investigacion.filo.uba.ar/sites/investigacion.filo.uba.ar/files/u6/Filo%20Debate_Pita-Tiscornia.pdf).

Utilizando dispositivos legales disponibles y, llegado el caso, revirtiendo decisiones que en su momento implicaron limitaciones al poder arbitrario y violento de las fuerzas de seguridad, los poderes ejecutivos y judiciales actúan de manera punitiva, represiva y violenta sobre grupos, colectivos y organizaciones sociales, y sobre la población en general cuando se expresan demandas sectoriales, cuando se manifiesta descontento ante medidas de gobierno o cuando, más expresamente, se manifies-



ta oposición política, cuando se hace ejercicio del derecho a la protesta, o bien cuando se ocupa el espacio público de maneras que son leídas como atentatorias de un presunto Orden Público. En eficientes alianzas, las agencias del sistema judicial (desde diferentes fueros: penal; laboral; contravencional; contencioso administrativo) y los poderes ejecutivos habilitan la expansión del poder de policía sobre la vida social y el sobre resto de las instituciones democráticas.

Ciertamente esta situación no es una completa novedad, pero sí es evidente que la eficiencia y el poder de daño de esas alianzas no está limitado ni contenido, sino por el contrario avalado y estimulado. Y esto se advierte, por ejemplo, en la legitimación y habilitación judicial de viejas facultades policiales que restablecen el puro dominio y poder discrecional y arbitrario de las policías a la hora de detener o dar lugar a requisas sin orden judicial (me refiero al conocido como fallo Vera, del TSJ de la CABA y al Protocolo de Actuación para la realización de Allanamientos y Requisas Personales mediante la resolución 275/16 aprobada por el Ministerio de Seguridad de la Nación). También se advierte en la maximización de la puesta en juego del derecho contravencional –derecho en el que tal vez las policías tienen más poder y libre arbitrio– al servicio de la persecución política: no fue sino una falta del Código Contravencional la que dio lugar a la inicial detención de Milagro Sala, como lo fue también en la causa contra el sindicato de obreros y empleados del azúcar del Ingenio Ledesma. A su vez hay una importante cantidad de hechos en los que se aplican diversas figuras penales al servicio de la persecución política de organizaciones políticas y sociales, vinculadas con la puesta en juego de la represión en el marco de la protesta social y que, por otra parte, se articulan con viejas prácticas policiales de control, vigilancia e inteligencia policial.

Todo esto remite a matrices constitutivas preexistentes: la habilitación judicial de antiguas facultades policiales, el uso frecuente del derecho contravencional y la utilización de figuras penales puestas al servicio de la persecución política no son nuevos en la historia de nuestro país. Sin embargo, la novedad de la coyuntura actual está constituida no solo por la intensificación de estas prácticas, sino por el abierto aval del poder ejecutivo ante la ocurrencia de estos hechos (incluyendo, claro, a los ejecutivos provinciales). Un respaldo que no solo refuerza la valencia de esa matriz tributaria del Orden Público, sino que además alimenta y legitima otros espacios: por ejemplo, las audiencias y tribunas de opinión pública, en clave de demagogia punitiva. O bien las viejas e inveteradas tradiciones de la corporación policial –y también de las otras fuerzas de seguridad– que pugnan por la autonomía y autogobierno y que gozan de la complicidad, la complacencia o el *laissez faire* del poder judicial.

Al respecto, basta con mencionar algunos de los tantos episodios difundidos masivamente durante los últimos dos años y medio:

► A propósito de la detención de la dirigente social Milagro Sala, el gobernador de Jujuy, Gerardo Morales, afirmó que contaba con decenas de causas para sumar a medida que el proceso se fuera desarrollando y las pruebas se desestimaran. Casi parafraseando a Groucho Marx, dio a entender que si esas causas no gustaban, tenía otras. Estos dichos fueron avalados por el presidente Mauricio Macri, quien, en enero de 2016, sostuvo públicamente que “a la mayoría de los argentinos nos ha parecido que había una cantidad de delitos importantes que había cometido Milagro Sala, que ameritaban todas esas causas que tiene abiertas”. Los dichos del mandatario, la arbitrariedad de ese “nos ha parecido” nos recuerdan

El sueño del señor juez, la novela de Carlos Gamerro, en la que el juez de paz Don Urbano Pedernera manda a arrestar y salva o condena conforme se desempeñen tales sospechosos en sus propios sueños, cada noche. Como los habitantes de Malihuel, el pueblo de la novela, Milagro Sala parece estar atrapada en la pesadilla de *otro*.

► En enero de 2016, la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, respaldó y justificó la represión realizada por la Gendarmería a la murga Los Auténticos Reyes del Ritmo en la Villa 1-11-14 de la ciudad de Buenos Aires.

► A mediados de 2017, en el marco de un operativo represivo fuera de todo protocolo contra la comunidad mapuche Pu Lof en la provincia de Chubut, el jefe de gabinete del Ministerio de Seguridad de la Nación, Pablo Noceti, advirtió que utilizarían la figura de flagrancia para detener a los miembros de esa comunidad con quienes, dijo, *no había nada que hablar*. Días más tarde, en el contexto de esa represión, desapareció Santiago Maldonado. Ante el hallazgo de su cuerpo, luego de una intensa campaña de presión social, Mauricio Macri declaró: “Para mí es tan inocente un gendarme como un ciudadano común”, eludiendo de este modo las responsabilidades diferenciales del Estado ante un hecho de esas características: un episodio de violencia estatal.

► También fue el presidente Macri quien recibió al oficial Luis Oscar Chocobar, procesado por una ejecución ante un presunto hecho de robo, y declaró, al igual que la ministra de Seguridad, que es importante “cuidar a quien nos cuida”, invirtiendo de manera tácita (o taimada, según cómo se lo quiera leer) la antigua expresión ¿quién vigilará a los vigilantes?

Los diversos escenarios –local, regional e internacional– plantean en la actualidad una trayectoria regresiva en materia de derechos, libertades y autonomías (políticas, económicas, sociales y sexuales). Y es posible advertir que, en distintos ámbitos y de manera frecuente, se acude a la referencia a la vuelta a un pasado que creíamos haber dejado atrás.

2.

El activismo de los derechos humanos: anatomía y gramática

¿Quiénes integran *el cuerpo* del activismo de los derechos humanos? ¿Quiénes son parte?

Podemos pensarlo como efecto de una densa trama de relaciones de afinidad y de colaboración construida entre diferentes actores sociales, algunos colectivos y organizados y otros que, individualmente y desde su ejercicio profesional, también participan. Resulta del trabajo articulado y de las alianzas sostenidas con numerosos actores sociales, gremiales, comunitarios, políticos; con funcionarios y agentes de diferentes poderes del Estado y niveles de gobierno, con investigadores académicos, expertos de diversas disciplinas y trabajadores de prensa.

En nuestra tradición local, el activismo liga su *saber hacer* al de la militancia. Si el activismo funda su acción, primordialmente, en unas habilidades y un saber hacer experto jurídico y parlamentario, y en el *lobby*, la militancia puede definirse como más centrada en la acción política directa con base territorial, a la que se suman la habilidad y la gestión del *hacer político*. Ambos tipos de prácticas, articuladas, hacen a lo que en el lenguaje local llamamos activismo de los derechos humanos. *Ese es su cuerpo*.

Por otra parte, hablar de la *gramática del activismo* alude a las *reglas de un hacer*. Al igual que una lengua, el activismo sigue una serie de pautas que hace posible su *decir*. La diversidad de actores sociales, colectivos e individuales, la experiencia acumulada y el saber hacer del activismo de los derechos humanos han dado lugar a acciones urgentes y certeras.

La intervención de los organismos de derechos humanos, su saber experto en el campo del litigio estratégico y el enlace con las agencias e instituciones que son parte del derecho internacional de los derechos humanos son elementos que han posibilitado el avance en la materia. Derecho y política pueden llegar a ser dos buenas fuentes de la vida social. De hecho, en este campo en particular, y en la historia de nuestro país, gran parte de los “avances” y las “conquistas” resultaron de disputas políticas, de la acción colectiva y articulada de los organismos de derechos humanos, de los movimientos y organizaciones sociales, de acciones más o menos coordinadas del activismo, del *cabildeo* y de la acumulación de experiencia en materia de **litigio**. Es decir, de resultados de una lucha política que, necesariamente, implicó lecturas inteligentes y creativas de coyunturas políticas, evaluación de oportunidades y consideración de cierta “correlación de fuerzas”. De procesos de esa naturaleza resultaron la incorporación a la Constitución nacional de los convenios y tratados sobre derechos humanos durante la Asamblea Nacional Constituyente en 1994; la derogación de los Edictos Policiales en la ciudad de Buenos Aires; la modificación de la detención policial por averiguación de antecedentes; los debates y mesas de trabajo acerca de qué puede y qué no puede hacer el Estado ante la protesta so-

cial, que dieron lugar a la resolución ministerial 210 de “Criterios Mínimos sobre la Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad en Manifestaciones Públicas”. La creatividad política también fue puesta en juego a la hora de sortear las “leyes de impunidad” por la vía de los *Juicios por la Verdad* (iniciados en 1998). Y también fue el incesante trabajo del activismo el que contribuyó a que, en 2003, se declarara la nulidad de las *leyes de Punto Final y Obediencia Debida*, sancionando la ley 25.779.

Apenas con estos pocos recuerdos a modo de ejemplo se hace evidente el trabajo incesante –y en diferentes frentes– del activismo. La generación de condiciones de posibilidad y coyunturas políticas (a las que, por su parte, el activismo contribuyó a producir) hicieron posible avanzar sobre la cuestión.

Revisar la historia del activismo de los derechos humanos en esta clave nos permite advertir que lo conseguido es resultado de una compleja y, de a ratos, inestable y siempre finita articulación entre la temporalidad larga y la coyuntura, lo que implica una contienda entre matrices de pensamiento, y también una disputa situada por la definición de los límites de lo decible, lo pensable y lo tenido por legítimo en determinados momentos.

En eficientes alianzas, las agencias del sistema judicial (desde diferentes fueros: penal; laboral; contravencional; contencioso administrativo) y los poderes ejecutivos habilitan la expansión del poder de policía sobre la vida social y el sobre resto de las instituciones democráticas.



Reflexiones finales

No es de un día para el otro que los avances limitantes y punitivos sobre derechos y libertades resultan posibles. Las acciones y decisiones políticas concretas operan sobre ciertas *condiciones de posibilidad* que se articulan de manera casi orgánica con las burocracias locales. Si no hubiera aceitados resortes burocráticos, judiciales y administrativos que admitieran decisiones que resultan en avanzadas sobre derechos, libertades y garantías, estas no serían posibles, o bien enfrentarían mayores dificultades. Hoy nos encontramos ante un estado de situación que puede definirse como regresivo en materia de derechos humanos. El informe del CELS, por caso, pone en evidencia los embates y las parciales victorias de aquellos sectores sociales, políticos, corporativos y burocráticos para quienes la protesta, las demandas de justicia, la conflictividad social, la disidencia y la denuncia de la desigualdad y la violencia son asuntos que nada tienen que ver con el mundo de los derechos. Por el contrario, son tenidos como riesgos (o amenazas) al Orden Público, toda vez que son vistos como atentatorios del orden político establecido.

En tanto tenemos que reconocer e identificar las *condiciones de posibilidad* de estas regresiones, también debemos advertir lo siguiente: sobre estas condiciones, se imprime un notable desprecio tanto por la experiencia acumulada en materia de políticas públicas que hacen a la vigencia de los derechos humanos como por la estructura institucional –esa serie de programas, oficinas y agencias estatales– que era soporte de esas políticas: en nombre de ese desprecio se desestiman iniciativas de probada efectividad y se dismantelan áreas enteras de la administración pública. Y se advierte también, cada vez, ante cada nuevo acontecimiento, una eficaz articulación de los poderes políticos, las corporaciones y las burocracias, que operan de manera desafiante ante los núcleos centrales de la agenda de derechos humanos.

¿Cómo enfrentar estos retrocesos? Claramente, es necesario hacerlo desde una matriz en clave de derecho de los derechos humanos, y para esto se imponen la consolidación y el fortalecimiento de las alianzas en las que se funda el activismo de los derechos humanos.

En la Argentina de hoy, se ha cruzado un umbral en términos de violencia ejercida desde y a través del Estado. Se impone entonces, de manera urgente, articular una transversalidad política que sea capaz de limitar ese Estado de Policía desbocado que parece estar avanzando, sin detenerse, sobre el Estado de Derecho.