

Violencia institucional: tensiones actuales de una categoría política central

POR MARCELA PERELMAN Y MANUEL TUFRÓ

Marcela Perelman. Doctora en Ciencias Sociales y licenciada en Ciencia Política, UBA. Directora del Área de Investigación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Docente de Sociología Urbana en la Carrera de Sociología de la UBA y del doctorado en Derechos Humanos de la UNLa. Integrante del Equipo de Antropología Política y Jurídica de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.

Manuel Tufro. Doctor en Ciencias Sociales y licenciado en Ciencias de la Comunicación, UBA. Coordinador del Equipo de Seguridad Democrática y Violencia Institucional del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Docente de Teoría y Prácticas de la Comunicación II en la Carrera de Ciencias de la Comunicación, UBA.

“Violencia institucional” es una categoría ampliamente utilizada en la Argentina, promovida por la articulación entre grupos del movimiento de derechos humanos, del movimiento de víctimas de hechos de violencia policial y de investigadores, que en los últimos años ha revelado una productividad política que excede a las problemáticas para las cuales se la utiliza desde los años ochenta y noventa, y es puesta en juego por parte de una diversidad de actores y de organismos especializados dentro y fuera del Estado.

En sus primeros contextos y su sentido más restringido, la categoría refiere y agrupa problemáticas de la violencia policial y penitenciaria. Con los años su uso ha desbordado al conjunto de los familiares, organismos de derechos humanos, investigadores y periodistas preocupados por estos temas e ingresó en la agenda de movimientos sociales, partidos políticos y observatorios universitarios. La extensión también se da en su contenido referencial y actualmente la categoría es utilizada para abarcar una diversidad de problemáticas cuyos responsables no necesariamente son “los uniformados”.

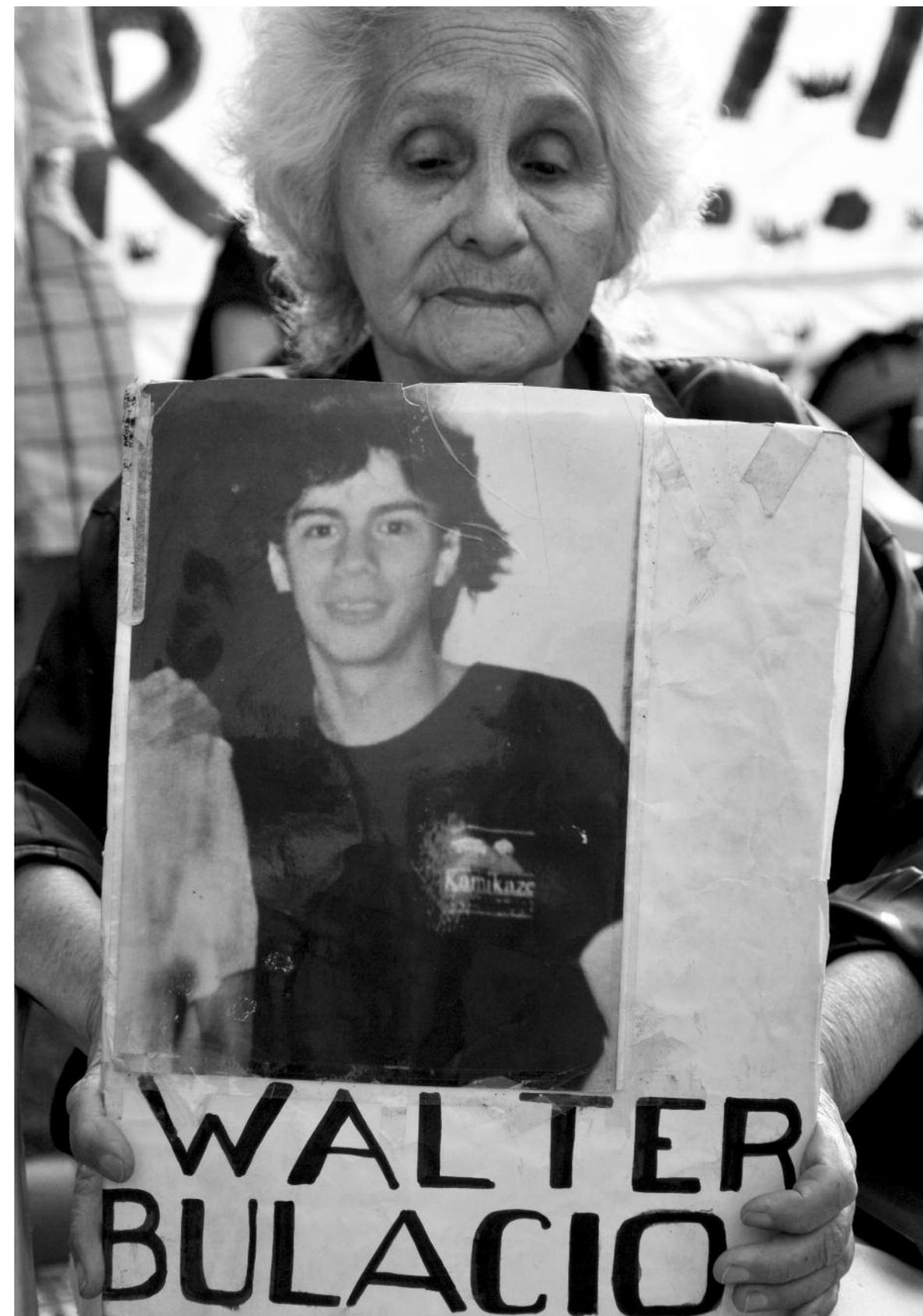
Estas extensiones suponen transformaciones en los usos de la categoría. En primer lugar, el pasaje de su inscripción en el discurso, la jerga y las estrategias de grupos específicos a su uso masivo. Así puede verse en los grandes medios de comunicación, como el diario *Clarín* que lo utiliza en sus títulos o *La Nación* que clasifica noticias con esa etiqueta en su versión web. También lo ha utilizado la Iglesia Católica en 2015, en un comunicado de la Conferencia Episcopal Argentina en relación con la situación de las personas privadas de su

libertad, en la que señaló: “Es necesario prevenir y erradicar toda forma de violencia institucional”.

En segundo lugar, la diversificación de los sujetos sobre los que se predica que ejercen la violencia institucional, que tradicionalmente tuvo un marcado énfasis en la acción de los agentes policiales y penitenciarios y se ha extendido, por un lado, a otro tipo de funcionarios estatales y, por otro, a prácticas de particulares o civiles. A la vez, las formas de responsabilidad de los agentes se ha diversificado (y complejizado) y actualmente se consideran hechos de violencia institucional diversas situaciones en las que la participación de agentes del Estado es indirecta.

En tercer lugar y como sustento de lo anterior, también se han diversificado las personas y los grupos que se presentan como víctimas de la violencia institucional a partir de una variedad de situaciones que involucran formas diferentes de señalar y denunciar la responsabilidad estatal: accidentes viales, abusos médicos (violencia obstétrica y psiquiátrica), agresiones de bandas con poder territorial, entre otros.

Como integrantes del equipo de trabajo del CELS, que desde 1986 tiene un programa específico de violencia policial, compartimos en esta columna algunos de los interrogantes que surgen de las tareas cotidianas de litigio, investigación e incidencia y del diálogo con otros equipos de investigación, víctimas y familiares, organismos públicos y organizaciones sociales, muchos de los cuales estructuran sus agendas de trabajo y activismo en torno de la “violencia institucional”. ¿Cómo pueden rastrearse formas de estatalidad en hechos de violencia perpetrados por actores no uniformados? ¿Cómo se ▶



Esto no implicó, por cierto, la transformación de las prácticas de violencia institucional que el mismo Estado mantuvo generalmente inalteradas, a excepción del uso de la fuerza en protestas sociales, cuya restricción se extendió hasta 2010.

La creación del Programa Nacional de Lucha Contra la Impunidad (PRONALCI) en 2003 constituye un antecedente importante, no sólo por el reconocimiento que implicó a muchas víctimas y familiares y por los recursos que destinó a intervenciones de distinto tipo, sino porque su puesta en funcionamiento evidenció las diferentes interpretaciones que existen entre familiares y víctimas sobre la naturaleza y el rol del Estado. En los años posteriores, se crearon reparticiones oficiales que cuentan entre sus funciones las de recibir denuncias, asesorar víctimas o acompañar procesos judiciales sobre casos de violencia institucional en distintas áreas del poder ejecutivo nacional (Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Seguridad), del poder legislativo (Procuración Penitenciaria de la Nación), y del Ministerio Público Fiscal de la Nación (Procuración contra la Violencia Institucional, PROCUVIN; Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas, DOVIC; Programa de Acceso Comunitario a la Justicia, ATAJO).

En provincias como Buenos Aires o Córdoba, donde los gobiernos han sido reacios a reconocer estos problemas, la Comisión Provincial por la Memoria funciona como un actor que ha extendido sus intervenciones al monitoreo de las cárceles y a la visibilización de la violencia policial. Incluso se abordó la problemática a nivel municipal, en partidos como Morón (Programa Comunidad + Prevención) o Lomas de Zamora (Dirección de Violencia Institucional).

En correlación con estos procesos, se multiplicaron las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que incorporaron la cuestión. Varias universidades crearon observatorios y centros que trabajan sobre violencia institucional. También puede destacarse la iniciativa en esta materia de la Red de Investigadores en Derechos Humanos, que vincula al CONICET y a la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia de la Nación. Con el objetivo de articular los avances de la investigación con la formulación de políticas públicas, seleccionó a la "Violencia institucional" como uno de sus tres temas de trabajo. Los encuentros realizados en el marco de la Red, así como las mesas temáticas que se presentan en los congresos de ciencias sociales organizados en el país, denotan la consolidación de equipos y agendas de investigación en torno de estas cuestiones, que contrastan con el diagnóstico de vacancia generalizada de años atrás.

Resultó central en esta ampliación de la cuestión en la agenda pública la Campaña Nacional contra la Violencia Institucional, motorizada por el Movimiento Evita

A PARTIR DE 2003, UN NUEVO ENFOQUE ESTATAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA LLEGADA DE FAMILIARES Y ACTIVISTAS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DIERON INICIO A UNA ETAPA EN LA QUE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL COMENZÓ A FORMAR PARTE DE LAS AGENDAS DE DISTINTOS ORGANISMOS ESTATALES.

e integrada por una multiplicidad de organizaciones sociales, políticas y de derechos humanos. La Campaña logró que por ley se instituyera al 8 de mayo, aniversario de la Masacre de Budge, como Día Nacional de la Lucha contra la Violencia Institucional (Ley 26.811 de 2012).

Los límites de esta expansión en las burocracias del Estado se revelan en el lugar aún relativamente marginal que las reparticiones destinadas a la prevención y sanción de la violencia institucional ocupan en las diferentes áreas del Estado. Encapsuladas casi siempre como "áreas de derechos humanos", han tendido a reproducir las estrategias de intervención de los organismos de derechos humanos, como la recepción de denuncias, la visibilización de algunas problemáticas estructurales y el asesoramiento a víctimas. Han sido casi inexistentes los casos en que desde estas áreas se ha podido intervenir sobre los núcleos duros que sostienen y reproducen las prácticas de violencia institucional: la formación y el reentrenamiento de las fuerzas de seguridad y penitenciarias, las investigaciones internas, el control de los ascensos, la producción de protocolos de actuación, el control de las fuerzas en el territorio, entre otros. En muchos casos se les niega el acceso a información estadística del propio Estado, porque las áreas de seguridad no les proveen los datos y algunas direcciones de violencia institucional no tienen la capacidad (funcional o política) de abrir o seguir sumarios internos, ni recomendar medidas. Existen también algunos ejemplos puntuales que han llevado las intervenciones más allá de estos límites, como ocurrió con el Programa de Uso Racional de la Fuerza del Ministerio de Seguridad de la Nación (entre otras áreas que funcionaron en los primeros dos años de funcionamiento de la cartera

creada en 2010) que en una etapa articuló la producción de datos, la participación en sumarios, la investigación de patrones problemáticos y la intervención en temas de bienestar policial, ampliando el alcance de la mirada de la violencia institucional.

DISTINCIONES AL INTERIOR DE LA CATEGORÍA

A partir del trabajo sobre casos concretos y por el intercambio con organizaciones y víctimas, advertimos una serie de tensiones en torno a la categoría de violencia institucional, que supone desafíos para los marcos conceptuales y para las estrategias de intervención desarrolladas desde el campo de los derechos humanos. Planteamos distinciones internas de la "violencia institucional" como parte de una reflexión sobre la categoría política en expansión y tensión, pero también en la búsqueda por refinar las herramientas conceptuales con las que trabajamos. Los conceptos propuestos son tentativos, orientados a continuar el intercambio sobre categorías analíticas de mayor especificidad. Algunos de ellos (por ejemplo, la "participación necesaria") están definidos en el código penal. Sin embargo, intentamos no trasladar linealmente la lectura jurídica (siempre presente en el trabajo en derechos humanos) de los hechos y tipos de responsabilidad, sino poner a prueba distinciones analíticas que permitan la construcción de series y comparaciones para mejorar los diagnósticos.

Un aporte interesante proviene de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (2015), que ha aportado su propia definición de "violencia institucional". Refieren que se trata de un fenómeno que abarca desde la detención "por averiguación de antecedentes" hasta las formas extremas de violencia como el asesinato y la tortura física y psicológica. Estructuran la definición en torno de tres componentes necesarios: la existencia de una práctica específica (asesinato, aislamiento, tortura, etcétera), la participación de funcionarios públicos (que llevan adelante o prestan aquiescencia) y el contexto de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción, etcétera):

Se trata de prácticas estructurales de violación de derechos por parte de funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios y efectores de salud en contextos de restricción de autonomía y/o libertad (detención, encierro, custodia, guarda, internación, etcétera).

Es una definición útil y necesaria para delimitar el campo de intervención de las instituciones especializadas al interior del Estado. Como no podría ser de otro modo, requiere ser contrastada con casos para ser puesta a prueba. Por ejemplo, la dimensión contextual agrega una singularidad al universo de violencias con-

- considera en el derecho internacional de los derechos humanos la responsabilidad estatal en la violencia causada por "terceros actores"? ¿Cuáles son los criterios para establecer prioridades políticas en materia de lucha contra patrones que generan hechos de violencia? ¿Qué niveles, tipos, afectaciones de derechos se diferencian?

EL ESTADO ANTE SU PROPIA VIOLENCIA: LA CREACIÓN DE ÁREAS ESPECÍFICAS

Las formas en que la cuestión ha sido retomada y procesada por las agencias públicas muestran, una vez más, el carácter complejo y heterogéneo de las burocracias estatales. Si al momento de los hechos de violencia el Estado presenta límites difíciles de franquear y su carácter intrínseca e inevitablemente violento, una perspectiva de tiempos más largos revela que el activismo ha moldeado algunas zonas del Estado y ha corrido algunos de esos límites.

Las iniciativas para controlar y profesionalizar a las agencias del sistema penal, aunque incipientes y fragmentarias, surgieron cuando "el miedo al delito" se instalaba en la agenda pública a mediados de los 90 como una respuesta alternativa a los discursos y las políticas de endurecimiento penal. En convergencia con esas iniciativas años de activismo de familiares de víctimas y de organizaciones sociales y de derechos humanos consiguieron instalar en el debate cuestiones como el "gatillo fácil".

A partir de 2003, un nuevo enfoque estatal sobre los derechos humanos y la llegada de familiares y activistas a la administración pública dieron inicio a una etapa en la que la violencia institucional comenzó a formar parte de las agendas de distintos organismos estatales.

► sideradas, pero excluye una cantidad de hechos frecuentes de violencia policial, por ejemplo, la ocurrencia de “terceros muertos por uso abusivo de la fuerza”, como cuando una persona que transita normalmente por la calle (y no está sujeta a un contexto de restricción de autonomía) recibe el impacto de un disparo de la policía. Como estas dependencias están orientadas a la revisión de los fenómenos de violencia que ocurren en las instituciones del Estado o bajo su custodia, la definición tampoco abarca las formas de participación estatal indirecta que se han diversificado en los barrios.

En los próximos párrafos presentamos algunas distinciones que operan al interior de la categoría de violencia institucional a fin de avanzar hacia una identificación de subtipos.

¿A qué llamamos violencia? Una cuestión inicial es qué tipo de hechos y agresiones se consideran dentro de la violencia institucional. En este primer nivel, se diferencian dos posiciones: la de aquellos que critican la categoría por considerar que hace un recorte de prácticas estatales que resulta funcional al “sistema capitalista explotador” y la de los actores que utilizan la noción de “violencia institucional” como una herramienta central de sus estrategias.

Desde la primera posición, la violencia institucional abarca todo tipo de inequidades e injusticias sociales y económicas, de las cuales no puede recortarse una problemática singular sobre la que se pueda actuar sin desmontar la estructura general del Estado tal como existe contemporáneamente. Por eso rechazan el trabajo de incidencia en políticas públicas u otro tipo de reformas, aunque sí realizan litigios.

En la segunda, los actores que trabajan con esta categoría manejan un universo particular de formas de violencia, si bien consideran una gran amplitud de hechos y prácticas de distinta gravedad. Son comúnmente consideradas formas de violencia institucional, entre otras: la discriminación por parte de los policías, el sometimiento a un proceso penal en el marco de una “causa armada”, las detenciones arbitrarias, la extorsión policial para habilitar usos del espacio público (venta, consumo de sustancias prohibidas, trabajo sexual), las heridas causadas por el uso de armas, las ejecuciones y la tortura. Los ejemplos denotan un conjunto heterogéneo de situaciones que afectan diferentes derechos y en distinto grado. Esta amplitud forma parte de la perspectiva de la “violencia institucional” desde los 80, que se caracteriza por mostrar la articulación entre lo ordinario y lo extraordinario, lo legal y lo ilegal, la baja y la alta intensidad.

Violencias de alto grado. Sin embargo, es posible identificar en los usos la diferenciación de las formas más graves, series restringidas de prácticas que agrupan las que afectan la vida y la integridad física de

EXISTEN DIVERSOS HECHOS DE VIOLENCIA QUE NO SON DIRECTAMENTE CAUSADOS POR AGENTES DEL ESTADO, EN LOS QUE DE TODOS MODOS PUEDEN RASTREARSE FORMAS DE RESPONSABILIDAD ESTATAL.

las personas. En este sentido se utilizan categorías específicas como “violencia letal”, “violencia altamente lesiva”, que a su vez pueden o no ser “institucionales”, o “de alta intensidad represiva”. Para referir a estas problemáticas, también se utilizan comúnmente figuras penales para la descripción y clasificación de conductas como privación ilegítima de la libertad, apremios, vejaciones, tortura, homicidio y desaparición forzada.

Dentro de este grupo de “alta intensidad”, se identifican marcas discursivas que señalan un umbral de pasaje a una violencia del más alto grado. Se trata de formas del discurso que señalan como excepcional los grados extremos de violencia en casos en los que se utilizan “instrumentos de violencia” como armas de fuego o instrumentos de tortura y cuando no se identifica una instrumentalidad o racionalidad de la acción por parte del agente perpetrador de la violencia (por ejemplo, agresiones a los cuerpos muertos de las víctimas). En esos casos aparece la referencia a la “crueldad” como un plus en la valoración sobre la gravedad del hecho.

Siguiendo las tradiciones de cuantificación en la denuncia de violaciones a los derechos humanos, las “formas duras” de la violencia institucional han dado lugar a instrumentos de monitoreo y estadísticas de cantidad de víctimas (muertos o heridos), como los registros y bases de datos sobre hechos de violencia con participación policial así como de tortura.

¿A QUÉ LLAMAMOS INSTITUCIONAL? LA INCLUSIÓN DE FORMAS INDIRECTAS DE RESPONSABILIDAD ESTATAL

Entre las características que tradicionalmente se atribuyen a la categoría de violencia institucional, seguramente la que más tensiones atraviesa es la que la

SEGÚN LA LEY, LA NEGACIÓN DE UN SERVICIO DE SALUD ADECUADO AL GÉNERO DE LAS PERSONAS PODRÍA CONSTITUIR UN HECHO DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL, COMO OCURRE CON LA AUSENCIA DE CONOCIMIENTOS MÉDICOS ADECUADOS PARA LA ATENCIÓN GINECOLÓGICA Y OBSTÉTRICA DE PERSONAS TRANS.

delimita a las acciones ejercidas por agentes del Estado. Sin embargo, existen diversos hechos de violencia que no son directamente causados por agentes del Estado, en los que de todos modos pueden rastrearse formas de responsabilidad estatal. Afectan de un modo particular las estrategias jurídicas ya que, como tendencia general, marcan una complejización de tramas de agentes perpetradores de violencia, en las que la participación de funcionarios públicos supone formas diferentes de responsabilidad y, por ende, del carácter estatal o institucional de la violencia. Si se lo define por la negativa (a la manera en que lo plantea el derecho internacional de los derechos humanos: “actores no estatales”) quedan agrupadas diferentes lógicas de violencia y responsabilidad estatales que es interesante distinguir.

Desde los 90, el CELS ha considerado que la participación de los agentes públicos en un hecho de violencia institucional no debía necesariamente ser directa. Sin embargo, en su historia local, la categoría se ha utilizado mayormente en relación con hechos en los que un policía o un agente penitenciario actuaba “de mano propia” en el hecho. En los últimos años, se diversificaron los casos (y su visualización como hechos de violencia institucional) en los que los agentes públicos tienen una participación indirecta.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos cuenta con un desarrollo importante sobre la extensión de los deberes de protección del Estado frente a la actuación de actores no estatales, por lo que ha admitido casos y ha establecido estándares en materia de derechos humanos a partir de hechos que implican diferentes formas no directas de responsabilidad estatal, sumando gradualmente a los Estados cada vez más deberes de prevención de violaciones y de protección de

derechos frente a la acción de actores no estatales en ciertas circunstancias determinadas. Por la lógica con la que opera el sistema regional de protección, muchos de los aspectos que en la Argentina se consideran “causas” de la violencia institucional (tomamos al respecto los ejemplos del trabajo de Víctor Abramovich: patrones estructurales de violencia, práctica general de impunidad judicial, negligencia en implementar medidas efectivas de prevención) son directamente considerados por el SIDH como violaciones a derechos fundamentales. Por ejemplo, ha señalado la responsabilidad estatal por “no haber adoptado medidas preventivas con debida diligencia para evitar que esa forma extendida de violencia existiera y se reprodujera en perjuicio de un grupo o colectivo determinado”. La CIDH no sólo considera la omisión estatal, sino que lo conceptualiza también por la positiva, señalando “pautas sistemáticas” en la respuesta Estatal, que configuran activamente condiciones para la violencia.

La agenda de derechos humanos actual está atravesada por el interrogante acerca de la naturaleza de los vínculos entre funcionarios del Estado y una diversidad de actores que participan en redes, algunas de negocios ilegales cuyo sostenimiento depende del ejercicio de altos niveles de violencia y otras cuyas disputas no necesariamente están mercantilizadas. A continuación presentamos cuatro grupos de formas de participación estatal indirecta en hechos de violencia, los hemos nominado de forma tentativa como un primer aporte a la distinción de fenómenos:

Terceización o delegación de la violencia. Por un lado, circula en la Argentina la noción de “terceización de la violencia”, que señala modos en que agentes estatales delegan el ejercicio concreto de la violencia en particulares. Este fenómeno está bien documentado en el ámbito carcelario, donde los agentes penitenciarios asignan funciones de disciplina a algunas de las personas privadas libertad a su cargo, a quienes se habilita, informal aunque sistemáticamente, el recurso a la violencia. En esta delegación, claro está, se pretende descargar la responsabilidad directa del Servicio Penitenciario en hechos de violencia, desdibujando el componente institucional a fin de que se los procese administrativa y judicialmente como hechos de “violencia común” o “entre particulares”. Esta forma de participación estatal indirecta en hechos de violencia supone una relación de poder jerárquica y marcadamente asimétrica entre quienes delegan y quienes ejecutan las acciones de violencia.

Las investigaciones administrativas y judiciales de estos casos, cuando tienen lugar, tienden a reconstruir tramos muy cortos de los hechos, centrados en la responsabilidad material inmediata. A la vez, no es ha- ►

- ▶ bitual que se construyan series o patrones entre diferentes causas. Este modo acotado y aislado de investigar los hechos conduce a que esta modalidad delegativa sea una forma efectiva de “desinstitucionalizar” la responsabilidad en hechos de violencia.

Si bien la noción de *tercerización* se usa generalmente para diferentes formas de participación policial indirecta (por ejemplo, en el ataque a manifestantes por parte de grupos no pertenecientes a la policía), estos usos no dan cuenta de los modos particulares de complicidad, cooperación, participación, connivencia o activa indiferencia que se establecen entre agentes estatales y otros actores perpetradores de violencia.

Participación estatal por denegación de acceso a un servicio. En algunas de estas variantes “omisivas” también se considera que la vida y la integridad son los valores atropellados por la violencia institucional (como referíamos en el subgrupo de violencias de alto grado), pero se considera que su vulneración no necesariamente está causada por una agresión directa como un golpe o un disparo, sino que también puede derivarse de la negación del acceso a un servicio.

El cruce entre “violencia institucional” y “violencia de género” (otra categoría política local en expansión y disputa) aporta un ejemplo sobre cómo se ha pensado que la negación de un servicio puede configurar un hecho de violencia institucional: 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, sancionada en 2009, define la violencia institucional como “aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta ley”. Según la ley, la negación de un servicio de salud adecuado al género de las personas podría constituir un hecho de violencia institucional, como ocurre con la ausencia de conocimientos médicos adecuados para la atención ginecológica y obstétrica de personas trans.

En este caso, además de incluir a los médicos y otros funcionarios como posibles agentes de violencia institucional, se delinea un tipo de participación estatal estructural que puede derivarse de falencias en la formación, los protocolos y otros aspectos institucionales que pueden operar como barreras para el acceso al ejercicio de derechos.

Participación indirecta-activa de agentes del Estado. El homicidio de Mariano Ferreyra es uno de los casos emblemáticos de represión de los últimos años, cuya pertenencia a la historia local de la violencia institucional es indiscutible. Como es ampliamente conocido, el joven mi-

TAMBIÉN SE VERIFICAN FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLICIAL INDIRECTA EN HECHOS DE VIOLENCIA EN LOS ASENTAMIENTOS Y TOMAS DE TIERRA, DONDE LOS MERCADOS ILEGALES DE TIERRA Y ACCESO A SERVICIOS REQUIEREN DE LA CONNIVENCIA DE AGENTES POLICIALES Y POLÍTICOS.

litante fue asesinado en 2010 en el marco de una protesta social, por el disparo efectuado por un integrante de una patota sindical en presencia de la Policía Federal. El hecho de que el homicidio no haya sido causado por una bala policial no fue un obstáculo para su inscripción como un hecho de violencia institucional y, en definitiva, de derechos humanos. Así fue la comunicación del caso y así fue juzgado, logrando que se condenara a los integrantes de la Policía Federal como partícipes necesarios. La justicia no sólo entendió que había existido una omisión en los deberes de los policías de proteger a los manifestantes, sino también formas activas de protección al grupo agresor sin las cuales los hechos no hubieran alcanzado el resultado letal que tuvieron.

También se verifican formas de participación policial indirecta en hechos de violencia en los asentamientos y tomas de tierra, donde los mercados ilegales de tierra y acceso a servicios requieren de la connivencia de agentes policiales y políticos. La obtención de rentas a través de estos negocios requiere la amenaza permanente del recurso a la violencia tanto para exigir los cobros como para sostener una posición de oferta monopólica. Esta amenaza y en ocasiones el ejercicio de la violencia directa, son efectuados por policías que participan del negocio o reciben una suerte de adicional informal para hacerlo, o por parte de particulares que cuentan con protección policial.

La perspectiva de estos actores coincide con el marco de análisis con el que trabaja la cátedra de Criminología de la Universidad Nacional de Rosario sobre la violencia altamente lesiva entre jóvenes. Por medio del par conceptual subprotección y sobrevigilancia, pueden dar cuenta de diferentes dinámicas a través de las cuales la policía ejerce directamente la violencia, genera las condiciones para la “violencia horizontal” o ignorar su victimización.

CONCLUSIONES

Las tensiones y transformaciones identificadas en los usos de la categoría responden a procesos concurrentes. Por un lado, a cambios en las lógicas de violencia, tal como muestran los casos de los últimos años. Por otro lado, a la complejización del análisis, producto de la madurez de este campo de estudios, del intercambio de hallazgos de investigación y del registro sistemático de casos a través del tiempo. Finalmente, por los usos y reapropiaciones por parte de diferentes colectivos y por el activismo de amigos y familiares de víctimas.

La acumulación social, política e institucional que ha operado en torno de la categoría genera que lógicamente se haya ampliado el conjunto de actores sociales y víctimas que entienden y buscan inscribir “su caso” como una cuestión de derechos humanos y de violencia institucional. Esta ampliación muestra la vigencia y el carácter dinámico de una categoría políticamente productiva, de gran eficacia simbólica para diversos colectivos que orientan la denuncia contra el Estado y hacia su transformación.

Una tensión específica surge entre la necesidad de contar con herramientas analíticas orientadas a identificar lo singular y específico de este tipo de violencias (que permitan establecer series, comparaciones, distinciones y cuantificaciones) y las necesidades políticas de diferentes agendas y grupos orientados a destacar lo que los casos tienen en común, colocando bajo el paraguas de la violencia institucional (y así, de la responsabilidad estatal y de los derechos humanos) fenómenos de violencia muy diferentes. Esta tensión aumenta porque una parte importante de la legitimidad de diferentes actores para impugnar la violencia institucional proviene de haber sostenido durante décadas un trabajo sistemático y riguroso de construcción de diagnósticos específicos. Es decir, que el afán analítico no ha sido sólo rigor académico, sino especialmente una herramienta política. Un camino consistente con esa historia no puede abandonar las necesidades políticas de su tiempo en pos de sostener el purismo estricto de la categoría, sino profundizar el conocimiento de los fenómenos de violencia institucional en contextos de desigualdad como el que vivimos y desarrollar los conceptos que mejor los expliquen. •

Otras formas de responsabilidad estatal indirecta están presentes en la violencia ejercida por redes de ilegalidad con connivencia o tolerancia policial en barrios pobres, como ocurrió con los asesinatos de Carlos Fretes en Florencio Varela y de Kevin Molina en Zavaleta. Casos como la masacre de Villa Moreno, ocurrida en Rosario en enero de 2012, en la que tres jóvenes militantes fueron asesinados por integrantes de una banda narco con protección policial, han sido denunciados y visibilizados bajo el marco interpretativo de la violencia institucional, tensionando y desafiando la categoría.

En este grupo no se verifica (al menos no necesariamente) el tipo de relación asimétrica o jerárquica de poder que señalamos en el anterior (de tercerización o delegación de la violencia), sino distintas formas de división del trabajo, captación de rentas, intercambios de favores e intereses comunes entre policías y otros integrantes de redes de ilegalidad.

Participación por ausencia estatal y/o exclusión social. Sofía Tiscornia y María Victoria Pita han llamado recientemente la atención sobre los usos de la categoría “violencia institucional” por parte de jóvenes militantes barriales como forma de dar visibilidad y respetabilidad a las muertes violentas de chicos, aun cuando no haya agentes policiales implicados. A través del trabajo etnográfico con estos grupos y en estos barrios, Pita presenta formas en que los actores locales buscan traccionar y así colocar ciertos hechos bajo la égida significativa y legitimación de la categoría violencia institucional, hechos en los que el componente “institucional” es aún más difuso que en las otras formas referidas en esta sección y pueden pensarse como “inacciones institucionales estatales”.

Esta investigación revela usos locales que desafían las dimensiones centrales del uso institucionalizado de la categoría de violencia institucional, como la necesaria participación de agentes estatales. Para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos la cantidad de omisiones, negligencias y condiciones de abandono que caracterizan la situación de desigualdad estructural y exposición a la violencia de estos jóvenes delimita claramente un ámbito de responsabilidad y obligaciones estatales.