



Mural sobre las violencias y discriminación de género realizado en el marco de la Bienal Nacional de Diseño UBA por Onaire y Cátedra Flesler "Diseño y Estudios de Género". Participaron más de 80 docentes y estudiantes. Año 2017.

# ESTADO Y VIOLENCIAS

Conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009-2019)

Mariana Giaretto

Emilia Alfieri

Yamai Zapata

Lucía Menéndez Brunetta

Cecilia Mancuso



ESTADO Y VIOLENCIAS.  
CONFLICTOS SOCIALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS  
EN TERRITORIOS NORPATAGÓNICOS (2009-2019)

ESTADO Y VIOLENCIAS  
CONFLICTOS SOCIALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
TERRITORIOS NORPATAGÓNICOS (2009-2019)

Mariana Giaretto  
Emilia Alfieri  
Yamai Zapata  
Lucía Menéndez Brunetta  
Cecilia Mancuso



**PubliFadecs**

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Universidad Nacional del Comahue

2023

Estado y violencias / Mariana Andrea Giaretto ... [et al.]. - 1a ed. - General Roca : Publifadecs, 2023.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4459-60-2

1. Estado. 2. Conflictos Sociales. 3. Políticas Públicas. I. Giaretto, Mariana Andrea.

CDD 303.6

© Mariana Giaretto - Emilia Alfieri - Yamai Zapata - Lucía Menéndez Brunetta - Cecilia Mancuso

Primera edición setiembre 2023 - 100 ejemplares

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Impreso en Argentina

Ilustración de tapa: Mural sobre las violencias y discriminación de género realizado en el marco de la Bienal Nacional de Diseño UBA por Onaire y Cátedra Flesler "Diseño y Estudios de Género". Año 2017.

Diseño: Viviana García



**Copyleft**



Esta edición se realiza bajo licencia de **uso creativo compartido** o **Creative Commons**. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:



**Atribución:** se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor/a, editorial, año).



**No Comercial:** se permite la utilización de esta obra con fines no comerciales.



**Mantener estas condiciones para obras derivadas:** sólo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obras derivadas siempre que estas condiciones de licencia se mantengan para la obra resultante.

© **PubliFadecs**

Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.  
Universidad Nacional del Comahue. Mendoza y Perú (8332) General Roca, Río Negro. República Argentina. publifadecs@hotmail.com

## INDICE

### INTRODUCCIÓN

#### **Sobre los objetivos y la trastienda de nuestra investigación**

*Emilia Alfieri* ..... 9

### CAPÍTULO 1

#### **Estado y violencias: aportes teóricos para el análisis de conflictos sociales y políticas públicas**

*Mariana Giaretto, Emilia Alfieri, Yamai Zapata* ..... 19

### CAPÍTULO 2

#### **Territorialidades norpatagónicas: modo de acumulación y dominación antes y después de Vaca Muerta**

*Mariana Giaretto* ..... 47

### CAPÍTULO 3

#### **Políticas públicas y conflictos territoriales: la criminalización como modalidad de violencia estatal**

*Mariana Giaretto* ..... 95

### CAPÍTULO 4

#### **Género y violencia: un análisis de la opresión de género en el marco del Estado capitalista**

*Emilia Alfieri, Yamai Zapata, Cecilia Mancuso, Lucía Menéndez Brunetta* . . . 135

CAPÍTULO 5

**La Ley de Identidad de Género como política pública de reconocimiento de la población trans: demandas e implementación en Río Negro**

*Yamai Zapata* ..... 165

CAPÍTULO 6

**La legislación sobre violencia de género como política pública ante las demandas del movimiento de mujeres y feminista**

*Emilia Alfieri y Cecilia Mancuso* ..... 201

CAPÍTULO 7

**El análisis del Dispositivo de Atención a Varones como política pública**

*Lucía Menéndez Brunetta* ..... 237

EPÍLOGO

*Mariana Giaretto* ..... 267

AUTORAS ..... 281

## INTRODUCCIÓN

### **Sobre los objetivos y la trastienda de nuestra investigación**

*Emilia Alfieri*

Este libro es producto del trabajo que venimos realizando desde el proyecto de investigación “Estado y violencias”<sup>1</sup>, perteneciente a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Comahue, en la cual todas las integrantes del equipo trabajamos o estudiamos. Desde un entramado de afinidades teóricas, políticas y afectivas en el año 2019 comenzamos a planificar un proyecto de investigación que nos permitiera pensar de manera conjunta los distintos temas que algunas de nosotras veníamos investigando en nuestras carreras de posgrado.

De esa manera, bajo el gran objetivo de “producir conocimiento contextualizado acerca de diversos conflictos sociales y las políticas estatales desplegadas en territorios norpatagónicos (2009–2019), analizando el carácter violento del Estado en sus diversas instituciones y niveles en relación a diversos grupos socio-políticos”, entrelazamos diversas problemáticas que en principio parecían no estar tan vinculadas entre sí. El análisis crítico de las relaciones entre Estado y conflictos sociales a partir de las políticas públicas en términos de proceso de ensayo y error, fue el denominador común para adentrarnos en los conflictos sociales que aquí investigamos: los procesos de criminalización de las luchas territoriales, las respuestas que ensaya el Estado ante las crecientes demandas del movimiento de mujeres y feminista, y los vínculos entre la población trans y el Estado en tanto relaciones complejas y contradictorias.

Partimos de entender al Estado capitalista como la condensación material de una relación de fuerzas sociales que, al mismo tiempo que las expresa, las moldea

<sup>1</sup> El proyecto de investigación se denomina “Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009-2019)”. Perteneció a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Comahue y está dirigido por la Dra. Mariana Giaretto y co-dirigido por la Mg. Emilia Alfieri.

y las estabiliza (Hirsch, 2005). En este marco, si bien los diversos conflictos sociales que estudiamos presentan sus particularidades y modalidades específicas, todos son parte y configuran una misma realidad social. Y, además, en los casos estudiados identificamos los vínculos –generalmente mediados por una demanda– con el Estado, que por su propia forma de intervención contribuye a la fragmentación y desarticulación de las luchas sociales.

Siguiendo a Adorno (2001, p.20) “de lo que se trata es de desplegar fructíferamente las tensiones”, por tal motivo, nuestra propuesta de articulación es un ejercicio que va en sentido contrario a dichas lógicas de fragmentación. En ese camino nos proponemos “disolver la rigidez del objeto fijado aquí y ahora, convirtiéndolo en un campo de tensión de lo posible y lo real: éstos, simplemente para poder ser, se necesitan el uno al otro. Con otras palabras, la teoría es ineludiblemente crítica” (Adorno, 2001, p.20). La elección de este camino, nos desafió a construir colectivamente una perspectiva teórica, una estrategia metodológica y una dinámica de trabajo que estén inexorablemente imbricadas entre sí.

El recorte espacio–temporal de nuestros temas de investigación se extiende por territorios de la Norpatagonia entre los años 2009 y 2019. En cuanto a lo temporal, establecimos un período delimitado por mojones claves en relación con el contexto económico y político en el que se insertan nuestros problemas de estudio. Dentro de esa década, en los distintos capítulos, las autoras incorporamos nuevos mojones para delimitar con mayor precisión los conflictos analizados, generalmente a partir de sucesos en el marco de las luchas y de los procesos de las políticas públicas con las que reacciona el Estado.

En cuanto a lo territorial, un abordaje de este tipo, implica que en lugar de limitarnos a las provincias de Neuquén y/o Río Negro, retomamos la noción de territorio como componente central de las luchas sociales, en tanto que en un territorio hay múltiples territorialidades en disputa (Porto–Gonçalves, 2013). En los distintos capítulos, nos proponemos identificar dinámicas regionales a partir del estudio de conflictos sociales concretos, por lo que nos orientamos a la combinación de la multidimensionalidad y multiescalaridad del territorio (Fernandes Mançano, 2005), poniendo en tensión los límites de las políticas públicas como posición que asume el Estado frente a los conflictos y las luchas sociales que desbordan los límites geográficos formales.



Nuestra **perspectiva teórica** parte de la concepción del Estado como un modo de organización de la dominación política del capital (Jessop, 1980). Esto implica que el Estado está formalmente separado de los grupos y de las clases sociales, pero al mismo tiempo está vinculado a ellos (Hirsch, 2005). En otras palabras, por un lado, el Estado se erige como principal articulador de las demandas territoriales, demandas del movimiento de mujeres y feminista en relación con la violencia de género y demandas de reconocimiento de la población trans y, por otro lado, como generador de intervenciones en esos diversos conflictos.

La posición que toma el Estado frente a dichos conflictos en tanto cuestiones socialmente problematizadas (Oszlak y O'Donnell, 1995), las abordamos como políticas públicas desde la perspectiva del ensayo y error (Álvarez Huwiler, 2022; Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018). Con estas herramientas analizamos tanto la criminalización, como el punitivismo y el reconocimiento como políticas públicas que se van ajustando y desajustando a los requerimientos de la reproducción capitalista. Ese ajuste y desajuste, lo entendemos como adecuación, como prueba y error donde éstos operan como límites y condiciones para nuevos modos de intervención estatal (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2022).

Además, esos intentos no responden a una racionalidad unívoca, sino que son la expresión de un Estado como conjunto heterogéneo de aparatos (Hirsch, 2017). Es decir, el análisis que proponemos focaliza en la forma del proceso, que nos permite reflexionar sobre la relación entre Estado y sociedad, un vínculo anudado en los conflictos sociales, recuperando la noción de violencia como fundadora y conservadora de derecho (Benjamin, 1995).

En las distintas líneas de investigación que aquí articulamos identificamos contradicciones que se explican por la noción de forma jurídica, como forma que toman las relaciones sociales en el modo de producción capitalista, en tanto el derecho conduce a lxs individu@s a comportarse bajo el principio del intercambio (Blanke, Jürgens y Kastendiek, 2017). Esto lo tematizamos a lo largo de los diversos capítulos como traducción de las demandas sociales a la lengua del derecho (Trebisacce, 2018). Desde Pashukanis (1976) y su análisis del principio de intercambio, analizamos cómo la dominación de clase del Estado sobre el resto de la población logra aparecer como un poder público impersonal. En el caso de los conflictos territoriales la contradicción se advierte en las condiciones jurídicas que habilitan los reclamos pero que, al mismo tiempo, son las que motorizan la

tipificación de los hechos delictivos que posibilita la criminalización. En el caso de las demandas del movimiento de mujeres y feminista contra la violencia de género, y de la población trans por reconocimiento, la legislación que el Estado despliega encierra en sí misma la contradicción de intervenir para garantizar derechos desde instrumentos que generan nuevas exclusiones y nuevas prácticas violentas.

La **estrategia metodológica** que construimos, acorde a la perspectiva teórica, es de carácter cualitativa, multimetódica e interpretativa. En vistas a indagar en la relación entre el Estado y los conflictos sociales, planificamos un abordaje desde las diversas dimensiones de la realidad social, a las que Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert (2005) denominan macro, meso y micro. Es decir, para dar cuenta de una relación tan compleja como la que planteamos, es necesaria una mirada integral que abarque tanto la lógica estatal como la lógica de lxs sujetxs, y los vínculos que planteamos entre ellxs a partir de las políticas públicas. Esta articulación también se da al nivel de las técnicas de relevamiento, construcción y análisis de datos.

Nos propusimos llevar adelante un ejercicio de reflexividad metodológica (Cohen y Piovani, 2007; Piovani, 2018), lo que implicó estar atentas y poder dar cuenta de la forma de proceder para construir conocimiento. En este sentido, nos resulta pertinente recuperar el planteo de Howard Becker (1967) en el artículo “¿De qué lado estamos?” en donde hace explícito su posicionamiento ante el supuesto dilema entre tener o no tener valores en la investigación. Decimos *supuesto* porque para Becker éste es un dilema que en realidad no existe ya que no es posible dejar de lado los valores a la hora de investigar.

Acordamos, entonces que las elecciones metodológicas y de diseño en general están condicionadas por las opciones epistemológicas y gnoseológicas de quienes investigan: “En la realidad del proceso de investigación cada investigador es a la vez un teórico y un metodólogo que adecúa las técnicas y las herramientas con que cuenta a fin de alcanzar las metas que se propone” (Marradi, Archenti y Piovani, 2007, p.65). En este sentido, todas las decisiones y los pasos que se dan en el transcurso de una investigación surgen en un contexto particular y están condicionadas por lo que Joseph Maxwell (1996) denomina entorno de la investigación, que refiere a los problemas percibidos por lxs investigadorxs, sus metas políticas y personales, los intereses y estándares éticos, los fondos con los que se cuenta para realizar la tarea, la experiencia y estilo personal, entre otras. Estos factores no son parte del diseño, pero hacen a la dinámica de trabajo, entendiendo a la investigación como práctica social concreta.

La **dinámica de trabajo** que nos dimos, fue acorde al modelo flexible del proceso de investigación, en tanto estructura interconectada y modificable en la que los componentes trabajan articuladamente sin estar preestablecidos rígidamente como una secuencia unidireccional, sino que se destaca la naturaleza esencialmente contingente y no lineal de las decisiones de investigación (Maxwell, 1996). Esto nos permitió comenzar un proyecto de investigación a inicios del año 2020 y reformular las propuestas de trabajo casi inmediatamente por los cambios y limitaciones que vivimos primero bajo el aislamiento (ASPO)<sup>2</sup> y luego bajo el distanciamiento social preventivo y obligatorio (DISPO)<sup>3</sup> por la pandemia de COVID19. Con las universidades cerradas durante dos años para el trabajo presencial, nos volcamos a la virtualidad para seguir sosteniendo los encuentros grupales de lectura, intercambio, discusión y planificación.

De la mano de lxs asesores de nuestro proyecto –Dr. Alberto Bonnet, Lic. Nicolás Cuello y Dr. Ezequiel Kostenwein– organizamos una serie de encuentros bajo la modalidad de talleres de formación. En esas instancias, a partir de lecturas previas, nos metimos en profundidad en cada una de las líneas de investigación, dándole forma a la perspectiva teórica y estrategia metodológica que adelantamos más arriba. Agradecemos, nuevamente, la generosidad con la que cada unx de ellxs colaboró en este recorrido. También, de modo interno, organizamos seminarios o talleres como forma de avanzar en nuestras tareas de revisión bibliográfica y poder así culminar con la reconstrucción de la perspectiva teórica y del diseño metodológico.

Por último, apostando al trabajo en equipo como solidaridad intelectual y no como mera combinación de funciones parciales (Adorno, 2001), nos dimos una dinámica de encuentros (virtuales o presenciales) periódicos bajo distintas modalidades y para distintas tareas. Esa dinámica de trabajo colectivo, que culminó con la lectura de nuestros propios borradores y los de nuestras compañeras, nos permitió concretar lo que en un comienzo sabíamos que era posible, pero hasta entonces formulado sólo como proyecto: comprender bajo la misma lógica los diversos conflictos sociales que cada una de nosotras venía investigando. Lograr confluir nuestras trayectorias individuales de investigación da cuenta –como verán lxs lectorxs en los distintos capítulos– de la articulación y de la apuesta teórica–metodológica que nos propusimos: romper con la tendencia tan

<sup>2</sup>Decreto Nacional 297/2020.

<sup>3</sup>Decreto Nacional 125/2021.

extendida dentro (y fuera) de la academia, que no sólo reproduce, sino que además contribuye, a la fragmentación de los conflictos sociales.

Este libro es, entonces, el resultado del conjunto de coordenadas teóricas, metodológicas y de dinámica de trabajo que presentamos –por ahora– escuetamente. En los capítulos que siguen, cada una de las autoras, algunas de manera individual y otras en equipo, nos embarcamos en el análisis de conflictos sociales concretos estableciendo vínculos con lo histórico–contextual, como así también con las discusiones teórico–políticas que los atraviesan. Pero, además, fuimos tejiendo nuevas líneas de debate y reflexión para nuevas investigaciones y/o intercambios.

Al igual que en nuestro proceso de investigación, en el libro comenzamos el recorrido presentando los ejes teóricos y metodológicos que ofician de paraguas para el abordaje de los distintos conflictos sociales y las diversas políticas públicas que analizamos a lo largo del libro. Para esto, en el **capítulo uno**, Mariana Giaretto, Emilia Alfieri y Yamai Zapata respondemos afirmativamente la pregunta acerca de la posibilidad de construir una perspectiva y un modo de abordaje que posibilite superar la aparente fragmentación de los conflictos sociales. Retomamos los aportes del debate de la derivación del Estado, para definir a éste como forma política de las relaciones capitalistas. A partir de esa conceptualización, establecimos vínculos entre la violencia y el derecho, lo que introduce en el planteo la noción de forma jurídica, como otra manifestación de la forma que asumen las relaciones sociales en nuestra sociedad. Por último, planteamos la perspectiva de ensayo y error para analizar las políticas públicas, esquema analítico que se retoma en todos los capítulos que siguen.

En el **capítulo dos**, Mariana Giaretto, se ocupa de caracterizar los procesos de criminalización de conflictos territoriales en el marco del despliegue de la política represiva. Para ello, en primer lugar, desarrolla una serie de coordenadas epistemológicas, teóricas y contextuales que permiten este abordaje, lo cual no la exime de problemas teóricos que se ocupa de resolver: abordar lo territorial desde una concepción crítica de la sociedad capitalista; discutir con las perspectivas predominantes en este campo de estudio, tales como las perspectivas centradas en la noción de extractivismo y/o sobre movimientos sociales; caracterizar lo territorial en términos de procesos y relaciones multidimensionales y multiescalares, a partir de la historización de las condiciones de posibilidad en las que emergen los diversos conflictos sociales. En un segundo apartado, la autora

plantea la articulación del modo de acumulación de capital y del modo de dominación política en los territorios norpatagónicos en relación con el impacto de Vaca Muerta. Este desarrollo responde a una caracterización del contexto económico y político en el que se inscriben los diversos conflictos sociales que estudiamos en este libro.

Luego, Mariana Giaretto continúa en el **capítulo tres** con el análisis de las políticas públicas vinculadas a los conflictos territoriales, puntualmente trabaja la criminalización de las luchas territoriales como una modalidad de la violencia estatal. Los conflictos sociales específicos que analiza son las tomas de tierras (toma del barrio Obrero en Cipolletti, Río Negro), los conflictos socio-ambientales (conflicto por el pacto YPF-Chevron) y la defensa de derechos territoriales indígenas (experiencias de la comunidad mapuche Winkul Newen en Portezuelo Chico, Neuquén). A partir del estudio de las políticas públicas que en ellos intervienen, detecta un punto común, que es la criminalización de quienes luchan por cuestiones territoriales, conjugando con la forma jurídica que asumen las relaciones sociales y el disciplinamiento a partir de la violencia como fundadora y conservadora de derecho.

En el **capítulo cuatro**, Emilia Alfieri, Yamai Zapata, Cecilia Mancuso y Lucía Menéndez Brunetta indagamos en la concepción de Estado como forma de la relación social entre individuos, grupos y clases a partir de los conflictos sociales en base a la opresión de género. En este apartado se presentan una serie de conceptos y perspectivas que, por un lado, consolida un andamiaje conceptual común para el análisis de los casos concretos en relación con la opresión de género que se estudian en los capítulos que siguen; y, por otro lado, refuerza los vínculos con otros conflictos sociales, siempre en vistas a superar la fragmentación de las luchas sociales. Para esto, recuperamos la noción de opresión de género en el marco de un Estado capitalista y –también– racista y patriarcal. Desde el análisis de las políticas públicas y de la violencia tensionamos la aparente paradoja entre la intervención del Estado sobre la problemática de la violencia de género, a la vez que esas mismas políticas implican el despliegue de cierta violencia. Esto último lo trabajamos de manera específica en los capítulos siguientes.

En el caso del **capítulo cinco** Yamai Zapata analiza la Ley de Identidad de Género como política pública de reconocimiento de la población trans. Desde la perspectiva del ensayo y error se propone estudiar la mediación de la forma

jurídica o de la lógica estatal de las demandas de reconocimiento, lo que pone de manifiesto las tensiones que atraviesan las demandas por derechos – problematización que hace partir de la noción de ciudadanía– y las denuncias de represión y hostigamiento que sufren las disidencias sexogenéricas. Esto lo lleva adelante analizando la conformación histórica del activismo trans y la articulación de sus demandas con las del movimiento LGBTQ+; luego se vuelca al análisis de la Ley de Identidad de Género problematizando, por un lado, el carácter violento del Estado al intervenir sobre los conflictos en relación a la población trans y, por otro lado, la traducción de las demandas de la población trans a la forma jurídica y su desarrollo.

En el **capítulo seis**, Emilia Alfieri y Cecilia Mancuso presentamos un abordaje de la legislación sobre violencia de género como política pública, estableciendo contrapuntos con las demandas del movimiento de mujeres y feminista. El análisis se centra en dos leyes de la provincia de Neuquén: Ley N°2.785 y Ley N°2.786. También desde la perspectiva de las políticas públicas como proceso de ensayo y error, nos preguntamos por el proceso de construcción de la agenda de gobierno sobre la violencia de género y por cómo se formularon e implementaron estas políticas públicas. Para ello, partimos de una caracterización del movimiento de mujeres y feminista, de sus demandas y del lugar que ocupan en el contexto local específico de la provincia de Neuquén. Luego, nos volcamos al análisis de las leyes sobre violencia de género, a partir de un trabajo de análisis documental y de recuperación de las voces de personas involucradas en el proceso de sanción e implementación de las mismas.

También en la provincia de Neuquén, sobre la violencia de género y desde la perspectiva de las políticas públicas como proceso de ensayo y error, en el **capítulo siete**, Lucía Menéndez Brunetta presenta su análisis sobre el Dispositivo de Atención a Varones identificando y problematizando los modos concretos de intervención estatal. Desde un recorrido a nivel histórico del devenir institucional de la problemática de la violencia, reconstruye los procesos de intervención identificando tanto sujetos, como instituciones, leyes, estadísticas, entre otros. La tensión que pone de manifiesto este análisis reside en las formas de intervención estatal como ensayos que se encuentran con sus propios límites, ya sean de financiamiento, de fricción entre lo preventivo y lo represivo o por la racionalidad parcial del personal del Estado.

Por último, vale aclarar que este libro es un todo, pero también cada uno de sus

capítulos es autónomo en sí mismo. Es un todo, porque como hemos adelantado en esta Introducción, hay una perspectiva teórica y una estrategia metodológica que hemos construido en conjunto y que es el marco desde el cual abordamos los diversos conflictos sociales, que además entendemos como inevitablemente superpuestos por la propia constitución de la sociedad en la que vivimos. Pero también, cada capítulo puede leerse por separado, en la medida que todos recuperan, aunque más no sea sintéticamente, la perspectiva teórico-metodológica con la que estudiamos los conflictos y luchas sociales.

Con esta esquemática presentación de la estructura del libro invitamos a los lectorxs a recorrerlo como el resultado de una síntesis del trabajo colectivo que transcurrió entre lecturas, intercambios, discusiones, trabajo de campo, de escritura y reescritura; y como el cierre de un proceso que es a la vez inicio de nuevas trayectorias, ya sea por las lecturas que de estos capítulos cada lectorx haga, o por los hilos que se fueron abriendo y que ya son motivo de nuevas proyecciones.

### **Referencias bibliográficas**

- Adorno, T. (2001). *Epistemología y ciencias sociales*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Álvarez Huwiler, L. (2022). Apuntes sobre el proceso de las políticas públicas y sus límites. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos* (pp.21–56). Buenos Aires: Prometeo.
- Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Becker, H. S. (1967). ¿De qué lado estamos? *Delito y Sociedad*, 1 (21), 89–100.
- Benjamin, W. (1995). *Para una crítica de la violencia*. Buenos Aires: Leviatán.
- Blanke, B., Jürgens, U. y Kastendiek, H. (2017). Acerca de la reciente discusión marxista sobre el análisis de la forma y función del Estado burgués. Reflexiones sobre la relación entre política y economía. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 589–655). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Cohen, N. y Piovani, J. I. (2007). *La metodología de la investigación en debate*. Buenos Aires: EUDEBA y EDULP.

- Fernandes Mançano, B. (2005). Movimientos socio – territoriales y movimientos socio –\_espaciales. *Revista OSAL*, (16), 273–283.
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista. *Revista de Sociología e Política*, (24), 165–175.
- Hirsch, J. (2017c). El aparato de Estado y la reproducción social: elementos de una teoría del Estado burgués. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 509–588). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Jessop, B. (1980). Teorías recientes sobre el estado capitalista. *Críticas de la economía política*, (16/17), 181–217.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2007). *Metodología de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative research design. An interactive approach*. California: Sage publications.
- Oszlak, O y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Redes*, 2(4), 99–128.
- Pashukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Piovani, J. I. (2018). Reflexividad en el proceso de investigación social: entre el diseño y la práctica. En Piovani, J.I y Muñiz Terra, L. (Comp.), *¿Condenados a la reflexividad? Apuntes para repensar el proceso de investigación social* (pp. 74–92). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Porto– Gonçalves, C. (2013). *Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina*. Perú: IGU UGI.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: CLACSO.
- Trebisacce, C. (2018). Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp.127–138). Neuquén: Ediciones Precarias.



## CAPÍTULO 1

### **Estado y violencias: aportes teóricos para el análisis de conflictos sociales y políticas públicas**

*Mariana Giaretto, Emilia Alfieri, Yamai Zapata*

#### **Introducción**

En este trabajo colectivo<sup>4</sup> nos proponemos producir conocimiento contextualizado acerca de conflictos sociales y políticas estatales analizando el carácter violento del Estado en diversas instituciones y niveles en relación a luchas territoriales y el movimiento feminista, de mujeres y disidencias. Lo cierto, es que estos conflictos suelen presentarse de manera disociada, fragmentada, sin aparente conexión entre sí, como si fueran expresiones de distintas relaciones sociales, incluso constituyendo realidades paralelas que poco o nada tienen que ver entre sí. A pesar de sus particularidades y modalidades específicas, estos conflictos sociales diversos, no sólo configuran una misma realidad social compleja, en la que se expresan las relaciones sociales capitalistas, sino que además se enfrentan a un Estado capitalista, patriarcal y racista que contribuye a esa fragmentación y desarticulación de las luchas.

Al encontrarnos y poner en diálogo nuestras líneas de investigación, nos preguntamos si es posible construir una perspectiva y un modo de abordaje que posibilite superar esa fragmentación de los conflictos. ¿Si nada tienen que ver los conflictos territoriales con las luchas de mujeres, feministas e identidades sexo-genéricas disidentes, por qué todas ellas derivan en diferentes formas de intervención estatal? ¿Si nada tienen que ver estas luchas entre sí, por qué el Estado aparece como el lugar común de las demandas, incluso operando de manera contradictoria? ¿En qué medida la intervención estatal en estos conflictos

<sup>4</sup> Una primera versión de este capítulo fue presentada como ponencia en las Jornadas de Sociología de la UBA en octubre de 2021, modalidad virtual. Incluye aportes de los trabajos de tesis de posgrados de las tres autoras.

no significa el reconocimiento de un problema común? ¿Acaso estas luchas no son expresiones de la violencia que encierran, obturan, pero también despliegan las mismas relaciones sociales capitalistas en determinados momentos históricos concretos? Nos preguntamos por las luchas, por la violencia y por el Estado, por los modos en los que se desenvuelven los conflictos a partir de condiciones y acciones histórico–concretas.

Al rastrear antecedentes que aborden la relación entre Estado y violencias desde diversos conflictos sociales focalizando en las políticas públicas, encontramos un área de vacancia que justifica esta investigación. Existen antecedentes de estudios sobre Estado y políticas públicas (Aguilar Villanueva, 2007; Guerrero, 1980; Oszlak y O'Donnell, 1995), por un lado, y también sobre conflictos sociales (Izaguirre, 2003; Schuster, 2005; Millán, 2009) por otro. Lo cierto es que, no sólo es escasa la producción académica que articule la relación Estado y conflictos sociales en esta región (Aiziczon, 2017; Korol, 2009; Mazzoni y Schleifer, 2017) sino que además solo algunos de ellos problematizan la cristalización de esta relación en políticas públicas y lo hacen desde una perspectiva crítica. Entonces el estado actual del conocimiento sobre el tema es más bien general, encontramos algunas investigaciones que intentan ciertas articulaciones entre el análisis de luchas territoriales y luchas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias, sin embargo, lo hacen desde perspectivas vinculadas al giro decolonial y concepciones sobre extractivismo y cuerpos–territorios (Alonso y Trpin, 2017; Álvaro, 2021), que no profundizan en la crítica al Estado y sus políticas públicas.

En esta propuesta presentamos algunos ejes teóricos que nos permiten articular estos conflictos a partir del análisis de las políticas públicas, en tanto toma de posición del Estado frente a la cuestión socialmente problematizada (Oszlak y O'Donnell, 1995) bajo la forma de proceso de ensayo-error (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018) en la que los efectos de las políticas son límites y condiciones para nuevos modos de intervención estatal. Particularmente, nos interesa recuperar la noción de violencia como fundadora y conservadora de derecho (Benjamin, 1995) tensionando la relación entre conflictos sociales, políticas públicas y Estado.

Desde estas coordenadas, compartimos aquí nuestras discusiones y reflexiones sobre los desafíos, las tareas y los interrogantes de nuestro proceso de investigación social. Asumimos colectivamente la propuesta de reflexividad metodológica (Piovani, 2018) que refiere al ejercicio intelectual de dar cuenta de la

estructura del proceso de investigación, exponiendo las decisiones que orientan la práctica y el diseño. Esta perspectiva se funda en la autocrítica, en pensar constantemente en lo que se hace –los entretelones de la investigación–, en examinar qué significa el proceso de investigación desde un punto de vista metodológico. Es fundamental, entonces, analizar críticamente los caminos empleados para producir y validar conocimiento, problematizando las dificultades de abordar diferentes conflictos sociales a los que el Estado responde también de diversos modos. Por eso el desafío es teórico–metodológico, porque implica visitar y discutir concepciones generales sobre las relaciones entre Estado y conflictos sociales focalizando en ciertas políticas públicas y, además, requiere revisar los modos de construcción del conocimiento situado, posibilitando la problematización de la complejidad y de lo multidimensional.

Dados estos motivos, desplegamos un proceso de investigación social desde un enfoque cualitativo, multimetódico e interpretativo. Entendemos que este enfoque no se reduce simplemente a un conjunto de estrategias y técnicas, sino que destacamos que:

la investigación cualitativa está: a) fundada en una posición filosófica que es ampliamente interpretativa en el sentido de que se interesa en las formas en las que el mundo social es interpretado, comprendido, experimentado y producido, b) basada en métodos de generación de datos flexibles y sensibles al contexto social en el que se producen, y c) sostenida por métodos de análisis y explicación que abarcan la comprensión de la complejidad, el detalle y el contexto. (Mason, 1996 citado en Vasilachis, 2006, p 25)

Como nuestro objetivo general es analizar las relaciones entre Estado y conflictos sociales, nuestra estrategia metodológica implica el análisis de dimensiones macro, meso y micro de la realidad social (Sautu, Boniolo, Dalle, y Elbert, 2005), en la medida que indagamos procesos sociales, económicos y políticos (dimensión macro) que condicionan la formación de subjetividades sociopolíticas, así como estas subjetividades protagonizan luchas (dimensión micro) que condicionan la forma de dominación estatal y la dinámica del capital, focalizando en aquellas que cristalizan en políticas públicas (dimensión meso).

Desplegamos una estrategia metodológica basada en la triangulación de técnicas de relevamiento y de reconstrucción de situaciones y procesos

(cuantitativos y cualitativos), de fuentes (primarias y secundarias), y de técnicas de análisis (datos estadísticos, cualitativo). Contemplamos el abordaje de nuestros objetivos en tres momentos: un primer acercamiento por medio de la revisión bibliográfica de textos clásicos y referenciales que contribuyan a consolidar criterios comunes dentro del equipo de investigación y redefinir los problemas de estudio, luego la recopilación de datos cuantitativos secundarios y la realización de entrevistas a informantes clave y, finalmente, la búsqueda de información primaria a través de entrevistas semiestructuradas y en profundidad.

Producir conocimiento situado supone problematizar el recorte espacial y temporal implicado en la construcción del tema de investigación. En nuestro caso, las coordenadas espaciales sitúan a nuestro problema en territorios en el norte de la Patagonia, en donde transcurrimos nuestras vidas personales y trayectorias profesionales y, por lo tanto, contamos con una acumulación de saberes y prácticas que facilitan nuestro acceso al campo. Sin embargo, es necesario advertir las dificultades habituales de acceso a información vinculada al Estado y considerar además los obstáculos que el contexto de pandemia ha sumado al trabajo de campo.

En cuanto al recorte temporal, consideramos necesario abordar procesos históricamente recientes, pero que no se circunscriben a un solo periodo de gobierno, justamente para dar cuenta de la dinámica procesual de los conflictos que se ve afectada por la temporalidad electoral y gubernamental, pero que la trasciende, y para reconstruir los procesos de ensayo-error que adoptan las políticas públicas a nivel estatal, atravesadas por esa temporalidad electoral y gubernamental, pero siendo desbordada por ella, justamente porque se ven atravesadas por las propias dinámicas que adoptan las luchas sociales. El periodo entre 2009 y 2019 es muy significativo en relación a los conflictos analizados, con momentos más dinámicos que otros, implicando una serie de respuestas por parte del Estado que consideramos históricamente relevantes, como exponemos en los próximos apartados.

En este capítulo presentamos las coordenadas teóricas que guían nuestro análisis, problematizando en un primer momento la noción de Estado y los vínculos entre violencia y derecho, luego introducimos las discusiones acerca de la forma jurídica y, por último, lo relativo a las políticas públicas como proceso de ensayo y error. A partir de estas coordenadas realizamos el análisis de ciertos conflictos

sociales en otros capítulos de este libro, que nos permiten problematizar la intervención estatal a partir del análisis de las políticas públicas desplegadas en cada caso.

### **Estado, violencia y derecho**

Cuando planteamos nuestro problema de investigación vinculando violencia, derecho y Estado, no lo hacemos en abstracto. Incluso sostenemos que los conflictos analizados son expresiones diversas de las mismas relaciones sociales, relaciones predominantemente capitalistas, en las que la dominación es condición necesaria para la reproducción de la explotación. Para abordar la relación entre acumulación de capital y dominación política, es necesario eludir la reificación de la separación entre economía y política propia de las sociedades capitalistas. Sin embargo, desnaturalizar esta separación que suele ser presentada como un juego de suma cero entre mercado y Estado, no significa negar la existencia de esa separación. Ciertos aportes del debate de la derivación del Estado, justamente apuntan a problematizar por qué economía y política aparecen separadas y, lejos de reproducir esa escisión, se esfuerzan por mostrar sus vinculaciones en términos de una unidad condicionada por sus contradicciones (Hirsch, 2005).

El punto de partida del completo debate alemán de la “derivación del estado” es la crítica de aquellos teóricos (Offe y Habermas) que divorcian el estudio de la política respecto del análisis de la acumulación capitalista. Sin embargo, en lugar de limitarse a reiterar la conexión entre el capital y el estado, las contribuciones al debate aceptaron la separación entre lo económico y lo político e intentaron establecer, lógica e históricamente, el fundamento de esta separación en la naturaleza de la producción capitalista. En otras palabras, el objetivo fue derivar el estado (o la separación de la economía y la política) de la categoría del capital (...) este simple paso, que enfatiza simultáneamente en la totalidad unificadora de las relaciones sociales capitalistas y en la fragmentación históricamente condicionada de dichas relaciones en formas fetichizadas, es un paso importante en la creación de un marco para el análisis materialista del estado. (Holloway y Picciotto, 2017, p. 102)

Retomamos esta propuesta de análisis materialista del Estado, en la que la separación de economía y política y la particularización del Estado se derivan del

propio proceso de acumulación de capital<sup>5</sup>. Se trata de indagar cómo se produce y reproduce esa fragmentación de las relaciones sociales capitalistas en formas sociales tales como la forma mercantil, la forma política, la forma jurídica, en procesos históricos concretos. Como señala Gerstenberger (2017), a diferencia de otros modos de producción, la reproducción de las relaciones capitalistas de producción debe darse mayoritariamente sin la aplicación de fuerza evidente, lxs trabajadorxs deben ver su situación no como provocada por la fuerza, sino como el resultado de un acto de intercambio al que han llevado su fuerza de trabajo.

La condición previa para que la reproducción de las relaciones de producción se presente a la conciencia de esta manera fue históricamente (y es sistemáticamente) que el estado ya no debe aparecer abiertamente como la organización de los dominadores. Una vez que el Estado deja de obligar a los vagabundos y a los internos de las prisiones a trabajar y que se propone como garante de la regulación (legal) de las relaciones de intercambio, se retira formalmente de la sociedad y, al mismo tiempo se convierte en el estado de la sociedad como un todo. (Gerstenberger, 2017, p. 690)

Cuando nos preguntamos cómo logra el Estado desaparecer en tanto organización de los dominadores y, al mismo tiempo, convertirse en la forma general de la sociedad, nos topamos con las relaciones entre la forma política y la forma jurídica. Recordemos que las formas sociales nos remiten a Marx, en tanto las consideramos formas cosificadas de las relaciones sociales, en el sentido que enfrentan a los seres humanos como objetos extraños y exteriores que los dominan (Hirsch, 2017a).

De allí que el valor, el dinero, la mercancía, el derecho, el Estado, son formas sociales, modos de existencia diferenciados de las mismas relaciones sociales de

<sup>5</sup>La noción de derivación y sus implicancias también fueron parte del debate. Entre las posiciones vinculadas a asociar la derivación a un problema lógico y las posiciones que la vinculaban a un análisis histórico, nos inclinamos a estas últimas, coincidiendo en que el análisis de las formas sociales no puede reducirse a un ejercicio de derivación lógico, sino más bien al entendimiento crítico de procesos históricos (Holloway, 1980). En esa dirección, este autor propone el análisis del Estado como forma-proceso, como “proceso de particularización de lo político en cuanto una forma de la relación capitalista”. Suponiendo la constitución tanto de lo económico como de lo político a través de la fragmentación de la relación capitalista y remarcando que esa fragmentación de la relación capitalista en esferas discretas de lo económico y lo político sea, quizás, el aspecto más importante del fetichismo de la mercancía (Holloway, 1980, p. 17).

explotación y opresión capitalistas. Pero si son modos diferenciados, entonces debemos detenernos a caracterizar y comprender sus especificidades. El Estado en tanto forma política del modo de socialización capitalista, encarna los antagonismos y contradicciones propios de una sociedad dividida en clases. Incluso Clarke (1992) sostiene que el Estado “no puede colocarse por encima de las luchas, porque es un aspecto de las formas institucionales de las relaciones capitalistas de clase, y por tanto él mismo es el objeto de la lucha” (p. 132).

Entonces, ¿cuál es la especificidad del Estado como forma política de las relaciones capitalistas? A través de la forma Estado la dominación capitalista externaliza su componente violento, en realidad, desdobra su carácter coercitivo en una fuerza de coerción extra-económica cristalizada bajo la forma estatal y en la compulsión económica a vender la fuerza de trabajo para subsistir. Sin embargo, sabemos que el Estado no se restringe al componente coercitivo y que incluso ese componente requiere de un despliegue de instituciones y funciones que recubren y legitiman su accionar.

De modo que, el Estado de derecho, el Estado social y la democracia funcionan como determinantes formales del Estado capitalista (Heinrich, 2008). Por su parte, el Estado de derecho establece el marco formal en el que todxs lxs ciudadanxs son consideradxs propietarios libres e iguales, sometidxs a las mismas leyes y, por lo tanto, portadorxs de los mismos derechos y obligaciones. En ese marco, el Estado protege la propiedad de cualquier ciudadanx, asegurando el fundamento de las relaciones capitalistas de explotación y dominio al reposar en el monopolio legítimo de la fuerza física. Las luchas y conquistas de la clase trabajadora logran inscribir en el Estado ciertas restricciones a la valorización del capital para evitar la destrucción de la fuerza de trabajo, por lo que el Estado social deviene en garantía de su reproducción (Heinrich, 2008). Es la democracia por medio de elecciones generales, confidenciales y libres (Heinrich, 2008), la que garantiza el consenso y la legitimidad que requiere el capitalismo, operando como válvulas de escape del descontento popular, direccionando el malestar hacia los partidos y funcionarios políticos determinados y evitando cuestionar el sistema político y económico.

Según Marx (2001) las relaciones jurídicas y las formas de Estado no se pueden comprender a partir de sí mismas, sino que se enraízan en las condiciones materiales de vida. Por eso Pashukanis (1976) propuso comprender esa conversión de la dominación de clase sobre el resto de la población, en un poder público impersonal como el del Estado, a partir del principio del intercambio sobre

el que se basa la unificación de las condiciones del trabajo, reconociendo y retomando de Marx el profundo nexo interno que une la forma jurídica a la forma mercancía.

En esa dirección, Hirsch (2017a) sostiene que la conversión de la dominación de clase en la forma Estado se explica

a partir de las particularidades del modo de socialización capitalista, basado en la propiedad privada, la producción de mercancías y el trabajo asalariado formalmente libre, y en el cual la producción y la apropiación del producto adicional son mediados por el intercambio de mercancías en el mercado. (p. 29)

En consecuencia, los capitalistas no deben disponer legítimamente de los medios de violencia física, porque atentarían contra la existencia misma del mercado, de la competencia y del trabajo asalariado libre, y por eso el monopolio de la violencia legítima, en términos de Weber (1996) define al Estado moderno, y no en términos de mero instrumento de la clase capitalista, sino como particularización –separación del Estado–, como aspecto central de las relaciones de producción capitalistas.

La dominación de hecho reviste un carácter de derecho público pronunciado desde que nacen, al lado e independientemente de ella, relaciones que están engarzadas al acto de cambio, es decir, relaciones privadas *par excellence*. En la medida en que la autoridad aparece como el garante de estas relaciones se convierte en una autoridad social, un poder público, que persigue el interés impersonal del orden. (Pashukanis, 1976, p.117; énfasis del autor)

La contribución de Pashukanis es fundamental para nuestro análisis en tanto revela cómo la dominación de la clase capitalista reviste el carácter de derecho público, es decir, se particulariza en la forma Estado por las propias necesidades de las relaciones de producción. Expone con claridad que, como organización de la dominación de clase y en relación al cambio mercantil, la autoridad estatal no sólo es expresada en términos jurídicos, sino que ella misma “se presenta como derecho y solamente como derecho, al punto de confundirse totalmente con la norma abstracta objetiva” (Pashukanis, 1976). De allí se desprenden posibles explicaciones de la tendencia histórica a la juridización de las relaciones humanas,



y fundamentalmente, de la propensión por la que los conflictos sociales se traducen en demandas al Estado que se traducen bajo la lengua del derecho (Trebisacce, 2018).

### **Problemas y discusiones acerca de la forma jurídica**

¿Por qué las relaciones sociales tienden a revestir la forma jurídica? Básicamente porque el derecho es la forma en que las personas son conducidas a comportarse funcionalmente bajo el principio del intercambio. En este sentido, Blanke, Jürgens y Kastendiek (2017) consideran a la forma jurídica, una forma necesaria para el capital, porque si bien “las interconexiones sociales en la producción capitalista de mercancías se imponen como coacciones cosificadas (“objetivas”), su realización requiere no obstante de acciones individuales (“subjetivas)” (p. 594). Esas acciones individuales pueden tomar cualquier rumbo si no son conducidas por la forma jurídica. Incluso, estos autores reconocen la relación entre la forma derecho y la fuerza extraeconómica de coerción garantizando el reconocimiento y la aceptación de las formas sociales a través de las cuales la ley del valor se les impone a las personas (Blanke, Jürgens y Kastendiek, 2017, p. 595), entre ellas por supuesto la forma dinero y la forma Estado.

Lo cierto es que, la libertad y la igualdad de lxs sujetxs de intercambio más que categorías formales, son condiciones históricas que el derecho y la fuerza estatal producen y reproducen de manera incesante para garantizar ese intercambio, en ese sentido son condiciones y características determinadas de lxs sujetxs activxs (Blanke, Jürgens y Kastendiek, 2017, p. 611). Para estos autores, los procesos históricos muestran cierto paralelismo entre la emergencia de las relaciones monetarias y la constitución de una fuerza coercitiva extraeconómica separada. Entre todas las leyes que inscriben y regulan la forma jurídica, enfatizan en la centralidad que adquieren aquellos derechos vinculados a la propiedad privada. Al garantizar la propiedad privada, es decir, la propiedad de mercancías, el derecho garantiza la forma específica del proceso de producción: la relación de capital (Blanke, Jürgens y Kastendiek, 2017, p. 620).

¿Por qué el proceso jurídico es considerado el mecanismo que refleja de manera fiel las contradicciones del intercambio de mercancías? ¿Por esta razón la criminalización aparece como la forma de actividad estatal más visible en los

conflictos territoriales? ¿Podemos pensar de esta manera el protagonismo del abordaje penal en relación con las demandas contra la violencia de género? ¿Es por ello que las formas de reconocimiento que habilita el Estado para las identidades sexo-genéricas disidentes conviven con prácticas de hostigamiento y persecución? Precisemos algunos aspectos de la forma jurídica y su relación con la forma mercancía y la forma política, para intentar avanzar en posibles respuestas a estos interrogantes.

Cuando Benjamin (1995) analiza la relación entre violencia y derecho plantea que “el interés del derecho por monopolizar la violencia respecto a la persona aislada no aspira a preservar fines jurídicos, sino más bien a salvaguardar al derecho mismo” (p. 18). Por eso cuando la violencia existe por fuera del derecho y se expresa en acciones de personas concretas representa una amenaza para el derecho, y de allí que toda violencia se encuentre sometida a la problematicidad del derecho en general. Su validez depende de su capacidad de fundar o conservar derecho, si no se atiene a alguna de esas funciones entonces será impugnada. Sin embargo, cuando la violencia se ejerce en el marco del ejercicio de un derecho y el derecho se opone al ejercicio de esa violencia, Benjamin (1995) señala que nos encontramos frente a “una contradicción objetiva de la situación jurídica y no a una mera contradicción lógica en el derecho” (p.21). Este punto es central para analizar los procesos de criminalización de conflictos territoriales, en los que están en juego los derechos de propiedad y en los que se ejerce violencia en el marco del ejercicio de un derecho.

Aquí retomamos a Pashukanis, en particular su discusión con la filosofía del derecho burgués cuando plantea que la reglamentación jurídica que opera como un sistema de conceptos jurídicos abstractos no es mera invención engañosa de la clase dominante y de la casta de juristas a su servicio. En realidad, reconstruyendo la génesis de la forma jurídica en las relaciones de cambio, demuestra cómo un principio tan general y abstracto como el del sujeto jurídico es al mismo tiempo: “un instrumento de engaño y un producto de la hipocresía de la burguesía en cuanto se opone a la lucha proletaria para la eliminación de las clases, y también un principio operante en la sociedad burguesa” (1976, p.32) en la medida que la forma jurídica es expresada mediante abstracciones lógicas y es el producto de una mediación real de las relaciones de producción capitalistas.

Al historizar el devenir de la forma jurídica, Pashukanis explica su “nexo interno indisoluble con las categorías de la economía mercantil-monetaria”, en tanto

“proceso de juridización de las relaciones humanas” (1976, p.33) que acompaña su desarrollo y las complejas transformaciones implicadas. A diferencia de la jurisprudencia burguesa anclada en los preceptos de pensadores como Kelsen, que sostienen al principio del sujeto jurídico y a los esquemas basados en él como esquemas a priori de la voluntad humana, Pashukanis argumenta que ese principio y esos esquemas derivan con absoluta necesidad de las condiciones de la economía mercantil monetaria, es decir, de la libertad y la igualdad de los individuos en tanto poseedores de mercancías. Mientras Kelsen considera a la ley estatal como máxima expresión del derecho desde una concepción que le da las espaldas a los hechos de la realidad, Pashukanis sostiene que el derecho es un sistema específico de relaciones, que la forma jurídica se realiza plenamente en los tribunales y el proceso, y que la ley en tanto volición del poder político depende de esa separación y oposición al poder puramente económico.

En esa dirección, sostiene que la separación entre economía y política propia de la sociedad capitalista, en la que el trabajo privado individual se hace social solo con la mediación del equivalente general, es decir la forma dinero, genera las condiciones para la forma jurídica con sus contradicciones entre lo subjetivo y lo objetivo, entre lo privado y lo público. Cuando avanza sobre el análisis del derecho penal, no sólo refuerza el origen de la autoridad estatal en la imposibilidad de la coacción entre individuos en tanto poseedores de mercancías, sino que además demuestra cómo opera el carácter de equivalencia de la pena. La idea de equivalencia opera a través del principio de reparación equivalente en torno a la posibilidad de calcular una pena de privación de la libertad por un tiempo determinado: de acuerdo a la gravedad del delito corresponde una cantidad de libertad proporcional de la vida del individuo, idea fundante del derecho penal moderno a partir del clásico libro “De los delitos y de las penas” de Césare Beccaria (2004).

Por estos motivos, el derecho penal es la encarnación más clara de la forma fundamental de la sociedad moderna, es decir, de la forma de equivalentes. Porque estas relaciones de cambio entre poseedores de mercancías independientes e iguales que se encuentran en el mercado, se realizan en el derecho penal constituyendo un aspecto central de la constitución del Estado de derecho como forma ideal de esas relaciones, en base a la idea fundante por la que existe la posibilidad de reparar el delito por una cantidad de libertad abstractamente determinada. Para que esa posibilidad exista, todas las formas

concretas de la riqueza social debieron ser reducidas a la forma más abstracta y simple, es decir al trabajo humano medido por el tiempo (Pashukanis, 1976, p.151). Este principio lo retomamos en el capítulo cuatro en la discusión planteada en torno a la tendencia punitivista de ciertas demandas del movimiento de mujeres y feminista en relación con la violencia de género, en donde vemos cómo la traducción a la lengua del derecho implica reducir un conflicto estructural a la lógica de la responsabilidad individual en el marco de una relación particularizada entre víctima y victimario.

Uno de los aspectos centrales que necesitamos retener de esta perspectiva es la relación entre derecho y coerción. Si la sociedad constituye un mercado y la coerción entre individuos contradice las premisas fundamentales de las relaciones entre poseedores de mercancías, es decir la igualdad y la libertad, entonces la coerción extra-económica es reservada al Estado que se realiza como “la voluntad general impersonal” a través de la autoridad del derecho.

(...) el estado burgués está constituido primero y principalmente sobre una fuerza de coerción que interviene directamente y “regula” las relaciones de clase. De ninguna manera negaríamos que el uso abierto de la fuerza del estado (en efecto, en ciertas circunstancias terrorista) es y ha sido un hecho y una posibilidad. Pero ésta es (vista en términos de nuestro análisis general) “sólo” una fuerza procedente de los vínculos de las relaciones jurídicas que ya hemos analizado. Es más, dicha fuerza se sitúa en la base de las relaciones jurídicas como una fuerza de garantía, es la misma justicia y la misma policía, aunque a través de diferentes ramas, la que arresta y sentencia infracciones de tránsito o “radicales”. Esto no es contradicho sino más bien confirmado por el hecho de que, en la medida en que como los conflictos de clase son crecientemente institucionalizados a través del derecho, aun en el uso directo de la fuerza el estado deba asegurar, y deba hacerlo cada vez más, que sus acciones respeten la formalidad legal. (Blanke, Jürgens, y Kastendiek, 2017, p. 629)

Consideramos que esa permanente institucionalización de los conflictos de clase a través del derecho se extiende a diversas modalidades de conflictos por esa preeminencia de la forma jurídica. De modo que la doble función de la violencia de fundar derecho y de conservar derecho es reeditada una y otra vez, y el carácter represivo del derecho queda al descubierto cada vez que se ve en la

necesidad de legitimar el ejercicio de la coerción física para garantizar la dominación política de una clase sobre el resto de la sociedad. Por lo que, en ese

hamacarse dialéctico entre las formas de la violencia que fundan y las que conservan el derecho [se desenvuelve la tendencia a que] toda violencia conservadora debilita a la larga indirectamente, mediante la represión de las fuerzas hostiles, la violencia creadora que se halla representada en ella. (Benjamin, 1995, p. 76)

Como vimos con Pashukanis a partir de Marx, el derecho es un fenómeno histórico-social y, por lo tanto, el delito nada tiene de natural. Las definiciones de la cuestión criminal son expresiones de las formas de dominación, por eso Marx (1982) al analizar críticamente la conversión de la recolección de leños en delito, apunta no sólo al corazón del régimen de propiedad privada, sino también a los mecanismos que garantizan su reproducción. En efecto, Marx (2013) devela la productividad del delincuente al sentenciar que: el delincuente produce delitos y también el derecho penal, y con ello al profesor, a toda la policía y la administración de la justicia penal. El delito expresa la lucha de clases y la desborda. La pena, el castigo también.

Nos interesa retener el carácter social e histórico del derecho, aun cuando se realice bajo formas “inmutables”, para desandar su naturalización. Retomando la perspectiva de Rusche y Kirchheimer (1984) “la pena como tal no existe, sino que existen sistemas punitivos concretos y prácticas determinadas para el tratamiento de los criminales” (p.3). Uno de los rasgos centrales de ese sistema punitivo, del funcionamiento de la política penal y de las prácticas penales concretas en la sociedad capitalista es “la administración diferencial de ilegalismos” planteada por Foucault (1991), en términos de

una penalidad que traza límites de tolerancia, excluyendo a una parte de la población y haciendo dócil y útil a la otra, una penalidad que al aplicar la ley media en la gestión diferencial de los ilegalismos, y en ese sentido ejerce una justicia de clase. (p. 277 y 278)

Ciertamente no todos los conflictos sociales son penalizados, porque a esa administración diferencial de ilegalismos se agrega la selectividad estructural del

sistema penal (Baratta, 2004; Pavarini, 1999; Daroqui, 2009), por su racionalidad acotada y por la imposibilidad material y concreta de abarcar exhaustivamente la totalidad de comportamientos que podrían adecuarse a ciertos tipos de delitos. Históricamente el sistema penal ha llevado a las cárceles a personas socialmente débiles (Pegoraro, 2015) y ha confiado en la “pedagogía” de la sentencia penal con sus efectos ejemplificadores sobre los sectores subalternos. Desde el abolicionismo penal, se ha profundizado en esta idea. Christie (2004) se pregunta “¿cuáles son las condiciones sociales para que ciertos actos sean calificados como delitos?” (p.9), definiciones que están en estrecha relación con las normas vigentes, a las que el autor entiende como enunciados, como algo “vacío” que no tienen un sentido en sí mismas, sino que su sentido brota en el contexto en el que circulan (Christie, 2004). En “Las imágenes del hombre en el derecho penal moderno” Christie (1989) dice que el sistema penal de alguna manera arma un cuadro en el que se sobreexponen algunas características del sujeto que recibe castigo, mientras que otras se subexponen. Por lo tanto, es el propio sistema el que crea determinada imagen o tipo de hombre ‘cliente’ del sistema.

Pues bien, ¿no es acaso la criminalización de los conflictos territoriales una expresión posible de la definición de la cuestión criminal en términos de las formas de dominación, en la medida que se priorizan los derechos de propiedad privada sobre otros derechos? Cuando la traducción de demandas sociales vinculadas al movimiento feminista, de mujeres y disidencias refuerzan una tendencia punitivista ¿no estamos ante una muestra de la pedagogía de la sentencia penal? ¿Acaso el hostigamiento y la persecución policial y judicial de identidades disidentes no expresa la administración diferencia de ilegalismos? Al encauzar ciertas acciones bajo la forma jurídica ¿no se reproducen acaso las condiciones de igualdad y libertad que al mismo tiempo que posibilitan la explotación y dominación bajo el principio del intercambio, posibilitan las luchas por viejos y nuevos derechos?

Estos interrogantes expresan la complejidad de nuestro problema en la vinculación entre violencia, derecho y Estado que adopta diversas modalidades: la criminalización de conflictos territoriales, la traducción de demandas sociales vinculadas al movimiento de mujeres y feminista en políticas que refuerzan una tendencia punitivista y también el doble juego de legislar para la “inclusión” de identidades disidentes vinculadas al movimiento LGBTQ+ mientras se sostienen prácticas de hostigamiento y persecución policial y judicial.

### **Políticas públicas como proceso ensayo-error**

En este trabajo sostenemos una perspectiva que lejos de las posibilidades de instrumentalizar al Estado y lograr una alta adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista, es anti-instrumentalista y analiza el propio desenvolvimiento de políticas públicas concretas, identificando procesos de ensayo y error signados por una racionalidad acotada (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018). En esta dirección, retomamos una concepción derivacionista del Estado, en la que dicha adecuación no está garantizada de antemano y, por lo tanto, no sólo está sujeta a un proceso de averiguación constante (Hirsch, 2017b), sino que además es un proceso precario por el que todas las medidas estatales son discutibles (Heinrich, 2008), justamente porque sólo se puede aspirar a soluciones subóptimas (Wirth, 2017) que le permitan al personal estatal “salir del paso” (Hirsch, 2017c).

Si pensamos en las políticas públicas que desarrolla el Estado en relación con cada una de las clases sociales y grupos subalternos con que se vincula, nos encontramos con un abanico de lo más variado e incluso contradictorio. Esto refiere a que uno de los problemas fundamentales a los que se enfrenta reside en la consolidación de la dominación política. Cabe aquí remitirnos al concepto de autonomía relativa del Estado (Poulantzas, 1979), entendiendo que la estructura organizativa estatal presenta instancias relativamente autónomas que compiten entre sí y cada una establece sus propias relaciones sociales y de clase. Su función se garantiza en su totalidad al convertirse en el ámbito de mediación de las conciliaciones y equilibrios sociales. En palabras del propio Hirsch (2005):

El Estado refleja en su estructura organizativa concreta relaciones de fuerzas sociales, pero simultáneamente también las moldea y estabiliza. El hecho de que el Estado sea un entramado de relaciones sociales y de clases contradictorias se expresa en la diversidad de sus componentes (...) Los vínculos de los aparatos estatales con las clases y grupos sociales no son estables, sino que pueden desplazarse acorde a la modificación de la correlación de fuerzas y las situaciones sociales en conflicto. Esto presupone una considerable capacidad de adaptación por parte del aparato estatal respecto a las modificaciones de las contradicciones y conflictos sociales, pero, al mismo tiempo, cuestiona permanentemente su unidad relativa y su capacidad de garantizar todo el proceso de la producción y el desarrollo social (...) Su “singularización” y su autonomía relativa frente a las

fuerzas sociales en lucha hacen posible que se convierta en ámbito de mediación de las conciliaciones y equilibrios sociales sin los que ninguna sociedad capitalista podría perdurar. (p.170)

Por estos motivos, las políticas públicas en tanto toma de posición del Estado frente a determinadas cuestiones socialmente problematizadas expresan una dinámica donde los errores operan como condiciones de posibilidad, pero a la vez como límites en la adecuación a los requerimientos de la reproducción capitalista. Al caracterizar cómo interviene el Estado en diversos conflictos y cómo se despliegan las políticas públicas como proceso de ensayo error, advertimos una heterogeneidad de agencias estatales involucradas que, además, tienden a operar de manera fragmentada y contradictoria. Esto se debe a que el desarrollo del intervencionismo estatal moderno va acompañado por una diversificación de los aparatos administrativos y políticos, y que lejos de una formación cerrada, configuran un conglomerado heterogéneo de aparatos parciales laxamente vinculados (Hirsch, 2017c).

Si el Estado fuera una formación cerrada y actuara de manera unificada, no podría dar respuestas a la multiplicidad de contradicciones y conflictos que surgen de las relaciones de explotación y dominación capitalistas, por eso se requiere un pluralismo de aparatos cuyo logro específico es justamente reducir por medio de mecanismos específicos de selección, la complejidad real de las relaciones de clase (Hirsch, 2017c) y todos los antagonismos asociados a sus formas de organización de la dominación. Sin embargo, en determinadas circunstancias, el Estado burgués puede y debe actuar de manera cerrada y decisiva activando su núcleo represivo contra aquellos conflictos y protestas que cuestionan y ponen en riesgo sus principales pilares.

En definitiva, la heterogeneidad, fragmentariedad e incoherencia que solemos advertir en los modos de intervención estatal, se debe en parte a la clásica doble función de vaivén entre el consenso y la coerción, por lo que se presenta de manera unificada y cerrada cuando debe reprimir, mientras aparece como un conglomerado relativamente diversificado de burocracias parciales cuando adopta medidas reguladoras. En ese sentido, para Hirsch (2017):

La estructura heterogénea y crecientemente caótica del aparato de estado burgués es la precondition para que este pueda mantener relaciones complejas con las



diversas clases y fracciones de clase, relaciones que son la condición de su capacidad para funcionar como garante de la dominación de la burguesía... (p. 576)

Consideramos que esa diversificación en burocracias parciales y la cristalización de una estructura heterogénea y crecientemente caótica del aparato estatal, también se debe a la multiescalaridad en la que se despliegan los conflictos sociales y se materializan en determinadas relaciones espaciales estructuradas por la dinámica del capital (Lefebvre, 2013; Harvey, 2007). Estas relaciones definen distintos niveles de intervención estatal que van desde la escala internacional con la injerencia de organismos internacionales en la implementación de ciertas políticas públicas, se concentran en la escala nacional y se ramifican en los niveles subnacionales y locales de las más dispares y diversas formas. Esta multiescalaridad de las políticas públicas y la complejidad que encierra, también es uno de los ejes centrales del análisis de conflictos concretos en esta investigación.

Entonces, el Estado se presenta como un Estado intervencionista, pero la estrategia que desarrolla bajo las condiciones capitalistas que forjan la dinámica de ensayo-error, no es una estrategia unificada. La fragmentación e incoherencia plasmada en una serie de instituciones que son heredadas y/o están en mutación constante que contiene el aparato estatal, es lo que le permite desarrollar una variedad de respuestas ante las demandas que imponen las clases sociales y distintos grupos subalternos (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018). Esta capacidad de establecer estrategias diferenciadas y muchas veces contradictorias es lo que posiciona al Estado como garante de la dominación. Más allá de las particularidades de cada caso, lo que prima en tanto denominador común es la heterogeneidad y fragmentación de la intervención estatal.

Por eso esta perspectiva pone el foco en la forma-proceso propia del Estado y las relaciones sociales de dominación capitalista, más que de su contenido específico: "Las políticas públicas son respuestas que llevan en sí mismas la forma del Estado capitalista" (Álvarez Huwiler, 2022, p.22). Así, en este libro analizamos diferentes políticas públicas, vinculadas a diversos conflictos sociales, que –como anticipamos– parecen no tener relación entre sí, pero que todas pueden ser leídas desde esta lógica de intervención estatal.

Veremos en los capítulos que siguen, que las políticas públicas pueden clasificarse por el sector del aparato de Estado que las formule, por el nivel de

gobierno, por la continuidad en el tiempo y/o por la temática o sector al que se refieren. Aquí nos interesa detenernos en algunos aspectos de este análisis procesual: por un lado, en los momentos de la construcción de la agenda de gobierno y de la implementación de las políticas públicas; y, por otro lado, en ciertos aspectos que le imprimen a este proceso sus características claves, nos referimos a la heterogeneidad de las agencias estatales y a la forma en la que opera el personal del Estado.

En cuanto a la construcción de la agenda de gobierno, esta es un momento clave, ya que –como hemos adelantado– si las políticas públicas dan cuenta de cómo reacciona el Estado ante una cuestión socialmente problematizada, el punto de partida es comprender cómo se da esto último: ¿cuándo una cuestión se problematiza socialmente? o, dicho de otro modo, ¿qué hace que un tema se incorpore a la agenda de gobierno?

Siguiendo la propuesta de Álvarez Huwiler (2022, p.32) “se entiende por agenda de gobierno a un conjunto de temas, entre muchos otros existentes en la sociedad, que son incluidos en una lista de problemas sobre los que el Estado toma una determinada posición”.

Estos problemas tienen la característica de existir objetivamente, es decir, no son meras percepciones. Además, implican partir de un estado normal de las cosas, que refiere a la naturalidad del orden social capitalista. A pesar de la existencia objetiva, no todos los problemas logran ingresar a la agenda de gobierno, solo los que son identificados ya sea por una cuestión de emergencia, por la legitimidad adquirida tras una fuerte presión social o por presiones internas. Y una vez identificados deben, además, ser seleccionados, jerarquizados y definidos por el personal del Estado, quienes actúan bajo ciertos límites que hacen que solo puedan disponer de la posibilidad de ensayar y errar. Álvarez Huwiler enumera seis puntos claves al respecto: 1) un límite numérico, no se pueden incluir todos los problemas objetivamente existentes; 2) la información caótica que reviste el conjunto de demandas recibidas, no hay un acuerdo sobre cuáles deberían ser las prioridades; 3) un abordaje superficial del problema, desde lo sintomático y no desde las causas estructurales, lo que se relaciona con el punto que sigue; 4) lo que no puede ser resuelto en la sociedad capitalista no puede ingresar en la agenda, en todo caso puede ser redefinido de forma que sea pasible de obtener una respuesta política; 5) en consonancia con lo anterior, los problemas que entran en la agenda se ajustan a ciertos parámetros del momento histórico; y 6) el

desconocimiento del impacto que puede generar la inclusión de un problema en la agenda.

Ya desde este momento del proceso de las políticas públicas es determinante la forma de operar del personal del Estado. El mecanismo de ensayo-error está caracterizado, sobre todo, por una racionalidad acotada que se sostiene, a su vez, por ser también un mecanismo de autodisciplinamiento, en tanto que implica aprender las reglas prácticas del proceso.

Además de las funciones relacionadas con la construcción de la agenda, el personal del Estado se ocupa de formular – “conjunto de todas las acciones e inacciones que se elaboran y se expresan como posibles posiciones frente a los problemas”– y adoptar una política pública (“elección de una entre las diferentes alternativas planteadas”– (Álvarez Huwiler, 2022, p. 40).

De modo que nos preguntamos ¿cómo analizar críticamente la forma en la que opera el personal del Estado en el desenvolvimiento de las políticas públicas? En primer lugar, debemos advertir, que esas formas se despliegan en los procesos concretos, es decir, no es posible deducir en abstracto ni generalizar condiciones y consecuencias que se configuran de manera particular en determinados momentos históricos, de allí que en los siguientes capítulos proponemos análisis situados de políticas concretas en las que el personal del Estado interviene de diversas maneras. Lo que nos interesa en este punto, es advertir ciertos problemas comunes –y no por eso con soluciones comunes– en lo que refiere a explicar cómo interviene el personal del Estado en el despliegue del proceso de ensayo-error en las políticas públicas.

Una primera advertencia es evitar cualquier tipo de subjetivismo que vincule y explique el proceso de ensayo-error a partir de cualidades personales de lxs funcionarixs estatales. Si bien en las páginas precedentes ya hemos dado cuenta del carácter objetivo de este proceso, no está demás explicitar que el mecanismo de ensayar y errar no se origina en la incapacidad –por no decir estupidez (Holloway, 2022)– personal de quienes deben desempeñar funciones en cargos estatales. Por lo tanto, cuando focalizamos el problema en el modo de operar del personal del Estado, no estamos subjetivando y relativizando el problema, sino que estamos analizando en qué condiciones, bajo qué límites y con qué presiones sociales objetivas llevan adelante sus funciones lxs empleadxs estatales. Como ya hemos explicado anteriormente, la estructura del Estado debe reproducir el

carácter abstracto e impersonal de las relaciones sociales capitalistas bajo la forma mercantil. Sin embargo, coincidimos en que la burocracia en tanto cuerpo autonomizado exige un análisis empírico de su lógica de funcionamiento que no puede reducirse a respuestas mecánicas (Piva, 2012), porque el modo histórico en el que se despliegan los conflictos sociales también explica el modo en el que se configuran y reconfiguran los mecanismos burocráticos del Estado. En este sentido, cuando nos referimos, por ejemplo, a una racionalidad acotada, no lo planteamos en términos de límites subjetivos, sino más bien de límites objetivos subjetivizados en el personal del Estado, que debe seleccionar, sopesar, omitir y/o actuar según el caso.

Una segunda advertencia, tiene que ver con la complejidad y diversidad de condiciones y funciones laborales incluidas en el conjunto denominado personal del Estado. La primera distinción tiene que ver con la clásica delimitación entre el personal político y el personal técnico, desde los mecanismos de ingreso y permanencia, hasta las condiciones y recursos con los que suelen contar –o no– para realizar sus tareas, son muy diversas. Sin embargo, también es cierto que, al analizar las trayectorias del personal del Estado, se dan situaciones en las que el ingreso es “político” y luego la permanencia y otros factores permiten el pasaje a la planta técnica–burocrática, como también existen casos en los que el ingreso se da vía competencias profesionales y luego la afinidad a ciertas gestiones política posibilita el pasaje al personal político. Para que esta complejidad y diversidad de situaciones no se convierta en un obstáculo analítico, es importante tenerla presente y problematizarla, no sólo en términos metodológicos al momento del trabajo de campo, sino también cuando surgen discrepancias e incoherencias inentendibles a simple vista.

Una tercera advertencia, y particularmente importante para nuestro problema, es que al analizar históricamente cómo se comporta la burocracia, podemos observar una tendencia por la que una extensión o profundización del principio democrático debilita el imperio de la norma objetiva (Piva, 2012). Y esto se conecta con los procesos de juridización de las relaciones humanas en las sociedades capitalistas mencionados anteriormente, por los que la estatalización de los procesos sociales implica su traducción en mecanismos rutinizados y formalizados en normas objetivas e impersonales. Como veremos en los próximos capítulos, en la base de estos fenómenos de burocratización hay procesos de movilización

social y formulación de demandas que desafían al poder político, sin embargo, su captura estatal equivale a un reemplazo tendencial de criterios de definición fundados en la deliberación y en la lucha por criterios técnicos normativamente determinados (Piva, 2012). En todo caso, resulta relevante para el análisis del proceso de ensayo-error de las políticas públicas, no sólo identificar qué aspectos de esas demandas no logran ser satisfechos y/o neutralizados en la implementación de tal o cual política, sino también cuánto de esa dinámica social de la deliberación y de la lucha desbordan directamente la tendencia a la burocratización. Porque no olvidemos, que la burocracia es, siempre y más allá de sus modos concretos de existencia, actividad especializada de dominio (Piva, 2012) y por esos motivos, el derecho con sus ficciones jurídicas (Marí, 1984) y sus efectos de desconocimientos (Cárcova, 2006) es la forma privilegiada de ejercer violencia sin que lo parezca.

En relación a estas advertencias vinculadas al análisis de los modos en los que opera el personal del Estado en el desenvolvimiento de las políticas públicas, resulta necesaria cierta articulación teórico metodológica que nos permita recuperarlas en el trabajo de campo de nuestras diversas líneas de investigación. Es decir, no pueden quedar como una mera declaración de principios. Si intentamos evitar cierto subjetivismo entonces debemos pensar y repensar qué lugar le damos en nuestras observaciones, entrevistas, encuestas y otras técnicas, y también en el análisis de los datos, a las motivaciones y capacidades personales del personal del Estado en los modos de intervenir en el proceso de ensayo-error de las políticas públicas. Lo mismo corre para la segunda advertencia, como fue mencionado anteriormente, en el sentido de tener en cuenta la distinción entre personal político y técnico no sólo para identificar en cada caso ante qué tipo de personal del Estado estamos, sino también para readecuar las preguntas sobre sus propias trayectorias y las relaciones con las políticas en cuestión. En cuanto a la tercera advertencia, aquí el esfuerzo de articulación teórico–metodológica tal vez tenga que ser redoblado, porque al rutinizarse los procesos sociales en normas objetivas, la variable temporal juega a favor de la desmovilización y del despojo del potencial político de las luchas y disputas que inscribieron estatalmente dichas normas, por lo que la reconstrucción de los procesos de movilización y deliberación solapados detrás de ellas, debe implicar una estrategia metodológica de análisis y contraste entre fuentes primarias y secundarias.

## Algunas reflexiones

En este primer capítulo problematizamos el carácter violento del Estado al intervenir respecto a diversos conflictos que se articulan dentro una misma realidad social compleja. Una realidad signada por la reproducción de las relaciones sociales capitalistas, bajo la forma de un Estado que caracterizamos como capitalista, racista y patriarcal. Como aquí presentamos, dichos conflictos son las luchas territoriales y del movimiento feminista, de mujeres y disidencias. A su vez, este primer capítulo también sintetiza una apuesta por ensayar una forma de abordar dichas problemáticas que supere la tendencia a la fragmentación en el análisis de las luchas y procesos sociales.

Por tanto, el armado de este capítulo (al igual que muchos de otros de este libro) condensa un ejercicio de trabajo colectivo en el que fuimos esbozando discusiones y perspectivas teóricas desde las cuales analizamos cada uno de los conflictos en los capítulos que se encuentran a continuación de éste. Este ejercicio de articulación y complementariedad implicó el desafío de analizar las problemáticas planteadas desde perspectivas críticas, materialistas y de género; en tanto éstas no son las que suelen primar en las investigaciones publicadas, tal como fuimos recuperando aquí también.

El nudo problemático que inicialmente abordamos es el que enlaza la cuestión del Estado y el derecho con la violencia. Y esta articulación no es azarosa, sino que justamente implica recuperar al Estado desde el concepto de forma derivada de las relaciones sociales capitalistas, como plantean varios teóricos del debate de derivación (Hirsch 2005; 2017b; Gerstenberger, 2017). Al problematizar el carácter violento de la intervención del Estado en los conflictos sociales, fuimos dando cuenta de la forma en que la violencia no solo funda, sino que conserva derecho (Benjamin, 1995).

El interrogante que problematiza la tendencia de las relaciones sociales a la adopción de la forma jurídica, fue el segundo gran nudo teórico del que nos ocupamos. Repusimos así el principio del intercambio y la relación entre su sostenimiento y las garantías que el Estado genera a través del derecho; esto es, las condiciones de libertad e igualdad que garantizan la reproducción (Pashukanis, 1976).

Esta relación entre Estado y derecho, y la mediación de la forma jurídica en las relaciones sociales no fue planteada en abstracto, sino que justamente estuvo

orientada a analizar el problema de las políticas públicas. Partiendo de la crítica marxista al proceso de políticas públicas en término de ensayo y error y su ligazón con la reproducción de las condiciones de existencia de la sociedad capitalista, recuperamos algunos elementos de esta perspectiva que nos permitieron enfocarnos en tres elementos. Las condiciones del proceso de políticas públicas desde un aspecto fundamental ligado a la fragmentación e incoherencia de los aparatos estatales; la forma en que las cuestiones socialmente problematizadas logran ingresar en la agenda pública, las marchas y contramarchas respecto de la formulación, sanción e implementación como parte de un proceso que lejos de ser lineal y secuencial está signado por un proceso de averiguación constante por parte del personal del Estado a los requerimientos de la acumulación capitalista; y los desafíos implicados en el análisis del personal del Estado desde una perspectiva que se aparte de los subjetivismos.

Aparece así claramente esta modalidad, donde los errores operan como límites, pero a la vez como condiciones de posibilidad en la adecuación a los requerimientos de la acumulación de capital (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2022). No importa entonces el contenido generalmente contradictorio e incoherente de las políticas públicas que desarrolle el Estado a escala nacional, provincial o municipal en la que lo estemos analizando, en tanto el carácter capitalista está dado por la forma que reviste este proceso. Y, por tanto, estas políticas públicas no siempre resultan resoluciones a los problemas planteados, sino más bien se presentan como soluciones subóptimas, como elementos para salir del paso, que implican un desplazamiento de los problemas.

De esta forma, cada una de las discusiones y elementos aquí presentados se encuentran ampliamente analizados, tanto en los capítulos que abordan los conflictos territoriales –capítulo tres–, como aquellos que enfocan su análisis en las políticas públicas en materia de género –capítulos cinco, seis y siete– que se presentan a continuación de este.

### **Referencias bibliográficas**

- Aguilar Villanueva, L. F. (2007). *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- Aiziczon, F. (2017). *Cultura política, militantes y movilización. Neuquén durante los años 90'*. Buenos Aires: Prometeo.

- Alonso, G. y Trpin, V. (2018). Territorios y cuerpos en el norte de la Patagonia: desafíos teóricos y metodológicos en tiempos de extractivismo. *Revista Estudios Marítimos y Sociales*. Recuperado de: <https://estudiosmaritimosociales.org/archivo/remss-13/dossier-alonso-trpin/>
- Álvarez Huwiler, L. (2022). Apuntes sobre el proceso de las políticas públicas y sus límites. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos* (pp.21–56). Buenos Aires: Prometeo.
- Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Álvaro, M. B. (2012). Impactos de la modernización de la actividad frutícola en las condiciones de reproducción social chacarera. El caso del Alto Valle rionegrino. *Revista Mundo Agrario*, 12(24). Recuperado de: <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v12n24a05/html>
- Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídico penal*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Beccaria, C. (2004). *De los delitos y de las penas*. Buenos Aires: Proa XXI.
- Benjamin, W. (1995). *Para una crítica de la violencia*. Buenos Aires: Leviatán.
- Blanke, B., Jürgens, U. y Kastendiek H. (2017). Acerca de la reciente discusión marxista sobre el análisis de la forma y función del Estado burgués. Reflexiones sobre la relación entre política y economía. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 589–655). Buenos Aires, Argentina: Ediciones Herramienta.
- Cárcova, C. (2006). *La opacidad del derecho*. Madrid: Editorial Trotta.
- Christie, N. (1989). Las imágenes del hombre en el derecho penal moderno. En *AAVV Abolicionismo Penal*. Buenos Aires: EDIAR.
- Christie, N. (2004). *Una sensata cantidad de delito*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Clarke, S. (1992). Sobreacumulación, lucha de clases y el enfoque de la regulación. En AA.V.V. *Los estudios sobre el Estado y la reestructuración capitalista*. Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego.
- Daroqui, A. (Comp.). (2009). *Muertes silenciadas. La eliminación de los*



- delincuentes. Una mirada sobre las prácticas y los discursos de los medios de comunicación, la policía y la justicia.* Buenos Aires: Ediciones CCC.
- Foucault, M. (1991). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión.* Buenos Aires: Ed. Siglo XXI.
- Gerstenberger, H. (2017). Antagonismo de clase, competencia y funciones del estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 677–695). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Guerrero, O. (1980). *La administración pública del estado capitalista.* México: INAP.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica.* Madrid: Akal.
- Heinrich, M. (2008). *Crítica de la economía política. Una introducción a El Capital de Marx.* Madrid: Escolar y Mayo.
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista. *Revista de Sociología e Política*, (24), 165–175.
- Hirsch, J. (2017a). Retrospectiva sobre el debate. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 27–37). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Hirsch, J. (2017b). Elementos para una teoría materialista del Estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 441–507). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Hirsch, J. (2017c). El aparato de Estado y la reproducción social: elementos de una teoría del Estado burgués. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 509–588). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Holloway, J. (1980). El Estado y la lucha cotidiana. En *Cuadernos Políticos*, (24), 7 – 27.
- Holloway, J. y Picciotto, S. (2017). Hacia una teoría materialista del estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 81–125). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Holloway, J. (2022). Prefacio. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos* (pp. 9–12). Buenos Aires: Prometeo.
- Izaguirre, I. (2003). Algunos ejes teórico–metodológicos en el estudio del conflicto

- social. En Seoane, J. (Comp.), *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Korol, C. (2009). Criminalización de los movimientos sociales de la Argentina. Informe general. En Korol, C. (Coord.), *Criminalización de la pobreza y la protesta social*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo y América Libre.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Marí, E. (1984). *La teoría de las ficciones en Bentham*. Mimeo
- Marx, K. (1982). Los Debates de la VI Dieta Renana: Debates sobre la ley castigando los robos de leña. En Marx, K. *Escritos de Juventud*. México: Fondo de Cultura Económica
- Marx, K. (2001). *Prólogo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política*. Recuperado de:  
<https://www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/criteconpol.htm>
- Marx, K. (2013). La pena de muerte –El panfleto del Sr. Cobden– Regulaciones del Banco de Inglaterra. En Revista *Delito y Sociedad* (35), 137–142.
- Mazzoni, M. y Schleifer, P. (2017). Conflictividad social, Estado y políticas públicas en el Alto Valle de la provincia de Río Negro. Ponencia presentada en *XII Jornadas de Sociología*, Universidad de Buenos Aires.
- Millán, M. (2009). Los análisis contemporáneos sobre movimientos sociales y la teoría de la lucha de clases. *Revista Conflicto Social*, (1), 56–85.
- Oszlak, O y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Redes* 2(4), 99–128.
- Pashukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Pavarini, M. (1999). *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. México: Siglo XXI Editores.
- Pegoraro, J. S. (2015). *Los lazos sociales del delito económico y el orden social*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Piva, A. (2012). Burocracia y teoría marxista del Estado. En *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*. 6(2) 27–48.
- Piovani, J. I (2018). Reflexividad en el proceso de investigación social: entre el diseño y la práctica. En Piovani, J.I y Muñiz Terra, L. (Comp.), *¿Condenados a la reflexividad? Apuntes para repensar el proceso de investigación social* (pp.

74–92). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Buenos Aires: Editorial Biblos.

Rusche, G. y Kircheimer, O. (1984). *Pena y estructura social*. Bogotá: Temis.

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: CLACSO.

Schuster, F. (2005). *Tomar la palabra: Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.

Trebisacce, C. (2018). Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp.127–138). Neuquén: Ediciones Precarias.

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). (Coord.) *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

Weber, M. (1996). *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wirth, M. (2017). Acerca de la crítica de la teoría del capitalismo monopolista de Estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (Eds.) *Estado y capital. El debate alemán de la derivación del estado* (pp. 401–439). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.

## CAPÍTULO 2

### **Territorialidades norpatagónicas: modo de acumulación y dominación antes y después de Vaca Muerta**

*Mariana Giaretto*

#### **Introducción**

En este capítulo y el próximo, presentamos una articulación específica y una síntesis particular de los resultados de diversos y mancomunados procesos de investigación social en los que hemos estado involucrados en los últimos años<sup>6</sup>. En este segundo capítulo nos proponemos desplegar ciertas coordenadas epistemológicas, teóricas y contextuales para abordar los conflictos territoriales. Retomamos lo planteado en el primer capítulo y desplegamos la especificidad de una de las líneas de investigación que integran el proyecto que da lugar a este libro. Esa línea de investigación es la que se plasma en uno de los objetivos específicos del proyecto y consiste en “caracterizar los procesos de criminalización de conflictos territoriales en el marco del despliegue de la política represiva, identificando instituciones, sujetos y momentos involucrados”. En el próximo capítulo avanzamos en los resultados vinculados específicamente a la criminalización de estos conflictos, en tanto que en este capítulo nos proponemos revertir algunos supuestos comunes que nos permita una construcción propia del problema.

Esa construcción del problema nos enfrenta a un triple desafío: resituar el problema de lo territorial en una concepción crítica de la sociedad capitalista, discutir con las perspectivas predominantes en los estudios que abordan los

<sup>6</sup>Nos referimos al proceso de investigación individual que derivó en la elaboración de la tesis de doctorado denominada: El sur no existe hasta que explota. Criminalización de luchas territoriales en la Norpatagonia (2009-2015), UBA (2016-2022) y al proceso de investigación colectiva del proyecto denominado: Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009-2019), FADECS, UNCo, (2020-2023). Gran parte de los aportes de este capítulo se encuentran en la tesis de doctorado mencionada, aquí son revisados y articulados con los problemas y ejes de análisis del libro en general.

conflictos territoriales y caracterizar la articulación entre modo de acumulación de capital y modo de dominación política, historizando las condiciones de posibilidad en las que emergen los conflictos sociales que se abordan a lo largo de este libro, y en particular, las luchas territoriales.

En términos metodológicos, desplegamos un proceso de investigación social desde un enfoque cualitativo e interpretativo, basado en una estrategia metodológica de triangulación de técnicas de relevamiento y de reconstrucción de situaciones y procesos a partir de fuentes primarias y secundarias (Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005). A lo largo de varios años de investigación, llevamos adelante la búsqueda y análisis de bibliografía específica y realizamos y analizamos diversas entrevistas, así como declaraciones judiciales y periodísticas, expedientes y sentencias judiciales, que son el sustento empírico de lo expuesto en las próximas páginas.

El capítulo está estructurado en dos grandes apartados. Un primer apartado de abordaje de lo territorial como problema con tres secciones en las que: primero explicamos cómo se inscribe en una concepción crítica de la sociedad, luego discutimos con las perspectivas centradas en la noción de extractivismo y las teorizaciones sobre movimientos sociales, finalmente nos ocupamos de conceptualizar la complejidad del problema territorial reconstruyendo la historicidad de la relación entre naturaleza, tierra y espacio en nuestra región. En el segundo apartado, desarrollamos ciertas características del modo de acumulación de capital y de organización de la dominación política en los territorios norpatagónicos antes y después del impacto de Vaca Muerta.

### **Acerca de lo territorial: algunas perspectivas y problemas**

En este apartado presentamos ciertas coordenadas teóricas para abordar la cuestión territorial desde una perspectiva crítica que evita la mera repetición de categorías consensuadas para describir la realidad, y de esa manera, duplicarla. Esa duplicación además tiende a la fragmentación de los problemas, sin reparar en las conexiones entre sí y, fundamentalmente, con la sociedad como totalidad dinámica y compleja.

Por tal motivo, en este primer apartado de este segundo capítulo, nos ocupamos de inscribir el problema territorial en una concepción de sociedad, delineando algunos supuestos epistemológicos y teóricos desde la teoría social

crítica que nos permitan avanzar en la construcción situada del problema. En la segunda sección, nos detenemos en el esbozo de cierto estado de la discusión acerca de los conflictos territoriales, identificando como predominantes los estudios anclados en la noción de extractivismo y de movimientos sociales. Finalmente, caracterizamos la cuestión de lo territorial en términos de procesos y relaciones multidimensionales y multiescalares y reponemos la relevancia de los componentes naturaleza, tierra y espacio para repensar y resituar el problema en términos de la historicidad norpatagónica.

*La inscripción de lo territorial en una concepción de sociedad*

Al rastrear antecedentes de investigaciones que abordan los conflictos territoriales, encontramos una gran cantidad de estudios que no siempre problematizan el carácter social de esos conflictos. En las últimas décadas, asistimos a una producción profusa de investigaciones que, desde las ciencias sociales, describen y caracterizan alguna porción de la realidad social, sin dar cuenta de las relaciones entre esa porción y la totalidad. Por eso, nos parece necesario dejar sentadas las bases de una concepción acerca de las posibilidades del conocimiento de los problemas sociales, en estrecha vinculación con una concepción de sociedad, es decir, sin negar, ocultar, o, simplemente naturalizar, cómo abordamos a esa sociedad.

En este trabajo, nos preocupa restablecer la relevancia del concepto de sociedad, alejándonos de aquella “sociología sin sociedad” criticada por Adorno y Horkheimer (1969) y en tanto concepto que “abarca precisamente la unidad de lo general y lo particular en la correlación total y autorreproductiva de los hombres” (p.37). En la reconstrucción y análisis de los conflictos y experiencias de lucha, nos apartamos de la lógica del caso, de la fetichización de lo particular, de la atomización clasificatoria. Nos preocupa abordarlas como expresiones de una micrología social, de esa sociedad que está en todas partes, pero no por eso, accesible sin mediación.

Cuando nos referimos a la sociedad, no lo hacemos en sentido general, ni abstracto, sino más bien como proceso. Esa sociedad que está siendo en las experiencias, en los conflictos, en las relaciones que analizamos. La sociedad es esencialmente proceso, y su especificidad es la preponderancia de las relaciones sobre los seres humanos (Adorno, 2004). Relaciones que se nos imponen

objetivamente, que incluso adquieren el carácter de objetividad social, en la medida que, no sólo nos anteceden en términos históricos, sino que, además, esas relaciones existen a través de nuestras experiencias como sujetos sociales.

Esas experiencias se enmarcan en relaciones sociales concretas que, en nuestro caso, son relaciones sociales capitalistas, es decir, signadas por la lucha de clases. Por eso coincidimos con la perspectiva que plantea a la clase como relación social objetiva, antagónica y de lucha, advirtiendo que el carácter objetivo de la contradicción capital/trabajo impide la constitución de la relación capital como objetividad plena y, en ese sentido, constituye un espacio de apertura, de indeterminación, de contingencia y, por lo tanto, un espacio para la acción (Piva, 2017a). En ese espacio para la acción se inscriben las luchas territoriales, y en ese espacio de indeterminación y contingencia también se inscriben las luchas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias que abordamos a lo largo de este libro.

En lo que respecta a las luchas territoriales, algunas de esas experiencias sirven como mediaciones de la totalidad social, porque expresan los conflictos y los antagonismos que desgarran a esta sociedad. En palabras de una de nuestras entrevistadas:

entonces digo, todo bien, ahora decimos que va a cambiar todo. No va a cambiar, van a cambiar las leyes, van a cambiar un montón de cosas, pero el pueblo va a seguir padeciendo. Más los pueblos originarios, porque las comunidades pueden llegar, pueden asistir, pueden hacer un montón de cosas, pero nuestros hermanos la van a empezar a pasar feo. Porque van a ir por sus territorios, porque las leyes que están haciendo es para eso, fortaleciendo Vaca Muerta, fortaleciendo la mega minería, la explotación a cielo abierto, el *fracking*. Lo que hacen es ir por los que están organizados en los territorios y sacarle lo que es de ellos. Nosotros que vivimos en las ciudades, como que sí, vas a ir a Acción Social y te van a dar un pedazo de pan, vas a tener un pedazo de pan para comer mientras nos están sacando lo que es nuestro, nos están sacando todos los recursos que nos pertenecen a todo el pueblo (...) yo también considero que no puede haber ningún pibe sin comer, también considero que no puede haber nadie sin casa, considero que las poblaciones no son barrios son territorios. (Entrevista, militantx social y referentx del B° Obrero, 20/12/2019)

Los capitales vienen por los territorios, y los territorios, no son sólo los

territorios de las comunidades indígenas, los de las poblaciones cercanas al *fracking*. Los barrios son también los territorios, en donde se despliegan las contradicciones de la sociedad de clases. De este modo, los conflictos y antagonismos que constituyen a la totalidad social, se expresan en los territorios bajo las avanzadas del capital en sus múltiples formas de despojo y explotación de la naturaleza y de lxs seres humanxs. Desdibujando los propios límites de las luchas entre la ruralidad y la urbanidad, entre la defensa de los derechos territoriales indígenas, las luchas por tierra y vivienda y las luchas socioambientales.

la situación actual de las luchas territoriales en nuestra región creo que tiene que ver con la resistencia al extractivismo en sus diversas maneras, petroleras, bueno empresas hidroeléctricas que son la nueva modalidad, empresas mega mineras, por lo menos en lo que voy viendo de Neuquén y Río Negro. Los actores no son solo las comunidades mapuches, ahora en este tiempo son también las asambleas socioambientales o la unión de asambleas socioambientales, o las asambleas por el agua por ejemplo que existen en el norte de la provincia, y hay como un margen muy difuso. (Entrevista, comunicadora mapuche, 04/07/2020)

Entonces, cuando nos referimos a las luchas territoriales lo hacemos en clave de antagonismos constitutivos de una totalidad social que, en la actualidad, refuerza su carácter extractivo en una ofensiva del capital hacia quienes resisten sus embates en los territorios. Dicho esto, discutamos en la próxima sección, la sustantivación de este carácter extractivo y el reemplazo del concepto de capitalismo por extractivismo. También revisemos críticamente la adopción predominante de las teorizaciones sobre movimientos sociales para el estudio de los conflictos territoriales, reconstruyendo la historicidad de estas luchas en clave de genocidio, como condición de posibilidad de las relaciones de producción capitalistas, es decir, de estas relaciones de explotación y dominación desplegadas en territorios norpatagónicos.

#### *Discusiones en torno a las nociones de movimientos sociales y extractivismo*

Coincidimos con el diagnóstico que identifica a las teorizaciones sobre movimientos sociales y acción colectiva (Millán, 2009) como el enfoque



hegemónico en las investigaciones sobre conflictos sociales en la post-dictadura, y el consecuente desplazamiento del análisis de la lucha de clases (Izaguirre, 2014)<sup>7</sup>. Como suele suceder con las modas académicas, la gran mayoría de las investigaciones sobre conflictos territoriales recientes en nuestra región (Alonso y Trpin, 2018; García Gualda, 2017; Gutiérrez Ríos, 2015), adoptan como marco general de referencia a las **teorías sobre movimientos sociales**. No obstante, y más allá de las modas, suponemos que, quienes deciden enmarcar sus investigaciones desde estas perspectivas, consideran que son las más adecuadas para posibilitar la comprensión del problema.

Cuando referimos a las teorizaciones sobre movimientos sociales y acción colectiva, estamos aludiendo a un conjunto heterogéneo de perspectivas que constituyen “un corpus amplio que abarca los aportes de la sociología política norteamericana (y sus críticos) expresada por autores como Ch. Tilly, S. Tarrow o J. McCarthy, entre otros, como también los desarrollos teóricos realizados por A. Melucci, A. Touraine, D. Della Porta, C. Offe, A. Pizzorno en el marco de la “Escuela Europea” (Stratta y Barrera, 2009, p.120). Mientras que, en Argentina la escuela europea<sup>8</sup> tuvo mayor recepción durante los años 80’, la corriente norteamericana<sup>9</sup> logró mayor influencia durante los años 90’ y la primera década del siglo XXI.

Lo cierto, es que el concepto de “movimientos sociales” es un concepto lo

<sup>7</sup> En esta dirección, compartimos con Izaguirre (2014, p. 16) la pregunta de “por qué, desde hace por lo menos tres décadas, y no casualmente a partir de la última dictadura cívico-militar, la interpretación marxista del capitalismo en el mundo académico de las ciencias sociales, y en particular la teoría de las clases y de la lucha de clases han sido sustituidas por otros marcos conceptuales”, entre ellos aquellos centrados en el concepto de movimientos sociales. Para responder ese interrogante, Izaguirre reconstruye las condiciones de desarrollo del modo de acumulación capitalista a principios del s. XXI y la estrategia estatal de guerra para garantizar la dominación de clase ante sociedades cada vez más complejas, aportes que retomamos en nuestro análisis.

<sup>8</sup> La escuela europea, con Touraine (1991) y Offe (1996) a la cabeza, plantea la pretensión de estudiar a los denominados “nuevos movimientos sociales”, identificados con los movimientos ecologistas, pacifistas, de mujeres, culturales, juveniles, de fines de los 60’ y en torno al Mayo francés, como novedosos, disruptivos y alternativos en relación a las viejas formas de organización de las luchas y, fundamentalmente, en relación a los canales institucionales para vehicular sus demandas. Además, Melucci (1999) pretende identificar tres componentes del fenómeno de acción colectiva: solidaridad, conflicto y ruptura de los límites del sistema al que se orienta esa acción, intentando vislumbrar qué está en juego en los procesos de construcción de identidades colectivas.

<sup>9</sup> Por su parte, ante la emergencia de movimientos no convencionales, la escuela norteamericana focalizó en las acciones no institucionales, pero reconociendo proyectos y estrategias deliberadas para los que eran necesarios determinados recursos materiales y simbólicos. De allí que, en un primer momento, se presentara como una “teoría de la movilización de recursos” (Craig Jenkins, 1994), para finalmente asumirse como una teoría sobre los movimientos sociales (Tarrow, 1997), sustentada por una matriz funcionalista-pluralista.

suficientemente amorfo para ser susceptible de múltiples definiciones y usos, incluso sirviendo de soporte para estudiar casi cualquier acción organizada colectivamente en función de un interés u objetivo compartido (Viguera, 2009). Sin embargo, cada una de estas perspectivas contiene una serie de pretensiones teóricas *ad hoc* que, no sólo se aplican a los referentes empíricos estudiados, sino que, además, les permiten diferenciarse de los análisis vinculados a la lucha de clases.

Luego de una revisión general, encontramos que los trabajos sobre conflictos socioambientales y por derechos territoriales indígenas suelen abordar sus estudios enmarcados en la perspectiva sobre movimientos sociales, analizándolos como expresiones de movimientos socio-ambientales (Bottaro y Álvarez 2012; Merlinsky, 2017; Svampa, 2012) y del movimiento indígena (Briones, 2015; García Guerreiro, Hadad y Wahren, 2018; Maraggi, 2017; Valverde, 2013) respectivamente. Si bien algunos de ellos, sólo plantean una noción general y difusa de lo que entienden por movimiento socioambiental y movimiento indígena, la mayoría aborda algún aspecto de la acción colectiva de estxs sujetxs contra el extractivismo o neoextractivismo, identificándolo como la principal fuente de conflictos. En relación a las luchas por tierra y vivienda, encontramos que las investigaciones tienden a caracterizar las dificultades de acceso al hábitat desde perspectivas más bien descriptivas y, algunas de ellas, enmarcan las acciones de tomas de tierras como expresiones de movimientos sociales (Cravino, 2008; Rodríguez y Di Virgilio, 2011) que también resisten la fase neoliberal y su acumulación por desposesión, pero en este caso, luchando por el derecho a la ciudad (Harvey, 2008).

En relación a la noción de **extractivismo**, más allá de la diversidad de acepciones y ante la abundancia de estudios al respecto, una definición mayoritariamente aceptada es la que ubica al extractivismo como expresión de la transición desde el Consenso de Washington al denominado “Consenso de los Commodities”, que implicaría el tránsito desde la valorización financiera a la exportación de bienes primarios a gran escala (Svampa, 2012), constituyendo un patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales y de ampliación de la fronteras hacia nuevos territorios<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Según esta perspectiva “el proceso abarca desde actividades como la megaminería a cielo abierto y la explotación hidrocarburífera (ahora de la mano de la fracturación hidráulica o fracking para la

La primera consecuencia de esta definición implica el énfasis en su dimensión económica, entendiendo al extractivismo como un patrón de acumulación basado en una reprimarización de la economía, que acentúa las actividades primario extractivas con bajo valor agregado y que son orientadas de manera privilegiada a la exportación (Svampa, 2012. p.17). Este punto de partida, sin lugar a dudas, es uno de los puntos más discutibles de este marco de referencia, en la medida que remite a la idea de “modelo extractivo–exportador” y suele implicar el retorno a la noción básica de dependencia, sin demasiados reparos o mediaciones (Grigera y Álvarez, 2013, p. 93) para entender la complejidad actual de la acumulación de capital, repitiendo la crítica al capital simplemente por su origen extranjero y/o también apostando, nuevamente, a estimular la industrialización de la periferia como salida de lo que entienden el “maldesarrollo”, en oposición al “buen desarrollo” del capitalismo.

Cuando analizan la dimensión social del extractivismo, plantean como problema la dinámica de desposesión basada en “un modelo de despojo y concentración de tierras, recursos y territorios que tiene a las grandes corporaciones (en una alianza multiescalar con los diferentes gobiernos) como actores principales” (Svampa y Viale, 2014, p. 12). Además, presentan la idea de “extractivismo urbano”, como la modalidad bajo la que llega el extractivismo a las ciudades, aclarando que no son los terratenientes sojeros, ni las megaminerías, sino la especulación inmobiliaria la responsable de los desplazamientos de población y de crear una ciudad excluyente (Svampa y Viale, 2014, p.250)<sup>11</sup>. De esta manera, no sólo se escinden los tipos de extractivismos y quiénes los protagonizan, sino también los territorios en los que impactan, reeditando la dicotomía rural-urbano y separando los ámbitos de los conflictos. No obstante, estas escisiones son más bien analíticas y no surgen de las experiencias de quienes luchan.

---

extracción de hidrocarburos no convencionales), hasta la expansión de la frontera forestal, energética y pesquera, así como la de los agronegocios basados en los transgénicos, la siembra directa (soja, entre otros) y los llamados biocombustibles (etanol, biodiesel). Asimismo, comprende aquellos proyectos de infraestructura previstos por la IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana) en materia de transporte (hidrovías, puertos, corredores biocéanicos, entre otros), energía (grandes represas hidroeléctricas) y comunicaciones” (Svampa y Viale, 2014, p. 18).

<sup>11</sup> Es sabido que el impacto en el sector de la construcción y el sector inmobiliario durante los años de crecimiento económico a tasas chinas provino de la colocación del excedente de capitales vinculados al agronegocio entre otros (Astarita, 2010a; Baer, 2008), por lo que es altamente cuestionable esa separación tajante entre diferentes tipos de capitales y/o entre sus personificaciones.

A mi criterio es como que todo va de la mano, tiene que ver con los intereses y para nosotros obviamente el Estado representa los intereses del capital, y ahí tenés el capital referenciado, empresas, multinacionales, y de alguna manera lo que necesitan es ganancia, todo esto es un negocio para ellos y un perjuicio para el pueblo. Lo trascendental de alguna manera en esta época, fue hace 5-6 años atrás donde de alguna manera se firmó el acuerdo entre la empresa Chevron, en Neuquén, para que de ahí nazca todo lo que es el proceso de Vaca Muerta. Como que fue algo, para mí, inédito, porque fue la primera vez que se firmaba un acuerdo de traer el *fracking* al país, y como que fue un antes y un después, incluso para las luchas de nosotros, tanto de hablando del territorio como de la explotación a cielo abierto que están haciendo en algunos lugares y después en lo territorial, lo que vimos y claramente en los lugares donde está más concentrado las zonas petroleras. Hoy estamos viviendo, vos decís bueno la contaminación del agua es una, el que el suelo se mueva es otra, y los que padecemos estas situaciones y que las vamos a padecer aún peor dentro de un par de años, van a ser todas las poblaciones y los vecinos que viven alrededor de esas empresas que lo único que traen es contaminación, muerte y miseria para un montón de sectores. (Entrevista, militanx social y referenx del B° Obrero, 20/12/2019)

Ese “todo va de la mano” sortea de un solo salto las escisiones analíticas entre los supuestos diferentes extractivismos, y también, repone las conexiones temporales entre procesos históricos en los que se conectan la acumulación originaria y la acumulación por desposesión actual (Harvey, 2004; Roux, 2008). Si bien la noción de extractivismo permite la crítica de estos procesos en términos de continuidad y reiteración, el problema es su apuesta a un desarrollo industrial o a un “buen desarrollo” en base a la reproducción ampliada del capital. Desconectar la renovación de los procesos de acumulación originaria o por desposesión como condición de la reproducción ampliada de capital, no sólo implica negar su historicidad, sino también reincidir en su mitificación como momento originario e irreplicable, algo que ha quedado más que superado (Luxemburg, 1913; Roux, 2008). La acumulación de capital es un problema central para los límites e inconsistencias del extractivismo como marco de referencia. Por eso, nos interesa despejar los puntos centrales del proceso de acumulación capital, para que en el próximo apartado avancemos sin obstáculos en la caracterización del modo de acumulación de capital en la Argentina y en nuestra región.

La noción de extractivismo reducida a la acumulación por despojo no es

suficiente para entender la complejidad de la acumulación de capital en la actualidad. Se trata más bien, de comprender críticamente la relación histórica y dinámica entre la acumulación originaria o primitiva y la acumulación por reproducción ampliada. En ese sentido, vale recuperar el significado político que adquiere esa relación entre los tipos de acumulación, en base a la separación de productores y medios de producción y, por lo tanto, el potencial político que adquieren las experiencias de lucha que, implican el acceso directo a los medios de existencia, en el capitalismo (De Angelis, 2012). Esa separación es resistida bajo la forma de tomas de tierras y de recuperación de territorios, el acceso directo a los medios de existencia subvierte esa escisión continua, por lo que la lucha es incesante. En palabras de una de nuestras entrevistadas:

creo que la resistencia territorial significa hoy uno de los grandes bastiones de la lucha histórica. En estos territorios, hay muchas formas de hacer la resistencia territorial. Para mí cuando nombramos, ejercemos resistencias territoriales, la forma de nombrar, la manera en la que hablamos, cuando hablamos el mapudungun, cómo nos planteamos dentro y fuera de las instituciones, y creo que, la más, como radical y que se visibiliza, es cuando existen por lo menos en las localidades de aquí del sur, tomas de tierras o levantamientos de asentamientos irregulares en la urbanidad, y en la ruralidad. Cuando se recupera territorio o se reivindica territorio o se reafirma territorio, porque, bueno, esas son las maneras también en las que iremos siendo nombrados o esas acciones concretas. (Entrevista, comunicadora mapuche, 04/07/2020)

Ahora bien, ¿cómo caracterizan la intervención del Estado en los conflictos territoriales estas perspectivas ancladas en la noción de extractivismo? En esa transición entre el Consenso de Washington y el de los Commodities, en la que coexisten gobiernos conservadores –extractivismo clásico– y gobiernos progresistas –neextractivismo–, la hipótesis acerca del rol estatal gira alrededor de un Estado regulador moderado “capaz de instalarse en un espacio de geometría variable, esto es, en un esquema multiactoral (de complejización de la sociedad civil, ilustrada por movimientos sociales, ONG y otros actores), pero en estrecha asociación con los capitales privados multinacionales” (Svampa y Viale, 2014, p.22) que cada vez adquieren mayor peso sobre las economías nacionales. Esta concepción es totalmente opuesta a la perspectiva que planteamos en este libro, en la medida que criticamos la posibilidad de instrumentalización del Estado

por parte del capital y de adecuación de las políticas públicas por vía de la regulación.

Por su parte, Gudynas (2018) caracteriza a las demandas, resistencias y movilizaciones masivas en términos de ciudadanía y señala que, más allá de los estilos de gobierno, el Estado cumple la función de protección de los extractivismos, avanzando en procesos de criminalización de las protestas ciudadanas y “tolerando la represión de fuerzas de represión” (p. 65). Entonces, según esta perspectiva, el Estado intenta regular esas actividades extractivas, pero sólo puede hacerlo moderadamente, dependiendo de la presión de esos múltiples actores sociales emergentes y de las alianzas con los capitales privados multinacionales. El Estado aparece, por momentos como un campo neutral en disputa y, por otros, como absolutamente colonizado, incluso como instrumento de la dominación capitalista, tolerando la represión de las fuerzas de represión, como si fueran externas y autónomas al propio ejercicio de la fuerza de coerción extra-económica que define al Estado capitalista.

Lejos de un mero instrumento de dominación y/o de un campo neutral de batalla, en este trabajo analizamos al Estado como una de las formas sociales a través de las que se desenvuelven las relaciones capitalistas. El Estado es la forma política, es un modo de existencia de esas relaciones, que a lo largo de los procesos históricos adopta diferentes formas según las tendencias de la acumulación de capital y, por lo tanto, de la lucha de clases. En esa dirección, no negamos el carácter extractivo de la acumulación de capital, sino más bien, sostenemos que es intrínseco y que en determinados momentos se intensifica. No obstante, la acumulación de capital no es mera extracción de recursos naturales, es ante todo explotación y dominación entre seres humanos y la naturaleza bajo formas históricas específicas.

En consecuencia, así como el extractivismo no es algo distinto ni totalmente nuevo en relación al capitalismo, los denominados nuevos movimientos sociales tampoco son algo totalmente distinto y nuevo en relación a las luchas sociales de las clases. Veamos cómo las luchas territoriales pueden aportar elementos para reforzar este contrapunto.

### *Lo territorial en disputa*

La territorialidad es un aspecto nodal de las luchas sociales en América Latina

(Modonesi e Iglesias, 2016), por lo que resulta necesario revisar algunas perspectivas y problemas actuales sobre el abordaje del territorio. A partir de la discusión con ciertas tendencias reduccionistas e instrumentalizadoras del territorio, en esta investigación abordamos lo territorial desde una perspectiva crítica que problematiza los procesos de territorialización, advirtiendo que en un territorio hay múltiples territorialidades en disputa (Porto–Gonçalves, 2013). En este sentido, sostenemos la multidimensionalidad y multiescalaridad del territorio (Fernandes Mançano, 2005), en la medida que, las relaciones entre los conflictos socio–políticos y el Estado expresan esa diversidad de dimensiones y escalas, y fundamentalmente, manifiestan las relaciones de dominación y explotación imperantes. La construcción de esos “territorios otros” en las periferias urbanas y rurales (Zibechi, 2003), en las que los espacios son reapropiados y resignificados desde experiencias de resistencia y organización colectiva, es un punto central de nuestra perspectiva.

La historicidad de estos conflictos nos remite a prácticas genocidas, a guerras y luchas que de manera incesante estaquean los territorios con el tríptico de violencia, despojo y dominación que caracteriza al capital (Roux, 2008). Conflictos que no son nuevos, sino que remiten a esas heridas imposibles de cicatrizar, que se profundizan desde aquel genocidio liberal que aniquiló a pueblos indígenas para apropiarse de sus territorios y subsumir otras formas de territorialidad. La historia latinoamericana está signada por la guerra que el capital libra contra esas otras formas de concebir la propiedad, el trabajo y la vida. A través del Estado colonial primero, y del Estado nacional después, impusieron la lógica del mercado donde la reproducción social de la vida no estaba puesta en función de la ganancia sino de la vida misma (Composto y Navarro, 2014, p. 14).

Territorios, conflictos y Estados entreverados en una historicidad de violencia, despojo y dominación, y al mismo tiempo, de experiencias de lucha y formas de resistencia que irrumpen, una y otra vez, para sostener la reproducción social de la vida por la vida misma y no en función de la acumulación de capital. El ataque incesante a esas distintas formas de concebir y experimentar la propiedad, el trabajo y la vida, torna necesario exponer bajo qué formas se presentan la naturaleza, la tierra y el espacio en esta genealogía territorial del capital, fundamentalmente, en las experiencias de luchas territoriales de nuestra región.

De algún modo, cuando nos referimos al territorio, incluso, cuando asumimos la existencia de diversas territorialidades en disputa, aparecen como sustratos

materiales estos tres componentes, que más que entidades diferentes, son formas que configuran relaciones sociales concretas. **Naturaleza, tierra y espacio** se solapan, aparecen y desaparecen en las tensiones territoriales. Por tal motivo, aquí rastreamos algunas significaciones posibles y avanzamos en las relaciones que estos componentes adquieren en el desenvolvimiento de las luchas.

Ante todo, nos interesa recuperar el carácter socio-histórico del concepto marxista de **naturaleza**. Es cierto que Marx parte de una noción de naturaleza vinculada a la actividad humana, en tanto “la primera fuente de todos los medios y objetos del trabajo”, es decir, suponiendo la praxis social y, por lo tanto, otorgándole un lugar para nada periférico en su teoría de la sociedad. En tal sentido, el punto de partida es que la naturaleza es un momento de la praxis humana y, al mismo tiempo, la totalidad de lo que existe (Schmidt, 1977, p.23). Por eso mismo, cuando Marx refiere al proceso histórico, involucra de manera inescindible a la sociedad y a la naturaleza. Incluso en *El capital* sostiene que el proceso histórico de la formación económica de la sociedad es de carácter histórico-natural (Schmidt, 1977, p.45), insistiendo en que lxs seres humanos deben mantenerse en un proceso de intercambio ininterrumpido con la naturaleza para reproducir su vida. De allí surge la caracterización del proceso laboral como intercambio orgánico entre el hombre y la naturaleza. Si bien la necesidad antropológica de este intercambio es independiente de sus formas históricas, cierto es que por medio de las formas históricas de la praxis lxs seres humanxs logran comprender las leyes objetivamente existentes de la naturaleza.

Entonces, remarquemos en este punto la mediación social entre naturaleza e historia, “es cierto que toda naturaleza está mediada socialmente, como también lo es, inversamente, que la sociedad está mediada naturalmente como parte constitutiva de la realidad total” (Schmidt, 1977, p.87). Ahora bien, en la sociedad capitalista, la imposición de la relación entre capital y trabajo asalariado y su progresiva expansión a la totalidad social, rompe con esa unidad originaria del hombre con la naturaleza, para restablecerla como unidad mediada, socialmente mediada por la herramienta, por una forma histórica concreta de la herramienta, a la que Marx denomina industria. Esa unidad mediada se vuelve “segunda naturaleza”, las relaciones sociales de producción capitalistas se le presentan a lxs seres humanos en tanto objetividad social con pretensiones naturales. Fetichismo de la mercancía mediante logran ser más que pretensiones: las relaciones entre cosas adoptan la forma de relaciones sociales y las relaciones sociales la de



relaciones entre cosas. Lo relevante de esta manera de pensar la compleja relación entre naturaleza primera y naturaleza segunda es que, si bien las leyes naturales no se pueden suprimir, para Marx sí se pueden cambiar las formas en las que esas leyes se imponen en diversas condiciones históricas.

La historicidad vinculada al capital irrumpe en el espacio–naturaleza instaurando sobre sus ruinas el espacio de la acumulación, en términos de Marx, transformando a la naturaleza en fuerza productiva no producida, cuyos límites en el uso de energía y de dinámica biofísica son incesantemente sobrepasados de un modo destructivo por la producción capitalista (Chávez, 2015). En ese mismo sentido, Lefebvre (2013) sostiene que “la tendencia a la destrucción de la naturaleza no proviene únicamente del uso de técnicas brutales, sino también de la voluntad económica de imponer a los lugares caracteres y criterios de intercambiabilidad” (p.377). Esos criterios de intercambiabilidad materializados en procesos de mercantilización de bienes comunes, se topan con los límites de lo irreparable, lo dañado, ese resto que vuelve como sufrimiento y lucha en estos territorios.

la realidad es que los territorios están tan dañados por la propia economía extractivista que se está desarrollando ya hace varios años, que se hace muy difícil la subsistencia en los territorios, sino es a través de la colaboración del propio estado que te está criminalizando o de las propias empresas que pretenden una convivencia de la vida de los mapuches en el territorio y el constante maltrato a la tierra... No se puede pensar que esa convivencia sea posible, porque las personas mayores que vivían en ese territorio, no tenían agua potable y tenían enfermedades producidas por esa contaminación del territorio, que no les permitía permanecer ahí... Entonces, de acuerdo a la cosmovisión mapuche, eso es algo muy difícil de reparar y no se repara con una sola comunidad, parando el ingreso de las empresas petroleras, sino con una visión de resguardo del territorio mucho más abarcativa. (Entrevista, activista antirrepresiva y comunicadora de medios alternativos, 02/07/2017)

En el relato de otro de nuestrxs entrevistadxs, esa primera naturaleza concreta, particular, violentada por el curso de la historia, convertida en espacio excretado y decretado por el poder político (Lefebvre, 2013) aparece negada, en clave de despojo y muerte: “No solamente nos quitaron la naturaleza, los ritmos biológicos,

nos impusieron sus tiempos, somos tipo muertos–vivos” (Entrevista, activista socioambiental, 09/06/2017).

Por su parte, el componente de la **tierra** en las luchas territoriales es central para comprender los alcances de estas disputas. En un nivel abstracto–general, la tierra es nada más, y nada menos que, el soporte material de la vida misma. Por eso, la tierra es condición necesaria para comprender las implicancias de las luchas territoriales, pero no suficiente. Se trata de abordar a la tierra en el marco de las relaciones contradictorias entre naturaleza e historia y, además, como componente nodal de la producción social del espacio, particularmente, de los territorios y de las territorialidades implicadas en las luchas en cuestión. Por lo tanto, estamos planteando un análisis contextualizado de lo que entendemos por tierra, en relación a la naturaleza y a los territorios.

Siguiendo el planteo de Marx, nos interesa retener dos de los significados conferidos al problema de la tierra: aquel que lo sitúa en un plano general, vinculado a la naturaleza primera y al intercambio orgánico, en el que los seres humanos son condicionados por ella y, al mismo tiempo, la transforman, y aquel que alude al proceso de apropiación privada de la tierra que, en el pasaje del feudalismo al capitalismo, implicó la acumulación originaria. Cuando nos referimos a las luchas por la tierra y, particularmente, aclaramos que es tierra para vivir, se torna evidente la interconexión de ambos sentidos. Pero analicemos sus implicancias de manera separada, para luego restablecer su unidad desde la complejidad.

Como referimos anteriormente, Marx además de sostener que los dos manantiales de toda riqueza son la tierra y quien trabaja y reconocer que la naturaleza es la primera fuente de todos los medios y objetos del trabajo, insiste en el carácter ininterrumpido del proceso de intercambio de los seres humanos con la naturaleza para reproducir su vida. Es más, “la tierra es el gran laboratorio, el arsenal que proporciona tanto los medios de trabajo como el material para éste”, por lo tanto, es “condición primordial de la producción” (Schmidt, 1977, p.89). De allí que, la tierra sea indiscutiblemente el *objeto general del trabajo humano* y, también, el primer arsenal de medios de trabajo, incluso sirviendo ella misma como medio de trabajo en el caso de la agricultura (Marx, 2002, p.217).

Aquí lo importante no es reducir la tierra a un medio más de trabajo, porque no es simplemente una cosa más entre las cosas que median la acción del trabajo

sobre su objeto, sino que, en tanto es parte de los medios de trabajo, incluye a las *condiciones objetivas* requeridas en general para que el proceso laboral ocurra. La tierra misma, dice Marx, brinda al trabajador el *lugar donde estar* y a su proceso el *campo de acción* (Marx, 2002, p. 219). Por lo tanto, la expropiación de la tierra implica el despojo de ese lugar donde estar y del campo de acción de los seres humanos, en tanto seres que requieren llevar adelante un proceso de intercambio ininterrumpido con la naturaleza. Negar la tierra, entonces, es negar la condición de posibilidad de la existencia, de la vida misma.

Mientras la tierra y quienes la trabajan son reconocidxs como fuentes de toda riqueza, es el mismo intercambio orgánico que garantiza la reproducción de la existencia humana el que comienza con la separación de las cosas –de los objetos de trabajo en términos de materias primas– de su conexión inmediata con la tierra. Esta contradicción intrínseca de la existencia humana adopta una forma histórica particular bajo el capitalismo como vimos anteriormente, tiene su origen traumático en el proceso de acumulación originaria y luego se reitera como condición general de la acumulación por reproducción ampliada. En esta dirección, lo que la crítica de la economía política estudia y quiere explicar es, más bien, la “separación” –típica de la sociedad burguesa– entre las condiciones inorgánicas de la existencia humana y esta existencia, una separación que sólo se ha realizado plenamente en la relación entre trabajo asalariado y capital (Schmidt, 1977, p. 205).

Dicho esto, detengámonos ahora en el vínculo de este proceso de apropiación privada capitalista de la tierra con la producción del **espacio**. Para Lefebvre (2013) “el período propiamente histórico de la historia del espacio coincide con la acumulación del capital, comenzando con su fase primitiva y finalizando con el mercado mundial bajo el reino de la abstracción” (p.181). Incluso, recuperando los aportes de Marx en el capítulo inédito de *El Capital*, en relación a la potencial expansión del mundo de la mercancía y del mercado mundial, este autor sostiene que el foco de producción, más que centrarse en la producción de cosas, está enfocado en la producción del espacio para la producción de las mercancías, y la paradoja de la realidad del espacio es que aparece y se disuelve como medio de la acumulación del capital y como resultado de ese proceso de producción. Por estas razones, se pregunta: ¿cuál es exactamente el modo de existencia de las relaciones sociales? A lo que responde que las relaciones sociales poseen una

existencia social en tanto tienen existencia espacial, se proyectan sobre el espacio, se inscriben en él, y en ese curso lo producen (Lefebvre, 2013, p. 182).

Esta existencia espacial de las relaciones sociales, resulta evidente cuando unx de nuestrxs entrevistadxs distingue el problema de la tierra y el problema del territorio. Al indagar en la diferencia entre tierra y territorio para acercarnos a los sentidos posibles de las luchas territoriales –en este caso a los conflictos vinculados con la defensa de derechos territoriales indígenas– observamos con claridad cómo las relaciones sociales cobran existencia social en su existencia espacial, es decir, requieren de una proyección sobre el espacio, y al inscribirse en él, lo producen.

Tierra es un elemento material al cual cualquier persona tiene derecho a tener acceso, es un derecho humano fundamental, tener derecho a la tierra donde construir su bienestar, su futuro en familia o individualmente. El territorio, es un derecho colectivo, un derecho de pueblo, y el territorio, no solo implica o abarca el elemento material del suelo, sino todo lo que eso contiene, tanto en superficie, como en lo subterráneo, como en el espacio aéreo, es un concepto integral, que requiere todo pueblo que quiera ejercer su libertad y su libre determinación. Entonces, esa es la lucha que motoriza toda la demanda de los pueblos indígenas, la lucha por el territorio, por la libre determinación, por defender su identidad y su cosmovisión y eso no es posible sino tenés el control de tu territorio. Incluso, podés tener tierra, pero no tener territorio. (Entrevista, werken de la Confederación Mapuche de Neuquén, 26/08/2019)

Esta distinción entre tierra y territorio es relevante para nuestro análisis, y es necesario comprender cómo se entretajan históricamente las relaciones entre los procesos de disposición, expropiación, apropiación de la tierra y la configuración de los territorios. Queda claro que puede haber tierra sin territorio, pero no hay territorios sin tierra, en tanto elemento material vital, la tierra es esa condición objetiva, ese lugar donde estar y ese campo de acción de los seres humanos.

Tengamos en cuenta que, el capitalismo desde su origen, implica un esfuerzo perpetuo de superar los obstáculos espaciales. En palabras de Marx, implica la aniquilación del espacio mediante el tiempo. Por eso, como señala Harvey (2007), paradójicamente, para superar los obstáculos espaciales, es necesario organizar el espacio y esa organización implica la producción de configuraciones espaciales

fijas e inmóviles que resulten el soporte de la tendencia a la *coherencia estructurada* de la producción y el consumo en un espacio dado. De esta manera, se configura un territorio en el que prevalece esta coherencia estructurada, es decir, un espacio en el que el capital puede circular sin que el costo y el tiempo de movimiento excedan los límites de los beneficios medios (Harvey, 2007).

Esta coherencia territorial es reforzada por el Estado al impulsar procesos operativos que permitan configurar espacios regionales, en los que se intenta totalizar fuerzas productivas y relaciones sociales. Sin embargo, tengamos en cuenta que esta producción y estructuración del espacio es contrarrestada por las propias fuerzas de acumulación y sobre acumulación, por los cambios tecnológicos y la lucha de clases (Harvey, 2007, p.353) que tornan inestable y contradictoria esa tendencia a la coherencia: es el mismo capital el que requiere fijarse para fugarse y fijarse para fugarse de los distintos espacios-territorios. De allí, la tendencia a la “política de lugar óptimo”, que constriñe a los Estados nacionales de competencia según Hirsch (1996), como veremos en el próximo apartado en relación a Vaca Muerta.

Ahora reforcemos el carácter socio-histórico de la expansión capitalista que, en esta región del sur de Argentina, implicó una absorción del espacio, en un principio de la tierra por la producción ganadera y luego petrolera, orientadas en ciertos momentos al mercado interno y, en otros, hacia la exportación. Anteriormente, mencionamos las implicancias genocidas de la acumulación originaria sobre los pueblos indígenas en nuestra región. En este punto, nos interesa profundizar, cómo este proceso se vincula a la consolidación de un Estado nacional, a la integración de la economía doméstica al mercado mundial (Ansaldi, 1988) y, por lo tanto, al afianzamiento de una clase dominante. Una clase dominante que, además de terrateniente, es propiamente una clase capitalista, cuya unificación depende del anclaje y del control territorial para desenvolver las actividades productivas, comerciales y financieras, que le permiten acumular excedente (Sábato, 1991).

El financiamiento y el recupero de las prácticas genocidas explican la configuración de un territorio nacional destinado a la acumulación de capital. Bayer (2010) remarca este rasgo racista y la asociación estructural entre clase dominante y Estado en la campaña militar de Roca que, expresa el modo de pensar de la alta sociedad argentina, de los altos jefes del ejército y de los políticos del poder (p.14).

Tierras, espacios, territorios intervenidos, expropiados y apropiados en pos de la acumulación de capital: 15.000 leguas cuadradas ocupadas por unas 15.000 almas, reconoce el informe de la comisión científica que acompañó al ejército en la campaña (Bayer, 2010, p. 22). De esa manera, la llamada “conquista del desierto” sirvió para que entre 1876 y 1903, el Estado otorgara o vendiera por “moneditas” 41.787.023 hectáreas a 1.843 terratenientes vinculados estrechamente por lazos económicos y/o familiares a los diferentes gobiernos que se sucedieron en aquel período (Bayer, 2010, p.23).

La contracara de la concentración de tierras, fue el sometimiento y el sufrimiento de la población indígena que era repartida luego de sobrevivir a largas y duras travesías y a estadías en campos de concentración, que se dispusieron en la Isla Martín García y en lugares de Río Negro como Valcheta, Chichinales, Choele Choel y Roca (Pérez, 2011). Para Lenton (2010a) estos crímenes de lesa humanidad que apuntan a negar el derecho a la existencia de un grupo humano entero por parte de un Estado, confirman el carácter genocida de la política de los gobiernos de la llamada ‘generación del 80’ en la Argentina. De este modo lo entiende una de nuestras entrevistadas:

el problema territorial creo que es consecuencia, por lo menos en este territorio que habito, es consecuencia del avance del Estado sobre el Wallmapu. Creo que es un problema estructural hoy, porque luego de ese plan genocida del Estado argentino, lo que se denominó la Campaña del Desierto, la reducción territorial para la nación mapuche se terminó de hacer efectiva en estos territorios del sur y creo que es un conflicto desde ese tiempo hasta esta parte continúa, de diversas maneras. Al principio iba el pueblo nación mapuche contra el Estado argentino y su representación en el Ejército argentino y en la Iglesia Católica. Después contra un poder judicial que también se fue asentando en lo que se fueron llamando las comisarias, donde el mismo que era comisario, era cura, y era representante de los fortines, y más adelante con lo que se llamó Tierras de la Nación, hoy Parques Nacionales. Desde ese lugar hasta esta parte creo que se fue profundizando el conflicto por el territorio que hoy existe de muchas maneras, no sólo con las comunidades mapuches que es lo que quedó, fueron las reducciones territoriales que quedaron después de esa guerra desigual y genocida, sino también de los sectores populares humildes, pobres, el pueblo pobre como le llamaba un compañero, del que somos parte muchísimos jóvenes, hombres y mujeres, que

pertenece al pueblo mapuche. (Entrevista, comunicadora mapuche, 04/07/2020)

No caben dudas que el problema indígena es de carácter territorial y, por lo tanto, contiene al problema de la tierra. Pero también, el problema de la tierra y las disputas territoriales exceden a la cuestión indígena, en ese sentido se inscriben las luchas por tierra y vivienda y los conflictos socioambientales. Entonces, frente a una supuesta “ambientalización” de los conflictos<sup>12</sup> (Svampa y Viale, 2014; López y Betancourt, 2021), estamos más bien, frente a una profundización del carácter territorial de las luchas sociales, carácter histórico de la configuración territorial de las relaciones sociales capitalistas y de las resistencias a su ofensiva.

En Argentina, la historicidad de esa violencia se compone de una narrativa hegemónica que presenta a la denominada Campaña al Desierto del General Julio Argentino Roca y las sucesivas campañas militares a partir de 1880, como el origen de una sociedad “civilizada”, que logra universalizar los intereses de un bloque de poder articulador de los intereses de clase de las elites provinciales y porteña. Además, promueve la consolidación de un Estado moderno capaz de establecer las bases materiales e ideológicas para la expropiación de los pueblos originarios (Delrio, 2012). Así a lo expresa una de nuestras entrevistadas: “al Estado lo entiendo como un Estado malparido, como un Estado que se funda en base a un genocidio, que cumple normas que son, no solamente coloniales, sino también patriarcales, y completamente racistas en términos de políticas públicas” (Entrevista, comunicadora mapuche, 04/07/2020).

Ante esta idea de Estado malparido, resulta necesario desautorizar aquella narrativa hegemónica y contraponer críticamente aquellas experiencias de violencia y despojo, de resistencia y sufrimiento. Como plantea Izaguirre, reconstruir la historicidad de los procesos sociales como eje teórico–metodológico del estudio del conflicto social, no como mero telón de fondo, como contexto, como escenario, como momento en el que ocurren los hechos, sino más bien, como tendencias, como procesos, como experiencias constitutivas de los hechos. Para esta autora, la historicidad se trata de: “una dimensión epistemológica del

<sup>12</sup> En un trabajo colectivo reciente acerca de conflictos territoriales en América Latina se refuerza esta idea, sosteniendo que en las últimas décadas “los movimientos sociales han logrado visibilizar y articular iniciativas localizadas de resistencia en una dinámica que podría ser descripta, siguiendo a Enrique Leff, como ambientalización de las luchas sociales y acción colectiva “eco-territorial” (López y Betancourt, 2021, p.14).

conocimiento de lo social y de la producción y reproducción de lo social que supone distintos tipos de análisis”, que incluye el análisis de la estructura social objetiva y subjetiva, que constituyó a las distintas fracciones sociales y sujetxs que luchan en la actualidad, y también, la consideración de esas subjetividades diferentes que de acuerdo a ese proceso social, pueden encontrarse en distintos estadios de constitución de su autonomía (Izaguirre, 2003, p.136).

yo que conozco la historia ahora de la tierra y digo no, no hay que pagarle nada al tipo porque estas tierras le pertenecían a los hermanos mapuches, esta tierra fue cedida a Santa Lucía, Lucinda, una histórica de acá de Cipolletti, ella se la cede a la familia de los Alias, se las roban a los mapuches, se las expropián, se las quedan, y después las donan a la familia tal que termina quedándose con la familia Alias, cada personaje de la familia Alias, tenía casi 80, 90 años, o sea estamos hablando de la historia para atrás, y en los papeles vos miras los papeles de compra y venta de la propiedad, los Alias no compraron, es una donación: tremendo!!... Entonces ahí yo empecé a ver si, hay como varias figuras que vos podés poner ahí, recuperamos un territorio, pero ya era tarde ya habíamos empezado el proceso de expropiación. (Entrevista, militanx social y referenx del B° Obrero, 20/12/2019)

En ese “estamos hablando de la historia para atrás” de quien ha protagonizado una toma de tierra urbana y que, luego de años de lucha, reconoce las conexiones de sentido entre la desposesión actual de un lugar para vivir y el despojo violento de las comunidades mapuches, se reconstruye la historicidad de los procesos sociales. Esa reconstrucción es necesaria porque sabemos que: “la historia de los grupos sociales subalternos es necesariamente disgregada y episódica” (Gramsci, 2004, p.493). Ciertamente, podemos abordar las experiencias de luchas sociales de este trabajo, como episodios de esa historia de levantamiento y rebeldía de los grupos subalternos, que sufren continuamente la iniciativa de los grupos dirigentes. Sin embargo, agreguemos también que, paradójicamente, y de manera inesperada, es también esa iniciativa la que suele potenciar la tendencia a su unificación, aunque sea a un nivel provisional.

De esta manera, en este primer apartado intentamos inscribir la cuestión territorial en una concepción de sociedad desde una perspectiva crítica. Además, revisamos ciertas perspectivas predominantes en los estudios sobre conflictos



territoriales, vinculadas a las nociones de extractivismo y movimientos sociales, reponiendo una perspectiva centrada en el capitalismo y la lucha de clases. Finalmente, reconstruimos la complejidad de lo territorial a partir de los componentes de naturaleza, tierra y espacio, en términos de cierta historicidad general de la sociedad capitalista, y en particular, de la historicidad genocida de la región norpatagónica. Ahora sí avancemos en caracterizar el modo de acumulación y de dominación en la Norpatagonia durante la posconvertibilidad.

### **Acerca del modo de acumulación y de dominación en la Norpatagonia en la posconvertibilidad**

Antes de caracterizar el contexto económico y político en el que se configuran nuestros problemas, realicemos algunas precisiones conceptuales. Como hemos planteado en el primer capítulo de este libro, partimos de la importancia de problematizar la separación entre política y economía constitutiva de la sociedad capitalista, eludiendo la reproducción acrítica de esa separación en análisis que desvinculan los problemas vinculados a la dominación política en términos de legitimidad, hegemonía, incluso, gobernabilidad, de los problemas vinculados a la acumulación de capital. También, sostenemos que esa separación explica por qué las relaciones sociales capitalistas se desenvuelven bajo formas fetichizadas, resultantes de su fragmentación histórica, por lo que es necesario restablecer esa unidad en la separación, esa unidad en la contradicción entre lo político y lo económico (Bonnet, 2018), caracterizando esa relación en cada momento histórico y espacio geográfico, en términos de una unidad contradictoria condicionada (Hirsch, 2021).

Durante el período kirchnerista, desde la retórica oficial se impuso la idea de “modelo económico” para referir a la política macroeconómica y a sus impactos sociales en términos de un “modelo de desarrollo con inclusión social”. Una de las implicancias teórico-políticas del uso del concepto de modelo económico es que descansa en el supuesto de que el Estado puede prever y planificar cómo intervenir exitosamente en la acumulación de capital, es decir, adecuar sus políticas a los requerimientos de la reproducción capitalista. La noción de modelo supone un alto grado de racionalidad en las posibilidades de planificar e intervenir adecuadamente en la acumulación (Bonnet y Míguez, 2019) sin poder explicar

gran parte de los problemas, contradicciones, conflictos y crisis<sup>13</sup> suscitados durante el desenvolvimiento de ese modelo, y tampoco, de las políticas económicas implementadas (Álvarez y Bonnet, 2018).

Desde un abordaje crítico de los usos del concepto de modelo económico que tienden a cierta degradación y fetichización (Astarita, 2010b; Bonnet y Míguez, 2019), en esta investigación retomamos la necesidad de caracterizar el modo en que se despliega la acumulación de capital en determinadas condiciones históricas y geográficas. En tanto concepto intermedio, el modo de acumulación de capital permite captar las especificidades históricas que adquiere esa acumulación. Además, es posible el analizar el modo en que esas mismas relaciones sociales existen bajo una forma política, es decir, podemos caracterizar cómo se relaciona un determinado modo de acumulación de capital con un determinado modo de dominación política en determinadas condiciones históricas y geográficas (Bonnet, 2015; Piva, 2017b; Salvia, 2015).

Lo cierto es que, el carácter anárquico de la acumulación de capital atravesada por luchas entre clases y entre sus fracciones, impide una estrategia intervencionista unificada y, menos aún, una planificación política consciente (Hirsch, 2017b). En consecuencia, las políticas públicas se desenvuelven bajo la forma de ensayos y errores que operan como límites y, a su vez, como condiciones de nuevos ensayos. De allí que, la estructura del aparato de Estado burgués, se presente de manera heterogénea y crecientemente caótica, en la que reina la fragmentariedad y la incoherencia, cristalizada en las instituciones y en el personal del Estado. Como sostenemos a lo largo de este libro, aquí las políticas públicas son abordadas en términos de procesos de ensayo-error que en una averiguación constante intentan, sin éxito garantizado, adecuar las condiciones necesarias para los requerimientos de la acumulación de capital, pueden o no proveer soluciones

<sup>13</sup> Ese alto grado de racionalidad y, por lo tanto, de supuesta adecuación entre las políticas y los requerimientos de la acumulación de capital, no sólo niegan el carácter anárquico de ese proceso de acumulación, sino que en algunas perspectivas encierran un desplazamiento teórico-metodológico desde determinaciones estructurales de la acumulación hacia la identificación de patrones de comportamientos empresariales que explicarían el carácter especulativo o rentista que adquiere el modelo económico, como refiere Piva (2017b) en relación a las perspectivas de Basualdo (2006) y Schvarzer (1998). Incluso, sobre ese carácter especulativo del comportamiento empresarial descansan algunos análisis anclados en la tesis de la financiarización de la economía (Castellani, 2008; Varesi, 2018), tesis que escinde el capital financiero del resto de los capitales y lo responsabiliza de los efectos nocivos que tiene el pasaje de la valorización productiva a la financiera, simplificando las relaciones entre las diversas modalidades que adopta el capital y el carácter constitutivo del capital financiero en relación al desarrollo y expansión del capitalismo (Astarita, 2008).

sub-óptimas a modo de salidas del paso a lxs funcionarixs estatales, y tienden a la fragmentariedad, incoherencia y heterogeneidad debido a las luchas y conflictos que las atraviesan.

Lejos de una reconstrucción histórica exhaustiva, nos interesa rastrear y focalizar en aquellos procesos económicos que impactan en la economía regional norpatagónica, y marcan ciertos lineamientos que perduran y se profundizan en el período de estudio. Lo cierto es que, a mediados de los años 70' se inicia un proceso de reestructuración capitalista en respuesta a la crisis mundial de los precios del petróleo, que intenta restituir la tasa de ganancia del capital, frenando la movilización social y radicalización política desplegada desde fines de los años 60'. En América Latina, el disciplinamiento económico, político y social se impuso a través de dos grandes mecanismos: el terrorismo estatal y los golpes hiperinflacionarios (Anderson, 1999). En el caso de Argentina, la relativa aceptación de las medidas vinculadas al neoliberalismo estuvo fuertemente anclada en el temor social asociado, tanto al terrorismo de Estado de la dictadura y sus momentos previos a manos de la Triple A, como a la hiperinflación del 89'. La convertibilidad de los años 90' instauró la disciplina de mercado a nivel local, como única alternativa posible a la crisis del capital y del Estado de Bienestar como forma política, a nivel mundial.

Las transformaciones estructurales de los años 90' implicaron la configuración de un modo de acumulación de capital que profundizó la subordinación de la economía doméstica a la dinámica del mercado mundial, habilitando la presión a niveles internacionales de competitividad. La articulación de la Ley de Convertibilidad con la apertura económica –desregulación total en el sector financiero y apertura selectiva en sectores productivos y comerciales (Viguera, 1998) –, la privatización generalizada de empresas de servicios públicos (Thwaites Rey y López, 2004), el proceso sostenido de flexibilización laboral y el aumento sideral del endeudamiento externo, constituyeron las principales claves en la ofensiva del capital contra el trabajo, redundando en un aumento de la explotación, el desempleo y la pobreza (Salvia y Frydman, 2004).

Desde mediados de los 90', diversos modos de luchas sociales marcaron los límites de este modo de acumulación. En cuanto a nuestro problema, son particularmente significativas las puebladas de Cutral Có y Plaza Huincul en 1996 y 1997, que expresaron la capacidad organizativa de la resistencia y lucha de

sectores sociales fuertemente afectados por la privatización de YPF y sus efectos económicos y sociales (Aiziczon, 2017; Svampa y Pereyra, 2003). El ascenso de las luchas sociales de mediados de los 90' derivó en la crisis de 2001. Veamos cómo se configuran ciertos modos de articulación entre acumulación de capital y organización de la dominación política luego de aquella crisis en nuestra región.

*De la crisis hidrocarburífera y frutícola al boom de Vaca Muerta*

La crisis de 2001, sin lugar a dudas, es un punto de inflexión, no sólo para la acumulación de capital, sino también para su articulación con la dominación política bajo una forma estatal específica, como la neoliberal. La imposibilidad de reactivación de la producción debido al efecto combinado de la apertura económica y un dólar barato, que generaba una fuerte y directa presión de la competencia intercapitalista sobre la economía local en el mercado mundial, derivó en una crisis ampliada que impedía la reproducción del conjunto de las clases sociales (Astarita, 2008; Bonnet, 2008).

La depresión económica se expresó en el default de la deuda externa y en el crack del sistema financiero, al mismo tiempo, se agudizó el proceso de deslegitimación política de la administración de la Alianza, una administración que a fuerza de sostener la convertibilidad ensayó varios intentos – blindaje, megacanje y Ley de Déficit Cero– para superar los problemas fiscales en base a un ajuste estructural, que no logró más que recrudecer la conflictividad social. La cesación de pagos, la pulverización de las reservas y el derrumbe de la producción, fueron los síntomas finales en la agonía de la convertibilidad como mecanismo eficiente para garantizar la acumulación de capital. La insurrección popular del 19 y 20 de diciembre de 2001, operó como estocada final para esta articulación específica entre acumulación y dominación, derribando, por primera vez, a un gobierno elegido democráticamente, y mostrando los límites negativos de la convertibilidad.

Tras aquellos días de inestabilidad política que siguieron a la salida de megacanje la Rúa, el gobierno interino de Duhalde avanzó en desarmar el dispositivo de la convertibilidad por la vía devaluatoria, ya que los sectores que apostaban a una dolarización total no lograron imponerse (Eskenazi, 2009; Salvia, 2009). Esa vía devaluatoria implicó el agotamiento de la convertibilidad que, durante los 90', permitió el control del costo salarial a través de la disciplina monetaria y el aumento

de la desocupación. En la posconvertibilidad, se apostó a recuperar ese control del costo salarial, a través de una dinámica inflacionaria y del sostenimiento de la precarización laboral (Astarita, 2010b; Grigera y Eskenazi, 2013).

Durante los primeros años de la posconvertibilidad, se dio una reactivación en base a la capacidad instalada de ciertos sectores y del aprovechamiento de la mejora en los términos de intercambio. A partir de 2005, el crecimiento es impulsado por un triángulo simbiótico conformado por el tipo de cambio real alto y la acumulación de reservas, además del superávit comercial y el superávit fiscal, o lo que se conoce como doble superávit o superávits mellizos (Grigera y Eskenazi, 2013; Astarita, 2010). Este crecimiento económico se topó con diversas limitaciones a partir de 2008.

Desde una perspectiva crítica, el crecimiento de la economía argentina durante este período fue un crecimiento profundamente desigual: mientras el sector agrario creció a tasas muy altas, el sector de energía y petróleo sufrió una fuerte desinversión y creció a tasas bajas (Astarita, 2010b). Incluso el sector financiero, si bien sufrió la crisis y el impacto de la pesificación, logró reorientar sus negocios al financiamiento interno y vincularlo al consumo, contrariando el discurso “anti-financiero” del kirchnerismo (Astarita, 2010c). En lo que atañe al tipo de cambio alto y la acumulación de reservas, es evidente la fuerte dependencia del comercio exterior y, por lo tanto, de la competitividad y de las condiciones externas. De modo que, las principales tensiones que atravesaron a este modo de acumulación fueron: la presión de la inflación sobre el tipo de cambio, la presión sobre el superávit comercial proveniente de las características estructurales del comercio exterior y la presión del endeudamiento externo sobre el superávit fiscal. Porque es necesario señalar, que gran parte del doble superávit se utilizó para pagar la deuda externa, que permitió salir de la exclusión del sistema crediticio internacional debido al default de 2001, y también, para subsidiar tarifas de las empresas privatizadas y precios de alimentos que tendieron a aumentar la presión inflacionaria.

Antes de avanzar en los problemas que derivaron en la crisis y el ajuste a partir de 2010, resulta relevante para nuestra investigación detenernos en uno de los rasgos más significativos que adoptó el modo de acumulación en la posconvertibilidad: la tendencia de dualizar la economía en un estrato altamente competitivo y un estrato marginal altamente dependiente de aquel sector (Bonnet, 2018; Piva, 2017b). La dualización de la estructura económica es un rasgo que

persiste y se profundiza con las tensiones que atraviesan al modo de acumulación, acentuando una dualización de la estructura social que se expresa, también en una dualización espacial.

Lejos de las imágenes distorsionadas de una oligarquía terrateniente tradicional y vetusta, y de un puñado de capitalistas financieros parasitarios, lo cierto es que, los capitales que componen el estrato competitivo de esa estructura productiva dual, son capitales altamente concentrados, transnacionalizados, mutuamente entrelazados y competitivos a nivel internacional (Bonnet, 2018). Estas características son muy importantes para entender cómo impactó el boom de Vaca Muerta en nuestra región y la importancia del pacto YPF–Chevron. Se trata de un modo de acumulación que tiende a la reinserción competitiva de la economía doméstica en el mercado mundial a través de la exportación de productos industriales estandarizados de bajo valor agregado, por parte de un conjunto de grandes capitales que operan con alta rentabilidad en algunas ramas de la industria, el agro, el petróleo y la minería, y que “lideran un proceso de acumulación en el que también se insertan exitosamente la gran banca y algunos servicios” (Bonnet, 2017, p.6). Asimismo, se constituye un estrato marginal que es altamente dependiente de ese estrato competitivo, caracterizado por pequeñas y medianas empresas, vinculadas a cierta tercerización<sup>14</sup> de las actividades, por lo tanto, con un alto grado de precarización laboral de sus trabajadorxs.

Entre 2008 y 2011, la política de expansión de la demanda erosionó ciertas condiciones de la acumulación a mediano plazo, por medio de la inflación, el alza de los salarios, la apreciación cambiaria y el agotamiento de los superávits gemelos. De esta manera, las presiones inflacionarias internas retornaron porque las políticas de expansión de la demanda se dieron en un contexto de acumulación extensiva de capital con bajos aumentos de productividad y un comportamiento inversor reticente (Piva, 2017b, p.71). Esa reticencia del comportamiento inversor es evidente en el sector hidrocarburífero que analizamos en las próximas páginas. Asimismo, esa erosión de la acumulación se tornó evidente en 2011, cuando la

<sup>14</sup> La tercerización laboral es una estrategia de los grupos empresariales, desarrollada a partir de la crisis del modelo fordista a mediados de los años 70', con el objetivo de una mayor racionalización de la organización empresarial. Consiste en formas de organización basadas en la segmentación de los procesos de producción y la colaboración de empresas supuestamente independientes entre sí. Al introducir un tercero en la ecuación laboral entre empleador y colectivo de empleados, la tercerización apunta a desdibujar la figura del empleador y, por lo tanto, sus responsabilidades, y a fragmentar y desorganizar el colectivo de trabajadores (Basualdo, 2016).

cuenta corriente volvió a ser negativa como en 2001. El déficit comercial y fiscal ejercieron una fuerte presión durante la última presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, que desplegó un proceso de ajuste y crisis transicional expresada en la restricción de compra y venta de dólares, la agudización de la devaluación con el pico de 2014 y las gestiones tendientes al reendeudamiento externo que implicaron el arreglo con el Club de París y el pago a REPSOL con títulos públicos por la expropiación de YPF (Féiz, 2015). Señalemos que el sector energético es una pieza clave para entender el valor de la cuenta corriente, el aumento del déficit y la política de acceso al crédito internacional, pero antes de profundizar en este sector, completemos el análisis de las coordenadas macroeconómicas generales.

Uno de los aspectos que quedó pendiente de análisis, es el que tiene que ver con las relaciones de fuerza entre clases, derivadas de la crisis de 2001 que condicionaron la recomposición de la acumulación. Si bien este es un punto estrechamente vinculado al problema de la dominación política y los modos de intervención estatal que abordamos en el próximo apartado, hay un aspecto significativo vinculado al mercado de trabajo. Las altas tasas de desocupación y pobreza explicaron el estallido de 2001 y su continuidad en las protestas que atravesaron al gobierno de Duhalde<sup>15</sup> y los primeros años del gobierno de Kirchner. Las demandas de trabajo y de asistencia social se inscribieron como límites de la nueva correlación de fuerzas. Si bien es cierto que, tanto las tasas de pobreza como de desempleo bajaron, la gran variable de ajuste del “modelo de acumulación con inclusión” fue la precarización laboral con un 36,5 % de la fuerza laboral precarizada en 2010 (Astarita, 2010b). Esta precarización de la fuerza de trabajo es una condición importante para comprender por qué se expanden las acciones de tomas de tierras para vivir.

Antes de ver cómo se desplegaron los procesos y tensiones del modo de acumulación de capital en la región norte de la Patagonia, son necesarias dos advertencias analíticas. Una es que, la mayoría de los estudios sobre acumulación de capital en la región aportan conocimiento sobre políticas económicas situadas en el territorio provincial de Neuquén, por un lado y, por otro lado, en el territorio provincial de Río Negro, es decir, no caracterizan el modo de acumulación, ni problematizan la yuxtaposición territorial de los procesos. La segunda y derivada

<sup>15</sup> Hasta la masacre de Avellaneda que implicó el fusilamiento policial de Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, integrantes del movimiento piquetero. Represión estatal que fue masivamente repudiada y que obligó el adelantamiento de las elecciones en las que sería electo Néstor Kirchner en 2003.

de la advertencia anterior, hay cierta fragmentación de los estudios que se bifurcan en dos grandes líneas, hasta la irrupción de Vaca Muerta: estudios vinculados al desarrollo de la fruticultura comúnmente anclados en la provincia de Río Negro (Álvaro, 2012; Bendini, 2005; Radonich y Steimbregger, 2000; Trpin, 2008) y estudios vinculados a la explotación de hidrocarburos centralmente referenciados en la provincia de Neuquén (Favaro, 2005; Noya y Fernández, 2004; Preiss y Landriscini, 2011).

Cierto es que, a partir de la irrupción de Vaca Muerta sí encontramos estudios que apuntan a una mirada integradora de los territorios y que, en algunos casos, analizan la crisis de la fruticultura como consecuencia de la explotación hidrocarburífera de no convencionales (Álvaro B. y Riffo, L., 2019; Avellá, Landriscini y Preiss, 2018; di Rissio, Scandizzo y Pérez, Roig, 2016; Taranda, N., Tiscornia, L. y Brizzio, J.J., 2020). Vaca Muerta es una formación rocosa que abarca gran parte del territorio de la provincia de Neuquén, una parte de Río Negro, Mendoza y La Pampa. Por estos motivos, proponemos una caracterización del modo de acumulación a escala regional –focalizando en la Norpatagonia– que reconstruya ciertas tendencias predominantes en la historia reciente, que operaron como condiciones de posibilidad para la irrupción de los hidrocarburos no convencionales, bajo el conocido boom de Vaca Muerta. De este modo, nos centramos en las transformaciones que operaron entre 2009–2015 conteniendo el punto de inflexión del pacto YPF–Chevron en agosto de 2013 y la avanzada del *fracking* en toda la región.

Cuando nos referimos al norte de la Patagonia, nos centramos en las provincias de Neuquén y de Río Negro que, si bien conforman una subregión dentro de la Patagonia, históricamente han presentado diferentes estructuras productivas, aunque en el último tiempo nos encontremos con cierta tendencia a la homogeneización. Mientras que Neuquén históricamente ha centrado sus actividades productivas alrededor de la extracción de petróleo y gas, Río Negro las ha estructurado en vinculación a la fruticultura para la exportación. Ambas provincias, también han desarrollado históricamente fuertes núcleos de actividades turísticas y de extracción de minerales sobre la zona cordillerana.

La crisis de la fruticultura del Alto Valle es previa al estallido de Vaca Muerta, ya en 2009 se planteó la crisis estructural del sector debido a serios condicionantes que afectaron sus posibilidades de competir a nivel internacional, entre ellos: las distorsiones en los precios relativos y el efecto inflacionario, la restricción



financiera, las cargas tributarias y los problemas de infraestructura, a nivel macroeconómico. A nivel intrasectorial, los derivados de la alta concentración del capital que generaron una asimetría en la información estratégica y en las relaciones de intercambio, por las que los grandes capitales accedían a altas tasas de rentabilidad, mientras que los pequeños y medianos productores enfrentaron serias dificultades para cubrir los costos de producción. Además, este sector se topó con problemas en la inserción de su producción dadas las exigencias del mercado mundial, algunas de ellas vinculadas a cuestiones sanitarias, como es el caso de la presencia de carpocapsa en la fruta que ocasionó en varias oportunidades el cierre de las fronteras por parte de Brasil (Avellá, Landriscini y Preiss, 2018).

De este modo, se torna evidente que el sector de la fruticultura enfrenta una crisis estructural desde el año 2009, es decir, previa a la irrupción de los hidrocarburos no convencionales, por determinaciones vinculadas al modo de acumulación de capital en general, como son la restricción externa, el atraso cambiario, y también, problemas vinculados al modo de integración vertical y de alta concentración del capital al interior de este sector. La baja rentabilidad y los serios problemas de colocación de la producción por parte de pequeños y medianos propietarios productores, fue una condición necesaria para la avanzada del *fracking*, y no viceversa. Sin embargo, es indiscutible que la ofensiva de los no convencionales sobre tierras afectadas a la producción frutícola o cercanas a la misma, fue la estocada final para agudizar la crisis del sector.

Por otra parte, la conversión de los hidrocarburos en commodities, o lo que se denomina la comoditización del petróleo y el gas, fue una pieza central del modo de acumulación bajo la convertibilidad. Esa reconversión cualitativa de la industria del petróleo, no sólo posibilitó la entrada de un enorme caudal de divisas vía exportaciones y/o vía cuenta de capital, sino que, además, sostuvo la oferta interna de energía necesaria para garantizar la reconfiguración de otros sectores productivos, tales como el agronegocio.

En tal sentido, Pérez Roig (2016) identifica el núcleo de la contradicción inaugurada por la convertibilidad que se profundizará en la posconvertibilidad. A través de las reformas neoliberales, los hidrocarburos fueron plenamente integrados a la nueva estrategia de acumulación, en su condición social de valores, vehiculizaron la internacionalización de diversos capitales de origen nacional y extranjero. Dilapidar las reservas para colocarlas en el mercado mundial, posibilitó

la entrada de divisas y una vía rápida de inserción y expansión internacional del capital, y al mismo tiempo, implicó la extinción de las bases energéticas necesarias para la acumulación de capital.

Tras las crisis de 2001, la recuperación de la actividad económica elevó el consumo de energía en general. Sin embargo, la dinámica del sector no acompañó la tendencia de crecimiento económico y las importaciones energéticas se convirtieron en un factor de fuerte presión sobre la balanza de pago (García Zanotti, 2017). La gravitación de la economía provincial en relación a la explotación y exportación de hidrocarburos se tradujo en sucesivas crisis de las finanzas públicas que impactaron en la capacidad de pago de los salarios de los empleos públicos y, por lo tanto, en un aumento de conflictividad social y de la protesta social (Aiziczon, 2017; Bonifacio, 2011; Favaro, 2005).

Durante la posconvertibilidad, las retenciones a la exportación fueron el principal modo de intervención estatal en el sector hidrocarburífero, logrando que los derechos de exportación contribuyeran a sostener el superávit fiscal y a financiar la importación de combustibles hasta 2011. Mientras las reservas mermaban, el incremento de los precios internacionales permitió la compensación de la cantidad de hidrocarburos exportados, manteniendo un nivel importante de participación sobre el total de exportaciones, incluso hasta 2011 mantuvieron un aporte anual promedio de US\$ 6.800 millones (Pérez Roig, 2016, p. 20).

Debido a los problemas derivados de la restricción externa y del peso de la importación de combustibles en las cuentas nacionales, en 2012 el gobierno nacional decidió la recuperación del control de YPF bajo el lema de soberanía energética plasmado en la Ley de Soberanía Hidrocarburífera, N°26.741. Lo cierto es que, el gobierno provincial en manos del MPN, propició la renegociación de las concesiones a las empresas petroleras, en varias oportunidades y mucho antes que vencieran los contratos, para obtener los beneficios de las mismas. A partir de 2006, las administraciones provinciales contaron con un mayor control de los recursos hidrocarburíferos, debido a la sanción de la Ley Corta de Hidrocarburos, N°26.197. Sin embargo, la dependencia en las condiciones de la comercialización, derivadas de la política de retenciones y de precios de referencia, y la disminución de las regalías percibidas por el gobierno provincial (Preiss y Landriscini, 2011), impactaron negativamente y promovieron una serie de iniciativas ligadas a la ampliación de la frontera hidrocarburífera y a la irrupción de los no convencionales.

De modo que, entre 2009 y 2015, la provincia de Neuquén atravesó un

momento bisagra en lo que respecta a la acumulación de capital. La acumulación basada en la producción y exportación de hidrocarburos convencionales sufre el impacto del agotamiento de las reservas, y por esa razón, avanza en la promoción de la explotación de hidrocarburos no convencionales. Ciertas implicancias sociales y políticas de la movilización y represión por el pacto YPF–Chevron son analizadas en el tercer capítulo de este libro. Mientras que un análisis más detallado de las implicancias del propio pacto ha sido realizado en un trabajo previo (Giaretto, 2022). Lo que resulta necesario reponer aquí, es que la firma del contrato entre YPF y Chevron el 28 de agosto de 2013 en la Legislatura de Neuquén, fue condición de posibilidad para legitimar un pacto con cláusulas secretas que garantizaron, además de ganancias extraordinarias para las empresas implicadas en la explotación de hidrocarburos no convencionales, el aval necesario para soportar los impactos socioambientales de un megaproyecto de energía extrema (Acacio y Wyczykier, 2020).

Así es como, desde el año 2013 también se experimentó un avance acelerado de la extracción de gas y petróleo en la provincia de Río Negro. Según Rodil en 2015 ya eran más de 70 pozos activos en la Estación Fernández Oro, ubicados sobre la zona rural de Allen, la ciudad productora de manzanas (2971 hectáreas) y peras (3200 hectáreas) más importante del país. Para este autor, al dejar librado al mercado el desenvolvimiento de la economía frutícola y de la hidrocarburífera, es indudable que la pulseada la ganó la segunda con una rentabilidad diez veces más elevada por hectárea. Además, señala que son actividades incompatibles, en la medida que se pierde suelo productivo, se incrementan los montes abandonados, se agudizan los riesgos sanitarios en la fruta, es afectado el sistema de riego con serios peligros de contaminación de napas y aguas superficiales y la población rural sufre contaminación acústica, contaminación de agua y suelo, afectación de sus viviendas con rajaduras y serios problemas de salud que van desde afecciones respiratorias por venteo de gases, pérdida de embarazos y aumento de los casos de cáncer (Rodil, 2015).

Lo cierto es que, los impactos del avance de la hidrofractura, no sólo recalcan sobre los territorios cercanos, sino que también generan transformaciones en territorios que aparentemente no están directamente afectados por este tipo de producción. El alcance de la irrupción de los hidrocarburos no convencionales se manifiesta en las siguientes palabras de uno de nuestros entrevistados que personifica al capital inmobiliario.

Nosotros estamos viviendo en una metrópolis... eh... donde se ha encarecido muchísimo y a veces injustificadamente. Yo siempre lo digo, nosotros acá soñamos con hacernos millonarios en muy poco tiempo y eso no está bien porque estamos sacrificando a mucha gente... eh, con esa medida, inhumana, diríamos, ¿no? (...) En todos lados... la inflación que nosotros vivimos es superior a la inflación... eh... nacional. ¿Eso qué significa? Que todo está mucho más caro. Acá el petróleo nos ha infringido, esté bien o no, eh, un... eh... una quimera impresionante que todo el mundo piensa que nos vamos a llenar de oro (...) nos dimos cuenta que debajo de todo esto tenemos una roca enorme que... que pasa por acá abajo, eh, acá donde estamos sentados nosotros que es... eh... eh... eh, la famosa 'Vaca Muerta'. (Entrevista, referentx de la actividad inmobiliaria, 03/05/2017)

Ese "Todo está mucho más caro" y ese "estamos sacrificando mucha gente" son expresiones que cristalizan las propias tensiones generadas por la acumulación de capital bajo el impacto de la explotación de Vaca Muerta, desplegando las contradicciones de la urbanización capitalista (Topalov, 1979), entre otras tendencias complejas.

### **Modos de reorganización de la dominación política**

Bajo las condiciones analizadas en el apartado anterior, en 2003 el kirchnerismo enfrentó el desafío reformista de desplegar un arbitraje más activo entre los intereses de las distintas clases y fracciones de clases. En ese sentido, podemos entenderlo como "la manera específica en que se incorporaron dentro de la política burguesa las demandas de los protagonistas de la resistencia contra el neoliberalismo que había culminado en la insurrección de fines de 2001" (Bonnet, 2015, p.222). La modalidad que adquirió ese arbitraje más activo de los conflictos entre clases estuvo fuertemente ligado a la disponibilidad de excedente económico que el modo de acumulación basado en la producción y exportación de commodities posibilitó en los primeros años de la posconvertibilidad, como vimos anteriormente. La recuperación de herramientas de política cambiaria y monetaria, la devaluación inducida y la disponibilidad generada por el doble superávit, redundaron en una mayor capacidad estatal de redistribuir costos y beneficios entre clases y fracciones de clases (Bonnet, 2015). La disponibilidad de excedente posibilitó, por ejemplo, el despliegue de políticas sociales asistenciales basadas en dos grandes dispositivos: las transferencias monetarias condicionadas y las

políticas de promoción de la economía solidaria, contribuyendo “a la recomposición de la particularización reificada del estado en torno a la problemática de la pobreza” (Ciolli, 2019, p.163) reforzando un modo neopopulista de dominación.

En cuanto a los modos particulares de organización de la dominación política a escala subnacional, encontramos una diferencia sustancial entre las provincias de Río Negro y de Neuquén: mientras en Río Negro en 2011 el partido radical perdió las elecciones –por primera vez en 28 años– y el Frente para la Victoria logró acceder a la gobernación en manos de la alianza Soria–Weretilneck, en Neuquén se sella una vez más la continuidad del MPN, el partido provincial que gobernó desde 1962 hasta 2023. Lo que nos invita a preguntarnos: ¿por qué el desacople entre acumulación y dominación impactó de manera diferencial en estos territorios provinciales? ¿Qué rasgos particulares permiten comprender esas diferencias? ¿Por qué mientras la acumulación de capital tiende a la homogeneización territorial, la dominación política opera entre la discontinuidad y la continuidad territorial de determinadas fuerzas partidarias?

No obstante, insistamos en que antes de la historia y la geografía del capital, en estos territorios preexistían pueblos indígenas, como hemos planteado anteriormente. Lo que debe quedar claro aquí, es que la historia política y económica de Río Negro y Neuquén no comienza con la gobernación de la Patagonia en 1878, ni con la constitución de los territorios nacionales en 1884, ni tampoco con su provincialización en 1955. Porque antes de esa historia estatalizada, en estos territorios existían formas de organización política basadas en liderazgos políticos y en prácticas comunitarias de subsistencia, que explican cómo se transfigura la conflictividad y logra inscribirse, una y otra vez, a lo largo de la historia hasta la actualidad. “En nombre de la patria, la civilización y el progreso, la guerra genocida que emprendió la Argentina contra el pueblo mapuche fue parte de ese proceso” (Moyano, 2020, p.1).

Por lo tanto, la historia de estos territorios se vincula a los modos de organizar la dominación capitalista con el componente indígena operando como problema fundante. La división de los territorios claramente fue una de las claves para desorganizar y reorganizar la dominación política. La provincialización implicó una escisión territorial que operó como puntapié para que se desplegaran diferentes trayectorias políticas en estos territorios, aunque se reeditara su unidad en determinadas coyunturas históricas. Tal como señala Echenique (2018), los conflictos socio–políticos de los años 60’ plantearon a los territorios del Alto Valle

de Río Negro y Neuquén como una región en la que el terrorismo de Estado operó de manera unificada. Y en determinadas coyunturas recientes, como la organización del Comando Unificado Anti-RAM en 2017, la violencia estatal también se desplegó de manera unificada en estos territorios.

En general, los estudios que abordan las historias políticas de estas provincias, lo hacen desde un enfoque centrado en la noción de sistema político, es decir, desde una mirada institucionalista que tiende a reforzar la escisión entre economía y política, centrándose en un análisis politicista (Camino Vela y Rafart, 2009; Dall' Armellina y Pose, 2014; Favaro y Luorno, 2008; Franco, 2019). Retomamos esos antecedentes, pero sin perder de vista la necesidad de problematizar continuamente la articulación entre acumulación de capital y dominación política.

En el caso de la **provincia de Río Negro**, luego del período territorialiano y de su provincialización, la dinámica política estuvo atravesada por las tensiones generadas por ciertos localismos, que suele plantearse en términos de una estructura territorial desintegrada o de una fragmentación espacial perfectamente organizada (Winderbaum, 2006). A lo largo de la historia del territorio, esta fragmentación espacial en cuatro regiones ancladas en cuatro formas distintas de articulación económica y social (Alto Valle, Línea Sur, Costa y Cordillera), operó bajo la hegemonía del sector vinculado a la región del Alto Valle –en especial a la ciudad de General Roca–. En el marco de la proscripción del peronismo y la creación de un partido provincial por parte de un gobernador de facto (Partido Provincial de Río Negro), las tensiones localistas allanaron el camino para que la Unión Cívica Radical extendiera grupos dirigentes en diversos puntos del territorio (Camino Vela, 2011). A partir de 1983, el partido radical se mantuvo a cargo del gobierno provincial durante 28 años, hasta que perdió las elecciones en 2011.

Aquella derrota política estuvo a cargo de Carlos Soria, quién primero pertenecía al armado duhaldista, y luego al kirchnerista, pero que, debido a su perfil de caudillo vinculado a la actividad chacarera con llegada al gobierno nacional, rompió el conjuro que pesaba sobre el peronismo en la provincia. Lo logró con una jugada maestra: superando justamente los localismos entre General Roca y Cipolletti, para aliarse con el intendente de la ciudad de Cipolletti, Alberto Weretilneck. Además de alcanzar una victoria electoral histórica, sellaron una alianza estratégica en términos territoriales, ya que en 2011 la proyección de Vaca Muerta estaba en marcha.

A pocos días de aquella derrota del radicalismo en Río Negro, el flamante gobernador Carlos Soria fue asesinado por su esposa de un certero tiro en el rostro, originando una fuerte consternación política en la provincia. Alberto Weretilneck asumió la gobernación y encabezó dos administraciones provinciales entre 2011–2015 y 2015–2019. En esta segunda oportunidad, creó un partido provincial, Juntos Somos Río Negro, intentando emular el protagonismo del vecino Movimiento Popular Neuquino y resolver aquella promesa identitaria provincial que el radicalismo había dejado huérfana. Configurando una modalidad de intervención estatal compleja basada en la promoción de la acumulación de capital, la “reparación” asistencial de sectores excluidos y la judicialización–criminalización a quienes se animaron a cuestionarla (Mazzoni y Schleifer, 2017).

Mientras tanto, la **provincia de Neuquén** se mantuvo bajo el comando del partido provincial creado en 1961 por ciertos dirigentes vinculados al peronismo, para sortear su proscripción y avanzar en el armado de una fuerza provincial que ganara las elecciones. Desde ese momento, el Movimiento Popular Neuquino y el liderazgo de los hermanos Sapag configuraron una estrategia partidaria particular, con la capacidad de garantizar el triunfo electoral y la gobernabilidad a lo largo de más de 60 años, a pesar de la gran conflictividad y la fuerte protesta social que caracteriza a la provincia. Según Camino Vela y Rafart (2009) el “desempeño exitoso del MPN responde a su carácter de coalición populista articulada alrededor de la herencia del peronismo” (p.63), y por eso, es territorialmente “vivido” como el “centro político” de la provincia y en tanto tal, la llave maestra para la integración y movilización policlasistas.

A lo largo de la trayectoria del MPN, predominó claramente el aspecto territorial de la política. Nutrió ese sentido común neuquino y se mantuvo más allá de las distancias de estilo y formas de gobierno desplegadas por liderazgos como los de Felipe Sapag (1962/1963–1966/1973–1976/ 1983–1987/ y Jorge Omar Sobisch (1991–1995/1999–2003/2003–2007), que además compartieron fórmula de gobierno como gobernador y vicegobernador en varias oportunidades. En todo caso, las diferencias en la continuidad, tal vez marquen el modo de articulación entre economía y política en un contexto de transformaciones estructurales como las de los 90’ y sus efectos hacia los 2000.

Existe cierta asociación de la figura de Felipe Sapag con la faceta bienestarista del MPN (Favaro y Bucciarelli, 1999) y con la forma de partido–estado (Vaccarisi y Godoy, 2005) que adopta con el correr de los años. Mientras que la figura de Jorge

Omar Sobisch es asociada a la faceta neoliberal, privatista y represiva, capaz de asesinar a un maestro en lucha como Fuentealba en 2007 y poner en jaque la propia hegemonía del partido (Lizárraga, 2010). A pesar de ciertos elementos de verdad en estas asociaciones, es la figura de Jorge Sapag (vicegobernador de Sobisch en 1999–2003 y gobernador en 2007–2011 y 2011–2015), la que amalgama estas asociaciones y, en el peor momento de crisis política y económica de Neuquén, con miles de personas en las calles reclamando por el fusilamiento del maestro, fue capaz de reeditar el triunfo electoral y reconfigurar el modo de dominación política bajo el mismo signo.

Mientras en Río Negro la proyección de Vaca Muerta significó ruptura política en la que fue derrotado el radicalismo y ganó el peronismo para devenir en un nuevo partido provincial, en Neuquén significó una vez más el relanzamiento de la dominación política bajo el Movimiento Popular Neuquino.

### **A modo de conclusiones**

A lo largo de este capítulo hemos desplegado ciertas coordenadas teórico-empíricas que nos permiten delinear las condiciones de posibilidad de los conflictos territoriales en la región norpatagónica. A lo largo de nuestro proceso de investigación social, trabajamos con diversas fuentes que posibilitaron la producción de conocimiento contextualizado acerca de los procesos históricos y las tendencias económicas y políticas en los que emergen los conflictos sociales en general, y los territoriales en particular en esta región.

En la primera parte de este capítulo nos ocupamos de reinscribir el problema de lo territorial en una perspectiva teórica social crítica, atravesada por la historicidad de la implantación violenta de las relaciones capitalistas y de las poblaciones que resisten en los territorios. Desde ese abordaje entendemos a la sociedad como proceso, y en particular, a la sociedad capitalista, como una sociedad regida por el principio del intercambio y signada por la lucha de clases. Esa lucha se expresa en diversos conflictos sociales, mostrando que las relaciones sociales capitalistas operan de manera contradictoria y dejan espacios de apertura y de indeterminación para la acción.

Luego de discutir con ciertas perspectivas predominantes en los estudios sobre conflictos territoriales, aquellas centradas en las nociones de extractivismo y de



movimientos sociales, reconstruimos ciertas bases conceptuales para una genealogía territorial del capital y de sus resistencias. En esas bases encontramos al carácter socio-histórico de la naturaleza, la potencia de la tierra como lugar de existencia y campo de acción, y la producción del espacio como proceso de apropiación y reapropiación constante. Las relaciones sociales tienden a espacializarse, y en particular, las relaciones capitalistas les imponen a los lugares caracteres y criterios de intercambiabilidad que desatan diversos conflictos que resisten su avanzada. Por eso, los conflictos por derechos territoriales indígenas, las luchas socioambientales y las luchas por tierra y vivienda son mediaciones de los antagonismos sociales generados por la acumulación de capital bajo determinadas condiciones históricas.

En los últimos años, la expansión de estos conflictos en la región norpatagónica, expresó una profundización del carácter territorial de las luchas sociales en el marco de la internacionalización del capital productivo y su intrínseca tendencia a la territorialización de la acumulación. Por estos motivos, en la segunda parte del capítulo exponemos las principales características de un modo de acumulación de capital basado en la producción de commodities para la exportación, que en esta región sufrió un fuerte impacto con la expansión de la frontera hidrocarburífera por la irrupción de los hidrocarburos no convencionales de la formación geológica Vaca Muerta. En esa caracterización, analizamos cómo se articulan diversos mecanismos que, no solo tienen que ver con la acumulación por despojo, sino también con la reproducción ampliada del capital para la generación de excedente. En esa dirección, vimos cómo operó la articulación de ese modo de acumulación con un modo de dominación política basado en el arbitraje de los conflictos sociales a través de la redistribución del ingreso, que adoptó formas políticas particulares consolidando formas provinciales de la organización de la dominación política.

De este modo, hemos intentando reinscribir la complejidad del problema de lo territorial, resituándolo en una concepción de sociedad concreta, reconociendo su multidimensionalidad y multiescalaridad, y fundamentalmente, recuperando desde ciertos relatos, la historicidad de la violencia ejercida en los territorios y de las luchas y resistencias que se oponen a la ofensiva del capital. En esos relatos, el Estado aparece en primer plano, como problema y posible solución, como gestor de la violencia del capital y posible reparación de los daños. Por esa razón, y profundizando la principal línea de análisis de este libro, en el próximo capítulo

analizamos los modos de intervención estatal en diferentes conflictos territoriales, reconstruyendo diversos procesos de políticas públicas como ensayo-error: políticas de acceso al suelo y la vivienda, políticas ambientales y políticas indígenas. Analizando en distintas experiencias, cómo los procesos de criminalización de las luchas territoriales, también pueden abordarse como una política pública bajo la forma de ensayo-error.

### Referencias bibliográficas

- Acacio, J. y Wyczykier, G. (2020). Expectativas públicas y conflictos sociales en torno a los hidrocarburos no convencionales en Argentina: algunos apuntes sobre Vaca Muerta. *Revista Izquierdas*, (49), 457–477.
- Adorno, T. W. (2004). *Escritos Sociológicos I*. Madrid: Akal.
- Adorno, T. W. y Horkheimer, M. (1969). *Sociedad. Lecciones de Sociología*. Buenos Aires: Proteo Editorial.
- Aiziczon, F. (2017). *Cultura política, militantes y movilización. Neuquén durante los años 90'*. Buenos Aires: Prometeo.
- Alonso, G. y Trpin, V. (2018). Territorios y cuerpos en el norte de la Patagonia: desafíos teóricos y metodológicos en tiempos de extractivismo. *Revista Estudios Marítimos y Sociales*. Recuperado de <https://estudiosmaritimosociales.org/archivo/rem-s-13/dossier-alonso-trpin/>
- Álvaro, M.B. (2012). Impactos de la modernización de la actividad frutícola en las condiciones de reproducción social chacarera. El caso del Alto Valle rionegrino. *Revista Mundo Agrario*, 12(24). Recuperado de <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v12n24a05/html>
- Álvaro, B. y Rizzo, L. (2019). Abordajes socio-territoriales de la extracción de hidrocarburos no convencionales en Vaca Muerta. *(En)clave Comahue. Revista Patagónica de Estudios Sociales*, (25), 105–132.
- Anderson, P. (1999). El neoliberalismo: un balance provisorio. En E. Sader, P. Gentili (comps.) *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Ansaldi, W. (1988). *Estado y Sociedad en la Argentina del siglo XIX*. Buenos Aires: CEAL.
- Astarita, R. (2008). Crítica de la tesis de la financiarización. En *Des nouvelles du front*. Recuperado de <https://dndf.org/?p=2462>

- Astarita, R. (2010a). La cuestión de la vivienda y el marxismo. Recuperado de <https://rolandoastarita.blog/2010/12/30/la-cuestion-de-la-vivienda-y-el-marxismo/>
- Astarita, R. (2010b). Profundizar “el modelo” después de Kirchner. Recuperado de <http://rolandoastarita.wordpress.com/2010/10/31/profundizar-el-modelo-despues-de-kirchner/>
- Astarita, R. (2010c). Mitos sobre los tiempos K. Recuperado de <https://rolandoastarita.blog/2010/08/17/mitos-sobre-los-tiempos-k/>
- Astarita, R. (2011). Desarrollo capitalista, renta y conflicto en el agro argentino. En Bonnet, A. (Comp.), *El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente*, (pp. 131–151). Buenos Aires: Peña Lillo.
- Avellá B., Landriscini, G y Preiss, O. (2018). Complejo frutícola de Río Negro y Neuquén. Exportaciones, principales competidores y factores que condicionan la competitividad. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* (48), 93–26.
- Bayer, O. (2010). *Historia de la crueldad argentina. Julio Argentino Roca y el genocidio de los Pueblos Originarios*. Buenos Aires: El Tugurio.
- Bonifacio, J. L. (2011). *Protesta y organización. Los trabajadores desocupados en la provincia de Neuquén*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Bonnet, A. (2015). *La insurrección como restauración. El kirchnerismo (2002–2015)*. Buenos Aires: Prometeo.
- Bonnet, A. (2018). Notas sobre la economía y la política en la Argentina reciente. En Giaretto, M. (Comp.), *Luchas territoriales y estado. Criminalización y resistencias en el sur* (pp. 13–35). Fiske Menuco (Gral. Roca): Publifadecs.
- Bonnet, A. y Miguez, P. (2019). Usos y abusos del concepto de modelo económico. En Bonnet, A. y Piva, A. (comps.) *El modo de acumulación en la Argentina contemporánea* (pp. 3–20). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Bottaro, L. y Sola Álvarez, M. (2012). Conflictividad socioambiental en América Latina: El escenario post crisis de 2001 en Argentina. *Revista Política y cultura*, (37) 159–184. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S018877422012000100008&lng=es&tling=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018877422012000100008&lng=es&tling=es).
- Briones, C. (2015). Políticas indigenistas en Argentina: entre la hegemonía neoliberal de los años noventa y la “nacional y popular” de la última década.

- Revista Antípoda. Antropología y Arqueología.* (21), 21–48. DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/antipoda21.2015.02>
- Camino Vela, F. (2011). *La dinámica política en la Provincia de Río Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX: el predominio de la Unión Cívica Radical.* (Tesis de Doctorado) Facultad de Geografía e Historia, Universidad de Sevilla.
- Camino Vela, F. y Rafart, G. (2009). La Patagonia norte como excepción, sin alternancia y lejos del peronismo. Río Negro y Neuquén, 1983–2007. *Revista del Centro de Estudios Avanzados*, (22), 61–73.
- Chávez, D. (2015). Marx y el extractivismo. *Revista Economía*, 67(105), 15–27. Recuperado de <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/ECONOMIA/issue/view/11>
- Ciulli, V. (2019). El problema del estado en las investigaciones sobre políticas sociales en Argentina. En M. Mallardi, y E. Fernández (Comp.), *Cuestión social y políticas sociales: críticas a sus fundamentos y expresiones contemporáneas* (pp. 161–200). Tandil: Puka.
- Composto, C. y Navarro, M. (2014). *Territorios en disputa. Despojo capitalista, luchas en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina.* México: Bajo Tierra Ediciones.
- Craig Jenkins, J., (1994). La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales. *Revista Zona Abierta* (69), 5–49.
- Cravino, M. C. (Edit.) (2008). *Resistiendo en los barrios. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires.* Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Dall' Armellina y, P. A. y Pose, H. M. (2014). El sistema político de la Provincia de Río Negro bajo la interpelación kirchnerista. *Revista Historia* (15). Recuperado de <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/historia/article/view/866/898>
- De Angelis, M. (2012). Marx y la acumulación primitiva. El carácter continuo de los 'cercamientos' capitalistas. *Revista Theomai* (26). Recuperado de <http://www.revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO%2026/De%20Angelis%20-%20Marx%20y%20la%20acumulaci%C3%B3n%20primitiva.pdf>
- di Risio, D., Scandizzo, H. y Pérez Roig, D. (2016). *Vaca Muerta. Construcción de una estrategia.* Buenos Aires: Ed. Jinete Insomne. Recuperado de

- [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.11224/ev.11224.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.11224/ev.11224.pdf)
- Echenique, J. (2018). *Los conflictos sociales en el Comahue: los sixties, mensaje en una botella: los sesenta–setentas en la Argentina*. Neuquén: Educo.
- Favaro, O. (2005). El modelo productivo de provincia y la política neuquina. En Favaro, O. (Comp.), *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina*. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/cehepyc–uncoma/20110418041830/cap11.pdf>
- Favaro, O. y Bucciarelli, M. (1999). El sistema político neuquino. Vocación hegemónica y política faccional en el partido gobernante. En Favaro, O. (Ed.), *Neuquén, la construcción de un orden estatal*. Neuquén: Educo.
- Favaro, O. y Luorno, G. (2008). Neuquinos y rionegrinos ¿Cautivos o cautivados por los sistemas políticos locales? *Revista Periferias*. Recuperado de <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/fisyp/20130214114558/Periferias15.pdf>
- Fernandes Mançano, B. (2005). Movimientos socio – territoriales y movimientos socio – espaciales. *Revista OSAL* (16), 273–283.
- Franco, M. A. (2019). Estado, democracia y políticas públicas en escenarios regionales. Debates y producciones recientes en la Patagonia norte argentina. Ponencia presentada en *XIV Congreso Nacional de Ciencia Políticas Sociedad Argentina de Análisis Políticos – SAAP*, Universidad Nacional de San Martín – UNSAM.
- García Gualda, S. M., (2017). *Tejedoras de futuro: la participación política de las mujeres mapuce en el conflicto territorial de Neuquén (1995–2015)*. (Tesis de Doctorado) Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo. Recuperado de <https://bdigital.uncu.edu.ar/10690>
- García Guerreiro, L., Hadad G. y Wahren J. (2018). Invisibilizaciones, (re)emergencias y resistencias territoriales: La lucha campesina e indígena en la Argentina contemporánea.” En P. C. López Flores y L. García Guerreiro (Coord.), *Movimientos indígenas y autonomías en América Latina: escenarios de disputa y horizontes de posibilidad* (pp. 165–206). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial El Colectivo/CLACSO.
- García Zanotti, G. (2017). El contrato entre YPF y Chevron: una forma desdibujada

- en la relación entre el Estado y el mercado. *Cuadernos de Economía Crítica*, (6), 127–151.
- Giaretto, M. (2022). *El sur no existe, hasta que explota. Criminalización de luchas territoriales en la Norpatagonia (2009–2015)*. (Tesis del Doctorado en Ciencias Sociales) Universidad de Buenos Aires.
- Gramsci, A. (2004). *Antología*. Selección, traducción y notas de Manuel Sacristán. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI Editores.
- Grigera, J. y Álvarez, L. (2013). Extractivismo y acumulación por desposesión. Un análisis de las explicaciones sobre agronegocios, megaminería y territorio en la Argentina de la posconvertibilidad. *Revista Theomai* (27–28), 80–97.
- Gudynas, E. (2018). Extractivismos: el concepto, sus expresiones y sus múltiples violencias. *Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, (143), 61–70.
- Gutiérrez Ríos, F. (2015). Acuerdo YPF–Chevron: Violencia física y simbólica en el contexto extractivista petrolero en la Argentina. *Revista Anuario del Conflicto Social*, (4). Recuperado de <https://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/view/12274>
- Harvey, D. (2008). El derecho a la ciudad. Recuperado de <https://www.sinpermiso.info/textos/el-derecho-a-la-ciudad>
- Hirsch, J. (1996). *Globalización, Capital y Estado*. Recuperado de [http://bidi.xoc.uam.mx/tabla\\_contenido\\_libro.php?id\\_libro=227](http://bidi.xoc.uam.mx/tabla_contenido_libro.php?id_libro=227)
- Hirsch, J. (2021). “Grundzüge der materialistischen Staatstheorie” (capítulo 1 de J. Hirsch: *Materialistische Staatstheorie. Transformationsprozesse des kapitalistischen Staatensystems*), traducido de la versión en portugués (Río de Janeiro, Revan, 2010) y revisado a partir de la versión original en alemán (Hamburgo, VSA–Verlag, 2005) por A. Bonnet. Recuperado de <http://rolandoastarita.wordpress.com/2010/08/17/mitos-sobre-los-tiempos-k/>
- Izquierre, I. (2003). Algunos ejes teórico–metodológicos en el estudio del conflicto social.” En Seoane, José (Comp.), *Movimientos sociales y conflicto en América Latina* (pp. 249–260). Buenos Aires: CLACSO.
- Izquierre, I. (2014). Acerca de la teoría de las clases y de la lucha de clases. ¿Por qué han sido sustituidas las clases sociales en el discurso académico? *Revista Theomai*, (29), 13–37.

- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Lenton, D. (2010a). La “cuestión de los indios” y el genocidio en los tiempos de Roca: sus repercusiones en la prensa y la política. En O. Bayer (Coord.), *Historia de la crueldad argentina. Julio Argentino Roca y el genocidio de los Pueblos Originarios* (pp. 29–50). Buenos Aires: El Tugurio.
- Lizárraga, F. (2010). Sobisch, la neuquinidad y la construcción del enemigo absoluto. En Favaro, O. y Luomo, G. (Ed.), *El arcón de la historia reciente en la Norpatagonia argentina* (pp. 23–54). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- López, P. y Betancourt, S. (2021). *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa. Re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina*. Presentación. Buenos Aires: CLACSO.
- Luxemburg, R. (1913). *La acumulación de capital*. Ediciones Sedov.
- Maraggi, I. (2017). Resistir al avance extractivista. Las Comunidades Mapuche Paynemil, Kaxipayiñ y Campo Maripe frente a los conflictos territoriales en Loma La Lata y Loma Campana, Neuquén. (Tesis de licenciatura en Geografía), UNLP, La Plata.
- Marx, K. (2004). *El Capital*. Tomo I Vol. 3. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Mazzoni, M. y Schleifer, P. (2017). Conflictividad social, Estado y políticas públicas en el Alto Valle de la provincia de Río Negro. Ponencia presentada en *XII Jornadas de Sociología*, Universidad de Buenos Aires.
- Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.
- Merlinsky, G. (2017). Conflictos ambientales y arenas públicas de deliberación en torno a la cuestión ambiental en Argentina. *Revista Ambiente & Sociedade*, 20(2), 121–138. DOI <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc265r1v2022017>
- Millán, M. (2009). Los análisis contemporáneos sobre movimientos sociales y la teoría de la lucha de clases. *Revista Conflicto Social*, (1), 56–85.
- Modonesi, M. e Iglesias, M. (2016). Perspectivas teóricas para el estudio de los movimientos sociopolíticos en América Latina: ¿cambio de época o década perdida? *Revista De Raíz Diversa*, 3(5), 95–124.
- Moyano, A. (2020). La Campaña al Desierto, expansión capitalista. Recuperado

de: <https://contrahegemoniaweb.com.ar/2020/12/09/la-campana-al-desierto-expansion-capitalista/>

- Noya, N. y Fernández, N. (2004). Modelo económico de la provincia del Neuquén. Funcionalidad de las políticas activas del gobierno provincial. *Revista Cuadernos de Investigación: Avances y Resultados Parciales Serie Economía*, (1), 85–101.
- Pashukanis, E. B. (1976). *La teoría general del derecho y el marxismo*, México: Grijalbo.
- Pérez Roig, D. (2016). Los dilemas de la política hidrocarburífera en la Argentina posconvertibilidad. En Di Risio, D., Scandizzo, H. y Pérez Roig, D. *Vaca Muerta. Construcción de una estrategia* (pp. 11–36). Buenos Aires: Jinete Insomne.
- Pérez, P. (2011). Historia y silencio: La Conquista del Desierto como genocidio no-narrado. *Revista Corpus*, 1(2), 1–9. Recuperado de <http://journals.openedition.org/corpusarchivos/1157>
- Piva, A. (2017a). Clase y estratificación desde una perspectiva marxista. La clase como relación social objetiva. *Revista Conflicto Social*, 10(17), 170–220.
- Piva, A. (2017b). El modo de acumulación en la Argentina (1989–2015). *Revista Ensamble*, (6), 53–79.
- Porto– Gonçalves, C. (2013). *Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina*. Perú: IGU UGI.
- Preiss, O. y Landriscini, G. (2011). La economía neuquina en los albores del s. XXI. *Revista Pilquen* (14), 19–33. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/235204526.pdf>
- Radonich, M. y Steimbregger, N. (2000). Estrategias empresariales y modalidades de expansión territorial. En M. Bendini y P. Tsakoumagkos (Coord.), *Transformaciones agroindustriales y laborales en nuevas y tradicionales zonas frutícolas del norte de la Patagonia*. Cuaderno GESA n° 3– PIEA n° 10. Facultad de Ciencias Económicas–UBA. Buenos Aires.
- Rodil, L. (2015). Avance de la frontera hidrocarburífera sobre suelo productivo Estación Fernández Oro, Alto Valle del Río Negro. Ponencia en *VII Jornadas de la Asociación Argentino Uruguayo de Economía Ecológica (ASAUEE)*, Neuquén.
- Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (Comp.). (2011). *El caleidoscopio de las*



- políticas habitacionales territoriales*. Buenos Aires: Prometeo.
- Roux, R. (2008). Marx y la cuestión del despojo. Claves teóricas para iluminar un cambio de época. *Revista Herramienta* (38). Recuperado de <https://herramienta.com.ar/?id=603>
- Sábato, J. (1991). *Notas sobre la formación de la clase dominante*. Buenos Aires: CISEA.
- Salvia S. y Frydman A. (2004). Modo de acumulación y relaciones de fuerza entre capital y trabajo en Argentina en los '90. Ponencia en *II Congreso Nacional de Sociología de la UBA*.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: CLACSO.
- Schmidt, A. (1977). *El concepto de naturaleza en Marx*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Stratta, F. y Barrera, M. (2009). ¿Movimientos sin clases o clases sin movimiento? Notas sobre la recepción de la teoría de los Movimientos Sociales en la Argentina. *Revista Conflicto Social*, (1), 118–134.
- Svampa, M. (2012). Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y crítico en América Latina. *Revista OSAL*, (32), 15–38. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Taranda, N., Tiscornia, L. y Brizzio, J.J. (2020). Cambios en el capital concentrado de la fruticultura del Alto Valle de Río Negro y Neuquén – Patagonia Norte. *Revista Americana de emprendedorismo e inovação. American journal of entrepreneurship and innovation*, (1). Recuperado de [https://www.ciea.com.ar/web/CIEA2019/doc/32-F/12\\_TARANDA.pdf](https://www.ciea.com.ar/web/CIEA2019/doc/32-F/12_TARANDA.pdf)
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Thwaites Rey, M. y López, A. (2004). Argentina: la debilidad regulatoria como estrategia política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (28), 141–182.
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.

- Touraine, A. (1991). *Los movimientos sociales*. Buenos Aires: Almagesto.
- Trpin, V. (2008). Reconfiguración productiva y Buenas Prácticas Agrícolas. Las nuevas condiciones laborales en la fruticultura del Alto Valle de Río Negro. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, (29), 51–77. Recuperado de <https://www.ciea.com.ar/web/wp-content/uploads/2016/11/RIEA29-03.pdf>
- Vaccarisi, M. y Godoy, A. (2005). El estado-partido neuquino. Modos de legitimación y políticas sociales." En Favaro, Orietta (Coord.), *Sujetos sociales y política. Historia reciente de la norpatagonia argentina*. Buenos Aires: La Colmena. Recuperado de <http://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar:8080/bitstream/123456789/264/3/cap5.pdf>
- Valverde, S. (2013). De la invisibilización a la construcción como sujetos sociales: el pueblo indígena Mapuche y sus movimientos en Patagonia, Argentina. *Anuário Antropológico* [Online], 1, 139–166. Recuperado de <http://journals.openedition.org/aa/414>
- Viguera, A. (2009). Movimientos Sociales y Lucha de Clases. *Revista Conflicto Social*, (1), 7–25. Recuperado de <http://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/541>
- Winderbaum, S. (2006). La fragmentación espacial de la provincia de Río Negro, desde una perspectiva histórica. En S. Bandieri, G. Blanco y G. Varela (Comps.) *Hecho en Patagonia. La historia en perspectiva regional*, Neuquén, CEHIR-UNCo.
- Zibechi, R. (2007). *Territorios en resistencia. Cartografía política de las periferias urbanas*. Buenos Aires: Lavaca.

## CAPÍTULO 3

### **Políticas públicas y conflictos territoriales: la criminalización como modalidad de violencia estatal**

*Mariana Giaretto*

#### **Introducción**

En este tercer capítulo, mantenemos el propósito central de este libro: socializar lo realizado en diversos procesos de investigación social, respondiendo al objetivo general de nuestro proyecto: “producir conocimiento contextualizado acerca de diversos conflictos sociales y las políticas estatales desplegadas en territorios norpatagónicos (2009–2019), analizando el carácter violento del Estado en sus diversas instituciones y niveles en relación a diversos grupos socio-políticos”. En esa dirección, nos concentramos en aquellos conflictos sociales en los que lo territorial está puesto en juego, como son las tomas de tierras, los conflictos socio-ambientales y la defensa de derechos territoriales indígenas, y al mismo tiempo, en las políticas públicas que se despliegan para intervenir en ellos. Si bien damos cuenta de diversas formas de intervención estatal en estos conflictos, tales como las políticas vinculadas al acceso al suelo y la vivienda, las políticas ambientales y las políticas indígenas, lo cierto es que, en ese mapeo, encontramos que en algunos casos se despliega una política de intervención común que apunta a la criminalización de quienes luchan por cuestiones territoriales.

Desde la perspectiva compartida en este libro, nos proponemos analizar las políticas públicas en general que intervienen en conflictos territoriales, y la criminalización como política en particular, bajo la forma de proceso de ensayo-error (Alvarez y Bonnet, 2018) en la medida que los efectos de las políticas son límites y condiciones para nuevos modos de intervención estatal. Esto quiere decir que, rastreamos esa forma de proceso ensayo-error en dos niveles de análisis: entre políticas diversas, por ejemplo, en las políticas de acceso a la vivienda y la

política represiva, y al interior de una misma política, en este caso, de la política de criminalización, en tanto modalidad de la política represiva.

Por estas razones y en consonancia con algunos de los objetivos específicos de nuestro proyecto, en este capítulo nos proponemos “caracterizar los procesos de criminalización de conflictos territoriales en el marco del despliegue de la política represiva, identificando instituciones, sujetos y momentos involucrados”. Para ello, recuperamos y exponemos algunos puntos de análisis más extensos<sup>16</sup> (Giaretto, 2022a) sobre el desenvolvimiento de la política de criminalización en diversas experiencias tales como: la toma del barrio Obrero (Cipolletti, Río Negro 2009), el conflicto por el pacto YPF–Chevron (Neuquén, 2013) y la experiencia de defensa territorial de la comunidad mapuche *Winkul Newen* (Portezuelo Chico, Neuquén, 2012–2015). Asimismo, exponemos una primera conexión con el proceso de criminalización de la recuperación territorial de la *Lof Lafken Winkul Mapu* (Bariloche, Río Negro, 2017), que aún permanece abierto y se profundizó con la intervención del Comando Unificado de fuerzas represivas provinciales y nacionales en octubre de 2022. No obstante, y como bien planteamos en uno de los objetivos específicos, no nos basta visibilizar cómo interviene el Estado, sino que también nos interesa entrever cómo se organizan las resistencias ante la criminalización, reconstruyendo ciertos procesos de formación de subjetividades socio–políticas (Modonesi, 2010) al calor de esas experiencias de lucha.

Por lo expuesto, este capítulo se encuentra estructurado en dos apartados. En primer lugar, exponemos críticamente algunos lineamientos de las políticas públicas vinculadas a los conflictos territoriales analizados desde la perspectiva del proceso de ensayo-error. En el segundo apartado, nos centramos en analizar cómo se vincula la criminalización con experiencias concretas de luchas territoriales. Finalmente, esbozamos algunas conclusiones posibles en vinculación con otros aportes de este libro.

### **Proceso de ensayo-error en las políticas públicas**

A partir de las coordenadas contextuales desarrolladas en el capítulo anterior retomamos las nociones de Estado y de políticas públicas planteadas en el primer

<sup>16</sup> Como en el anterior, gran parte de los aportes de este capítulo se encuentran en una primera versión en la tesis de doctorado (Giaretto, 2022a), aquí son revisados y articulados con los problemas y ejes de análisis del libro en general.

capítulo. Desde dicha perspectiva, entendemos al Estado como una forma que adquieren las relaciones sociales capitalistas, cuyo fin es la organización de la dominación política de una clase sobre el resto de la sociedad y para ello opera a través de mecanismos que tienden a la juridización de las relaciones humanas (Pashukanis, 1976) y burocratización de los conflictos sociales (Piva, 2012). Por estos motivos, la estructura estatal se manifiesta de manera fragmentada, heterogénea y caótica, aunque persiguiendo como fin –aunque sin éxito garantizado– cierta coherencia normativa y racionalidad unívoca.

En nuestras sociedades, el Estado no sólo debe intentar responder a los requerimientos generales de la reproducción de acumulación de capital, sino que, al mismo tiempo, debe articular posibles maneras de abordar aquellas cuestiones que logran ser socialmente tematizadas. Así como no puede saber de antemano cuáles son los modos exitosos que permitan la adecuación a dichos requerimientos en cada momento histórico, debido al carácter anárquico del proceso de acumulación de capital, tampoco porta una racionalidad administrativa perfecta que le permita responder eficientemente a las demandas y conflictos sociales.

A pesar del carácter incierto de esta dinámica, prima una tendencia a la estatalización de los conflictos sociales y las respuestas a las demandas adoptan formas que promueven los principios formales de la normativa objetiva (Piva, 2012), es decir, reproducen el carácter impersonal de la dominación de clase y, sobre todo, canalizan jurídicamente las demandas para neutralizar el carácter político antagónico que puedan portar.

De allí se desprende, que el carácter capitalista de las políticas públicas se expresa bajo la forma de ensayo-error, por la que el personal del Estado ensaya respuestas posibles, soluciones sub-óptimas, que suelen fallar, generando las condiciones de posibilidad de nuevos intentos y nuevos errores. En particular, en los conflictos territoriales, operan límites estructurales que enmarcan las posibilidades de las políticas públicas en una sociedad capitalista. Esos límites se expresan principalmente como derechos de propiedad, claro está, no cualquier tipo de propiedad, sino de propiedad privada. Y como bien señalan Alvater y Hoffman (2017, p. 60) los derechos de propiedad operan como derechos de exclusión: quienes son propietarios detentan el poder de excluir a quienes no poseen propiedad. Por eso nos preocupa la incidencia de estos derechos de propiedad, es

decir, derechos de exclusión, y los modos de intervención estatal en los conflictos territoriales.

Antes de avanzar en el análisis de algunas políticas vinculadas a las luchas territoriales, es necesario reponer lo planteado en el capítulo dos. En esta investigación abordamos lo territorial desde una perspectiva crítica que problematiza los procesos de territorialización y entiende que en un territorio hay múltiples territorialidades en disputa (Porto-Gonçalves, 2013). En este sentido, sostenemos la multidimensionalidad y multiescalaridad del territorio (Fernandes Mançano, 2005), en la medida que, las relaciones entre los conflictos socio-políticos y el Estado expresan esa diversidad de dimensiones y escalas, y fundamentalmente, manifiestan las relaciones de dominación y explotación imperantes. Como vimos en el capítulo anterior, la territorialización de los conflictos socio-políticos es uno de los núcleos problemáticos más relevantes de las luchas sociales recientes en América Latina (Modonesi e Iglesias, 2016), por lo que los Estados despliegan diversas formas de intervención en las problemáticas que las generan. Veamos en el próximo apartado las políticas derivadas de los conflictos por tomas de tierras, conflictos socioambientales y luchas por derechos territoriales indígenas.

### *Política de acceso al suelo y vivienda y tomas de tierras*

En Argentina, según el Censo 2010 existía un déficit habitacional que afectaba a 3.000.000 de hogares, por lo que al menos 10.000.000 de personas sufrían dificultades de acceso al hábitat.<sup>17</sup> Durante la posconvertibilidad, el crecimiento económico de los sectores de la construcción y actividades inmobiliarias, lejos de contrarrestar el déficit habitacional, lo profundizó. Esta relación inversa puede explicarse según Reese (2006) debido a ciertas tendencias que predominaron en aquella etapa: la modificación de las variables macroeconómicas permitió que las grandes empresas constructoras obtuvieran tasas extraordinarias de ganancia y la transferencia de rentas cuantiosas a los propietarios particulares del suelo contribuyó a un alza significativa de los precios. En esa dirección se consolidó una cultura rentista y las políticas públicas contribuyeron a la valorización diferencial

<sup>17</sup> Si bien los datos oficiales del Censo 2022 acerca del déficit habitacional no se encuentran procesados y publicados al escribir estas páginas, según un informe privado (CIPPEC, ASIJ y TECHO) el déficit habitacional habría alcanzado a 4 millones de hogares (Infobae, 2023).

del suelo, a través de las normativas de usos del suelo, de obras públicas, de proyectos mediante acciones de modificación de la distribución espacial de accesibilidad, generando mayores desigualdades socioespaciales (Reese, 2006).

En relación a esa última tendencia, la construcción de viviendas por parte del Estado se presentó prioritariamente como un mecanismo dinamizador de la producción y el empleo, y en segundo plano quedó su función social de satisfacción de viviendas. El regreso al paradigma estatal de provisión de viviendas “llave en mano” (Cravino, Del Río, Graham y Varela, 2012) y el proceso de reorganización institucional recentralizador, ligado con la creación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, bajo el cual se agruparon los distintos programas habitacionales, no modificaron la desigualdad en la distribución y consolidaron el modelo de segregación social y espacial. De esta manera vemos que, ante la demanda habitacional, el Estado ensaya diversas políticas públicas que, si bien se adecuan a ciertos requerimientos de acumulación del capital, no resuelven los conflictos sociales que genera la exclusión vinculada a los derechos de propiedad. Por estos motivos, las tomas de tierras se vuelven un mecanismo habitual de autourbanización popular (Cravino, 2008 y 2018; Giaretto, 2011; Bachiller, 2018).

Cuando analizamos los primeros años de la posconvertibilidad, encontramos que el principal modo de intervención estatal en las tomas de tierras era una combinación de criminalización que, en algunos casos, derivaba en el armado de cooperativas para la regularización de los barrios. De este modo, la criminalización condicionaba la negociación y conformación de la cooperativa para ingresar a programas y planes de acceso al suelo y construcción de la vivienda. Si la cooperativización inducida estatalmente (Giaretto, 2011) era viable y avanzaba, la criminalización cedía, se flexibilizaba la hostilidad policial y se caían las causas judiciales. Si la cooperativización fracasaba, la criminalización se endurecía. Así vemos cómo opera el ensayo-error en diversas modalidades de intervención estatal en la problemática de acceso a la vivienda, cómo opera la dinámica de ajuste y desajuste sin generar más que soluciones subóptimas: en el caso del acceso a la vivienda vía cooperativa, y nuevos problemas, ya que las tomas de tierras se multiplican a pesar de la criminalización. De cualquier modo, el objetivo era el control político de los territorios, tornándolos disponibles y productivos en tiempos electorales, y domesticados en tiempos de gestión rutinaria.

Ahora bien, a partir de 2008–2009 esta estrategia enfrentó dos problemas: la falta de continuidad en el financiamiento económico ligada a la selectividad política y a los recortes presupuestarios del gobierno nacional, y al mismo tiempo, el aumento de la presión cuantitativa de conflictos por tomas de tierras que tornaron aún más escasos e ineficientes los recursos destinados a las cooperativas. A nivel nacional, la toma del Parque Indoamericano y su refracción en diversas tomas de tierras en provincia de Buenos Aires y en Jujuy durante 2010, significaron el encendido de alarmas para el Estado en sus diferentes niveles y poderes (Giaretto, 2011), respondiendo de manera heterogénea, fragmentada e incoherente: reprimiendo abiertamente, judicializando, sancionando a quienes tomaran tierras con la quita de planes sociales, impulsando programas de créditos hipotecarios como PROCREAR y loteos sociales, sin por eso lograr detener la multiplicación de tomas de tierras.

En la región patagónica las tendencias que dificultan el acceso a la tierra se vinculan con procesos históricos de larga data. Como señala Bachiller (2022), estos procesos se remontan a la avanzada militar republicana sobre “tierras de indios” para garantizar la acumulación capitalista, y se actualizan en dinámicas más recientes basadas en un modelo de desarrollo vinculado con las industrias turísticas y extractivas, la especulación inmobiliaria, la expulsión de pequeños productores por deterioro ambiental y de los rindes agropecuarios, etc.

En Río Negro y Neuquén, se visualiza el impacto de estas tendencias generales, atravesada por la tensión particular que genera la crisis frutícola y la avanzada del *fracking*, como vimos en el capítulo anterior. En tal sentido, representa un caso típico en el que coexisten el crecimiento económico y la profundización del déficit habitacional, lo que explica las diferentes dificultades de acceso al hábitat y la avanzada de tomas de tierras, como es el caso de la ciudad de Cipolletti, en la que la mitad de la ciudad ha sido producida por procesos de autourbanización de los sectores populares y un gran número de experiencias han sido criminalizadas (Giaretto, 2022a). Desde los asentamientos de la costa del río Negro a mediados de siglo pasado, la toma del Anai Mapu en el 96’, pasando por la toma de Ferri en 2003, el Barrio Obrero en 2009, Los Sauces en 2010, *Awka Liwen* en 2012, el listado llega hasta la pandemia en la que las últimas ocho tomas enfrentaron causas judiciales y órdenes de desalojos. En Cipolletti, las experiencias de “estar aquí” desobedeciendo, implican una tensión en la particular forma de producción de lo urbano que separa a aquellos que acceden vía



mercado, de “aquellos” otros para quienes el destino es la negación del espacio (Ferrero, Gallego, Gallo y Vanini, 2013).

*Política indígena y defensa de derechos territoriales*

En Argentina los conflictos territoriales indígenas se agudizaron en el período 2009–2019. Lejos de los discursos que niegan la existencia de los pueblos indígenas en nuestro país, la avanzada de la megaminería, del agronegocio, del *fracking*, de empresas forestales o pasteras, se topó con la preexistencia de comunidades con una capacidad de organización y resistencia territorial significativa. A pesar de la insistencia de una visión hegemónica del ser nacional construido en base a las oleadas inmigratorias de origen europeo, sintetizado en la idea de que “lxs argentinxs bajamos de los barcos” –enunciada una y otra vez por las figuras presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri y Alberto Fernández–, en la Argentina preexisten casi cuarenta pueblos indígenas, preexistencia reconocida desde 1994 en la reforma de la Constitución Nacional.

Según Amnistía Internacional, los conflictos que involucraban a alguno de estos pueblos indígenas superaban los 185 casos en 2015, y en 2017 alcanzaban los 225. Ante este aumento de la conflictividad indígena, resulta pertinente preguntarnos por las políticas indigenistas del Estado nacional y su aplicación a escalas provinciales, focalizando en las provincias de Río Negro y Neuquén. En ese sentido, la literatura especializada identifica una serie de tensiones sumamente relevantes para nuestro problema de investigación, tensiones que zigzaguean entre políticas de reconocimiento y políticas de criminalización de las comunidades involucradas en conflictos.

Lo cierto es que, durante las tres décadas de fase neoliberal de la expansión capitalista, se desplegaron “políticas de reconocimiento<sup>18</sup> que incorporaron los derechos indígenas como valor gubernamental en la gestión de la diversidad por parte de varios países de América Latina” (Briones, 2015). Bajo ese giro multicultural del neoliberalismo, puede entenderse la adhesión al Convenio 169 de la OIT en 1992 y la inclusión del reconocimiento indígena en la reforma de la Constitución de 1994 en Argentina.

<sup>18</sup> Para ver un análisis de las políticas de reconocimiento de la población trans, ver el sexto capítulo de este libro.

De esta manera, el Estado argentino comenzó a reconocer la presencia de los pueblos indígenas en su territorio, recién en la década de 1990. Hasta la reforma constitucional de 1994, que reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas (Art. 75 Inc. 17), la única mención a lxs indígenas en la carta magna recomendaba mantener un trato pacífico con ellxs y promover su conversión al catolicismo. Esas reformas coincidieron con la emergencia de un activismo mapuche con características específicas y un nivel de visibilidad pública que no se habían dado con anterioridad (Soria, 2019).

Luego de la crisis de 2001, el proceso de recomposición de la dominación política a manos del kirchnerismo, también implicó responder a las demandas de este activismo mapuche que durante los años 90' había logrado un mayor reconocimiento gubernamental de la cuestión indígena, al menos en el plano jurídico. Como señala uno de nuestros entrevistados: "Hay más de treinta pueblos indígenas en Argentina, con una plataforma de derechos impresionantes, constitucional, pacto internacional, jurisprudencial, la Corte Interamericana. Tenemos derechos a patadas para aplastar a cualquier juez y, sin embargo, no se aplican" (Entrevista, werken de la Confederación Mapuche de Neuquén, 26/08/2019). Sin embargo, los pueblos indígenas tuvieron su primavera kirchnerista en la primera etapa de la posconvertibilidad, centrada principalmente en "la reglamentación de la Ley N°26.160, incluyendo la aplicación de la Resolución 4811/96, la puesta en funcionamiento del Consejo de Participación Indígena y del Programa de Relevamiento Territorial" (Tamagno, 2012).

Bajo el ideario "nacional y popular", se intentaron instituir nuevos sentidos de la intervención estatal, que dejaran atrás el modelo neoasistencialista de los 90' y los beneficiarios pasaran a ser considerados sujetos de derecho (Soria, 2019). De este modo, ciertas demandas indígenas fueron cristalizando en la estructura burocrática estatal bajo la lengua del derecho –así como se da en las problemáticas vinculadas a la violencia de género analizadas en el resto de los capítulos de este libro–, entre ellas, las más importantes fueron: la creación del Consejo de Participación Indígena dentro de la estructura del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) para garantizar la observancia en el cumplimiento de la ley N° 26.160 que, sin lugar a dudas, es la pieza clave del hacer "como si" en la cuestión indígena. Porque declara la situación de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras, que tradicionalmente ocupan las comunidades

originarias, impidiendo desalojos mientras dure el relevamiento y reconocimiento de cada una de ellas. Pero, los desalojos continuaron.

El principio del fin de aquella primavera tuvo su momento de espectacularización en los festejos del Bicentenario en 2010. Al mismo tiempo que se insuflaba de simbolismo una idea de nación con un lugar especial para los pueblos indígenas, estallaban los conflictos entre los sectores más y menos afines al gobierno. El foco del problema eran los límites que los sectores adversarios le imponían territorialmente a la política extractiva del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner quien, en aquel marco de celebraciones, y al calor de las innumerables demandas indígenas, les recomendó “ser inteligentes” y aceptar las condiciones del “modelo” que los incluía.

A partir de ese momento, quedaron al descubierto las intensas disputas y las significativas situaciones de injusticia y violación de los derechos humanos sufridas cotidianamente por los pueblos indígenas. En este sentido, las reinscripciones de etnicidad que posibilitaron la inclusión de demandas indígenas en el campo de lo “nacional y popular”, también abrieron un horizonte de posibilidad para que determinadxs sujetxs articularan sus propias memorias de injusticia, desafiando los límites imaginables de la inclusión (Soria, 2019). En definitiva, quedó al descubierto que el precio de la no discriminación era la subordinación territorial, y muchxs no estaban dispuestxs a pagarlo.

Entonces, durante el kirchnerismo se mantuvo el giro discursivo a nivel internacional de “reparación simbólica basada en el reconocimiento de los ‘indígenas’ como ‘Pueblos Originarios’ con el objeto de presentar al mundo la imagen de una sociedad ‘moderna’ y respetuosa de su diversidad cultural (Delrio, et al., 2010). Sin embargo, esa restitución entró rápidamente en crisis cuando se enfrentó a las demandas del activismo indígena con fuerte anclaje territorial, capaz de evidenciar las consecuencias constituyentes del orden social impuesto, es decir, la persistencia y reedición permanente de prácticas genocidas a nivel de los territorios concretos.

En consecuencia, se redefinió una política a nivel nacional que identificaba a sectores indígenas en clave de amigos o enemigos, incluso desde el INAI se desconocieron reclamos de comunidades mapuche como los de la *Lof Tuwun Kupalmeo Maliqueo* por considerarlos “traidores como Félix Díaz”. Ya en 2013, resultaba evidente, el despliegue de una compleja estrategia de intervención

general en los conflictos territoriales, basada en la compensación/criminalización como hemos desarrollado en otro trabajo (Giaretto, Naffa y Zapata, 2018), que abarcaba los conflictos indígenas.

La “peronización” de la política indígena, además de dividir e identificar aliados a quien dirigir y adversarios a quien reprimir, se topó con sus propios límites. Por un lado, dejó al descubierto el ahuecamiento de su propio discurso progresista defensor de derechos humanos, al mostrarse capaz de silenciar, mantener impune, ser responsable de múltiples situaciones de violencia y de los asesinatos de Cristian Ferreyra, Javier Chocobar, Ely Juárez, Roberto López, Miguel Galván, Imer Flores, entre otros, todos indígenas, todos campesinos. Porque en esos casos decir traidor implicó decir disparen (Musante, 2013). Al mismo tiempo, los topes distributivos impuestos por la escasez de excedente al arbitraje de los conflictos sociales, es decir, las contradicciones entre modo de acumulación y modo de dominación neopopulista, como vimos en el capítulo anterior, hicieron flaquear por momentos, incluso los supuestos apoyos de sectores indígenas considerados aliados.

En las provincias de Río Negro y Neuquén, la fuerte presencia de comunidades mapuches y el temprano desarrollo de la actividad hidrocarburífera, implicaron una coexistencia con momentos de mayor conflictividad y otros de negociación. En estos territorios el activismo indígena tiene una larga tradición y adopta diversas formas (Kropff, 2005). Las organizaciones mapuche autónomas y supracomunitarias que ocupan lugares importantes en el presente surgieron íntimamente ligadas a los organismos de derechos humanos y a la iglesia católica (Mombello, 1991). A principios de los 70’, apadrinada por el Obispado y solventada con recursos del Movimiento Popular Neuquino (MPN), se creó la Confederación Indígena de Neuquén (CIN) intentando contener las reivindicaciones de las comunidades mapuches bajo un modelo de pluralismo, basado en la “subordinación tolerante” y fundamentado en prácticas de asistencialismo (Briones y Díaz, 2000). Por eso más tarde, surgirán otros espacios que reclamaron autonomía del Estado como Nehuén Mapu, y la CIN que se reversionará bajo la forma de Confederación Mapuche de Neuquén (CMN) (Aiziczon, 2017).

Luego de un intento de unificación territorial, a mediados de los 90’ se provincializaron las demandas y se consolidaron los espacios organizacionales, también a nivel provincial: en Neuquén la Coordinadora de Organización Mapuches (COM) agrupó a la Nehuén Mapu y la CMN y en Río Negro el Centro

Mapuche de Río Negro junto a otros grupos se articularon en la Coordinadora del Parlamento Mapuche de Río Negro.

No obstante, la lista de conflictos territoriales por el asedio vinculado a la territorialización de la acumulación capitalista (Heredia Chaz, 2020) es extensa. Cuando nos acercamos a Neuquén en el período 2009–2019, encontramos un estallido de conflictos y de formas de resistencia a nivel provincial. En particular, en la zona centro se registró una fuerte embestida por parte del gobierno provincial en manos del MPN y de diversas empresas petroleras. Con el boom de Vaca Muerta los conflictos por defensa de derechos territoriales indígenas se multiplicaron y las formas de intervención estatal se diversificaron: desde la judicialización, el no reconocimiento, a la negociación e integración política (Giaretto, 2022b).

### *Política ambiental y conflictos socioambientales*

En Argentina, las luchas socioambientales han logrado inscribir la problemática en la agenda pública y disputar en diferentes grados las posibilidades de rechazo, negociación o aceptación de los proyectos que avanzan en los territorios. A escala nacional, la mayor cantidad de conflictos ambientales, se vinculan a la extracción minera, explotación de combustibles fósiles y agronegocios, mientras que, en la escala regional y subnacional, predominan los dos primeros.

Durante la posconvertibilidad, la consolidación del modo de acumulación de capital basado en la producción y la exportación de productos industriales estandarizados de bajo valor agregado por parte de un conjunto de grandes capitales que operan con alta rentabilidad con predominio a algunas ramas de la industria, el agro, el petróleo y la minería, como vimos en el capítulo anterior, trajo aparejada la explosión de conflictos socioambientales.

Sin ánimo de exhaustividad, podemos mencionar entre los más significativos: el NO a la Mina de la Asamblea de Vecinos Autoconvocados en Esquel en 2002/2003 contra al proyecto minero de extracción de oro de la empresa Meridian Gold; el conflicto por las pasteras/papeleras en Uruguay que afectaban a ciudades argentinas como Gualaguaychú de Entre Ríos; el rechazo a la avanzada minera Bajo de la Alumbrera y proyecto Agua Rica en Andalgalá y otras ciudades de Catamarca, con protestas y bloqueos que fueron fuertemente reprimidos en 2010, el acampe y bloqueo contra la construcción de la planta procesadora de semillas transgénicas de Monsanto en Malvinas Argentinas, Córdoba en 2013, entre

muchos otros (Aranda, 2015; Merlinsky, 2013; Mombello, 2011). En la mayoría de los casos, estas luchas socioambientales se organizaron y desarrollaron a través de instancias asamblearias y comunitarias que sortearon los obstáculos políticos–institucionales impuestos por la articulación entre ese modo de acumulación de capital y un modo de dominación neopopulista que requería del excedente provisto por las industrias extractivas.

La política ambiental durante el período 2009–2019 estuvo fuertemente orientada a consolidar la aceptación de actividades extractivas cuyos impactos ambientales y socio–culturales eran considerados –cuando no eran negados– “males menores” necesarios para garantizar el crecimiento económico. Durante los gobiernos kirchneristas, a escala nacional se sancionaron leyes que hacían “como si” la cuestión ambiental gravitara en la toma de decisiones acerca de proyectos extractivos, tales como la Ley de Bosques N°26.331 en 2007 y la Ley de Glaciares N°26.639 en 2010. Mientras tanto, en los territorios, los gobiernos provinciales y locales promovieron abiertamente estas actividades, de las que, en muchos casos, dependían los recursos para solventar los gastos de la política tradicional. Por estos motivos, gran parte de los conflictos socioambientales apelaron al poder judicial a través de recursos de amparo y otras figuras jurídicas que permitieron, al menos, demorar los impactos en algunos casos, y en otros detener y reparar los daños provocados por las empresas.

En el caso de la provincia de Río Negro, existe un antecedente sumamente significativo para las luchas socioambientales de la región que permite comprender cómo la memoria colectiva opera impulsando iniciativas y se actualiza a través del rechazo al *fracking*.

Fuimos a ver los enterramientos clandestinos de INDUPA<sup>19</sup>... Cinco Saltos había sido el patio trasero de una empresa transnacional, espacio para tirar la basura de su dinámica industrial...cuánto se tapó, y se tapó y se sigue tapando... Creo que incluso esas paradojas que se dan, tanto tiempo después y post *fracking*: el intento

<sup>19</sup> En 1950 se instala en la ciudad de Cinco Saltos (a 15 km. de Cipolletti y 20 km. de Neuquén) la empresa Industrias Patagónicas S.A. (INDUPA) destinada a la producción de fertilizantes químicos para el mundo del agro, entre ellos el plaguicida hexaclorociclohexano, conocido comercialmente como “666”, actualmente prohibido por los graves daños contra la salud. La empresa generó un cementerio químico de 53 hectáreas, en las que fueron “depositadas 176 toneladas de tierra contaminada con mercurio, 208 toneladas de grafito de celdas, 232 toneladas de carbón catalítico y 80 toneladas de grafito de pilas” (Observatorio Petrolero Sur, 2015).

del primer basurero petrolero sea en Cinco Saltos, es decir, esa idea de BA-SU-RE-RO está clarísima ¿no? ... ¡Cómo se van depositando diferentes sedimentos de la misma operatoria de las potencias que reconfiguran el orden mundial y son siempre los que explotan estos territorios y esos sedimentos van quedando ¿no?... Estamos hablando de potencias absorbiendo el territorio. (Entrevista, activista socioambiental, 09/06/2017)

Esa experiencia originaria de ba-su-re-ro de mercurio de INDUPA, sirvió para que Cinco Saltos fuera la primera ciudad del continente con una ordenanza municipal que prohibía el *fracking* y se organizara y movilizara bajo la consigna: “No al basurero petrolero”, es decir, no a la absorción de los territorios por el capital.

Otro antecedente significativo, es la lucha contra el proyecto minero Calcatreu en la localidad de Ingeniero Jacobacci, en la zona sur de la provincia de Río Negro. En 2005, la movilización contra este proyecto logró la sanción de la Ley N°3.891 que prohibía el uso de cianuro y mercurio en el procesado de minerales (Mombello, 2011). Sin embargo, en 2011 esta ley provincial fue derogada por el gobernador Carlos Soria –en uno de sus escasos actos de gobierno– y la actividad minera logró expandirse en diferentes puntos de la provincia. A partir de 2013, el *fracking* avanzó sobre el Alto Valle de Río Negro, contaminando aguas, suelos y provocando severos impactos a la salud de seres vivos en general y seres humanos en particular, entre los problemas de salud asociados se encuentran: anomalías en el esperma, menor crecimiento fetal, enfermedad cardiovascular y patologías respiratorias (Álvarez Mullaly, 2018).

En la provincia de Neuquén, como vimos en el capítulo anterior, existe una conexión más estrecha y evidente con los conflictos territoriales indígenas, ya que la explotación hidrocarburífera tiene una larga tradición y desde hace décadas genera impactos negativos en los territorios comunitarios. No obstante, durante el período estudiado se exacerbaban las disputas ambientales y se generan dos antecedentes de luchas muy importantes: la experiencia del acuífero zapalino y la protesta contra la megaminería en Loncopué (Acacio, 2018; Mombello, 2011), que en 2012 arrojó un 85% de rechazo al proyecto minero de extracción de cobre, por parte de la empresa china Emprendimientos Mineros S.A y la empresa provincial Corporación Minera de Neuquén (CORMINE). En esa misma dirección, en 2015 se realizó un encuentro de la Unión de Asambleas Patagónicas (UAP) en Las

Coloradas en contra del proyecto de explotación minera de la empresa Southern Copper de México en la Sierra de Catán Lil, unificando el rechazo a actividades extractivas en toda la región patagónica. Como vimos en el capítulo anterior, desde 2011 el avance del *fracking* golpeó directamente en las comunidades mapuches de la zona centro, para avanzar desde ese momento hacia el resto de los territorios y poblaciones.

De esta manera vemos cómo se manifiesta la multiescaleridad territorial y también la fragmentariedad e incoherencia con la que interviene el Estado a través de diversos poderes, aparatos y agencias que despliegan políticas públicas bajo la forma de ensayo-error ante el desborde de las luchas sociales. En este punto, nos interesa profundizar el análisis de la criminalización como una política que suele presentarse como respuesta ante los errores de las políticas que hemos desarrollado en este apartado, pero sin embargo, opera de manera permanente y discontinua.

### **La criminalización como proceso de ensayo-error**

#### *Condiciones generales, momentos, estrategias y técnicas*

Desde una perspectiva crítica entendemos que las condiciones generales de los procesos de criminalización de las luchas sociales en sociedades capitalistas son: el propósito intimidatorio del castigo y su ineficacia histórica (Marx, 2013), las ficciones jurídicas (Marí, 1984) y la opacidad del derecho (Cárcova, 2006). Lo cierto es que, en las experiencias de criminalización de luchas sociales, en general, y territoriales, en particular, son excepcionales los casos en los que se cumple una condena y se llega a la prisionalización. Por el contrario, los procesos de criminalización se suceden paso a paso, el proceso es medio y fin al mismo tiempo. Con esto queremos decir que, se criminaliza para disciplinar y se aplica el derecho penal para reencauzar las acciones de violencia que desbordan al derecho (Benjamin, 1995). Sin que por eso se llegue a cumplir condena, y tampoco se logre exitosamente este encauzamiento de las acciones. En palabras de unx de nustrxs entrevistadxs:

lo que observo es eso, que no hay una vocación del gobierno a solucionar conflictos, terminan utilizando la herramienta más poderosa que tienen, que tiene un Estado que es el proceso penal para aleccionar muchas veces, otras veces no,



obviamente no todos los casos son iguales, pero muchas veces se utiliza como una herramienta más de lección y aleccionadora que de búsqueda de justicia y de verdad. (Entrevista, abogado querellante en la causa por docente herido en represión por el pacto YPF–Chevron, 07/10/2019)

De modo que, por más que la criminalización no derive en prisionalización no significa que no logre cierto disciplinamiento. Cuando se criminaliza se ejerce control penal por distintas vías: mayor presencia policial en los territorios (Motto, Liguori y Fiunza, 2015) y también medidas judiciales como la suspensión del proceso a prueba, la mediación, el juicio abreviado, la libertad condicional, entre otras (Vegh Weis, 2013). En el ámbito procesal se desarrollan más bien medidas pre–punitivas que implican denuncias policiales sin sustento y sin condena, medidas discrecionales de las agencias de seguridad, fichajes judiciales, etc. que extienden los alcances del sistema penal sobre la vida cotidiana, afianzan aquellos procesos de juridización de las relaciones humanas advertidos por Pashukanis (1976) y confirman el carácter clasificatorio del sistema judicial (Ferrajoli y Zolo, 2016).

Estas capacidades de control penal y criminalización, de estigmatización social y clasificación de lxs sujetxs, se vinculan a un rasgo sumamente específico del derecho en general, que explica su expansión y complejidad. En esa dirección, la teoría crítica del derecho plantea el problema de las ficciones jurídicas (Marí, 1984) y de la opacidad del derecho (Cárcova, 2006) que pueden contribuir a clarificar este rasgo específico. Se trata de la paradoja por la que el derecho reconocido como principio organizador, sistematizador y capaz de otorgarle sentido a las relaciones humanas en tanto relaciones de producción, subordinación, apropiación, etc., se supone conocido por todxs, pero en realidad, la mayor parte de lxs sujetxs jurídics desconocen o no comprenden la ley en la que encarna el derecho. La “no comprensión” o el efecto de desconocimiento del derecho responde a múltiples condiciones históricas sociales y subjetivas que la producen y reproducen en cada momento (Cárcova, 1987). No se trata de mentir, tampoco necesariamente de engañar, sino de tornar oscura, de opacar la verdad social. En palabras de Legendre (1976): “el derecho en cuanto ocupado en el mantenimiento del orden, debe permanecer inaccesible. El derecho nunca miente, toda vez que él existe precisamente, con la finalidad de oscurecer la verdad social” (citado en Cárcova, 2006, p. 161).

Sin embargo, esta perspectiva reconoce que más que un accidente o un instrumento provisorio, la opacidad del derecho permanece como una demanda objetiva de la estructura del sistema capitalista, con la finalidad de reproducir los mecanismos de dominación social (Cárcova, 2006). En este punto, repara en la especificidad del derecho, que consiste precisamente en su carácter general, abstracto y formalizador, que constituye a lxs individu@s en sujet@s jurídico-polític@s y, al proponerlos libres e iguales, instituye desde la ley la diferencia inscrita en un marco de homogeneidad (Cárcova, 1987, p. 82). En esa dirección, nos interesa problematizar la contradicción por la que, al mismo tiempo que son la libertad y la igualdad las condiciones que posibilitan los reclamos, las protestas, las luchas por más derechos, también es esa neutralidad estatal (Heinrich, 2008) y ese trato formalmente igual del principio de intercambio bajo su forma jurídica, la que habilita los procesos de tipificación del delito y sus penas. Lo que estamos diciendo es que, esa contradicción está inscrita en la estructura genética del sistema jurídico, del derecho penal, pero también, en las posibilidades de defensa jurídico-política de quienes son criminalizad@s, por eso el punto es caracterizar cómo opera esta contradicción, no darla por supuesta, ni tampoco resuelta de antemano.

Por su parte, tanto organismos nacionales e internacionales dedicados a la protección de los derechos humanos, como diversas organizaciones y movimientos sociales, utilizan el concepto de criminalización de la protesta para designar un conjunto de estrategias utilizadas por actores estatales y no-estatales para intimidar, inhibir y deslegitimar luchas socio-territoriales, en este sentido, es considerado un fenómeno multidimensional (Alvarado Alcázar, 2019), que articula diferentes estrategias políticas, jurídicas y mediáticas para combatir las luchas sociales a lo largo de diferentes momentos y con ciertas técnicas (Cuadro N°1).

**Cuadro N° 1. Componentes de la criminalización**

<b>Proceso de criminalización de luchas</b>			
<b>Momentos</b>	Criminalización primaria		Criminalización secundaria
<b>Estrategias</b>	Estigmatización	Judicialización	Militarización
<b>Técnicas</b>	Construcción de figuras abstractas de delitos	Proceso penal	Sanción

Fuente: elaboración propia.

El momento de criminalización primaria consiste en la producción de las normas por las que se seleccionan los bienes jurídicos de interés para ser protegidos (González Vidaurri y Sánchez Sandoval, 2005), por lo tanto, implica la elaboración de las reglas que van a penalizar o despenalizar (Baratta, 2004) acciones en relación a esos bienes jurídicos. Por ejemplo, unx de lxs funcionarixs judiciales entrevistadxs refiere a este momento de criminalización primaria cuando cuestiona que el medioambiente no sea considerado bien jurídico en el Código Penal: “hoy en día no está el medioambiente como bien jurídico penal, aunque no lo creas. Hay un proyecto que está en el Congreso, que establece que el bien jurídico protegido penalmente es el medio ambiente, pero hoy no está” (Entrevista, fiscal a cargo de la causa por la represión en el pacto YPF–Chevron, 13/12/2019).

Mientras que en el momento de criminalización secundaria se aplican esas normas generales, profundizando aún más su carácter selectivo. En palabras del mismo funcionario, pero ahora refiriendo a este segundo momento y a la profundización de la selectividad penal sostiene:

Y la justicia, el rol de la justicia es actuar con el diario del lunes. Sí, con las cosas ya consumadas, a ver dónde hubo delito, a ver las filmaciones, a ver quién tiró la piedra, a ver quién disparó, pero no prevenimos eso, no sé si estamos para hacer eso tampoco, pero esto es un hecho puntual, con el diario del lunes vos podés analizar conductas y después decidir qué hacer con cada una de las conductas... (Entrevista, fiscal a cargo de la causa por la represión en el pacto YPF–Chevron, 13/12/2019)

Entre las estrategias involucradas en los procesos de criminalización, se encuentra la estigmatización de quienes luchan, que apunta a construir estereotipos con atributos negativos que operan como justificación para la aplicación del resto de las estrategias. Por lo general, en esa construcción intervienen activamente diversxs actorxs, pero principalmente son los medios de comunicación masivos los que encabezan esos procesos de estigmatización disociando sujetos, demandas y metodologías (Artese, 2009) de quienes luchan. El tratamiento mediático suele implicar la desaparición discursiva del reclamo que da origen a las medidas de protesta, tampoco se problematiza el contexto y las condiciones que las originan. De ese modo, se avanza en “la estigmatización tanto de las acciones, catalogadas como delictivas y, por lo tanto, ilegales; como de los

protagonistas, por su pertenencia a agrupaciones, organizaciones políticas y sociales” (Longo y Korol, 2008, p. 57).

El corazón de las estrategias de criminalización es la judicialización de lxs sujetxs que participan activamente en las luchas. Mientras la estigmatización desmoleza el terreno para tornar aceptable, e incluso, socialmente deseable que sean criminalizadxs quienes luchan, la judicialización disloca los conflictos, los desplaza y relocaliza en el laberinto estatal con sede judicial. Concretamente, la judicialización implica “el uso de la legalidad y la institucionalidad judicial para encauzar y procesar a integrantes de organizaciones y movimientos sociales por su participación y acciones en el marco de conflictos y luchas sociales” (Alvarado Alcázar, 2019, p. 29). Así lo entiende una de nuestras entrevistadas:

La judicialización lo que implica no es sólo la posibilidad de ir preso, sino también la necesidad de tener que dar la pelea en un ámbito que es totalmente ajeno y que incluso para poder darla necesitás una herramienta que es un abogado, porque no la podés dar vos por tus propios medios. No es una mesa de diálogo política, sino que necesitás un técnico que sea el abogado para que te tenga que representar. Lamentablemente la experiencia de los pobres con los abogados es bastante triste, porque son causas que llevan muchos años, y porque la persona que está ahí y que encima está en una pelea política contra el Estado, no permanece respetando a quienes representa, es una pelea muy larga política que si no se sostiene desde lo jurídico con alguien que no transe ni se venda, es una pelea perdida. (Entrevista, activista antirrepresiva y comunicadora de medios alternativos, 02/07/2019)

La judicialización es el núcleo central de los procesos de criminalización porque la relocalización del conflicto, su conversión en delito, el desgaste que genera la temporalidad burocrática, el sometimiento individual a los mandatos jurídicos y el efecto de intimidación social, son validados y aceptados por el resto de la sociedad. A través de la judicialización, se disecciona burocráticamente el conflicto. Por estas razones, la judicialización deviene en una forma políticamente adecuada de domesticar violentamente las disidencias, o al menos, intentarlo.

La estrategia más costosa y extrema de criminalización de las luchas radica en la militarización de los territorios, revelando el carácter represivo de la intervención estatal en los conflictos. La mera presencia de fuerzas represivas en los territorios genera un control penal sobre la población, recursos y posibilidades de

organización y acción. Incluso, cuando intervienen patotas o fuerzas paramilitares, la liberación de zonas o la sabida tercerización de la violencia, denotan el carácter represivo de la dominación política bajo la forma estatal.

Entonces, a simple vista podríamos suponer que la criminalización como una modalidad de la política represiva (Giaretto, 2022b) es la última opción ante la variedad de opciones que maneja el personal del Estado para responder ante los conflictos y demandas territoriales. Sin embargo, en las luchas analizadas la criminalización no sólo no es la última opción entre las opciones, sino uno de los primeros ensayos de intervención tanto en tomas de tierras, conflictos socio-ambientales como luchas indígenas.

### *Experiencias concretas de luchas territoriales criminalizadas*

Cuando realizamos el análisis de experiencias de **tomas de tierras** durante los primeros años de la posconvertibilidad (Giaretto, 2011), encontramos que el principal modo de intervención estatal era una combinación de criminalización que en ciertos casos derivaba en la cooperativización para la regularización de los barrios. La criminalización sentaba las condiciones en las que se negociaba el proceso de conformación de la cooperativa para ingresar a programas y planes de acceso al suelo y construcción de la vivienda. Como vimos anteriormente, a partir de 2008–2009 esta estrategia sufrió la falta de continuidad en el financiamiento económico ligada a la selectividad política y a los recortes presupuestarios del gobierno nacional, y el aumento de la presión cuantitativa de conflictos por tomas de tierras que tomaron aún más escasos e ineficientes los recursos destinados a las cooperativas.

El 9 de abril de 2009, un numeroso grupo de familias protagonizó la toma de terrenos al norte de la ciudad constituyendo el sector A del B° Obrero, en tierras sin uso productivo y en estado de abandono. Esas tierras fueron donadas a la familia Alias, aproximadamente en 1950. Ante la toma, Carlos Romero se adjudicó la propiedad, por ser uno de los apoderados de la familia<sup>20</sup>. Días más tarde, el 20

<sup>20</sup> La sentencia dictada en primera instancia expresa que “A fs. 141/2 se presentan Carlos Adolfo Romero, por su propio derecho y con patrocinio letrado y como apoderado de Santiago Martínez, Miguel Martínez, José Antonio Martínez, Dionisio Martínez, Lina Alias, Nélide Alias, Carlos Roberto Alias, Amelia Esther Alias, Olga Cristina Alias y María Sassaroli, iniciando interdicto de recobrar, contra los ocupantes del inmueble que describe, de propiedad de los presentantes, solicitando la desocupación y exclusión lisa y llana del inmueble de todos los ocupantes, restituyéndoles la posesión.” Esto

de abril, dada la gran afluencia de familias, se conformó el sector B en terrenos de la propiedad de Renato Apablaza. El sector A con 300 familias y el sector B con 160 familias constituyeron, en ese momento, el asentamiento más numeroso de la ciudad. Inmediatamente, se inició el proceso de criminalización.

Acá nos hicieron primero la denuncia penal que quedamos absueltos porque no hubo un delito, no, tuve defensor oficial nomás, y quedé absuelta, pero porque no se dio el marco del delito. La justicia me amenazaba, me apretaba, creo que la primera vez que conocía... era juez en ese momento, a Herrera. Weretilneck se negaba a reunirse con nosotros, entonces de acá no nos movemos hasta que nos de la reunión, e hicimos una sentada afuera de la municipalidad, y nos quedamos ahí con carpa, con bardo, hasta que no nos den la reunión no nos vamos de acá. Ahí me hicieron una denuncia por el corte en la calle Irigoyen, era la primera, así real, como no había forma de que nosotros bajáramos un cambio en la medida que habíamos tomado. (...) Ahí empezaron las denuncias, Weretilneck hizo denuncia, Gatti<sup>21</sup> también hizo denuncia, los concejales hicieron denuncia, Romero nos hizo una bocha de denuncias, yo nunca le di mucha pelota a las denuncias. (Entrevista, militantx social y referentx del B° Obrero, 20/12/2019)

De esta manera, se criminaliza la acción de tomar la tierra, se criminaliza el reclamo, la protesta, la interpelación y la demanda a las autoridades del gobierno local. En este caso, el Poder Judicial en su fuero penal respondió directamente a las denuncias del Poder Ejecutivo local, pero no se logró justificar el carácter ilícito de la toma de tierras a la hora de ocupar el lugar. Por eso avanzaron en la causa en el fuero civil, en la que Romero reclamó recobrar la propiedad (EXPTE. N° 26124/12–STJ–). El Juez Cabral y Vedia dictó el desalojo en un proceso muy irregular. Sin notificar debidamente la existencia de la causa, lxs vecinxs no pudieron interponer acciones jurídicas a su favor. En el año 2010, ante la

quiere decir que el juez dio por sentado que, tanto Romero como los otros diez poderdantes eran los propietarios, lo que quedó desacreditado con la presentación del informe de dominio. Cabe destacar que dicho informe no constaba en la causa, porque el juez nunca ordenó la producción de una prueba tan elemental: la única que podía brindar certeza en torno a la propiedad del terreno disputado.

<sup>21</sup> Fabián Gatti en ese momento era parte de la oposición al gobierno local de Weretilneck. Sin embargo, ambos habían sido parte de la gestión municipal de Arriaga y años más tarde, en 2013 integraría el gobierno provincial de Soria-Weretilneck, primero como Subsecretario de la Función Pública, luego como Secretario de Gobierno y finalmente como Jefe de la Policía Provincial. En 2018 fue designado Fiscal de Investigaciones Administrativas.

posibilidad inminente de desalojo, lxs vecinxs decidieron presentarse a ejercer su defensa ante la Cámara de Apelaciones, quien abrió una instancia de mediación, con intervención de la Dirección de Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos (DIMARC).

Por su parte, el Municipio no autorizó la urbanización de los terrenos, ofreció como posibilidad la relocalización en terrenos del Distrito Vecinal Noreste. Las familias rechazaron la propuesta, denunciando la contaminación de las tierras ofrecidas y reafirmando la convicción de quedarse en las tierras tomadas. Por este motivo, el gobierno local denunció por instigadorxs a lxs referentxs de la toma. En el mes de agosto de 2013, el Tribunal Superior de Justicia confirmó el desalojo dictado en las instancias anteriores. Dicha sentencia no quedó firme, debido al recurso extraordinario interpuesto ante dicha resolución, que fue rechazado y, por lo tanto, a través de un recurso de queja se apeló ante la Corte Suprema de Justicia de Nación, que resolvió aguardar la respuesta al pedido de expropiación planteado por lxs vecinxs en el Consejo Deliberante.

De este modo, resulta claro que la judicialización apuntó a la individualización de lxs referentxs, para operar sobre la organización colectiva, desgastando los liderazgos que sostienen las estrategias de lucha:

quedé enganchada con alrededor de 50 y pico de denuncias porque después a raíz de esto y de la de adelante, porque después se fue sumando todo... La denuncia era para mí, por ser la imputada en la causa, soy la única imputada, de los 622 vecinos". (Entrevista, militantx social y referentx del B° Obrero, 09/10/2012)

En este caso, lo llamativo es que, de la batería de denuncias y de causas penales abiertas, fue la causa civil la que prosperó, bajo la figura jurídica del interdicto de recobrar. La defensa de la propiedad privada y la búsqueda de su recupero para posibilitar su valorización, primó sobre las escasas posibilidades de condenar a una persona por el delito de usurpación, y avanzar en el desalojo violento de cientos de familias. En este sentido, el proceso mismo de criminalización inscribió el propósito intimidatorio del castigo, incluso, sin castigar.

En relación a las **luchas indígenas**, cuando nos acercamos al período 2009–2019, encontramos un estallido de conflictos y de formas de resistencia a nivel regional. En particular, en la zona centro de Neuquén se registró una fuerte

embestida por parte del gobierno provincial en manos del MPN y de diversas empresas petroleras. En el año 2000 comenzó un proceso de reconstitución territorial de la comunidad *Lonko Purran*, para organizar y enfrentar la política extractiva en manos de la empresa *Pioneer*. Luego se desprende y se conforma la comunidad *Winkul Newen*, en una porción de aquellos territorios ante la avanzada de la empresa Apache. El nivel de conflicto alcanzó uno de sus puntos máximos cuando en marzo de 2012, una patota petrolera golpeó a Petrona Velázquez, madre de Martín Maliqueo, de más de 70 años, a Violeta Velázquez que estaba embarazada y le disparó en la pierna a un niño de la comunidad. La denuncia estuvo en manos de los fiscales Taboada y Jofré, quienes no sólo no investigaron lo ocurrido, sino que, además, archivaron la causa (Diario del juicio, 2015), por lo que la comunidad inició una campaña de denuncia pública sobre la situación de violencia e impunidad.

La tensión escaló, hasta que en diciembre de 2012 se generó la situación de intento de desalojo por parte del abogado de la empresa, la policía, una retroexcavadora, la empresa de seguridad privada de la empresa y una oficial de justicia que resultó con heridas en el rostro, al ser alcanzada por una de las piedras lanzadas por la comunidad. Por este motivo, tres integrantes de la comunidad fueron judicializados y el proceso penal alcanzó un gran impacto político a nivel regional, nacional e internacional.

La causa de *Winkul Newen* es una causa que avanza fuertemente posterior a la represión de YPF– Chevron, cuando ya se visualiza una forma de acción mucho más activa en el aspecto represivo...La gravedad del caso *Winkul Newen*, es que acusan a referentes de esas comunidades mapuches de tentativa de homicidio por arrojar piedras que terminan lesionando en la cara a la oficial esta de justicia. El caso es un caso testigo, un caso en el que se tira piedras y se las considera armas, y por la tentativa de homicidio, es un caso testigo de criminalización... quienes se defienden en sus territorios o en la calle, se defienden con piedras frente a la acción de armas de alta tecnología, antitumulto o armas de fuego directamente con las que nos tienen acostumbrados. (Entrevista, activista antirrepresiva y comunicadora de medios alternativos, 02/07/2019)

Al preguntarnos por qué el proceso de criminalización adoptó esta forma en el conflicto de la comunidad *Winkul Newen*, aparece el pedrazo que habría tirado



Relmu Ñanku –con una inusitada puntería que da en el rostro de la oficial de justicia– como estocada final de un proceso de selección que apunta a identificar referentxs mapuches con un tipo de activismo indígena. Un activismo indígena, que no sólo es capaz de llevar adelante acciones directas de bloqueo territorial, sino que, además plantea cuestionamientos radicales sobre la territorialización de la acumulación de capital impactando, incluso, en las modalidades políticas de organización y negociación indígena.

Cuando analizamos el proceso de criminalización de lxs integrantes de esta comunidad, en primer lugar, aparece un efecto boomerang de la judicatura, por la que el sistema penal devuelve el pedido de investigación y acción judicial en sentido contrario. La judicatura es el proceso de mediación, por el que el Estado capitalista interviene en las relaciones entre dominados y dominantes a través del aparato judicial, proporcionando instituciones de apelación para la resolución de los conflictos que persiguen el efecto de lograr sumisión más colaboración (Therborn, 1987). En este caso, ese aparato, no solo no investigó las denuncias por violación de los derechos territoriales, contaminación y agresiones graves, sino que, además, redireccionó su poder de castigo hacia quienes lxs interpelaban pidiendo justicia.

Sentimos un dolor al estar acá sentados, nuestra comunidad creyó en la justicia... A veces me pregunto cuál es la justicia, me pregunto por qué la justicia no investigó ese ataque y no quiero que la respuesta sea porque somos indios, porque somos mapuches, porque somos pobres, no me gusta esa respuesta, porque tenemos derechos porque nuestros mayores lucharon para que los tengamos (Relmu Ñanku, declaración judicial, 2015)

Asimismo, en esta experiencia cobra centralidad el momento de criminalización secundaria, en el que se aplican las normas generales para profundizar el carácter selectivo del derecho penal. Con respecto a cuáles fueron los factores concretos que operaron en esa selectividad, además del rasgo fuertemente racista y de criminalización de la pobreza que señala en su declaración Relmu, identificamos otras tres cuestiones centrales: el grado de conflictividad al que había llegado la comunidad con la empresa petrolera en los territorios, el nivel de politización de lxs referentxs y las disputas al interior de las instancias de coordinación indígena que operaban como una especie de zona liberada para la judicialización.

Está claro que el contexto general apuntaba a construir figuras delictivas vinculadas al terrorismo para avanzar en la aplicación de la normativa antiterrorista<sup>22</sup>, y si bien, es verdad que este fue el marco general de la judicialización del conflicto, se operativizó aplicando figuras habituales del Código Penal, como son las acusaciones de tentativa de homicidio y daños graves. El caso estaba siendo tratado por tentativa de homicidio simple, después pasó a tentativa de homicidio agravado, pero como un delito común. Para la defensa, la estrategia de la fiscalía era sacar el caso de la cuestión indígena, porque sabía que ahí el proceso se complicaba políticamente. Entonces, la estrategia de la fiscalía siempre fue: “esto no es una persecución política, le encontré la vuelta elegante para decir esto no es indígena, no es una persecución política, acá quisieron matar a una funcionaria judicial, individuos que atacan a individuos y la fiscalía es objetiva” (Entrevista recuperada, abogado de la defensa de la comunidad *Winkul Newen*, 09/05/2018).

En esta maniobra de la fiscalía aparece con claridad cómo opera la forma jurídica en la redefinición de los conflictos, individualizando sujetos jurídicos y restituyendo la abstracción necesaria para la aplicación de principios formales, más que de justicia. A través de la judicialización el conflicto territorial, no sólo es relocalizado estatalmente, sino que sufre una reconfiguración inversa que convierte en criminales a los miembros de la comunidad, y los subordina durante tres años al desgaste generado por la temporalidad burocrática, bajo el sometimiento individual a los mandatos jurídicos.

Pese a las pocas chances de revertir esta estrategia judicial, la disputa político-jurídica durante el proceso penal fue clave para desarmar el propósito intimidatorio del castigo. La defensa de la comunidad contrarrestó la apuesta de la fiscalía apelando a todo el arsenal de herramientas jurídicas que le permitieran restablecer el carácter territorial, comunitario y, fundamentalmente, indígena del conflicto que estaba a la base del caso. Una de las herramientas procesales disponibles era el juicio por jurado, dada la gravedad del delito imputado y, además, al ser miembros de una comunidad indígena aplicaba el sistema de juicio por jurado intercultural. De este modo, el conflicto territorial si bien permanecía en el campo de la

<sup>22</sup> Incluso, en momentos previos al juicio desde distintos sectores se promovió la vinculación entre mapuche y terrorista, por ejemplo, apareció colgado en el Obelisco de Buenos Aires un cartel que decía “Verónica Pelaye víctima del terrorismo mapuche”.

burocracia judicial, fue su propia lógica de disección legal la que posibilitó reinscribir el conflicto bajo la cuestión indígena, es decir, reterritorializándolo.

Por lo expuesto, en 2015 Argentina fue escenario de un juicio por jurado intercultural único en el mundo, “fue un caso importante porque se usó el nuevo sistema de juicios por jurados<sup>23</sup> y porque el jurado estuvo integrado por personas del pueblo al que pertenece la persona involucrada en el caso (Harding, 2018, p. 7). Concretamente el sistema de juicio por jurado intercultural<sup>24</sup> posibilitó que el juicio se transmitiera en simultáneo en mapuzugun, a través de un intérprete gestionado por el propio sistema judicial. Además, se izaron la bandera argentina y la bandera mapuche –*wenüfoye*– y lo más relevante es que la mitad del jurado era perteneciente al pueblo mapuche para garantizar la interculturalidad.

De esta manera, el proceso judicial adquirió una visibilidad inusitada y, en cierto modo, se contrarrestó la opacidad del derecho y el efecto de desconocimiento con una defensa técnica y política que apuntó al corazón de la forma jurídica de las relaciones capitalistas: los derechos a la libertad y la igualdad de la forma mercantil operan a la base de los derechos a luchar de los sujetos jurídicos, y en esta experiencia esos sujetos son indígenas y luchan por sus territorios. Lo interesante, además, es que la estrategia fue colocar al sistema judicial en un lugar de desconocimiento relativo de la cuestión indígena ya que, por ejemplo, ninguno de los funcionarios judiciales conocía y podía chequear que la interpretación en mapuzugun fuera fidedigna<sup>25</sup>.

Finalmente, en esta experiencia resulta cuestionable que la judicialización haya resultado la forma políticamente adecuada de domesticar violentamente las disidencias, en todo caso, no fue la más adecuada, pero sí tal vez la posible en el marco de ciertas condiciones históricas y correlación de fuerzas.

<sup>23</sup> En Argentina el sistema penal adscribe a un sistema de civil law en el que se va desplazando el sistema inquisitorial basado en un juez que examina los hechos para dar un veredicto, para avanzar hacia un sistema adversarial en el que fiscalía y defensa presentan sus teorías del caso y un jurado imparcial resuelve la acusación y la aplicación de las leyes acompañado por las instrucciones de un juez (Harding, 2018). Sin embargo, la implementación de juicios por jurado ha sido lenta y selectiva.

<sup>24</sup> Según el Artículo 198, inciso 6 del Código Procesal Penal (CPP) de Neuquén “El jurado deberá quedar integrado, incluyendo los suplentes, por hombres y mujeres en partes iguales. Se tratará de que, como mínimo, la mitad del jurado pertenezca al mismo entorno social y cultural del imputado. Se tratará también, en lo posible, que en el panel de jurados haya personas mayores, adultas y jóvenes.”

<sup>25</sup> Por ejemplo, en mapuzugun no existe la palabra delito, y menos aún gran parte del vocabulario técnico-jurídico. En todo caso, el efecto de desconocimiento del derecho junto al del mapuzugun redistribuyeron, en cierta medida, la asimetría en las posibilidades de entendimiento.

yo creo que el error de la fiscalía fue agrandarlo tanto punitivamente que no le permitió controlar la intensidad de la respuesta, victimizó a los imputados viste, ese fue el gran error estratégico... efectivamente tal cual, así fue, se infló, se infló, se infló y el jurado intercultural fue una bomba...

pero la verdad es que es una vocación de hacer escarmentar y lo que genera es temor en los demás de tomar medidas del mismo tipo, porque saben que van a ser sometidos a un escándalo público, no es agradable, y que es costoso en todo sentido. Entonces, obviamente la consecuencia que uno prejuzga es si hay adoctrinamiento, yo creo que, sin ninguna duda es adoctrinamiento y a largo plazo es eso, es escarmiento. (Entrevista recuperada, abogado de la defensa de la comunidad *Winkul Newen*, 09/05/2018)

A partir de 2017 será claro el viraje hacia la estrategia de militarización: en agosto de ese año en *Pu Lof* en Resistencia de Cushamen es desaparecido y asesinado Santiago Maldonado, en el marco de un operativo represivo encabezado por Gendarmería Nacional contra un corte de ruta que reclamaba la libertad de Facundo Jones Huala<sup>26</sup> (Ruta 40, Chubut). En noviembre de 2017, Rafael Nahuel es fusilado por el Grupo Albatros de Prefectura, en el marco de una embestida a la recuperación territorial de la *Lof Winkul Lafken Mapu* (Bariloche, Río Negro). En noviembre de 2021, es asesinado Elías Garay y herido de gravedad Gonzalo Cabrera, en la recuperación territorial de la *Lof Quemquemtrew* (El Bolsón, Río Negro), por parte de dos supuestos “cazadores” en el marco de un operativo cerrojo del COER policía de Río Negro. En octubre de 2022, fuerzas federales realizaron un desalojo con violencia de la comunidad *Lafken Winkul* y detuvieron a cinco mujeres, a cuatro de ellas –entre ellas una *machi*<sup>27</sup>– las mantuvieron detenidas por seis meses.

En cuanto a los **conflictos socioambientales**, como vimos en el apartado anterior, se expandieron y profundizaron en el periodo estudiado, en particular los

<sup>26</sup> Facundo Jones Huala es referente mapuche, *longko* y *weichafe* vinculado al Movimiento Autónomo Mapuche (MAP) y a la Resistencia Ancestral Mapuche (RAM), organizaciones que impugnan el histórico proceso de despojo y genocidio por parte del Estado argentino y promueven acciones de recuperación territorial por parte de comunidades mapuches, en estrecha vinculación con la Coordinadora de Comunidades Mapuches en Conflicto de Arauco-Malleco (CAM) de Gulumapu (Chile). En 2017 fue detenido y en 2018 extraditado a Chile donde cumple su condena. En enero de 2022 accedió a la libertad condicional.

<sup>27</sup> Es una autoridad espiritual con capacidades de curación.

vinculados a la expansión de los hidrocarburos no convencionales. Tal como lo explicamos en el segundo capítulo de este libro, la estatización de YPF no modificó el tipo de manejo empresarial de su versión privatizada, ya que la vinculación de YPF con los capitales internacionales asumió la forma de empresa estatal corporativizada, que opera a nivel del orden económico global, con una gestión autónoma de objetivos privados, que prioriza la mercantilización y la financiarización, bajo propiedad del Estado (García Zanotti, 2017). Aquellas sospechas sobre el lado oculto del contrato, eran fundadas y expresaban “ese algo más” de la cuestión ambiental en el conflicto social desatado por la firma del pacto YPF–Chevron.

La movilización a la Legislatura de Neuquén aquel 28 de agosto 2013, fue encabezada por comunidades mapuches –algunas junto a la Confederación Mapuche de Neuquén y otras no–, la Multisectorial contra el *Fracking* y, partidos políticos de izquierda, algunos sindicatos y distintos sectores movilizados de docentes y estudiantes de secundarios, terciarios y universitarios. Si bien el núcleo duro de la movilización impugnaba la avanzada de la explotación de no convencionales, se sumaron sectores que rechazaban el rasgo imperialista del convenio por ser con Chevron, otros sectores que denunciaban la regresión económica y el ajuste que estaba viviendo la provincia y otros vinculados a las luchas históricas de la región en defensa de los derechos humanos, con raíces en el movimiento piquetero y de fábricas recuperadas de los 90’ (Acacio, 2018), así como mucha gente suelta que sintió la interpelación y movilizó.

La inexistencia de consulta a las comunidades mapuches implicadas –Campo *Maripe*, *Paynemil* y *Kaxipayiñ* entre otras–, el desconocimiento de las principales cláusulas del contrato, los antecedentes de Chevron, el rechazo generalizado al *fracking* y las condiciones de crisis económica que se vivían en la provincia, se amalgamaron e impulsaron aquella movilización.

el conflicto ese día es que se iba a firmar un pacto le decimos nosotros, que es un acuerdo que mantenía cláusulas secretas a las que no pudieron acceder las comunidades mapuches aledañas a ese sector, como tampoco la sociedad de Neuquén ni las organizaciones sociales, y los estados tanto el estado provincial como el estado nacional, accedieron a la firma de un convenio con esas cláusulas que desconozco si ellos conocían o no, pero lo cierto es que el grueso de la población no conocíamos, ni conocemos cuáles son esas famosas cláusulas

secretas que pasaron sin pena ni gloria por la firma de ese convenio, una movilización de la que fuimos parte cientos de miles, yo creo que éramos, no sé, 5 mil en la calle afuera de la legislatura. (Entrevista, comunicadora mapuche, 04/07/2020)

El acampe previo a la sesión y la movilización intentó impedir que sesionara la legislatura y se firmara el acuerdo. Mientras tanto, desde el oficialismo, todos los esfuerzos se dirigían a que se firmara a como dé lugar. Quien estaba a cargo de la tarea reconstruye el momento de la siguiente manera:

[el gobernador] tal vez podría haber sacado un decreto, pero no hubiera tenido la fortaleza de una discusión en la legislatura. Afuera la cosa... yo le había pedido a la policía que pusiera vallas y que separara digamos, porque había manifestantes, primero de un lado y del otro digamos, los que querían Vaca Muerta y los que no querían, los que querían no fueron al final, pero había una valla que permitía separar las dos poblaciones como se hace siempre cuando hay digamos en la legislatura manifestantes de posturas diferentes. Yo había pedido específicamente que no hubiera armas, es más tenía al jefe de la policía, al ministro de seguridad conmigo y los habían revisado y no había armas porque bueno era un tema álgido, y bueno se desbordó. Durante muchas horas todo este grupo que tenía que ver parte con Zanon, parte con algunos grupos de izquierda militantes que habían venido, familias muy pocas digamos, pero había alguna que otra, más alguna gente que siempre es mano de obra de estas cosas. Rompieron todo el ingreso a la legislatura fuertemente, destruyeron buena parte del ingreso, hubo como 8 horas, y lamentablemente apareció un chico herido que hasta el día de hoy no se sabe muy bien quien fue, porque no era una bala, está adentro por lo cual hasta que parece ser un perdigón esto de una tumbera de cerámica, pero digamos hasta que no se saque esa cosa, no se comprobara. (Entrevista, vicegobernadora de la provincia de Neuquén 2007–2015, 30/09/2019)

Queda claro que el pacto YPF–Chevron no pasaba sin represión. No obstante, tenía que ser una represión medida, aceptable, capaz de garantizar el funcionamiento de la legislatura sin pagar el costo político de ejercer la violencia física sobre lxs manifestantxs. En este punto, resulta evidente la relación entre la forma del derecho y la fuerza extraeconómica de coerción, garantizando el

reconocimiento y la aceptación de las formas sociales a través de las cuales la ley del valor se les impone a las personas, tales como la forma dinero y la forma política. El contrato debía firmarse recurriendo directamente a la fuerza extraeconómica de coerción si era necesario. Derecho y fuerza de coerción extraeconómica ratificaban su función como condiciones de posibilidad y de legitimidad de la propia libertad e igualdad de lxs sujetxs jurídicxs esta sociedad. Sin embargo, al apelar a la militarización como estrategia de los procesos de criminalización, el Estado dejó expuesto el carácter terrorista de la dominación de clase. Contrato y represión confirman la doble función de la violencia, fundando y conservando derecho, fortaleciendo el carácter autoritario del Estado capitalista, mientras se ahuecan las instituciones democráticas (Hirsch, 1996).

En palabras de uno de lxs únicxs diputadxs que estuvo adentro de la legislatura en la sesión y afuera en la movilización, por lo que fue blanco de las acusaciones macartistas de funcionarixs del MPN y de las posteriores denuncias de sedición<sup>28</sup>:

Lo dijimos cuando entró por primera vez el proyecto, esto ya entró torcido, entra a como dé lugar y entra con balazos... Volvimos a la época de los 90', donde tenemos heridos con balas de plomo en las movilizaciones. La misma policía que asesinó a Carlos Fuentealba, la misma policía asesina de Teresa Rodríguez, la misma policía que le metió sesenta y cuatro perdigones de bala de goma a un compañero de Zanon, como es Pepe Alveal. Esa misma policía es la que nos estuvo disparando hoy durante todo el día, durante todo el día y es la misma policía que tenemos hoy en esta casa. ¡Que la repudien y la quiero afuera, no tiene nada que hacer acá en este lugar! (Diputado Raúl Godoy por el FIT, diario de sesiones, 28/08/2013)

De esta manera, era rechazada la presencia y el accionar de la policía provincial desde adentro de la legislatura, por cargar con un fuerte historial de represiones en manifestaciones con fusilamientos públicos. El más cercano e impactante es, sin lugar a dudas, el asesinato del maestro Carlos Fuentealba, por

<sup>28</sup> En palabras de la funcionaria a cargo de aquella sesión: “yo hice algo de lo que no me arrepiento viste, es decir, en realidad eso se denuncia por sedición digamos, por tratar de impedir el funcionamiento de la legislatura, a la justicia, una denuncia penal, y en realidad la justicia opinó que llevar adelante esa denuncia, ese juicio, podía significar hechos de violencia más graves de lo que lo habían originado, con lo cual la desestimó” (Vicegobernadora de la provincia de Neuquén 2007-2015, entrevista el 30 de septiembre de 2019).

el disparo de un gas lacrimógeno a corta distancia, efectuado por el policía Poblete en un intento de corte de ruta en Arroyito el 4 de abril de 2007, en un operativo ordenado por el gobernador Sobisch del MPN.

Seis años más tarde, otra vez la policía reprimía abiertamente a quienes participaban de una manifestación masiva, en la que los riesgos de ejercer violencia se multiplican. Así es relatado, aquel momento, en primera persona:

... cruzo la calle para saludar a un par de gente, y vuela ahí en el medio de la gente, vuela un gas lacrimógeno, así que te imaginas ahí se empezó a armar una trifulca... así que después cuando vuelvo, que ahí venían otros conocidos y volvía a ese punto, que ahí se veía que había otro movimiento más de ida y venida, había unos pedrazos, otros disparos, pero como que era medio móvil, y es como que había un movimiento ahí, de ida y vuelta, y había gomas quemadas, como que en la calle era más probable de que te comieras algo, entonces yo cuando les digo a dos amigos míos, vamos ahí a donde están los mapuches, que parece que estamos más resguardados, subimos a la lomita, y ahí fue donde estábamos, si había cincuenta o sesenta personas, pero estaba en la barda y estaba medio resguardado...y ahí me acuerdo que yo estaba con el termo, estaba acá y de repente sentí un golpe y digo uh estos me tienen..., una sensación rara, me quede como un poco sin aire y cuando veo así sangre digo uh una bala de goma, entonces enseguida... tenía dos amigos míos que enseguida me dijeron, uh que te paso no sé qué, me llevan...en algunos metros siento sabor a sangre... (Entrevista, docente herido en represión por el pacto YPF–Chevron, 27/08/2019)

Sin lugar a dudas, el punto de inflexión de la represión estatal en las inmediaciones de la legislatura, fue que nuevamente un docente resultara herido. El espectro de Fuentealba recorría aquellos momentos de represión, su muerte pesaba sobre quienes luchaban, y también, sobre quienes tendrían que asumir las responsabilidades de lo ocurrido, o no. A partir de la investigación realizada se comprobó que el disparo provenía de la dirección en la que se encontraba uno de los cordones policiales. Sin embargo, no se pudo identificar qué efectivo policial y con qué arma fue disparado el proyectil, que aún hoy tiene alojado en su cuerpo el docente herido. También se desestimó que el proyectil fuera una bolita de cerámica o una bala de goma, porque gracias a las pericias llevadas a cabo por el ingeniero



Pregliasco<sup>29</sup> del Instituto Balseiro, se pudo determinar que el proyectil alojado corresponde a una esfera de plomo parecida al calibre 12/70 que tienen los cartuchos de las armas policiales. Incluso, a través de otra pericia llevada adelante por Bruno Díaz<sup>30</sup>, perito balístico de Gendarmería Nacional, se concluyó que había restos de pólvora en las prendas del docente herido. Por lo tanto, el tipo de arma, el tipo de proyectil y el recorrido del disparo apuntaban hacia la responsabilidad de los agentes policiales que llevaron adelante la represión. No obstante, y gracias a los obstáculos que la policía y sus superiores políticos interpusieron, no se pudo determinar quién disparó. Sin autor material, no hay delito, no hay castigo, hay impunidad.

la provincia lamentablemente tiene una historia bastante complicada y triste, el hecho que uno lamentablemente se remonta antes de este es Fuentelba, Fuentelba sí creó un punto de inflexión en la manera de abordar ese tipo de conflictividad. Hoy a diario tenemos un montón de conflictividades de orden social como son las tomas, de hecho, hubo una en Confluencia y el abordaje es muy distinto a lo que era antes de Fuentelba. Esa represión desorganizada que terminó con la vida de un maestro, no se había visto hasta este caso de YPF–Chevron, por eso fue tan llamativo para los neuquinos en general que después de un caso como el de Fuentelba se dé otra vez este contexto. Por suerte, más allá de Rodrigo, más allá de que Rodrigo sí es una víctima de esta circunstancia, no hubo ningún muerto... (Entrevista, fiscal a cargo de la causa por la represión en el pacto YPF–Chevron, 13/12/2019)

Si bien no hay linealidad entre intenciones, acciones y consecuencias, como vimos en el caso de la aplicación del juicio por jurado al conflicto de la comunidad Winkul Newen, es cierto que la impunidad por la represión de la movilización contra el pacto entre YPF y Chevron parece hoy judicialmente sepultada, a menos que el

<sup>29</sup> Tanto la fiscalía como la querrela reconocen el profesionalismo y la experiencia de este perito que participó en otros casos con policías implicados, como el caso de Teresa Rodríguez en 1997, asesinada por una bala policial en la represión de una de las puebladas en Cutral Co, Neuquén.

<sup>30</sup> El segundo punto en el que coincidieron la fiscalía y la querrela, fue en reconocer el aporte de este perito que también había participado de otros casos como el asesinato de Mariano Ferreyra y la represión en la toma del Parque Indoamericano. Tanto el fiscal como el docente herido mencionaron al perito Bruno Díaz y aclararon que no era un chiste: se llamaba igual que Batman.

antecedente generado por la sentencia de la causa Fuentealba II<sup>31</sup> permita revisar y reabrir esta causa.

De esta manera, vemos cómo operan las ficciones jurídicas, cómo el hacer “como si” recorre los procesos de criminalización de diferentes experiencias, y también cómo la opacidad del derecho y sus efectos de desconocimiento circulan en estos procesos. Pese a que el carácter intimidatorio del castigo se administra selectivamente, las experiencias muestran que no hay linealidad, ni univocidad entre los propósitos de la decisión política de criminalizar y sus efectos de disciplinamiento.

### **A modo de conclusiones**

En este tercer capítulo del libro, nos concentramos en el análisis de las políticas públicas vinculadas a los conflictos territoriales. Retomamos las coordenadas teóricas y contextuales de los dos primeros capítulos, para analizar cómo se desenvuelve el proceso de políticas públicas en términos de ensayo-error en los casos de tomas de tierras, conflictos socioambientales y luchas territoriales indígenas. Estos conflictos territoriales presentan ciertas particularidades: expresan los límites de las luchas contra los derechos de propiedad –derechos de exclusión– en una sociedad capitalista, al mismo tiempo, se despliegan de manera multiescalar y multidimensional, y finalmente, han cobrado una centralidad innegable en los conflictos sociales de América Latina en las últimas décadas.

Particularmente, en la región de la Norpatagonia, en el periodo 2009–2019 cobran gran relevancia las luchas sociales en las que lo territorial opera como límite material concreto a la ofensiva del capital transnacional, debido a la expansión de la explotación de los hidrocarburos no convencionales de Vaca Muerta. En ese contexto, se profundiza la tendencia histórica de juridización y burocratización de los conflictos sociales. El Estado en tanto forma política de mediación de las relaciones de explotación y dominación capitalista, es dónde se ensayan respuestas posibles a las demandas sociales que, en tanto expresiones de los antagonismos de clases, raza, género, regiones, etc... no pueden más que

<sup>31</sup> Por el asesinato de Carlos Fuentealba se abrieron dos causas penales: Fuentealba I, en la que se condenó a cadena perpetua al policía José Darío Poblete por ser autor material del delito de homicidio calificado en julio de 2007, y Fuentealba II, en la que se juzgaron las responsabilidades funcionales del operativo represivo, condenando a seis policías por abuso de autoridad y abuso de armas en marzo de 2023. No obstante, los responsables políticos quedaron impunes.

ser contradictorias y cristalizarse de modo fragmentario, heterogéneo e incoherente en los aparatos estatales.

Esa fragmentariedad se expresa en políticas específicas que intentan atender cada una de las problemáticas que originan los conflictos territoriales: políticas de acceso al suelo y la vivienda ante el déficit habitacional, políticas indígenas ante los reclamos de reconocimiento y recuperación territorial de comunidades indígenas y políticas ambientales tendientes a la preservación y protección de los territorios y sus poblaciones. No obstante, a lo largo de nuestro proceso de investigación identificamos una política común a todos estos conflictos territoriales que se expresa a través de diversos procesos de criminalización. En otras palabras, la juridización no sólo se expresa en la traducción de las demandas sociales a la lengua del derecho, como sostenemos a lo largo de todo este libro, sino que además la violencia como fundadora y conservadora de derecho aparece en estos conflictos, pero como si no fuera violencia, ensayando formas de disciplinamiento que no logran desandar los conflictos. A tal punto, que en las distintas experiencias analizadas encontramos procesos de subjetivación política en la que colectivamente se activan estrategias que tienden a la descriminalización: contrarrestando la estigmatización a través de la generación de contra-información, disputando técnica y políticamente la judicialización, y bloqueando territorialmente la militarización de los territorios.

### Referencias bibliográficas

- Acacio, J., (2018). Fracking e hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén: un acercamiento al conflicto desde la perspectiva de los actores. Ponencia presentada en *I Jornadas Platenses de Geografía*, 17 al 19 de octubre, La Plata, Argentina. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.11224/ev.11224.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.11224/ev.11224.pdf)
- Aiziczon, F. (2017). *Cultura política, militantes y movilización. Neuquén durante los años 90'*. Buenos Aires: Prometeo.
- Alvater, E. y Hoffman, J. (2017). El debate sobre la derivación del estado en Alemania Occidental: la relación entre economía y política como un problema de la teoría marxista del estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (Eds.), *Estado y capital. El debate alemán de la derivación del Estado* (pp. 47–80). Buenos Aires: Ediciones Herramienta. Recuperado de

- <http://www.herramienta.com.ar/ediciones-herramienta/estado-y-capital-el-debate-aleman-sobre-la-derivacion-del-estado>
- Alvarado Alcázar, A. (2019). La criminalización de la protesta social: Un estado de la cuestión. *Revista Rupturas*, 10(1), 25–43.
- Álvarez, L. y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Aranda, D. (2015). *Tierra arrasada. Petróleo, soja, pasteras y megaminerías. Radiografía de la Argentina del siglo XXI*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Artese, M. (2009). Criminalización de la protesta en Argentina. una construcción de lo delictivo más allá de la esfera jurídica. *Revista América Latina Hoy*, (52), 149–169.
- Bachiller, S. (2018). Reflexiones sobre la centralidad de las ocupaciones de tierra en la historia del entramado urbano de una ciudad petrolera (Comodoro Rivadavia). En M. C. Cravino (Ed.), *La ciudad renegada: aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas* (pp. 103–122). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Bachiller, S. (2022). Introducción general a la obra. Primeras líneas sobre las dificultades de acceso al suelo y la conformación de asentamientos en Patagonia durante la posconvertibilidad. En Bachiller, S. (Dir.), *El único derecho es estar. Conflictos por el acceso al suelo y tomas de tierras en Patagonia* (pp. 59–67). Río Gallegos: Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Benjamin, W. (1995). *Para una crítica de la violencia*. Buenos Aires: Leviatán.
- Briones, C. (2015). Políticas indigenistas en Argentina: entre la hegemonía neoliberal de los años noventa y la “nacional y popular” de la última década. *Revista Antípoda. Antropología y Arqueología*. (21), 21–48. DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/antipoda21.2015.02>
- Briones, C. y Díaz, R. (2000). La nacionalización/provincialización del ‘desierto’. Procesos de fijación de fronteras y de constitución de ‘otros internos’ en el Neuquén. En *V Congreso Argentino de Antropología Social*. La Plata: Entrecorillitas Impresores) Parte 3.

- Cárcova, C. (1987). Sobre la comprensión del derecho. *Revista Crítica Jurídica*, (7), 77–87.
- Cárcova, C. (2006). *La opacidad del derecho*. Madrid: Trotta.
- Cravino, M. C. (edit.) (2008). *Resistiendo en los barrios. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, M. C. (Comp.). (2018). *La ciudad renegada: aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, M. C., Del Río, J.P., Graham, M. y Varela, O. (2012). Casas nuevas, barrios en construcción. Percepciones de los habitantes y vida cotidiana. En M.C. Cravino, (Org.) *Construyendo barrios. Transformaciones socio territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el área metropolitana de buenos aires (2004–2009)* (pp.108–145). Buenos Aires: Ediciones Ciccus y Universidad de General Sarmiento.
- Delrio, W. (2012). El relato histórico y la criminalización de la agencia de los pueblos originarios. En P. Agosto (Comp.), *Patagonia: criminalización, militarización y violación de derechos humanos en territorio ancestral mapuche* (pp.7–16). Buenos Aires: América Libre.
- Delrio, W., Lenton, D., Musante, M., Nagy, M., Papazian, A. y Pérez, P. (2010). Del silencio al ruido en la Historia. Prácticas genocidas y pueblos originarios en Argentina. En *Congreso III Seminario Internacional Políticas de la Memoria. Recordando a Walter Benjamin: Justicia, Historia y Verdad. Escrituras de la Memoria*. Recuperado de [http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2010/10/mesa36/delrio\\_lenton\\_musante\\_nagy\\_papazian\\_perez\\_mesa\\_36.pdf](http://conti.derhuman.jus.gov.ar/2010/10/mesa36/delrio_lenton_musante_nagy_papazian_perez_mesa_36.pdf)
- Fernandes Mançano, B. (2005). Movimientos socio – territoriales y movimientos socio –\_espaciales. *Revista OSAL* (16), 273–283.
- Ferrajoli, L., & Zolo, D. (2016). Marxismo y cuestión criminal. *Revista Delito y Sociedad*, 1(4/5), 59–92.
- Ferrero, M. M., Gallego, A., Gallo, E. y Vanini, N. (2013). *Estar aquí desobedeciendo: experiencias de desposesión y apropiación en sujetos populares urbanos*. En A. Núñez, (Comp.), *Tiempos itinerantes. Apropiación y*

- expropiación de territorialidades sociales en ciudades argentinas* (pp. 93–124). Mar del Plata: Eudem.
- García Zanotti, G. (2017). El contrato entre YPF y Chevron: una forma desdibujada en la relación entre el Estado y el mercado. *Cuadernos de Economía Crítica*, (6), 127–151.
- Giaretto, M. (2011). *Ciudad en conflicto. Un análisis crítico de las relaciones entre Estado capitalista y tomas de tierras urbanas*. Fiske Menuco (Gral. Roca): Publifadecs. Recuperado de <http://rdi.uncoma.edu.ar/bitstream/handle/123456789/15954/Libro.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Giaretto, M. (2022a). El sur no existe hasta que explota. Criminalización de luchas territoriales en la Norpatagonia (2009–2015). Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, UBA. (En publicación).
- Giaretto, M. (2022b). Política represiva y criminalización de luchas territoriales en el norte de la Patagonia entre 2009 y 2017. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comps.) *Crítica marxista de las políticas públicas. Una propuesta teórico–metodológica para el análisis de políticas* (pp. 347–378). Buenos Aires: Prometeo.
- Giaretto, M., Naffa, V. y Zapata, Y. (2018). Problemas, discusiones y aportes en torno a las luchas territoriales. En Giaretto, M. (Comp.), *Luchas territoriales y Estado. Criminalización y resistencias en el sur* (pp. 149–176). Fiske Menuco (Gral. Roca): Publifadecs.
- González Vidaurri, A. y Sánchez Sandoval, A. (2005). *Criminología*. México: Editorial Porrúa.
- Heinrich, M. (2008). *Crítica de la economía política. Una introducción a El Capital de Marx*. Madrid: Escolar y Mayo.
- Heredia Chaz, E. (2021). *La territorialización de los procesos extractivos más allá de la dicotomía rural–urbano: acumulación, territorios y conflictos en torno al Proyecto Mega*. (Tesis de Maestría en Estudios Urbanos) PEU, Universidad General Sarmiento.
- Hirsch, J. (1996). *Globalización, Capital y Estado*. Recuperado de [http://bidi.xoc.uam.mx/tabla\\_contenido\\_libro.php?id\\_libro=227](http://bidi.xoc.uam.mx/tabla_contenido_libro.php?id_libro=227)
- Kropff, L. (2005). Activismo mapuche en Argentina: trayectoria histórica y nuevas

- propuestas. En Dávalos, P. (Comp.), *Pueblos indígenas, estado y democracia* (pp. 103–132). Buenos Aires: CLACSO.
- Longo, R. y Korol, C. (2008). Criminalización de los movimientos sociales en Argentina. En K. Buhl y C. Korol (orgs.) *Criminalización de la protesta y de los movimientos sociales* (pp. 18–74). São Paulo: Instituto Rosa Luxemburgo y Rede social de justiça e direitos humanos.
- Mari, E. (1984). *La teoría de las ficciones en Bentham*. Mimeo.
- Marx, K. (2013). La pena de muerte –El panfleto del Sr. Cobden– Regulaciones del Banco de Inglaterra. En *Revista Delito y Sociedad*, (35), 137–142.
- Merlinsky, G. (2013). La cuestión ambiental en la agenda pública. En G. Merlinsky (Comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina* (pp. 19–54). Buenos Aires: CICCUS.
- Modonesi, M. (2010). *Subalternidad, antagonismo, autonomía. Marxismo y subjetivación política*. Buenos Aires: CLACSO/Prometeo
- Modonesi, M. e Iglesias, M. (2016). Perspectivas teóricas para el estudio de los movimientos sociopolíticos en América Latina: ¿cambio de época o década perdida? *Revista De Raíz Diversa*, 3(5), 95–124.
- Mombello, L. (1991). *El juego de identidades en la arena política. Análisis textual y contextual de la ley integral del indígena de la provincia de Río Negro*. Buenos Aires: FFyL, UBA. Mimeo.
- Mombello, L. (2011). *Por la vida y el territorio. Disputas políticas y culturales en Norpatagonia*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales) IDES, Universidad General Sarmiento.
- Motto, C.; Liguori, M. E.; Fiuza, P. (2015). Políticas públicas en seguridad y la cuestión policial: un abordaje arqueológico. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales; *Cuadernos de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos*, (3–4), 173–183.
- Moyano, A. (2020). La Campaña al Desierto, expansión capitalista. Recuperado de <https://contrahegemoniaweb.com.ar/2020/12/09/la-campana-al-desierto-expansion-capitalista/>
- Naffa, V. y Giaretto, M. (2018). Acerca de la violencia estatal sobre los trabajadores explotados: la desaparición forzada de Daniel Solano. En Giaretto, M. (Comp.),

- Luchas territoriales y Estado. Criminalización y resistencias en el sur* (pp. 127–148). Fiske Menuco (Gral. Roca): Publifadecs.
- Pashukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Piva, A. (2012). Burocracia y teoría marxista del Estado. En *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 6(2), 27–48.
- Porto– Gonçalves, C. (2013). *Territorialidades y lucha por el territorio en América Latina*. Perú: IGU UGI.
- Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Revista Medio ambiente y urbanización*, 65(1), 3–21.
- Soria, S. (2019). Políticas indigenistas durante la Argentina kirchnerista. *Revista Íconos*, (64), 203–220. DOI <https://doi.org/10.17141/iconos.64.2019.3443>
- Tamagno, L. (2013). Políticas indigenistas en Argentina, alcances y límites. Demandas, luchas, representaciones y nuevas configuraciones etnopolíticas. En *Revista RUNA* 34(1), 9–12.
- Vegh Weis, V. (2013). Un abordaje marxista de las teorías de la pena." Ponencia presentada en *X Jornadas Sociología*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de [https://proletarios.org/books/Vegh\\_Weis-Teorias\\_de\\_la\\_pena.pdf](https://proletarios.org/books/Vegh_Weis-Teorias_de_la_pena.pdf)

## Fuentes citadas

### Informes

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2010), *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Informe sobre la Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.49/15. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf>
- Legislatura de la Provincia de Neuquén. (2013). Diario de sesiones, XLII Período Legislativo, 17a. Sesión Ordinaria Reunión N° 19, 28 de agosto de 2013. Recuperado de [https://www.legislaturaneuquen.gob.ar/SVRFILES/hln/documentos/DiaSesio/XLII/DXLII\\_19.pdf](https://www.legislaturaneuquen.gob.ar/SVRFILES/hln/documentos/DiaSesio/XLII/DXLII_19.pdf)



- Diario del juicio a Relmu Ñamku. (2015). Cobertura especial para Amnistía Internacional y Artículos para Página/12. Recuperado de <https://amnistia.org.ar/relmu/>
- Hábitat III, Organización de Naciones Unidas (ONU). (2015). *Documento temático sobre asentamientos informales*. Recuperado de [https://uploads.habitat3.org/hb3/Issue-Paper-22\\_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf](https://uploads.habitat3.org/hb3/Issue-Paper-22_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf)
- Encuentro Memoria Verdad y Justicia (EMVyJ). (2012). *Informe sobre criminalización de la protesta*. Recuperado de [https://www.anred.org/wp-content/uploads/2012/03/Informe\\_Criminalizacion\\_de\\_la\\_Protesta.pdf](https://www.anred.org/wp-content/uploads/2012/03/Informe_Criminalizacion_de_la_Protesta.pdf)
- Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM). (2009). OXFAM denuncia la situación de 45 millones de indígenas. Recuperado de <https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/oxfam-denuncia-la-situacion-de-los-45-millones-de-indigenas-de-latinoamerica>
- OXFAM. (2013). La criminalización y las agresiones a defensores de los derechos humanos en América Latina deben terminar de inmediato. Recuperado de <https://www.oxfam.org/fr/node/10174>

### Artículos periodísticos

- Álvarez Mullally, M. (26 de abril de 2018). El drama de vivir al lado de un pozo de *fracking* en Allen. *OPSur*. Recuperado de <https://opsur.org.ar/2018/04/26/el-drama-de-vivir-al-lado-de-un-pozo-de-fracking-en-allen/>
- Infobae (13 de agosto de 2023). El alarmante déficit habitacional de la Argentina: 1 de cada 3 hogares no cuenta con una vivienda adecuada. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2023/08/13/alarmante-deficit-habitacional-en-la-argentina-1-de-3-hogares-no-cuenta-con-una-vivienda-adeuada/#:~:text=El%20an%C3%A1lisis%20tambi%C3%A9n%20revela%20que,0%20mejoras%20en%20sus%20viviendas.>

### Legislación y jurisprudencia

- EXPTE. N° 26124/12-STJ- ROMERO CARLOS ADOLFO Y OTROS C/ S/INTERDICTO DE RECOBRAR S/ CASACION” –2013–

---

RECURSO DE QUEJA POR DENEGACIÓN DE RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL EN ROMERO CARLOS ADOLFO Y OTROS S INTERDICTO DE RECOBRAR S/ CASACION" (EXPTE. N° 26124/12-STJ-) -2014-  
EXPTE. N° CSJ 000243/2014 (50-R) ROMERO, CARLOS ADOLFO Y OTROS C/ S/INTERDICTO DE RECOBRAR- 2015-  
LEGAJO MPFNQ N° 11593/2014, BARREIRO, RODRIGO S/ VÍCTIMA LESIONES GRAVES (ART. 90).

## CAPÍTULO 4

### **Género y violencia: un análisis de la opresión de género en el marco del Estado capitalista**

*Emilia Alfieri, Yamai Zapata, Cecilia Mancuso, Lucía Menéndez Brunetta*

#### **Estado y opresión de género**

En la dinámica de reproducción y socialización de las sociedades capitalistas bajo la separación de la economía y la política ocurre una cierta opacidad al encontrarnos con una variedad de relaciones sociales que no aluden en forma directa a las relaciones de producción y a la explotación; relaciones que crean identidades sociales que parecerían no vincularse con “lo económico”, habilitando cierta libertad de acción y expresión. Sin embargo, la forma de socialización capitalista vinculada a una tendencia a la fetichización y mercantilización también invade los ámbitos de lo extra-económico, como las relaciones de género, raciales, étnicas, entre otras (Meiksins Wood, 2003).

El Estado como forma de dominación es una relación social entre individuos, grupos y clases que adquiere cierta configuración en función de los mecanismos burocráticos y políticos que adopte (Poulantzas, 1978 citado en Hirsch, 2005). En la sociedad capitalista nos encontramos con una serie de contradicciones sociales en las relaciones de dominación, explotación y subordinación que no pueden ser derivadas directamente de la relación capitalista de clases (capital-trabajo) ni tampoco puestas como contradicciones de tipo secundario. Por tanto, Hirsch (2005) plantea que para hacer un análisis del Estado se debe partir de la forma capitalista de socialización como interrelación material de la reproducción, ya que al albergar las estructuras e instituciones en las cuales estas contradicciones se expresan, resulta determinante sobre la opresión de género, racista, étnica y sobre la naturaleza.

El Estado burgués es entonces siempre y simultáneamente un Estado capitalista,

racista y patriarcal y las relaciones sociales que él expresa y “regula”, mediante su aparato, comprenden todas estas contradicciones. Disponiendo del “monopolio de la violencia”, el Estado puede y debe intervenir continuamente y, en función estabilizadora, en el proceso de la reproducción social, pero sin poder cambiar las estructuras esenciales de éste, que son la propiedad privada de los medios de producción, pero también las relaciones con la naturaleza y entre los géneros – las cuales más bien constituyen su fundamento. Sus intervenciones deben estar orientadas a conservar las estructuras socioeconómicas fundamentales o adaptarlas a condiciones modificadas. (Hirsch, 2005, p.171)

Esta perspectiva nos permite poner en el centro del análisis las demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias y las respuestas que el Estado ensaya, en estrecha relación con la propia lógica de la sociedad capitalista. Desde una perspectiva interseccional, en las décadas del '70 y del '80 las críticas al feminismo blanco, burgués y heterosexual (Fernández, 2011) permitieron problematizar “cómo el poder se organiza en la sociedad a través de matrices de dominación en las que convergen distintas categorías interconectadas y coconstituidas” (Pérez, 2021, p.339). Aquí entendemos a este marco multidimensional, no como distintos ejes de opresión y dominación autónomos entre sí, sino como intrínsecamente unidos por el carácter central de las relaciones de explotación capitalista (Arruza, 2016).

Desde dichas coordenadas teóricas, en esta sección del libro nos proponemos abordar el carácter violento del Estado en relación con la opresión de género y, puntualmente, con la violencia de género como cuestión socialmente problematizada<sup>32</sup>. En el capítulo siguiente, Yamai Zapata explora los vínculos entre Estado y legislación para el caso de la población trans en la provincia de Río Negro –capítulo cinco–. En el capítulo seis, Emilia Alfieri y Cecilia Mancuso problematizan en la provincia de Neuquén la producción legislativa en materia de género como respuesta que ensaya el Estado ante las crecientes demandas del movimiento de

<sup>32</sup> Esta propuesta se ajusta a los siguientes objetivos específicos de nuestro proyecto de investigación: Identificar modos de intervención estatal en conflictos sociales y caracterizar políticas públicas vinculadas a diversas formas de violencia. Analizar la relación entre explotación y opresión que sufren las distintas clases sociales y grupos subalternos en torno a cómo se articula la cuestión de clase, género y diversidad sexual en conflictos en esta región. Caracterizar el proceso de definición de la violencia de género como problema público. Releva los cambios en la legislación penal referida a la violencia de género en la Argentina.

mujeres y feminista. Y, por último, en el capítulo siete, Lucía Menéndez Brunetta analiza la experiencia del Dispositivo de Atención a Varones de Neuquén como política pública.

Como hemos presentado en la Introducción de este libro, nuestro recorte espacial es el territorio norpatagónico, en el cual nos interesa identificar dinámicas regionales. Sin embargo, es preciso advertir que, al analizar políticas públicas concretas, en los capítulos que siguen trabajaremos sobre los espacios provinciales, Neuquén y Río Negro según cada caso. Siguiendo con el análisis que propone Álvarez Huwiler (2022), partimos de caracterizar a las políticas públicas en función del sector del aparato del Estado (legislativo, ejecutivo o judicial) y del nivel de gobierno (nacional, regional, provincial o municipal) que las formule. En este sentido, la puesta en tensión de estas respuestas del Estado con las demandas de un sujeto amplio y heterogéneo como es el movimiento feminista, de mujeres y disidencias pone en evidencia los límites de la forma jurídica, en la medida en que los conflictos y las luchas desbordan los límites provinciales.

### **Opresión de género. Un posicionamiento teórico-político**

Partimos de considerar estas problemáticas puntuales como diversos aspectos de la violencia que sufren las mujeres y disidencias bajo la opresión de género. Para esto retomamos autoras tales como Christine Delphy (1984), bell hooks<sup>33</sup> (2020) y Tamar Pitch (2003) quienes han destacado la importancia de dicha noción a la hora de comprender las luchas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias. Nos interesa remarcar algunos aspectos fundamentales de esta concepción: los vínculos con la explotación y la discriminación; el aspecto político de la problemática; el horizonte transformador de la lucha contra la opresión de género; y la crítica a la matriz heterosexual y binaria del género.

En primer lugar, lejos de pensar al género como una categoría aislada, hablar de **opresión** vuelve explícitos los vínculos con la explotación y la discriminación, en el marco de un Estado capitalista que –como hemos dicho– es también racista

<sup>33</sup> Respetamos las minúsculas tal como propuso la autora, quien eligió el seudónimo bell hooks para, por un lado, revalorizar el linaje femenino de su madre y abuela y, por otro lado, para centrar la atención en sus producciones y no tanto en su persona.

y patriarcal. En esa dirección, Arruzza (2016) señala que,

El capitalismo no es un Moloch, un dios oculto, un titiritero o una máquina: es una totalidad viviente de las relaciones sociales, en el que las líneas que trazan las relaciones de clase demarcan e imponen restricciones que afectan a todas las demás formas de relaciones. Entre ellas, encontramos también las relaciones de poder relacionadas con el género, la orientación sexual, la raza, la nacionalidad y la religión, y todas ellas se ponen a servicio de la acumulación de capital y su reproducción, pero a menudo en modalidades variables, impredecibles, y bajo formas contradictorias. (p.9)

El debate sobre la multiplicidad de opresiones es el objeto de estudio de la perspectiva interseccional que focaliza en cómo diferentes fuentes estructurales de desigualdad mantienen relaciones recíprocas y en cómo, los grupos dominantes, desarrollan estrategias de poder para conservar su supremacía (Platero Méndez, 2014).

Lo cierto es que la perspectiva interseccional no es homogénea, sino que desde la década del '70 en adelante la forma de mirar las diferentes opresiones ha sido muy diversa. Desde los movimientos sociales, por un lado, surgió la imagen de **simultaneidad de opresiones** que hacía foco en el reconocimiento del género, clase social y raza como desigualdades existentes y, por otro lado, desde los feminismos socialistas y marxistas se discutía sobre la interrelación entre patriarcado y clase social. Angela Davis (2014, p.225) habla de “opresión global de las mujeres” y lo analiza como un sostén esencial para el capitalismo.

Sobre el final de la década del '80 Crenshaw, desde el ámbito académico, propuso la imagen de una encrucijada para repensar la simultaneidad de opresiones, haciendo hincapié en el cruce entre raza y género. Miradas críticas a este enfoque cambiaron la perspectiva de **sumatoria de desigualdades** por la de **múltiples discriminaciones** al focalizar en la “maraña de interrelaciones que conforman las experiencias complejas de las personas y de las estructuras sociales que organizan nuestras vidas” (Platero Méndez, 2014, p.62).

El feminismo materialista propone la idea de consubstanciabilidad y co-extensividad de las relaciones sociales: el sexo, la raza y la clase se coproducen mutuamente y cada una de ellas deja su impronta sobre las otras (Arruzza, 2016;

Bolla, 2018; Viveros Vigoya, 2016). Jules Falquet (2022), desde el feminismo materialista francófono, desecha la noción de interseccionalidad y propone la de **imbricación** como entrecruzamiento de relaciones sociales estructurales, donde la raza, el sexo y la clase son efectos de esas relaciones. Por su parte, las miradas posestructuralistas sobre la interseccionalidad priorizan el análisis de la interdependencia y la reciprocidad de las relaciones, dejando el cruce de las desigualdades en un plano más bien individual.

Este breve y no exhaustivo recorrido por los enfoques interseccionales da cuenta de la complejidad del debate. Partir de la noción de opresión de género, nos conduce a recuperar una perspectiva que se corre tanto de las visiones más bien descriptivas y sumatorias de acumulación de opresiones, como de aquellas que, haciendo alusión a las particularidades, al contexto o a la forma en que se articulan y configuran las variables de opresión, terminan reduciendo esta complejidad a una multiplicidad de experiencias individuales. En la sociedad capitalista no hay distintos sistemas de opresión autónomos entre sí, sino que los distintos tipos de opresión y dominación están intrínsecamente unidos por el carácter central de las relaciones de explotación capitalista.

En segundo lugar, la noción de **opresión** pone el énfasis en el aspecto político de la problemática. En palabras de Christine Delphy (1984):

La ideología (es decir, el sentido común, el discurso cotidiano) no habla de opresión sino de “condición femenina”. Nos remiten a una explicación naturalista: a una imposición de la naturaleza, de la realidad exterior inaccesible y no modificable a través de la acción humana. Por otro lado, el término opresión nos remite a una arbitrariedad, a una explicación y a una situación política. “Opresión” y “opresión social” son por tanto sinónimos; o más bien la expresión “opresión social” es una redundancia: la noción de un origen político, es decir, social, es una parte integral del concepto de opresión. (p.211)

Además, la elección misma de la noción de opresión da cuenta de una postura política. Tamar Pitch (2003; 2014) señala que hasta la década del '70 ésta era una categoría central del lenguaje político de izquierda que prendió en el feminismo para problematizar la situación de las mujeres en términos de desigualdad, discriminación y subordinación, poniendo en el eje del debate una condición estructural de lxs sujetxs. Pero en la década del '80 aquellos fenómenos pasaron

a entenderse como **violencia** y a ceñirse a la lengua del derecho y a la mediación jurídica tanto para su comprensión como para su solución. Retomaremos esto más adelante para desarrollar el salto semántico del paradigma de la opresión al de la violencia y la victimización.

En tercer lugar, resaltar el aspecto político/social de la opresión de género vuelve urgente la necesidad del cambio social. Delphy (1984) señala que, si no existe algo tal como la condición natural femenina, sino la opresión de origen político y social, ésta es resistible y evitable, lo cual es un motivo de rebelión por parte de quienes la sufren. En este sentido cobra relevancia la definición del movimiento feminista como estrategia organizada para eliminar el patriarcado: “el feminismo debe convertirse en un movimiento político de masas si quiere tener un impacto revolucionario, transformador, sobre la sociedad” (hooks, 2022, p.25).

Por último, al entender a la opresión de género en estrecha relación con la explotación y la discriminación, destacando su origen político y –por tanto– modificable, desechamos cualquier atisbo de naturalización del género atado a la matriz heterosexual y binaria. Por el contrario, entendemos a la categoría social de género como “un eje central para visibilizar y desnaturalizar el entramado de relaciones de poder y opresiones que subyacen en el binomio sexo/género(s)” (Gamba y Azuri, 2021, p.293).

Por todo esto, elegimos denominar sujeto de estudio como movimiento feminista, de mujeres y disidencias, de esta definición se desprende la heterogeneidad coconstitutiva como rasgo determinante. En primer lugar, porque dentro del movimiento feminista es preciso reconocer la multiplicidad, variedad y diversidad de organizaciones, miradas, propuestas, etc. (Bellucci, Luvecce, Mariani, y Rofman, 2002) con el objetivo común de eliminar el patriarcado; pero, además, al agregar la categoría mujeres incorporamos un universo de personas que sufren e identifican la opresión de género, pero no necesariamente generan acciones en respuesta o se sienten interpeladas a participar. De manera que la amplitud del término advierte que ser mujer no refiere necesariamente a ser feminista, ni ser feminista es exclusivo de las mujeres, sino que atraviesa a distintas identidades disidentes. En este aspecto, retomamos el análisis de Trebisacce (2018) quien señala que “hoy, el feminismo nos desborda en múltiples formas y, si en algunas nos reconocemos y nos celebramos, de otras nos extrañamos radicalmente” (p.128). Ante la pregunta de cómo anclar las



identidades disidentes en el marco de este movimiento, resulta importante traer la discusión de denominación/definición/ agrupamiento de estas identidades.

La expresión **disidencia sexo–genérica** permite englobar a distintas identidades, colectivos y comunidades que desarrollan prácticas culturales específicas y comparten la no alineación ni subordinación a la heteronormatividad. En este sentido, las disidencias se resisten a pensar las identidades desde un lugar esencializado, como lugares rígidos a los cuales hay que ajustarse de manera estereotipada denunciando aquellas etiquetas a las que nos arrastra el paradigma de la heterosexualidad obligatoria (Wayar, 2021). Disidencia, resulta un significativo que da cuenta de la acción de separación, de ruptura que se afirma en esta tendencia, generando a su vez, una crítica desde el mismo activismo a la militancia de la diversidad sexual. “La disidencia sexo–genérica niega la táctica política de la simple inclusión como proceso de pertenencia en tanto más se ajusten a estereotipos heterosexuales” (Wayar, 2021, p.169) y denuncia en la idea de diversidad un cierto peligro a aceptar ese proceso de asimilación. Por eso, desde esta propuesta, se pone en crisis el modelo de la inclusión en tanto éste se asienta sobre una invisibilización de la violencia de un sistema que en su jerarquía produce de manera activa y permanente, extrema precariedad (Wayar, 2021, p.171).

En lo que sigue, y a partir de este posicionamiento teórico–político, nos interesa plantear dos cuestiones que contribuyen a comprender la opresión de género dentro de la compleja relación entre Estado y violencias que aquí estamos analizando. En primer lugar, el “proceso de juridización de las relaciones humanas” (Pashukanis, 1976, p.32) y luego, como consecuencia de lo anterior, la problematización de esta opresión como demandas de reconocimiento y como demandas de criminalización.

### **La juridización de las relaciones sociales en el movimiento feminista, de mujeres y disidencias**

Decir que las relaciones humanas tienden a adquirir la forma jurídica o, dicho de otro modo, que las relaciones entre lxs individu@s se presentan y se regulan por medio del derecho, refuerza lo que venimos exponiendo en los otros capítulos de este libro acerca de la centralidad del intercambio para poder comprender los diversos conflictos sociales en el capitalismo, “el principio, pues, del sujeto jurídico y los esquemas basados en él –que para la jurisprudencia burguesa son como

esquemas a priori de la voluntad humana— derivan con absoluta necesidad de las condiciones de la economía mercantil–monetaria” (Pashukanis, 1976, p.33). Es decir, que el punto de partida son lxs sujetxs libres e iguales que se reconocen como propietarios de mercancías, y esto “no es únicamente un instrumento de engaño [...] sino, al mismo tiempo, un principio realmente operante en la sociedad burguesa” (Pashukanis, 1976, p.32). Entonces, la forma jurídica es una forma de existencia de las relaciones sociales capitalistas anudadas en la figura del sujeto jurídico, coaccionado por el derecho como representación abstracta, imparcial e impersonal sin rastros del ejercicio de la violencia de una clase sobre la otra.

En *Para una crítica de la violencia*, Walter Benjamin (1998) analiza la violencia como medio e identifica dos funciones de la misma: la de conservar derechos en el sentido que mantiene y asegura su permanencia y aplicabilidad; y la de fundar derechos, como violencia instituyente. De modo que toda violencia, como medio, debe entenderse como un poder que funda o conserva el derecho. Además, según Benjamin (1998) “el derecho considera la violencia en manos de la persona aislada como un riesgo o una amenaza de perturbación para el ordenamiento jurídico” (p.31), de ahí que el monopolio de la violencia tenga la intención de salvaguardar el derecho mismo, ya que la violencia por fuera de éste representa una amenaza, por su simple existencia fuera del derecho.

La juridización de las relaciones sociales mediada por el derecho como representación abstracta, imparcial e impersonal es lo que identificamos en el proceso de traducción de las demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias a la lengua del derecho. Autoras como Tamar Pitch y Catalina Trebisacce sitúan en la década del '80 el punto de clivaje de estas demandas.

A grandes rasgos, podemos identificar que en la década del '70 la práctica feminista estaba enfocada en la politización de la vida cotidiana, por ejemplo, mediante el cuestionamiento de los mandatos de la maternidad y cosificación de la mujer (Calvera, 1990; Trebisacce, 2010; Tarducci, Trebisacce y Grammatico, 2019). Pitch (2003) señala que en esos años desde el paradigma de la opresión se problematizaba la situación de las mujeres en términos de desigualdad, discriminación y subordinación, poniendo en el eje del debate una condición estructural de lxs sujetxs.

En cambio, en la década del '80, con la instalación exitosa del proyecto neoliberal, la lengua del derecho se posicionó como la estrategia más eficaz para la batalla política en el campo del derecho liberal. Así, el significante **violencia**,

comenzó a unificar o reducir esa compleja situación de desigualdad, subordinación y discriminación. Es lo que Trebisacce (2018; 2020) denomina **traducción de las demandas del feminismo a la lengua del derecho** en tanto reconfiguración de las reivindicaciones históricas y objetivos, que viraron hacia la producción legislativa como meta principal. El “*nuevo florecimiento*” (Brown, 2005) de las mujeres y los grupos feministas en nuestro país en los años ‘80 tuvo un fuerte correlato en términos institucionales –creación de subsecretarías, programas, etc.– y en la conquista de importantes cambios en la legislación (Brown, 2005): nos referimos principalmente a la reforma a la Ley de Patria Potestad, aprobada en 1985 y a la Ley de Divorcio Vincular, promulgada en 1987.

Trebisacce (2018; 2020) señala entonces que a partir de la década del ‘80 se intercambió el riesgo de la política por la seguridad de los derechos, es decir, el derecho (liberal) se volvió el camino de los nuevos avances. Además, la autora señala que esta primera etapa de traducción a la lengua del derecho se cierra en 1994 con la sanción de la Ley contra la Violencia Familiar (N°24.417) y que luego, por varios años, la retórica de la violencia experimenta una merma para luego volver en el año 2015 con más virulencia, como veremos más adelante.

Con todo esto, podemos afirmar que en nuestro país la juridización de los conflictos sociales en base a la opresión de género, en un primer momento se dio casi exclusivamente en su aspecto civil, lo que vinculamos con las demandas de reconocimiento, y luego –si bien perduran las demandas y conquistas en cuanto a políticas de identidad– empezaron a tener más peso las demandas de criminalización, las cuales expresan que los problemas y los conflictos sociales se identifican como materias dignas de respuesta penal (Pitch, 2003).

### **Los límites y alcances de las demandas de reconocimiento y las políticas de identidad**

Para analizar las reivindicaciones de justicia social en relación con la pertenencia, la integración y/o aceptación, Nancy Fraser (2008) propone la noción de **demandas de reconocimiento**, las cuales se han vuelto cada vez más predominantes en las últimas décadas. Si bien este tipo de demandas suelen aparecer dissociadas, práctica e intelectualmente de las demandas redistributivas, Fraser (2021) insiste en que esto representa una falsa antítesis, ya que casi todos los ejes de subordinación están arraigados en la estructura económica y en el

orden de estatus de la sociedad, por lo que la superación de la injusticia exige tanto distribución como reconocimiento,

El aspecto del reconocimiento expresa cómo la sociedad debería atribuir el respeto y la estima, que son las marcas morales de la pertenencia y la integración. Centrado en el orden de estatus de la sociedad, este aspecto remite a sus jerarquías, de precisamente, estatus. (p.25)

Resulta interesante advertir sobre las implicancias de la política de identidad desde la variable del reconocimiento. Los procesos que conllevan una reafirmación de la identidad en un sentido definitorio de lo que significa “ser mujer”, “ser feminista”, “ser trans”, “ser travesti”, –a partir de la recuperación y afirmación de un potencial político desde categorías que hasta entonces portaban sentidos negativos– también pueden habilitar dinámicas excluyentes y reforzar estereotipos. Dicha reducción tiende a imprimir formas determinadas y rígidas como las únicas posibles para asumir dichas identidades (Curiel, 2002).

Dentro de la acepción de las identidades como estrategia de reafirmación subjetiva y política nos encontramos con un proceso que se concibe en términos históricos, en tanto hay una experiencia vivida en términos individuales, pero también colectivos. Este proceso ha colocado a ciertos sujetos en un lugar vulnerable, invisibilizado, de subordinación, de opresión. Sin embargo, cabe reparar en las limitaciones que han significado tener la identidad como objetivo político. Esta apuesta conlleva ciertos riesgos posibles: la alienación, la cual no permite ni habilita reflexiones políticas profundas en torno al racismo, al capitalismo y al patriarcado. Y la folklorización, en tanto las afirmaciones identitarias habilitan la recuperación de elementos culturales importantes, pero lo hacen alejándose de la discusión de la subordinación y sus orígenes. Curiel (2002) también advierte cómo otros peligros asociados a la identidad la existencia de prácticas que terminan derivando en la autosegregación o el sectarismo. Por tanto, las identidades corren el peligro de esencializarse, transformándose en:

Una camisa de fuerza para la expresión mayúscula y el respeto a la diversidad... Se convierte entonces esto de la socialización y el proceso idílico de constitución de las identidades de género, raza, etnia, etc., en un verdadero ejercicio de represión, de regulación y sujeción de los sujetos. (Espinosa, 1998, p.3)

Desde una perspectiva y un activismo negro, lesbiano y feminista, Curiel (2002) plantea este dilema en torno al reconocimiento de la identidad como parte de la lucha política y los riesgos de esencialización de las mismas:

Entender las identidades como productos sociales, cambiantes, fluctuantes nos puede favorecer tanto para no caer en esencialismos como no acusar de esencialistas a muchas posiciones políticas que asumen grupos sociales que no son legitimados ni reconocidos. Entender que si nos quedamos atrapadas en las identidades supondrá un reduccionismo que perderá de vista nuestra historia y sus procesos y la forma en que el racismo se va expresando en nuestras sociedades a través del tiempo. (p.111)

En relación a esto, y volviendo a poner el foco sobre la compleja y contradictoria articulación entre la explotación y la opresión que supone la reproducción capitalista, advertimos esta tendencia a la fragmentación devaluatoria que plantea Meiksins Wood (2003):

La indiferencia estructural del capitalismo a las identidades sociales de la gente que explota le concede una capacidad única para descartar las desigualdades y opresiones extraeconómicas. Es esa indiferencia a las identidades extraeconómicas lo que hace que el capitalismo sea particularmente eficaz y flexible para usarlas como cubierta ideológica. Y aunque el capitalismo posibilita una redistribución sin precedentes de los bienes extraeconómicos –entendiendo por ellos, la raza, el género, la sexualidad, el ambiente, entre otros– lo hace devaluándolos. (p.23)

Bell hooks (2020) alerta sobre los límites de las luchas por la identidad y el afán de perseguir igualdad de oportunidades dentro del actual Estado racista, capitalista y patriarcal. Y, desde una perspectiva similar a la de Meiksins Wood, señala: “Es evidente que la sociedad responde mejor ante las exigencias ‘feministas’ que no suponen una amenaza, que pueden ayudar incluso a mantener el *statu quo*” (hooks, 2020, p.55). Muy por el contrario, sostiene que “en el feminismo como un compromiso político, nos resistimos a poner el acento en la identidad individual y en el estilo de vida. Esa resistencia nos implica en la praxis revolucionaria” (hooks, 2020, p.66).

Con todos estos aportes, nos proponemos construir una visión integral del problema de la opresión de género, poniendo en relación la idea de múltiples identidades con una visión de clase:

Es evidente, que hay 'identidades' –digamos, la racial o la sexual en sentido biológico– que son *en su origen* completamente independientes de los procesos económicos o sociopolíticos; pero, ¿quién podría seriamente sostener que el desarrollo de la lucha de clases no tiene influencia sobre la situación de opresión a los negros o de las mujeres? (Grüner, 1998, p.34)

Y para el caso que acá analizamos nos preguntamos lo mismo respecto de las disidencias sexo–genéricas. Grüner (1998) establece continuidades entre el pensamiento posmoderno y la idea de que podrían afirmarse cada vez más identidades particulares a costa de “la casi total expulsión de la categoría lucha de clases” (p. 34) de cualquier contexto sociohistórico y cultural. Compartimos con el autor el peligro de un “desarmante descuido del análisis del ‘sistema’ como totalidad articulada” (p.38) y nos oponemos a la idea de acotar el imaginario social e histórico a lo que se nos presenta como posible, “aceptando silenciosamente que el capitalismo está aquí para quedarse” (p. 39). Como afirma Grüner “la energía crítica, en este contexto, encuentra una válvula de escape sustitutiva en la lucha – sin duda necesaria, pero no suficiente– por diferencias culturales que, en el fondo, dejan intacta la homogeneidad básica del sistema mundial capitalista” (p.39).

### **Las demandas de criminalización: opresión de género, violencia y punitivismo**

Nos interesa ahora analizar el punitivismo como fenómeno que obtura otras formas posibles de interpretación y resolución de conflictos, traduciendo complejos y diversos escenarios sociales a la lengua del derecho.

El concepto de punitividad es una noción sumamente debatida en la sociología del castigo (Anitua, 2022; Gutiérrez, 2010; Kostenwein, 2018; Matthews, 2009; Sozzo, 2017). Según Roger Matthews (2009), punitivismo es un concepto poco teorizado, aunque bastante aceptado, que aparenta tener la capacidad de explicar una amplia gama de desarrollos penales. En general, se lo asocia a la retribución y la venganza, dándole connotaciones de exceso, es decir, se vincula al

punitivismo con el castigo “más allá de lo necesario”, el uso desproporcionado de sanciones, como si fuera posible hablar de sanciones penales no-punitivas.

Desde el ámbito de los estudios de género, Moira Pérez (2021) define al punitivismo como un “sistema de creencias y prácticas basadas en la idea de que el castigo es un medio adecuado para la resolución de conflictos” (p.271). En la misma sintonía, Virginia Cano y Catalina Trebisacce (2021) entienden la extensión de la “matriz jurídico-criminológica como un prisma a partir del cual inteligir los problemas” (p.478).

Como hemos adelantado, la problematización en término de violencias, impactó de manera mucho más contundente en el campo público, político y jurídico. El salto semántico del paradigma de la opresión al de la violencia y la victimización que experimentaron los movimientos sociales, y el feminismo en particular (Pitch, 2003), implicó ceñirse a la lengua del derecho penal, tanto para su comprensión como para su solución. La centralidad del discurso de la victimización trae aparejada una mutación semántica con profundas implicancias políticas y teóricas: quien encarna la víctima, refiere a individuos distintos y abstraídos del contexto social, que lxs une el hecho de haber sufrido un delito.

Algunas autoras analizan esta traducción de las demandas históricas del feminismo a la lengua del derecho en relación con la cultura del castigo en términos generales. Cano (2020) señala que el derecho desborda la arena legal y se convierte en un marco perceptivo que pasa a ser una forma de mirar el mundo, una forma de tramitación de conflictos personales. En la misma línea Pérez (2021) señala las dificultades de los movimientos sociales en general y del feminismo en particular de poder escapar al panpenalismo, en el sentido de predominancia de recursos punitivos, tales como la exposición y cultura de la cancelación, que delinear formas de castigo y segregación y, como contrapartida, la escasez de vías alternativas. De esta manera, la criminalización de un problema operaría como el indicador de su gravedad social. Entonces, lo interesante del planteo de Pérez es que señala que el recurso del punitivismo no se explica solo por el afán punitivo, sino también por la falta de otros canales de resolución de conflictos.

En un sentido similar, Cuello y Disalvo (2018) entienden que la lengua del castigo es una característica cultural de nuestras sociedades, en las que se consolida así la razón punitiva en tanto “forma de gobierno que impone su orden a través de la producción industrial de culturas del control, la criminalización

institucional y el encarcelamiento masivo” (p.13). La moral preventiva en estas culturas del control, explican lxs autorxs, termina simplificando la violencia como algo factible de contrarrestar con políticas públicas, y así evitar un cuestionamiento del problema desde su raíz histórica y su complejidad estructural. De esta manera “el avance punitivo demora las transformaciones reales, imprescindibles para desmontar la maraña de violencias producidas por muchas asimetrías” (Arduino, 2018, p.78).

Lo complejo de la traducción de las demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias en términos de violencia, en tanto “marcador por excelencia de situaciones que reclamaban una reparación, un derecho, o alguna condición que garantice su destierro” (Trebisacce, 2020, p.122) radica en la doble cara que muestra y esconde el derecho: por un lado, la potencia como herramienta política de poder hablar esa lengua, pero, por otro lado, los riesgos de terminar siendo habladas por el derecho (Butler, 2006). Esto último, Tamar Pitch (2014) lo analiza como los usos políticos que se hacen de las violencias que sufren las mujeres, en tanto instrumentalización que se hace de ellas para legitimar determinadas políticas de seguridad, que no necesariamente inciden en la solución del problema. La contracara, entonces, de la traducción a la lengua del derecho es la relegitimación del derecho penal y con ello el juego que éste propone: la simplificación del conflicto mediante la reducción rígida a una relación entre agresor y víctima; el desplazamiento del contexto social y cultural mediante la individualización de la responsabilidad; la construcción de lxs sujetxs como víctimas individuales desprendidas de toda biografía, a quienes el Estado debe tutelar para lo cual debe ampliar su esfera de intervención (Pitch, 2003). En este aspecto es útil la advertencia de Arduino acerca de que “no deberíamos alimentar la maquinaria punitiva sin saber que va a exigirnos ser buenas víctimas, dañadas, desvalidas, nada empoderadas, a veces sólo estando muertas” (Arduino, 2018, p. 79).

### **Estado y derecho. La traducción de las demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias a la lengua del derecho a partir del análisis legislativo**

En las últimas décadas en nuestro país, movimiento feminista, de mujeres y disidencias se fue constituyendo como la expresión política de mayor crecimiento



(Trebisacce, 2018). Si bien es una historia de largo aliento, es indiscutible el protagonismo asumido en el escenario sociopolítico a partir del año 2009, con una particular capacidad de marcar agenda en sentido amplio (Alfieri, 2021; 2022). En términos esquemáticos, este protagonismo se estructuró en tres pilares fundamentales: las demandas de reconocimiento de las disidencias sexo-généricas, la lucha contra la violencia de género y la lucha por el aborto legal.

En este contexto, nos interesa analizar la producción legislativa en materia de género, en tanto indicador de la toma de posición del Estado frente este conflicto social. El despliegue de políticas públicas como un proceso de ensayo y error<sup>34</sup> (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018) da cuenta, por un lado, de la racionalidad acotada del método de intervención y, por otro, que el objetivo no es la solución del conflicto, sino la búsqueda de una solución subóptima que permita “salir del paso”. El aparato estatal no es un sistema unitario y coherente, el personal del Estado está inmerso en un proceso anárquico por tanto la fragmentariedad y la incoherencia son principios que atraviesan los procesos de identificación de los problemas y la adecuación de las políticas públicas (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018).

En Argentina, entre los años 2009 y 2019 la producción legislativa en materia de género<sup>35</sup> aumentó un 800% respecto de la década del 1980, en el retorno a la democracia. Y al analizar el contenido de esas nuevas leyes y/o modificación de leyes preexistentes, vemos el protagonismo de la lengua penal, en tanto que el 40% están vinculadas al derecho penal, un 24% a derechos civiles, un 21% a la prevención de la violencia de género, un 9% a los derechos de salud y un 6 % a derechos laborales (Alfieri, 2022).

Además, en la medida en que identificamos la incidencia de estos avances legislativos en el funcionamiento de la Justicia Penal, advertimos el fuerte impacto punitivista. El 15% de la legislación incidió en la ejecución penal: nuevos requisitos para acceder a beneficios penitenciarios y a la libertad condicional; eliminación de la progresividad de la ejecución penal para la mayoría de los delitos. El 23% impactó a nivel procedimental: cambios en los plazos de prescripción de la acción penal; eliminación de la figura del avenimiento en los casos de delitos contra la

<sup>34</sup> Para un desarrollo de este tema ver capítulo uno en este libro.

<sup>35</sup> Los datos sobre la producción legislativa en materia de género a nivel nacional y provincial son un avance de la tesis de Doctorado en Estudios Sociales de Emilia Alfieri.

integridad sexual. Otro 23% incidió en lo institucional, en tanto que introdujo cambios en las estructuras institucionales: creación del Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a delitos contra la integridad sexual; la creación del cuerpo de abogadas y abogados para víctimas de violencia de género; o la creación del Fondo de asistencia directa a víctimas de trata. El 39% restante impactó en la extensión del sistema penal. Por un lado, con la incorporación de nuevos tipos penales (femicidio, femicidio vinculado, grooming, tenencia de pornografía infantil) y la ampliación de tipos penales ya existentes (definición de trata de personas, especificación del abuso sexual); y, por otro lado, con el incremento de la escala y la severidad penal, como sucede con la nueva Ley de Trata de Personas (Alfieri, 2022).

Pero, como hemos señalado anteriormente respecto a la juridización de las relaciones sociales, también es importante señalar que junto con esta legislación punitivista, en estos mismos años se han sancionado importantes leyes que hacen a los derechos civiles, y estas representan el 24% del total de leyes sancionadas en materia de género en nuestro país entre los años 2009–2019. En estas leyes que apuntan a fortalecer los procesos de pertenencia o integración a la sociedad de ciertas identidades y grupos sociales; y que abordan problemáticas específicas que atañen a los mismos, se pone de manifiesto cierta idea de reconocimiento, como sostiene Fraser.

Unas de las respuestas que el Estado ensaya ante las crecientes demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias es, en el 2009, la sanción de la Ley N°26.485, Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales<sup>36</sup>. Consideramos la sanción de esta ley como el hito que inaugura el período 2009–2019 que aquí recortamos para nuestro estudio, ya que la misma reabre un segundo momento en el que se profundiza la reducción de la opresión de género bajo el significante **violencia**. La Ley de Protección Integral es considerada como un giro copernicano en la regulación jurídica, en tanto que diluye la diferenciación entre lo público y lo privado en cuanto a la violación de los derechos humanos de las mujeres y que consolida a las mujeres como sujetos de derecho (González y Cano, 2015). Justamente se la conoce como Ley de

<sup>36</sup> Para un análisis de esta ley ver capítulo seis en este libro.

Protección Integral, porque –en consonancia con la CEDAW<sup>37</sup> y la Convención de Belem do Pará<sup>38</sup>– extiende la concepción de violencia a una amplia gama de tipos y modalidades siempre experimentadas por mujeres:

Se consideran cinco tipos distintos de violencia (física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, y simbólica) y seis modalidades, de acuerdo a los diferentes agentes y espacios en los que se ejerce: violencia doméstica, institucional, laboral, violencia contra la libertad reproductiva, violencia obstétrica y mediática. Además, la ley se refiere explícitamente a las faltas perpetradas por el Estado y sus agentes, se establece una articulación con las prácticas en el sistema educativo, de salud, judicial, entre otros. (Pérez y Radi, 2018, p.75)

Además de la definición de violencia, la Ley de Protección Integral desarrolla un programa político para combatir la violencia, tarea a cargo del Estado nacional y provincial. Y, también cuenta con una parte en la que se pautan tareas a desarrollar “tales como efectivizar el patrocinio jurídico gratuito, la aplicación de la perspectiva de género en las cuestiones de prueba y principios procesales, la efectividad de las medidas cautelares, consolidación de institutos como el acompañante solidario, entre los más importantes” (Zaikoski Biscay, 2021).

En correlación con dichas sanciones a nivel provincial, se modifica en el año 2011, la Ley N°2.212 y su modificatoria por la Ley N°2.785 Régimen de Protección Integral para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar y la Ley N°2.786, Ley de Protección Integral para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, en el ámbito de la Provincia de Neuquén. En Río Negro se sanciona la Ley N°3.040, Ley de Protección Integral Contra la Violencia en el Ámbito de las Relaciones Familiares, y su modificatoria por la Ley N°4.241.

Volviendo al plano nacional, en el año 2010 se sanciona la Ley N°26.618 conocida como Ley de Matrimonio Igualitario. Una vez conseguida la derogación de los artículos de los artículos del Código Penal utilizados en procedimientos policiales para perseguir a las minorías sexuales, el movimiento por la diversidad

<sup>37</sup> La Ley N°23.179 del año 1985 aprobó la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).

<sup>38</sup> En el año 1996, mediante la Ley N°24.632 se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belem do Pará.

sexual orientó sus demandas a la consecución de las uniones civiles para personas del mismo sexo. Al modificar los artículos del Código Civil relativos al matrimonio bajo el término contrayentes (sin asignación genérica) esta ley habilita el reconocimiento de idénticos derechos sociales y de patrimonio, tanto para parejas homosexuales como heterosexuales (Belgrano Rawson, 2012).

Dos años más tarde, con el antecedente de inclusión y ampliación de derechos sentado por dicha ley, el activismo trans y diversas organizaciones sociales y políticas logran la sanción de la Ley N°26.743 conocida como Ley de Identidad de Género. Luego de un recorrido similar al de las organizaciones de *gays* y lesbianas, las demandas del activismo trans–travesti fueron mutando desde la derogación de los edictos policiales y la descriminalización de las identidades trans a la demanda concreta de una ley de reconocimiento (Conversaciones feministas, 2009; Farji Neer, 2020).

Como producto de este proceso de demandas, la Ley de Identidad de Género es impulsada en el año 2007 por diferentes organizaciones de la diversidad sexual y de género de Argentina y aprobada por el Congreso Nacional en el 2012 (INADI, 2016). Esta ley implica una transformación para el reconocimiento político y legal de las identidades y corporalidades travesti–trans. Con anterioridad se habían presentado cinco proyectos de ley. El proyecto que finalmente tiene lugar en el parlamento y logra estatus de discusión resulta ser el último<sup>39</sup>, habilitando el tratamiento del proyecto unificado (Frente nacional por la Ley de Identidad de Género, 2011). Finalmente, en el año 2012 se logra la sanción de una ley que insta al Estado a garantizar el derecho a la rectificación registral –nombre propio– en partida de nacimiento y DNI y el acceso a las intervenciones quirúrgicas totales o parciales o a los tratamientos hormonales en el marco del acceso a la salud integral.

Por último, es importante hacer mención a la Ley N°27.610, Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, que si bien escapa a nuestro recorte temporal –fue sancionada en diciembre de 2020–, es una conquista con una larga trayectoria de luchas y movilizaciones. Allá por el 2005 surgió la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito y en mayo del 2007

<sup>39</sup> Proyecto de Ley Reconocimiento y Respeto a la Identidad de Género presentado por Diana Conti, redactado por Comunidad Homosexual Argentina, Asociación de Lucha por la Identidad Travesti Transexual (ALITT), Movimiento Antidiscriminatorio de Liberación (MAL) y Futuro Transgenérico. Expediente: 8126-D-2010.

presentó por primera vez en el Congreso el Proyecto de Ley para la Interrupción Voluntaria del Embarazo. Tras once años sin conseguir estado parlamentario, en el 2018 logró discutirse en la Cámara de Diputados, donde el proyecto obtuvo la media sanción, pero fue luego rechazado en la Cámara de Senadores. Finalmente, en su octava presentación parlamentaria, en diciembre de 2020 se sancionó la Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, cerrando así un ciclo marcado por la gestación de la “Marea Verde”, como se denominó a la movilización social en favor del aborto legal, que durante las discusiones legislativas –principalmente del año 2018– copó las calles y los más diversos aspectos de la cotidianidad. La ley sancionada en 2020 garantiza el derecho al aborto voluntario hasta la semana 14, inclusive; y luego de ese plazo, al acceso por causales.

### **La toma de posición del Estado frente a la violencia de género como problema público**

Si consideramos las políticas públicas que desarrolla el Estado para con cada una de las clases sociales y grupos subalternos con que se vincula, nos encontramos con un abanico de lo más variado e incluso contradictorio. El Estado se presenta de esta forma como un Estado intervencionista, pero la estrategia que desarrolla bajo las condiciones capitalistas no es unificada. La fragmentación e incoherencia plasmada en una serie de instituciones que son heredadas y/o están en mutación constante que contiene el aparato estatal, es lo que le permite desarrollar esta variedad de respuestas ante las demandas que imponen las clases sociales y distintos grupos subalternos (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018; 2022).

Como se ha trabajado previamente en otros capítulos de este libro, recuperamos la propuesta de Álvarez Huwiler y Bonnet (2018) de pensar a las políticas públicas estatales como un mecanismo de ensayo y error. Es decir que “la toma de posición del Estado frente a determinadas cuestiones socialmente problematizadas” (p. 171) expresa una dinámica donde los errores operan como condiciones de posibilidad, pero a la vez como límites en la adecuación a los requerimientos de la reproducción capitalista. En este sentido, el carácter capitalista no está dado por el contenido que porta cada una de las políticas sino por la forma en que se desarrollan estas respuestas/ensayos, marcada por una

dinámica de averiguación constante en un proceso de reproducción anárquica del capitalismo como sistema.

Uno de los elementos que nos interesa analizar como parte de este proceso es cómo se configuran las demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias y cómo las mismas son incorporadas en la agenda de gobierno. En este sentido, vemos que los problemas que se le presentan al Estado a través de demandas concretas pueden tanto ser incluidos en la agenda a partir de su definición original, pueden ser resignificados, o directamente desplazados por otros problemas y/o pospuestos hacia otras coyunturas (Álvarez Huwiler, 2022). Cuando estas demandas logran ser incluidas, a pesar de que conserven las delimitaciones originales de quienes les dieron forma, existen ciertas condiciones histórico-políticas para su traducción en políticas públicas concretas.

Los problemas tienen que ser traducibles políticamente y enmarcados dentro de ciertos parámetros de las “ideas dominantes” (Block, 1977) o “paradigmas políticos” (Hall, 1993) de la época. Es decir, en una sociedad dada, hay ciertos problemas que pueden ingresar como tales en agenda en un momento histórico y en otro momento no. (Álvarez Huwiler, 2022, p.38)

Dentro de este proceso de las políticas públicas, cabe destacar la distinción planteada por Álvarez Huwiler (2022) entre formulación y adopción de las mismas. Mientras que formulación de políticas refiere “al conjunto de todas las acciones e inacciones que se elaboran y se expresan como posibles posiciones frente a los problemas”, la adopción de políticas consiste en “la elección de una entre las diferentes alternativas planteadas” (p.40). En ambos procesos es fundamental la creación de una agenda de gobierno, término que Álvarez Huwiler (2022) utilizan para definir al “conjunto de temas, entre muchos otros existentes, en la sociedad, que son incluidos en una lista de problemas sobre los que el Estado toma una determinada posición” (p. 32). Esta toma de posición habilita la discusión de cuál es el curso y forma que asumen aquellas demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias en el camino entre la presión que ejercen –lo que les otorga legitimidad en el resto de la sociedad– y su traducción a la lógica estatal<sup>40</sup>. Una

<sup>40</sup>Para un análisis particular de cada política pública, ver capítulos subsiguientes: cinco, seis y siete respectivamente.

lógica que, recordemos, asume las características de un Estado capitalista, patriarcal y racista.

Entonces, si ante la construcción de la violencia de género como problema público el Estado responde fundamentalmente desde la producción legislativa, cabe preguntarnos ahora ¿a qué sujetxs están dirigidas las políticas públicas sobre violencia?

En el plano internacional, en 1975 comenzó la denominada “década de la mujer” según la ONU, que refiere a un período en el que se promovieron políticas públicas comunes a los países miembros con una serie de objetivos a mediano y largo plazo, tales como lograr la igualdad entre el hombre y la mujer, eliminar la discriminación por motivos de sexo, alcanzar la participación de las mujeres en el desarrollo, etc. (Grammatico, 2004). En este contexto, en 1979 se sancionó la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la cual –como su nombre lo indica– hace hincapié en la discriminación como problemática y enuncia en sus considerandos que “la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”. En nuestro país esta Convención fue aprobada en 1985 mediante la Ley N°23.179.

Además, el Estado argentino suscribe –a partir de 1996– a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belem do Pará. En este instrumento internacional el eje ya no está puesto en la discriminación, sino en la violencia contra la mujer, la cual es considerada como una violación de los derechos humanos y definida como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 1).

En 1994, año en el que se reformó la Constitución Nacional y se incorporó en su artículo 75 inciso 22 la CEDAW bajo rango constitucional, también se aprobó la Ley de Protección Contra la Violencia Familiar (Ley N°24.417) que, si bien da cuenta del proceso que se venía gestando desde los feminismos en torno a la construcción de la violencia como problema público, muestra también los puntos de desencuentros entre las demandas y la traducción a la letra de la ley. Desde el planteo de dicha norma, se propuso a la familia como el objeto de intervención en función de la violencia sufrida por mujeres cis y niñxs (Trebisacce, 2020), pero no se especificaba la relación de la violencia con el género (Daich y Tarducci, 2018).

Ya en el 2009, con la sanción de la Ley N°26.485 que mencionamos en el apartado anterior, se reconceptualiza la violencia como violencia de género y se tipifican los posibles tipos de violencia que experimentan las mujeres en distintos ámbitos.

En estos instrumentos internacionales y nacionales, que son los pilares del abordaje y definición de la violencia de género en nuestro país, podemos entonces rastrear, por un lado, la reconfiguración hacia el paradigma de la violencia de género (Pitch, 2003; Trebisacce, 2020) y, por otro lado, la reducción del género a la experiencia de la mujer cis. Pérez y Radi (2018) proponen la imagen de un espejismo hermenéutico para problematizar el abordaje de la violencia de género desde el marco normativo bajo la ilusión de que toda la violencia por motivos de género está comprendida por la legislación, cuando en realidad hay una laguna hermenéutica. Según estxs autorxs, la Ley N°26.485 utiliza la noción de género para referirse a la desigualdad y las relaciones de poder específicamente experimentadas por mujeres, ignorando sistemáticamente otras identidades que sufren violencia en función de su género.

En este breve recorrido, vemos cómo determinados problemas van ingresando en la agenda en un momento histórico particular y son factibles de ser traducidos políticamente, al mismo tiempo que esa traducción no significa un abordaje estatal en pos de la solución definitiva, sino de la implementación de legislaciones como forma de salir del paso, frente al crecimiento de las demandas del movimiento feminista, de mujeres y disidencias. La racionalidad acotada en estas intervenciones se manifiesta en la fragmentación entre los distintos cuerpos normativos, que vistos como piezas aisladas significan un importante avance en materia de derechos. Nos referimos, por ejemplo, al hiato entre la Ley N°26.485 y la Ley N°26.743 (Ley de Identidad de Género) respecto a la noción de género que se utiliza en cada caso.

Pérez y Radi (2018) señalan que en la Ley N°26.485 se utilizan de manera intercambiable las nociones de sexo y género, formulación que se corresponde tanto con el binarismo de género y el dimorfismo sexual, de manera que, en esta ley, la violencia de género refiere a la violencia sufrida por mujeres cis. Pero esta conceptualización no coincide con la que enuncia la Ley N°26.743, sancionada apenas tres años después. La noción de género que se utiliza en esta norma no está atada a la equivalencia entre sexo y género, de manera que el género puede



corresponder o no con el sexo asignado al nacer. Podríamos conjeturar que, desde este paquete legislativo, la existencia del conjunto de disidencias sexo–genéricas es reconocido formalmente, pero no necesariamente protegido de la violencia estructural de la sociedad capitalista, racista y patriarcal. Sobre esto, que aquí leemos en términos de fragmentación e incoherencia propias de la forma de intervención del Estado, Pérez y Radi (2018) entienden que:

Las iniciativas en materia de violencia de género en Argentina parecen mantener el foco en las diferencias estructurales entre mujeres y varones cis. [...] Su clave de lectura impone condiciones de legibilidad absurdas y opresivas para aquellas personas que se identifican con un género distinto al asignado al nacer. (p.79)

### **A modo de cierre**

En el marco general de nuestro proyecto de investigación, cuyas coordenadas teóricas fueron desarrolladas en el capítulo uno, en estas páginas nos propusimos analizar los conflictos sociales de género a partir de la unidad contradictoria entre Estado y sociedad, propia de un análisis materialista del Estado.

De manera articulada con esta perspectiva, planteamos los conflictos sociales de género como opresión de género destacando así cuatro aspectos fundamentales: primero, que la opresión de género va de la mano del racismo y de la explotación, en tanto que los distintos tipos de opresión y dominación están intrínsecamente unidos por el carácter central de las relaciones de explotación capitalista. Segundo, que el uso del término opresión, nos posiciona políticamente desde una mirada histórica del problema. Descarta cualquier posible naturalización del problema como si se tratara de algo que ha existido siempre y por eso no tiene resolución de raíz. Esto nos conduce, por un lado, al tercer aspecto a resaltar que es la relación con la propuesta de cambio de social y, por otro lado, al cuarto aspecto que refiere a remarcar la matriz heterosexual y binaria de la opresión en función del género.

También de acuerdo a este planteo, construimos al movimiento feminista, de mujeres y disidencias como nuestro sujeto de estudio, dando cuenta tanto de su heterogeneidad, como de la no subordinación a la heteronormatividad. En vistas a aportar al análisis de ese vínculo contradictorio entre Estado y sociedad, anudado en diversos conflictos sociales, nos centramos en las demandas del movimiento

feminista, de mujeres y disidencias y en las respuestas que ensaya el Estado frente a aquellas.

Para analizar las demandas, planteamos la juridización de las relaciones sociales y diferenciamos entre las demandas de reconocimiento, sus alcances y límites, y las demandas de criminalización a partir de la traducción de las reivindicaciones históricas del feminismo a la lengua del derecho. Para analizar las respuestas del Estado, retomamos la perspectiva de las políticas públicas como proceso de ensayo y error, lo que implica pensar que más allá de cargar con la responsabilidad política de hacer algo ante una cuestión socialmente problematizada, el aparato estatal no es un sistema unitario y coherente y, en cuanto tal, ensaya respuestas como forma de salir del paso, garantizando los aspectos centrales de la reproducción capitalista.

Nos interesa ahora, a modo de cierre, recuperar y desandar el argumento central que fuimos presentando a lo largo del capítulo: la aparente paradoja en la que incurre el Estado al intervenir sobre la problemática de la violencia de género, desde políticas públicas que implican el despliegue de cierta violencia.

Para comprender cabalmente esta contradicción, es preciso puntualizar que el proceso de traducción de las demandas de los movimientos sociales –y puntualmente del feminismo– a la lengua del derecho que se viene dando desde 1980 y que ha terminado de consumarse en la década que aquí estudiamos, ha significado reducir el potencial político de esas reivindicaciones. Esta traducción implicó enmarcar las múltiples demandas dentro del marco del derecho liberal. Dicho de otro modo, implicó acotar las demandas **a lo posible** dentro del Estado capitalista, racista y patriarcal. Además, la reconceptualización de la opresión en términos de violencia, socava la potencialidad política en la medida en la que construye como sujetx protagónicx a la víctima y a la victimización compartida como factor aglutinante. Se desdibuja, al decir de Pitch (2009), la biografía compartida y en su lugar aparece una identidad construida en oposición a un victimario concreto y a partir de un comportamiento puntual. Así, se pierden también los vínculos de la opresión de género con el racismo y el capitalismo.

Por todo esto, para analizar la intervención del Estado, resulta útil analíticamente la dinámica de ensayo y error de las políticas públicas, que se manifiesta en los incesantes ajustes y desajustes que hemos visto, por ejemplo, en la legislación sancionada en materia de género en los últimos años.

Por lo tanto, analizamos cómo el Estado, en tanto forma que asume la relación social capitalista, interviene ante dichas demandas ensayando respuestas desordenadas, acotadas, puntuales. Estas respuestas lejos de resultar soluciones definitivas a la opresión y a la violencia de género, implican un desplazamiento del problema hacia adelante. Como venimos afirmando a lo largo del capítulo, estas políticas públicas no sólo no resuelven los problemas de fondo, sino que el respaldo y la consecuencia de las mismas no es otra cosa que la misma violencia.

A su vez, esta forma de intervención estatal invisibiliza demandas más amplias de las mujeres, feminismos y disidencias, como derechos sociales, culturales y económicos. Aunque el Estado legisle para prevenir y erradicar la violencia de género, por su mismo carácter, interviene de manera violenta sobre los conflictos sociales de género; al negar ciertas identidades bajo la ambigüedad de la definición de género que acota como sujeto de intervención a “la mujer” para las leyes sobre violencia de género. Pero también al responder a la violencia con más violencia, dada la preeminencia de la justicia penal, que además de las cuestiones sobre las que fuimos puntualizando a lo largo del capítulo, da cuenta de cómo se corre el foco de atención priorizando la lectura de la conflictividad desde la matriz jurídico criminal. Y, como advierte Arduino (2018) “el correlato de ese indetenible ensañamiento simbólico con los victimarios es la desatención de las demandas más profundas del feminismo que no se contenta con la violencia como toda respuesta” (p.76). Forma de intervención que desatiende entonces la revictimización que generan los mecanismos y procesos de este tipo de legislaciones, tema que ampliamos en los capítulos seis y siete.

Incluso cuando el Estado interviene en los conflictos y demandas vinculadas al reconocimiento, vemos que también lo hace de forma violenta. Esto se observa claramente al detenernos sobre la situación de las identidades disidentes. Puntualmente, en el caso de la población trans encontramos que en el marco de las complejas relaciones que se van construyendo, el Estado a la vez que legisla para reconocer identidades y derechos, continúa habilitando prácticas de hostigamiento sobre estas mismas identidades; tema que ampliamos en el capítulo cinco.

### **Referencias bibliográficas**

Alfieri, E. (2021). *Feminismos y Justicia Penal. Análisis de los vínculos entre las*

- presiones feministas, la lengua del derecho y la legislación penal, 2010–2019. Ponencia presentada en las *Jornadas Dimensiones Sociales de la Justicia Penal. Área de Sociología de la Justicia Penal*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Alfieri, E. (2022). Reclamos feministas, lengua del derecho y legislación penal. Abordaje de las tensiones entre feminismos y punitivismo en el proceso de construcción de la violencia de género como problema público. *X Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.
- Álvarez Huwiler, L. (2022). Apuntes sobre el proceso de las políticas públicas y sus límites. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos* (pp. 21–56). Buenos Aires: Prometeo.
- Álvarez Huwiler, L., y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Anitua, G. I. (2022). ¿Qué cosa es el populismo punitivo? Recuperado de <http://podes-iigg.sociales.uba.ar/2022/07/07/que-cosa-es-el-populismo-punitivo%ef%bf%bc/>
- Arduino, I. (2018). Feminismo: los peligros del punitivismo. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp.75–79). Neuquén: Ediciones Precarias.
- Arruza, C. (2016). Reflexiones degeneradas: patriarcado y capitalismo. *Viento Sur*. 1–16. Recuperado de <http://vientosur.info/spip.php?article11119>
- Belgrano Rawson, M., (2012). Ley de matrimonio igualitario y aborto en Argentina: notas sobre una revolución incompleta. *Revista de Estudios Feministas*, 1(20). DOI: 10.1590/S0104–026X2012000100010
- Bellucci, M., Luvecce, C., Mariani, S. y Rofman, A. (2002). A manera de Balance. La Subsecretaría de la Mujer en Argentina (1987–1990), Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires (Documento PRIGEPP, 2002).
- Benjamin, W. (1995). *Para una crítica de la violencia*. Buenos Aires: Leviatán.
- Bolla, L. (2018). Cartografías feministas materialistas: relecturas heterodoxas del marxismo. *Revista Memoria Académica*, (48), 117–134. Recuperado de

[https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.8977/pr.8977.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.8977/pr.8977.pdf)

- Brown, J. (2005). Movimiento de mujeres/feminismo/s: tensiones y desafíos en la Argentina de los noventa. *Confluencia*, (5), 73–93.
- Calvera, L. (1990). *Mujeres y feminismo en la Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Cano, V. (2020). Afecciones punitivas e imaginación política: desbordes de la lengua penal. En Daich, D. y Varela, C. *Los feminismos en la encrucijada del punitivismo*, (pp. 75 – 90). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Cano, V. y Trebisacce, C. (2021). Punitivismo. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.), *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp. 477–480). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Cuello, N., y Morgan Disalvo, L. (Comp.). (2018). *Críticas a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s*. Neuquén: Ediciones Precarias.
- Curiel, O. (2002). Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas: el dilema de las feministas negras. *Otras Miradas*, 2(2), 96–113.
- Daich, D., y Tarducci, M. (2018). De feminismos y violencias. Recuperar la historicidad de las luchas para enfrentar nuevos desafíos. En Daich, D. y Tarducci, M. (Comp.), *Mujeres y feminismos en movimiento* (pp. 75–98). Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras
- Davis, A. (2014). *Mujeres, raza y clase*. CABA: Editorial Murmullos.
- Delphy, C. (1984). *Close to home: A materialistic analysis of women's oppression*. Amherst: The University of Massachusetts Press.
- Espinosa, Y. (1998). *¿Hasta dónde nos sirven las identidades?* Santo Domingo: Casa por la Identidad de las Mujeres Afro.
- Falquet, J. (2022). *Imbricación. Más allá de la interseccionalidad. Mujeres, raza y clase en los movimientos sociales*. Buenos Aires: Madreselva.
- Fernández, J. (2011). Las fisuras del feminismo. En Cáceres, C., Mogollón, M.E, Pérez–Luna, G. y Olivos, F. (Ed.), *Sexualidad, ciudadanía y derechos humanos en América Latina: un quinquenio de aportes regionales al debate y la reflexión* (pp. 276–286). Lima: IESSDEH, UPCH.
- Fernández, J., D'úva, M., y Viturro, P. (2009). *Conversaciones Feministas: Políticas de reconocimiento*. Tomo I y II. Buenos Aires: Ediciones Aji de pollo.

- Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de trabajo*, 4(6), 83–99.
- Fraser, N. (2021). *¡Contrahegemonía ya! Por un populismo progresista que enfrente al neoliberalismo*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Gamba, S. y Azuri, F. (2021). Género/Perspectiva de género. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.), *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp. 293–296). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- González, M.G. y Cano, J.E. (2015). Violencias contra las mujeres. Debates parlamentarios ¿En el camino de la equidad de género? *Question*, 1(47).142–161.
- Grammático, K. (2005). Las “mujeres políticas” y las feministas en los tempranos setentas. ¿Un diálogo (im)posible? En A. Andújar. (Ed.), *Historia, género y política en los '70* (pp. 19–38). Buenos Aires: Feminaria Editora.
- Grüner, E. (1998). Introducción. El retorno de la teoría crítica de la cultura: una introducción alegórica a Jameson y Zizek. En Jameson, F. y Zizek, S. *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo* (pp.11–64). Buenos Aires: Paidós.
- Gutiérrez, M. (2010). Cambios reales y supuestos en el sistema penal: las manifestaciones del giro punitivo. *Revista Delito y Sociedad*, 1(29), 53–75.
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista. *Revista de Sociología y Política*, (24), 165–175.
- hooks, b. (2020). *Teoría feminista: de los márgenes al centro*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Kostenwein, E. (2018). Sociología de la Justicia Penal. Precisiones teóricas y distinciones prácticas. *Revista Delito y Sociedad*, (46), 33–72.
- Matthews, R. (2009). El mito de la punitividad. *Revista Delito y Sociedad*, (28), 7–30.
- Meiksins Wood, E. (2003). *Democracia contra capitalismo*. México D.F.: Siglo XXI editores.
- Pashukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Pérez, M. (2021). Interseccionalidad. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.), *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp.338–344). Buenos Aires: Editorial Biblos.

- Pérez, M. y Radi, B. (2018). El concepto de 'violencia de género' como espejismo hermenéutico. *Igualdad, autonomía personal y derechos sociales*, (8), 69–88.
- Pitch, T. (2003). *Responsabilidades limitadas*. Buenos Aires: Ad–Hoc.
- Pitch, T. (2009). *La sociedad de la prevención*. Buenos Aires: Ad–Hoc.
- Pitch, T. (2014). La violencia contra las mujeres y sus usos políticos. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, (48), 19–29.
- Platero Méndez, R. L. (2014). Metáforas y articulaciones para una pedagogía crítica sobre la interseccionalidad. *Quaderns de Psicologia*, 16(1) 55–72. DOI: 10.5565
- Sozzo, M. (2017). *La inflación punitiva: un análisis comparativo de las mutaciones del derecho penal en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Tarducci, M., Trebisacce, C., y Grammatico, K. (2019). *Cuando el feminismo era mala palabra: algunas experiencias del feminismo porteño*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Trebisacce, C. (2018). Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política. En Cuello, N y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp. 127–138). Neuquén: Ediciones Precarias.
- Trebisacce, C. (2020). Un nacimiento situado para la violencia de género. Indagaciones sobre la militancia feminista porteña de los años 80. *Anacronismo e Irrupción*, 10(18), 118–138.
- Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. En *Debate Feminista*, 52, 1–17, DOI: 10.1016/j.df.2016.09.005
- Wayar, M. (2021). Disidencia sexo–genérica. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.) *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp.169–175). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Zaikoski Biscay, D.M.J. (2021). Discursos, prácticas y acceso a la justicia en perspectiva de género. Derecho a Réplica. Recuperado de <https://www.derechoareplica.org/secciones/derecho/698–discursos–practicas–y–acceso–la>

## **Fuentes citadas**

### **Informes**

- INADI (10/05/2016) Cuatro años de la ley de identidad de género en Argentina. Recuperado de: <http://www.inadi.gob.ar/2016/05/10/cuatro-años-de-la-ley-de-identidad-de-genero-en-argentina/>
- Frente nacional por la Ley de Identidad de Género (2011) ¿Por qué un solo proyecto? Recuperado de <http://frentenacionaleydeidentidad.blogspot.com/2011/06/proyecto-8126-por-que-uno.html>
- OEA. (1994) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=36208>
- ONU. (1979) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/26305/norma.htm>

### **Legislación y jurisprudencia**

- Ley N°2.785. Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 27 de diciembre de 2011.
- Ley N°2.786. Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 27 de diciembre de 2011.
- Ley N°26.485. Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Boletín Oficial de la República Argentina. Buenos Aires, 11 de marzo de 2009.
- Ley N°26.618. Ley de Matrimonio Igualitario. Boletín Oficial de la República Argentina. Buenos Aires, 15 de julio de 2010.
- Ley N°26.743. Ley de Identidad de Género. Boletín Oficial de la República Argentina. Buenos Aires, 3 de mayo de 2012.
- Ley N°27.610. Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo. Boletín Oficial de la República Argentina. Buenos Aires, 15 de enero de 2021.



## CAPÍTULO 5

### **La Ley de Identidad de Género como política pública de reconocimiento de la población trans: demandas e implementación en Río Negro**

*Yamai Zapata*

#### **Introducción**

En este capítulo abordamos algunos aspectos y avances de un proceso de investigación en curso, en el marco de estudios de posgrado<sup>41</sup> y del proyecto de investigación<sup>42</sup> en el que conjuntamente trabajamos quienes integramos la publicación de este libro. Uno de los objetivos centrales que allí trazamos fue problematizar la forma en que interviene el Estado en diversos conflictos sociales, haciendo hincapié en el carácter violento que se despliega en sus diversas instituciones y en relación con distintos grupos sociales. A su vez, propusimos caracterizar las políticas públicas vinculadas a diferentes formas de violencia desde la perspectiva procesual de ensayo y error –tal como presentamos en el capítulo uno y retomamos en cada uno de los capítulos particulares–.

En este marco, en los siguientes párrafos analizamos cómo se articulan los vínculos entre la población trans y el Estado en tanto relaciones complejas y contradictorias. Y como expresión de este proceso, analizamos las políticas públicas de reconocimiento como un proceso de ensayo y error, haciendo hincapié en la Ley de Identidad de Género (N°26.743) –LIG de acá en adelante–. El recorte temporal trazado toma como punto de partida el 2012 por ser el año en que se sanciona la LIG hasta el año 2019, para poder evaluar en un lapso de mediano plazo cómo se llevó adelante la implementación a nivel nacional pero específicamente cómo fue su implementación a nivel local, en la ciudad de

<sup>41</sup> Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Nacional de Quilmes.

<sup>42</sup> PIN I “Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009-2019).” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNCo, (Código 04/D119, Ord. N°0815/2021) 2020-2023.

Cipolletti. De esta forma el recorte espacial del capítulo trabaja en dos niveles de análisis. Al tratarse de una ley de alcance nacional, el análisis recupera el proceso de gestación y las disputas en torno a la sanción de la LIG a escala nacional. Luego a escala provincial se aborda como se desarrolla en Río Negro la adhesión, el proceso de implementación, y los obstáculos de la misma.

En relación con el abordaje, se propone un diseño metodológico flexible organizado en base a una articulación continua entre teoría y práctica (Piovani, 2018), permitiendo el empleo de diferentes fuentes de datos. De este modo, el análisis combina la utilización de fuentes secundarias (leyes, decretos, informes legislativos, relevamientos, entre otros) y primarias (entrevistas semi-estructuradas).

Algunos de los interrogantes que guían este trabajo son: ¿Por qué las demandas de reconocimiento de la población trans tienden a ser mediadas por la forma jurídica? ¿Qué pasa con las demandas del activismo trans cuando pasan a ser mediadas por la lógica estatal? ¿Cuáles son las implicancias del reconocimiento por parte de un Estado capitalista racista y patriarcal?

Dada la complejidad de la problemática abordada, podemos destacar que la población trans interpela al Estado en términos de reconocimiento y/o disputa por las condiciones de igualdad jurídico-institucional en la sociedad. A su vez, el Estado en tanto forma que expresa una relación social contradictoria, acciona y se conforma institucionalmente expresando dicha contradictoriedad. En esa tensión y dada la fragmentación e incoherencia de los aparatos del Estado, se tejen vínculos de reconocimiento, pero también vínculos signados por la violencia.

Al tratarse de una investigación en curso, con un trabajo de campo abierto, en este capítulo –organizado en tres grandes apartados– presentamos algunos resultados en torno a los interrogantes planteados, aunque aún quedan elementos por seguir profundizando. En el primer punto analizamos la conformación histórica del activismo trans y la articulación de las demandas de la población trans en el marco de las propias demandas del movimiento de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans, Queer y otras identidades (LGBTQ+), procurando destacar los puntos de confluencia y aquellos de tensión o alejamiento, no sólo en relación con las demandas, sino también con las estrategias de organización planteadas por las diversas organizaciones sociales.

En un segundo apartado introducimos la discusión acerca de la LIG como una

política de reconocimiento y la significación política de las demandas en relación con la categoría de ciudadanía. A través de un recorrido histórico y teórico analizamos las concepciones y las limitaciones que a nuestro entender presenta la misma para pensar este tipo de procesos. A su vez, puntualizamos el carácter violento del Estado al intervenir sobre los conflictos en relación a la población trans, a partir de datos y relevamientos que nos permiten caracterizar la situación de la población trans en Río Negro.

Por último, en el tercer apartado, partiendo de la perspectiva de las políticas públicas como ensayo y error, analizamos la sanción y posterior implementación de la LIG tanto a escala nacional como provincial, buscando problematizar cómo se da la traducción de las demandas de la población trans a la forma jurídica y su desarrollo en territorio provincial y local.

### **La población trans y el activismo en el marco del Movimiento LGBTQ+**

El concepto de movimiento nos remite usualmente a la idea de un colectivo organizado en función de ciertas reivindicaciones o demandas. En el caso del movimiento de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans, Queer y otras identidades (LGBTQ+), si bien existen múltiples acepciones y/o denominaciones de las identidades que agrupa<sup>43</sup>, existe la coincidencia de que sus reivindicaciones y/o demandas giran en torno a la lucha contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género cuestionando la heteronormatividad imperante; a la vez que por la obtención de reconocimiento y/o equiparación de derechos sociales (Pecheny, 2002; Figari, 2017; Barrancos, 2014). En este sentido, uno de los objetivos de este capítulo es problematizar en qué términos se da este reconocimiento y cuáles son las implicancias del mismo, desde una perspectiva que problematiza y analiza críticamente al Estado en tanto capitalista, patriarcal y en tanto relación de dominación (Hirsch, 2005) <sup>44</sup>.

A nivel mundial el surgimiento del movimiento LGBTQ+ se ubica en torno a la década de 1970 en Estados Unidos a partir de la revuelta de Stonewall, aunque varias de las organizaciones que lo conforman surgen previamente, a fines del siglo XIX (Pecheny, 2002; 2004). En Argentina, el movimiento LGBTQ+ presenta sus particularidades dado el atravesamiento de las distintas dictaduras que

<sup>43</sup> También denominado como LGBT, LGBTTTI o LGBTTTIQ entre otras.

<sup>44</sup> Para una definición y caracterización y más amplia del Estado y sus discusiones, ver capítulo uno.

signaron al país, pero particularmente la de 1976 y su política represiva. En este contexto los reclamos articulaban la lucha contra la represión y el exterminio con una política de visibilidad, situación que los distanciaba de las “luchas minoritarias” agrupadas en torno a “demandas de justicia liberal” de los grupos LGTB de Norteamérica<sup>45</sup>. El retorno de la democracia no significó el dismantelamiento del aparato represivo respecto al accionar sobre clases dominadas y grupos subalternos (Figari, 2017).

La década del 90 implicó una mayor visibilidad social y el fortalecimiento del movimiento de la diversidad sexual en relación al Estado, signado por el otorgamiento de la personería jurídica a la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), y la participación de activistas y grupos LGBT en la reforma del código contravencional porteño y su posterior efecto de cola sobre otros lugares del país (Hiller, 2017). Según lxs autorxs consultadxs, el escenario político del momento era contradictorio: se brindaba reconocimiento jurídico a las organizaciones, al mismo tiempo en que algunos grupos eran objeto de represión por parte de las fuerzas públicas y de una sistemática discriminación y violación de derechos en función de su orientación sexual e identidad de género (Fernández y Berkins, 2005 citado en Hiller, 2017). Reflexionaremos sobre esta aparente contradictoriedad a lo largo de este capítulo.

Si nos remitimos a su conformación, cabe destacar que no se trata de un movimiento homogéneo. Las estrategias y necesidades de las organizaciones o sujetxs sociales que lo integran se fueron dirimiendo en una dinámica no menos conflictiva, que produjo algunos quiebres hacia dentro del movimiento, identificando un frente que privilegiaba una agenda clásica de derechos y otro que centraba su lucha alrededor de temas como la represión y la opresión del colectivo travesti (Aczel, Pechín y Rapisardi 2003 citado en Hiller, 2017).

La forma de organización y dinámicas de este movimiento estuvo signada por los avatares socio-económicos y políticos de Argentina en estos años, y por el tipo de relación que fue estableciendo con el Estado. En palabras de Hiller (2017) puede verse que:

Desde la recuperación de la democracia en 1983 y hasta los primeros 2000, el movimiento de la diversidad sexual en Argentina atravesó distintas conformaciones

<sup>45</sup> Los términos entrecomillados son acepciones del autor. Ver: Figari, 2017.

y reclamos. De pequeños grupos a organizaciones institucionalizadas, aglutinó desde exigencias de derechos negativos como la no represión y persecución, al reclamo de reconocimiento de los vínculos conyugales (en un continuo no progresivo, muchas veces superpuesto temporalmente). (p. 121)

Además de los vínculos conyugales, materializados en la Ley de Matrimonio Igualitario –año 2010–, cabe destacar el reconocimiento identitario representado en la LIG –año 2012–.

Cuando utilizamos la categoría personas trans nos referimos a todas aquellas identidades travestis, transexuales y transgénero, quienes no se definen por su orientación sexual sino por la identidad de género en que se reconocen y quieren ser reconocidas, que difiere parcial o totalmente con la identidad en la que han sido objeto de registro legal y de crianza. La identidad de género en el conjunto de las personas trans confronta los sentidos hegemónicos y la identidad heterónoma que socialmente se les asigna a partir de sus rasgos biológicos. (Mallimaci Barral y Moreno, 2011 citado en Hiller, 2017). Sin embargo, esta definición no está libre de tensiones. Mientras algunas posturas sostienen que fue la categoría Trans la que permitió a ciertos colectivos incluir una amplia gama de posibilidades identitarias y corporales confluyendo en un sentido despatologizante (Farji Neer, 2020), otras denuncian que el término persigue una homogeneización de distintas identidades bajo una sola posibilidad, y proponen rescatar la definición de identidad travesti afirmando el sentido disruptivo que ésta tiene (Bertolini, 2021). Por ello resulta interesante problematizar la categoría trans como parte de las disidencias sexo-genéricas (Wayar, 2021), recuperando su sentido disruptivo y de denuncia de los patrones de asimilación en el marco de un esquema binario y heteronormativo que habilita la idea de diversidad sexual (Wayar, 2021).

Al concentrarse en la trayectoria del activismo trans en Argentina, Farji Neer (2020) plantea que existen tres ejes que organizan sus demandas, tomando como recorte un recorrido que va desde el surgimiento de los primeros grupos activistas en la década del '90 hasta la aprobación de la LIG en el año 2012. El primero de ellos, signado por la demanda de descriminalización de las identidades trans y del ejercicio de la prostitución de cara a los edictos policiales y los Códigos contravencionales en la ciudad de Buenos Aires y las distintas provincias del país; un segundo eje, donde predomina el reconocimiento de su identidad autopercebida por parte de las instituciones del Estado junto con la demanda por el acceso

efectivo a derechos sociales como educación, salud, trabajo y vivienda; y por último, un tercer eje donde la demanda concreta es en torno a una ley de identidad de género que permitiera un registro con el cambio de nombre y sexo en los documentos de identidad sin tener que estar obligadas a pasar por requisitos médicos ni habilitaciones judiciales.

La demanda de las primeras organizaciones fue el cese de la persecución policial. A partir de la década del 1990 forjaron el reclamo público contra la discriminación, cuya principal estrategia fue la política de visibilidad, su existencia como colectivo o comunidad, disputar sentidos sobre la construcción de identidades que cuestionaran la heteronormatividad imperante y echaran luz sobre la estigmatización social a la que eran sometidas. Tras la derogación de los edictos policiales en 1996, las organizaciones trans empezaron a elaborar una agenda de demandas ligadas a derechos sociales y al reconocimiento de la identidad travesti-trans (Farji Neer, 2020).

Otro elemento importante a considerar para analizar las políticas públicas de reconocimiento de la población trans alude al contexto histórico y político en el que se desarrollan. La década del 80 en términos mundiales y en América Latina también, implicó cierta retracción de las luchas del movimiento obrero atravesado por un cuestionamiento acerca de la figura tanto del sujeto político de una posible transformación, como del horizonte hacia donde apuntar dicha transformación (Offe, 1996). La contraparte de este proceso tuvo que ver con el auge de las demandas y luchas del movimiento de mujeres –así como de luchas ambientales y por la paz– primero, y luego de las disidencias sexo-genéricas. Con momentos de mayor visibilidad o latencia nos encontramos desde entonces con la conformación de movimientos por el reconocimiento de derechos y, por tanto, cierto auge de un reconocimiento que se traduce en políticas de identidad (Fraser, 1995).

### **La Ley de Identidad de Género (N°26.743) como política de reconocimiento**

*Políticas de reconocimiento: debates en torno a la construcción de ciudadanía (límites y contradicciones)*

El proceso por el cual las demandas de la población trans, en el marco del movimiento feminista, de mujeres y disidencias, se traduce tanto en políticas de

reconocimiento como en políticas penales con un fuerte anclaje punitivo, es un elemento ampliamente trabajado en el capítulo cuatro. En relación con las leyes que apuntan a fortalecer los procesos de pertenencia o integración a la sociedad de ciertas identidades y grupos sociales, resalta cierta idea de reconocimiento. Siguiendo a Fraser (1995) esto implica:

la consideración de las identidades denigradas y de los productos culturales de los grupos difamados. También implicaría reconocer y valorar de manera positiva la diversidad cultural. Una perspectiva aún más radical precisaría de la transformación total de los modelos sociales de representación, interpretación y comunicación de modo que pudiera cambiar el sentido que cada cual tiene de sí mismo. (p. 7)

Sin embargo, advertimos también en dicho capítulo que la política de identidad como estrategia de reafirmación subjetiva y política no está exenta de riesgo de esencialización y desagregación al desarticularse del sentido de totalidad en el que las identidades asumen su complejidad, al pensarse en forma articulada con diversas formas de opresión y explotación.

De esta forma, el proceso de traducción de las demandas de organizaciones, movimientos y activismos a la lengua del derecho, como sostiene Trebisacce (2018), implica una aceptación de las reglas de juego que plantea el capital y el liberalismo como lo único posible y lo seguro. Así el anhelo y las demandas del activismo trans en Argentina se dirigen al reconocimiento en términos identitarios, pero a su vez jurídicos y políticos. Retomando los principios de igualdad y libertad que exige el intercambio en la sociedad capitalista que ampliamente trabajamos en el capítulo uno, vemos cómo la mediación de la forma jurídica en este caso está anclada al reconocimiento de una existencia que se presenta disruptiva, pero que una vez reconocida como tal, dentro de los parámetros que el propio Estado establece como posibles, puede correr el riesgo de asimilación.

El recorrido de exclusión y negación que viven las personas trans es la impronta que en algún sentido se articula como potencial o arena de base de las demandas de reconocimiento que innumerables investigaciones estudian como procesos de construcción de ciudadanía. Encontramos algunas investigaciones en periodos previos a la sanción de la LIG en las que tanto Cabral (2003) como Irschik

(2013) ponen en tensión el concepto de ciudadanía respecto a las identidades trans puntualizando en las violencias que vive este colectivo para el ejercicio de derechos básicos como acceso a la educación, salud y trabajo. En este sentido, Cabral también en su estudio hace una invitación a pensar estos procesos desde el concepto de ciudadanía sexual como una subjetividad política que disputa el acceso efectivo a dichos derechos, y también sexuales y reproductivos. Por su parte, Deangeli (2018) plantea una reconstrucción del proceso activista LGBTQI+ abonando la idea de que las reivindicaciones que plantean las minorías sexuales ponen en tensión los parámetros liberales en los cuales se asienta el concepto de ciudadanía.

Dentro de la producción regional Matus, Burton e Isasi (2012) presentan un racconto de las organizaciones y demandas del activismo sexo-disidente en Alto Valle; y el trabajo de Alonso, Herzeg y Zurbriggen (2008) aborda la constitución del movimiento denominado como LGTTTBI, sus demandas, formas de organización en cinco provincias de Argentina, incluida Neuquén. Ambos estudios recuperan la perspectiva de los nuevos movimientos sociales y la teoría de la acción colectiva.

Sin embargo, la apuesta teórica y política de este capítulo<sup>46</sup> es la de analizar las demandas de reconocimiento de la población trans hacia el Estado en el marco de la lucha de clases, recuperando para ello los aportes de análisis materialistas y algunas categorías del marxismo crítico y de los feminismos marxistas/materialistas que nos permitan reflexionar sobre estas experiencias en el marco de una totalidad compleja. Como sostiene Modonesi (2017) al analizar cómo se expresan y analizan los conflictos que dan lugar a las luchas de los movimientos sociales:

la noción de clase obliga a entender el conflicto a partir de ciertas claves de lectura que lo sitúan en el marco de la relación capital-trabajo, entendida ésta como una matriz que, si bien no resume todas las causas y los propósitos de las luchas, constituye un punto ineludible de partida. (p. 145)

Un recorrido crítico por el devenir de la categoría de ciudadanía permitirá comprender algunas de las contradicciones y limitaciones que puede presentar este concepto. Al realizar un rastreo histórico queda en claro la disputa de sentidos

<sup>46</sup>Elaborado a partir de la investigación desarrollada en la tesis de maestría.



que atraviesan a esta categoría. En los orígenes ligados a la sociedad greca y romana se destacan los principios de igualdad, participación política, ley–derecho, los cuales son sacudidos con la llegada de las ideas liberales que van a poner el foco en el individuo –varón, cis– articulando la igualdad con las responsabilidades civiles. Más contemporáneamente, tradiciones marxistas y feministas cuestionan esta noción instalando el debate en torno a la dimensión estructural, el sujeto político, la democracia como sistema burgués, el lugar de otras identidades como sujetxs de derecho. Los análisis feministas históricamente mostraron la desigualdad que escondían las premisas del liberalismo y de la democracia en torno a la igualdad y a la universalidad. Planteado originalmente para las mujeres cis, este cuestionamiento también empezó a ser pensando respecto al lugar de otras identidades y sujetxs disidentes (Molyneux, 2001).

¿Por dónde empezar entonces a desarmar este concepto de ciudadanía que prima en el sentido común tan vinculado a la concepción liberal que opera como trasfondo en las políticas de reconocimiento? Podemos ver que históricamente se va instalando, muy de a poco, una idea de ciudadanía que contempla los derechos y la pertenencia social a la vez que los derechos políticos. Las variaciones que presenta este concepto no sólo remiten a los derechos que el mismo encierra o representa, sino también los significados que asumen dichos derechos para lxs sujetxs que beneficia. A su vez, en función de cómo se perciban y que reivindicaciones asuman lxs distintxs sujetxs, contemplando por ello principalmente las minorías marginadas, se configuran procesos de disputa en torno a los tipos de presencia política y representación que se persiguen en relación a las propias situaciones de exclusión, marginación y subordinación en la que viven dichxs sujetxs (Molyneux, 2001).

Un último aspecto a considerar remite a la tensión entre formalidad/legalidad y realidad/existencia respecto cómo opera este concepto de ciudadanía en la práctica. Una explicación de ciudadanía marcada por el género también nos exige distinguir entre los derechos formales que confiere y lo que podríamos denominar “ciudadanía realmente existente”, es decir, entre los aspectos político–legales y sociales de ciudadanía. Implícito en el último aspecto está el reconocimiento de que, por una u otra razón, muchos derechos formales no se realizan. Esta brecha entre derechos formales y sustantivos invita al análisis de cómo se vive la ciudadanía en la práctica: en los tribunales, en la organización política, en el hogar, así como en las interpretaciones que tienen diferentes sectores de la población de

sus derechos y de los términos de su participación social o de su exclusión (Molyneux, 2001, p. 7).

Si bien Molyneux lo está planteando para problematizar el rol de las mujeres, consideramos que es algo que también permite pensar las configuraciones de ciudadanía de otras identidades y disidencias como la población trans.

Moreno (2006), por su parte, hace hincapié en que la concepción más liberal de la ciudadanía oculta las diferencias reales y existentes en torno a la clase social, el sexo, las edades, la pertenencia étnica bajo un manto de supuesta igualdad y universalidad, reproduciendo así mecanismos de jerarquización y exclusión entre sujetxs sociales, agrupadxs o no. En este sentido, lo que en realidad se universaliza bajo la idea de ciudadano son las características de un sujeto varón cis heterosexual.

Actualmente, podemos decir que el concepto de ciudadanía se encuentra atravesado por múltiples tensiones que van desde la idea de reforma hasta la de eliminación o sustitución. O'Donnell (1984) sostiene de esta manera que las democracias liberales de fines de siglo presentan lo que denomina como "ciudadanías de baja intensidad". Estos procesos dan cuenta un escenario de múltiples tensiones que combinan inclusión y exclusión respecto del ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones.

Si tenemos en cuenta que la exclusión vulnerabiliza franjas crecientes de la población, las condiciones sociales para un libre ejercicio de la ciudadanía se deterioran progresivamente al implicar ésta condiciones mínimas de igualdad, en el sentido del acceso a bienes sociales esenciales en una sociedad moderna y democrática: educación, salud, trabajo, vivienda, protección a la vejez, etc. La vulnerabilización implica entonces, al deteriorarse la plataforma social sobre la que se levanta toda ciudadanía, un proceso de desc ciudadanización en aumento, a medida que aquella progresa. (Irschick, 2013, p. 10)

Cabe entonces problematizar cuáles son las implicancias de ser reconocido o no en términos de ciudadano, ciudadana, ciudadanx, reparando no solo en las posibilidades de acceso a derechos básicos que implica la ciudadanía sino también en los límites de este proceso. ¿No es acaso el acceso a la ciudadanía, o más precisamente ser reconocidxs como ciudadanxs lo que nos transforma en

libres e iguales? Es decir, la condición básica que posibilita el intercambio como principio básico de la sociedad burguesa (Pashukanis, 1976; Marx, 2004) abordada en el capítulo uno. ¿Cómo abordar entonces esta complejidad que reviste a las demandas de reconocimiento en el marco de un Estado capitalista, racista y patriarcal? Como indica Lohana Berkins, activista trans:

parece contradictorio pedir garantías a un Estado que es el primer violador de los derechos humanos. Pero hay que entender también la complejidad del tema travestismo. (...) La violencia hacia nosotras es por ser portadoras de un género y ello puede verse fragmentariamente o son violencias que van dirigidas a un solo sector. En el travestismo son todas las violencias. Cuando nosotras desafiamos al Estado lo hacemos no para declararnos ciudadanas de primera y chau. Nosotras no podemos permitir que se violen nuestros derechos, el Estado tiene que garantizarlos. Otro tema es si los vamos a usar o no. Acá hay una cuestión avalada por la Iglesia, el Estado, las ciencias sociales, la psicología, una cuestión que niega nuestros derechos. Nosotras tenemos que desafiar ese consenso implícito que hay entre diferentes sectores (...) Se debe establecer un piso mínimo de igualdad para luego comenzar a debatir qué términos otorgar a esa ciudadanía. Por ahora es un otorgamiento formal, como les pasó a las mujeres. Ya sabemos del carácter declamativo de la ciudadanía en estas sociedades. (Fernández, J., D'úva, M., y Viturro, P., 2009, p. 158–159)

La mediación de la forma jurídica en las relaciones humanas, algo que venimos analizando y problematizando en diversos capítulos de este libro, se expresa de forma concreta al reparar sobre los procesos de reconocimiento del activismo y las personas trans. Respecto a esto Figari (2010) también aporta una idea de lo más interesante para reflexionar en la mediación que desarrolla el Estado en la vida cotidiana:

Aquí el dilema que se nos presenta es el de la institucionalización en términos de ciudadanía y las regulaciones culturales que operan para mantener en la cotidianeidad las estructuras de dominación y discriminación (...) El punto que se plantea aquí es el de los propios límites estatales al reconocimiento de lo diverso y/o los tiempos de asimilación del sistema (...) En tanto el estado plantee desde el vamos los límites del sujeto a ser reconocido, o sea, el marco y hasta donde podrá hacerse la demanda, y con respecto a qué derechos, obtura la propia existencia del

sujeto como otro diverso. Esto supone, incluso, la construcción del propio sujeto ahora 'reconocido'. (p.12–13)

¿Cuáles son los márgenes de autonomía posible en los que se da ese reconocimiento mientras el Estado sea quien establece los parámetros y marcos para la normalización ciudadana? Este interrogante, también nos remite a la discusión abordada en el capítulo cuatro sobre el rol de las identidades en los procesos de lucha de organizaciones, colectivos, comunidades, donde se plantea un cierto dilema entre la posibilidad de apelar al recurso de la identidad en un proceso de lucha más amplio que apunta al cuestionamiento de un sistema capitalista racista y patriarcal, y el reconocimiento de la identidad como objetivo político en sí mismo (Curiel, 2002).

### *El carácter violento en las formas de intervención del Estado*

Uno de los puntos de partida de este capítulo al analizar la complejidad que reviste los vínculos entre la población trans y el Estado remite al carácter violento que representan sus formas de intervención. Es por esto que, como planteamos en la introducción de este capítulo, sostenemos que la población trans interpela al Estado en términos de reconocimiento y/o disputa por las condiciones de igualdad jurídico–institucional en la sociedad. A su vez, el Estado en tanto forma que expresa una relación social contradictoria, acciona y se conforma institucionalmente expresando dicha contradictoriedad. En esa tensión se tejen vínculos de reconocimiento, pero también vínculos marcados por la violencia.

Cuando hablamos entonces de una forma de intervención estatal en términos violentos nos referimos a ciertas “formas de hacer”, acciones concretas o deliberadamente “formas de no hacer”, omisiones del Estado que van condicionado la experiencia de vida de las personas trans. Sin embargo, dada la fragmentación e incoherencia de los aparatos de Estado estas intervenciones violentas conviven con políticas de reconocimiento en una compleja dinámica de exclusión–inclusión. La pregunta que surge es ¿de qué forma opera, en los hechos, esa violencia estatal cuando el reconocimiento se transforma en derecho adquirido?

Si analizamos algunos datos aportados por el relevamiento acerca de la situación de vida de las personas trans en el Alto Valle de Río Negro y Neuquén

en el año 2017<sup>47</sup> podemos observar cómo se va articulando esta complejidad. Haciendo foco en la provincia de Río Negro, en materia educativa, los datos hablan de altos porcentajes de personas trans sin completar la educación obligatoria: alrededor del 60% no completó la educación obligatoria. Entre las personas relevadas se destaca un 8% con nivel primario incompleto y un 22% que con estudios de nivel superior (Trans–formando realidades, 2017, p.42).

En cuanto a la composición de los ingresos se observa una preeminencia del empleo no registrado, predominando entre sus actividades el trabajo sexual: entre las personas que realizan actividades que les generan ingresos en Río Negro únicamente el 9% tiene un empleo registrado. La actividad más realizada es el trabajo sexual<sup>48</sup>, ejercida por el 45% de las personas encuestadas. Luego se encuentra la actividad administrativa (15%), el cuidado de personas (10%), la actividad comercial (8%), la docencia (8%), y la de enfermería (7%) (Trans–formando realidades, 2017, p.46).

En materia de salud, el relevamiento muestra la existencia de cobertura sobre todo en instituciones públicas y la existencia de situaciones de discriminación en el acceso: respecto de la cobertura de salud, en Río Negro el 21% de las personas trans tiene algún tipo de beneficio. En la mayoría de los casos se trata de una obra social. En el caso de Río Negro solo un caso declaró que en su prestación consideran procedimientos hormonales o cirugías de readecuación hormonal (Trans–formando realidades, 2017, p.38).

Ante las indagaciones sobre las atenciones médicas, el 86% de las personas trans consultadas en Río Negro respondieron que las realizan en hospitales públicos. Como en otras temáticas, la discriminación hacia las personas trans es recurrente y los establecimientos de salud no son la excepción. “Alrededor del 25% fue discriminadx en algún sector, siendo la admisión y los consultorios los más frecuentes (ambos con 50%), seguidos de la atención en emergencia (45%)” (Trans–formando realidades, 2017, p.39).

<sup>47</sup> Este relevamiento denominado Transformando realidad fue realizado en 2017 por organizaciones y activistas trans del alto valle de Río Negro y Neuquén junto con la Universidad del Comahue y la secretaria de derechos humanos de Río Negro.

<sup>48</sup> En el relevamiento esta categoría se relava como sexo a cambio de dinero, aclarando que entre sus partícipes no había acuerdo respecto a la discusión sobre trabajo sexual/prostitución.

En cuanto al cambio registral en el DNI que se habilitó tras la aprobación de la LIG, solo el 48% de las personas trans consultadas realizaron el trámite en Río Negro. Respecto a aquellas personas que no realizaron el cambio registral, aunque hay un 80% que manifiesta deseos de poder realizarlo en algún momento, también existe un 20% de encuestadas en Río Negro a que no están interesadas en hacerlo (Trans-formando realidades, 2017, p. 34).

Por último, para completar el estado de situación hasta ahora trazado, es interesante detenerse en algunos datos de la “Primera encuesta trans, travesti, no binaria de Río Negro” (2021)<sup>49</sup>. Este relevamiento incorpora un elemento relevante dentro de los elementos a conocer que es el trato con las fuerzas policiales y las respuestas son variadas:

Respecto al trato policial, el 45,1% respondió que creen que se mejoró y hay menos acoso y violencia (79 personas encuestadas), un 28% mencionó que se mantiene igual (49 personas encuestadas) y el 12% respondió que empeoró y hay más acoso y violencia (21 personas encuestadas). (p.38)

Al recuperar las experiencias que pudimos ir recogiendo en las entrevistas realizadas hasta el momento, encontramos varias situaciones de hostigamiento en la vida cotidiana y de las personas trans y sobre todo en la manera de habitar las instituciones:

En el hospital siempre la mirada es, ‘no hay para los diabéticos, no hay insulina, no hay reactivos para hacer los análisis de tiroides y ¿quieren testosterona? Eso no es urgente, es trans’. Y nosotras decimos, es urgente, es vital. Si se suicida porque suspendemos su tratamiento te lo mando a vos. Entonces esas tensiones dentro del hospital están todas. ‘Ah ahora van a tener un consultorio en el hospital viejo, nos van a llenar de travas el hospital’. Hostilidad. Y eso es lo que está cómo más instalado dentro del hospital. Eso circula y circula dentro, entre tus propios compañeros, compañeras de trabajo. (Entrevista, trabajadora social del Hospital de Cipolletti, integrante del Consultorio Inclusivo, 20/02/2020)

<sup>49</sup> Este relevamiento fue realizado por una articulación entre la Secretaría de Coordinación de Políticas con Perspectiva de Género, la Dirección de Estadística y Censos, la Secretaría de Igualdad de Géneros, la Secretaría de Derechos Humanos, e incluyó la participación de organizaciones LGBTQ+ de la provincia.

Los relatos que recogen lxs profesionales que acompañan a las personas trans dan cuenta de que antes del año 2010 la exclusión no sólo tenía que ver con no tener un lugar dentro de las instituciones, sino incluso con el hecho de salir a calle, del espacio público: no ir al centro de la ciudad, no ir a hacer las compras, no ir al supermercado:

No se les ocurría como plan posible para ellas habitar, transitar ciertos espacios. En lo cotidiano se alivia el castigo de “ser trans”. Por más que siga estando el estigma, que las miren, ahora lo hacen, salen a la calle. Lo legal calma, habilita. (Entrevista, trabajadora social del Hospital de Cipolletti, integrante del Consultorio Inclusivo, 20/02/2020)

### **Análisis de la Ley de Identidad de Género (N°26.743) desde la perspectiva del proceso de ensayo y error**

El análisis que venimos realizando acerca de los modos de intervención del Estado en diversos conflictos a partir de diferentes políticas públicas, como uno de los objetivos del proyecto de investigación –que da lugar a este libro–, se inscribe dentro de la perspectiva procesual de las políticas públicas como ensayo y error. Como se viene trabajando en varios de los capítulos, partimos de considerar la adecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la reproducción capitalista, entendido por ello la reproducción de las condiciones de existencia de la sociedad, en tanto capitalista. Por lo tanto, en esta adecuación en la que se va ensayando y los errores operan como límites, pero a la vez como condiciones de posibilidad de dicha adecuación, lo propiamente capitalista está dado por la forma que adquiere el proceso de políticas públicas y no por el contenido de las mismas (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2022).

Otro de los puntos que analizamos en el capítulo uno refiere a la multiescalaridad de las políticas. De esta forma, según el nivel de gobierno una política puede ser internacional, nacional, provincial o municipal/regional, y esto es importante ya que la cantidad y los niveles de gobierno que intervienen en la misma puede afectar/tener injerencia respecto de su implementación (Álvarez Huwiler, 2022). En este caso, la LIG se trata de una legislación de alcance nacional a la cual deberán adherir cada una de las provincias para asegurar su implementación en territorios regionales.

Analicemos entonces cómo se desarrolla el proceso de LIG en Argentina y sus implicancias a nivel provincial (Río Negro) y local (Cipolletti). Partiendo de la base de que las políticas públicas son ensayos, respuestas posibles, soluciones para salir del paso a cuestiones socialmente problematizadas. En el recorrido por las demandas del activismo trans analizado en párrafos anteriores vimos cómo las mismas fueron convirtiéndose en un problema del cual el Estado pasa a tener que ocuparse. La posibilidad de que las demandas de reconocimiento de la población trans pudieran entrar en la agenda de gobierno tuvo que ver con varios elementos: en primer lugar, un contexto histórico que habilitó una traducción política dentro de ciertos parámetros de ideas dominantes (Block, 1977 citado en A. Huwiler, 2022). Y, en segundo lugar, pero no menos importante, un proceso de organización y articulación colectiva de ciertas demandas entre grupos sociales y minorías sexuales y de género que logre imponer esa voluntad de transformación. De esta forma, al reconocimiento de las personerías jurídicas de organizaciones y colectivos del movimiento LGBTQ+ se sumó el fin de los edictos policiales para las personas trans y la descriminalización de las identidades trans en la década del noventa; y, por último, como indica Farji Neer (2020) el tratamiento de la LIG fue posible porque previamente había sido precedida por un debate público y parlamentario acerca de la Ley de Matrimonio Igualitario.

Las estrategias de las organizaciones trans, aprendidas al calor de la sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario se organizaron en torno a la puesta en práctica de “lobby” entre legisladores nacionales para habilitar la discusión y lograr respaldos; y a la presión en la justicia ante las presentaciones previas de reconocimiento judicial a las modificaciones en DNI sin mediación judicial no médica, que pudieran servir como antecedentes fuertes para respaldar la discusión. Esta serie de políticas públicas fueron dando forma a ese contexto histórico (Farji Neer, 2020).

En el marco de una agenda propia de demandas y reivindicaciones ligadas a derechos sociales y al reconocimiento de la identidad travesti-trans, se impulsa la LIG en el año 2007. Sin embargo, de manera previa, entre 1995 y 2007 habían sido presentados una serie de proyectos orientados, tanto a la regulación del cambio de nombre y sexo registral, como a las intervenciones quirúrgicas genitales en forma voluntaria. En 2007 se presenta entonces el primer proyecto que se formula como LIG inspirado en la ley española que presentaba esta misma denominación (Farji Neer, 2020).



Los años que separan la presentación de los primeros proyectos de LIG de la toma de estado parlamentario del proyecto unificado, estuvieron atravesados por múltiples discusiones. Tanto dentro de sectores y organizaciones que comienzan a darle forma a las demandas de reconocimiento de la identidades travesti-trans, como de aquellos que se organizaron en contra, obstaculizando su tratamiento y discusión.

Entre 2007 y 2012 se presentaron cinco proyectos:

- 1° Proyecto de Ley presentado por Silvia Ausburguer y otros/as en 2007 con modificaciones en 2009. Expediente 1736-D-2009 .
- 2° Proyecto de Ley Derecho a la Identidad de Género: régimen modificación de las leyes N°17.671, N°18.248 y N°26.413 presentado por Silvana Guidici y otros/as. Expediente: 7243-D-2010.
- 3° Proyecto de Ley Régimen de Atención Sanitaria para la Reasignación del Sexo presentado por Juliana Di Tullio y otras/os redactado por ATTTA y FALGTB. Trámite parlamentario: 7643-D-2010.
- 4° Proyecto de Ley Reconocimiento y respecto a la identidad de género presentado por Juliana Di Tullio y otras/os. Expediente: 7644-D-2010.
- 5° Proyecto de Ley Reconocimiento y Respeto a la Identidad de Género presentado por Diana Conti, redactado por Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual (ALITT), la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), el Movimiento Antidiscriminatorio de Liberación (MAL) y Futuro Transgénico. Expediente: 8126-D-2010.

Analicemos entonces cuáles fueron las diferencias fundamentales que se fueron discutiendo y revisando en los sucesivos proyectos –Cuadro N° 1–:

Al analizar cuáles fueron los elementos en discusión y las disputas entre cada uno de los proyectos podemos observar que los “errores” en que incurrieron las propuestas que se formularon entre 2007 y 2010 operaron como condición de posibilidad para que el proyecto que ingresara en la discusión y lograra tomar estado parlamentario haya incorporado: la posibilidad de tramitar la reasignación de la identidad a partir de los 16 años y que los requisitos para la obtención del nuevo DNI y partida de nacimiento se vinculen a la autopercepción de género de la persona sin requerir evaluaciones médicas, psiquiátricas o manifestaciones

Puntos en discusión	Variantes	Proyecto <sup>50</sup>
Edad para realizar el trámite de reasignación de identidad	Mayor de 18 años	1736-D-2009 7243-D-2010 7643-D-2010 7644-D-2010
	Mayor de 16 años	8126-D-2010
Requisitos para la obtención del nuevo DNI y partida de nacimiento	Comprobación de experiencia de “disonancia de género” por medio de pruebas fehacientes. Solicitud de informes médicos y psiquiátricos.	1736-D-2009 7243-D-2010
	Sentimiento y expresión pública -estable y permanente- de la pertenencia a un género diferente al que se le ha asignado al nacer.	7644-D-2010
	Para el cambio de nombre y sexo no es necesario acreditar terapias hormonales, cirugías de reasignación de sexo o terapias psico-medicinas. Toda documentación pública o privada del territorio nacional debe contemplar el nombre y sexo autopercebido y manteniendo la misma numeración.	7643-D-2010 8126-D-2010
Situación de lxs menores para tramitar la solicitud de cambio registral	Necesidad de un tutor para realizar el trámite.	1736-D-2009 7243-D-2010 7644-D-2010
	En caso de menores entre 14 y 16 años que utilicen un nombre y sexo diferente al asignado al nacer este deber ser respetado y utilizado por la administración pública, importando solo el N° de DNI.	7643-D-2010 8126-D-2010

<sup>50</sup> Los proyectos están mencionados e identificados al inicio del trabajo, aquí solo recurrimos a los códigos para simplificar la prestación del cuadro.

ESTADO Y VIOLENCIAS

Injerencias de comités de bioética y operaciones a niñxs intersex	Se admite su posibilidad y ejercicio.	1736-D-2009 7243-D-2010 7644-D-2010
	Se prohíbe al considerar que se trata de prácticas patologizantes.	7643-D-2010 8126-D-2010
Acceso a cirugías de reasignación de sexo y/o tratamientos hormonales en un plan médico obligatorio en salud pública	No se contemplan en el proyecto.	1736-D-2009 7243-D-2010 7644-D-2010
	Si se contemplan en el proyecto.	7643-D-2010 8126-D-2010

Fuente: elaboración propia en base a la información de los proyectos de ley.

públicas y duraderas de la pertenencia a un género diferente. A su vez, tampoco admite la injerencia de comités de bioética ni de operaciones a niñxs intersex como práctica de hecho al ser considerados como prácticas patologizantes para las personas atraviesan dichos procesos. Y, por último, el proyecto unificado N°8126–D–2010 prevé el acceso a cirugías de reasignación de sexo y/o tratamientos hormonales en un plan médico obligatorio en salud pública, prohíbe la discriminación por identidad de género, y garantiza el acceso a los derechos de esta ley a las personas trans presas y limita la objeción de conciencia para que se cumpla los derechos de las personas trans (Expediente: 8126–D–2010).

*La lucha por la aprobación de un proyecto unificado para la LIG*

El 05 de mayo de 2011 se conformó una organización de organizaciones denominado Frente Nacional por la Ley de Identidad de Género. Éste estaba integrado por una multiplicidad de organizaciones entre las que se encontraban la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual (ALITT), la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), la Cooperativa Nadia Echazú, el Movimiento Antidiscriminatorio de Liberación (MAL), Futuro Transgenérico, Putos Peronistas, Encuentro por la Diversidad – Córdoba, Jóvenes por la Diversidad, Antroposex,

Crisálida Tucumán, ADISTAR Salta y activistas independientes (Comunicado CHA, mayo 2011). La demanda central del frente era el tratamiento del Proyecto de Ley N°8126–D–2010 que había sido presentado en 2010 y que la discusión que se abriera en el recinto respete la decisión de un proyecto unificado, alegando que:

El derecho a la rectificación –nombre propio– y el acceso a las intervenciones quirúrgicas totales o parciales o a los tratamientos hormonales (derecho al acceso a la salud integral) deben ser consideradas en forma complementaria y abordarse unido en un sólo texto de propuesta legislativa. (Frente nacional por la Ley de Identidad de Género, 2011)

A partir de los debates legislativos es posible reconstruir que las críticas de la oposición al proyecto de LIG fueron presentadas por algunos sectores del PRO, PJ y la Iglesia y se basaron en los siguientes argumentos:

- que el cambio de identidad puede hacerse mediante un trámite administrativo en desmedro del proceso judicial o médico que tal acción amerita.
- la existencia de complicaciones en relaciones laborales o comerciales, por posibles confusiones entre lo que indica el DNI, la forma en que se percibe la persona y el perfil laboral para el cual fue convocada.
- la vulneración de los derechos de la infancia
- adulteración de un documento público como es la partida de nacimiento
- atentado contra la reproducción social basada en una estructura binaria que solo concibe como posibles y humanos al hombre y la mujer.

Los argumentos que fueron posicionándose en discusión con aquellos y dando cuerpo a la de la aprobación de la LIG fueron los siguientes:

- la ley implica protección a un colectivo vulnerable. El impedimento del reconocimiento legal a su identidad autopercebida implica perpetuar una situación de exclusión y marginación que impida llevar adelante una vida digna.

- la forma en que cada persona se autoperciba no tiene impacto alguno en el desempeño profesional y laboral de la misma.
- la ley habilita la construcción de una sociedad más tolerante y reconociendo a estas minorías a ser personas semejantes
- la ley representa un avance en el campo de la ampliación de derecho que favorecen a sectores que estaban discriminados haciendo efectivos los derechos constitucionales a la identidad y la salud de las personas trans

*El debate en cámara baja: la media sanción*

Cuando hacemos referencia a la adopción de una política pública en el marco de una acción de Estado estamos hablando de la selección de una opción entre las alternativas planteadas. El proceso de adopción de la LIG como política pública implicó –frente a la variedad de proyectos presentados– la selección del Proyecto N°8126/2010. Dicho proceso es llevado a cabo por el personal político del poder Ejecutivo y Legislativo (Álvarez Huwiler, 2022).

Podemos decir que este proceso tampoco es “lineal”, sino que está sujeto a ciertos límites que condicionan la toma de posición y la decisión del personal del Estado, en el marco de un contexto social, político, económico y cultural. Uno de los límites se vincula con la separación entre lo económico y lo político presente en todo el proceso de políticas públicas, en tanto la formulación y adopción de políticas se inscriba dentro de los parámetros que adopta dicha separación en el marco de un sistema capitalista; es decir, mientras no se pongan en juegos principios básicos vinculados a la reproducción de la misma en el marco de la tensión entre capital y trabajo. A su vez, otro límite deriva del hecho de que en ciertos períodos históricos existe un grado de consenso acerca de cómo se debe responder ante determinadas problemáticas sociales (Álvarez Huwiler, 2022). Sin embargo, estos límites pueden ser tensionados en el marco de la lucha de clases para traccionar el acceso a ciertos derechos. En este caso podemos ver cómo las demandas de reconocimiento de la población trans se cristalizan en una ley que resulta posible de ser traccionada en el marco de la previa sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario, y de otras leyes de reconocimiento que fue logrando imponer el momento de mujeres y feminista como analizamos en el capítulo cuatro.

El Proyecto de Ley N°8126–2010 se aprobó con 167 votos afirmativos, 17 negativos y 7 abstenciones, con el respaldo de referentes de todos los bloques,

que dieron libertad de acción para votar (Diario Jornada, 2011). El debate se empañó alrededor de dos artículos, el N°5 y el N°11 del dictamen de mayoría, donde el Peronismo Federal y el PRO –cuyos diputados se dividían entre el apoyo y el rechazo al proyecto– reclamaban la intervención judicial para habilitar el acceso a la rectificación registral para lxs menores de edad, acompañados por sus padres–madres. El oficialista Luis Cigogna también se plegó al reclamo y dividió las opiniones dentro del FpV. La votación de los artículos polémicos logró disminuir el apoyo original, pero no revertir la tendencia mayoritaria: 117 a favor, 51 en contra y nueve abstenciones. El proyecto alcanzó media sanción (Jorquera, 2011). Este proceso de debate en las comisiones parlamentarias contó con la exposición principalmente de activistas trans y no tanto de voces de académicxs (Farji Neer, 2020).

En pocas palabras, el proyecto que giró al Senado permitía que cualquier persona pueda rectificar su nombre, su sexo y la imagen registral que pueda existir en registros públicos donde estos datos figuran, siempre que éstos no coincidan con su “género autopercebido”. Este cambio se realizaría a través de un procedimiento rápido y sencillo, sin intervención judicial. Los menores de edad podrían acceder al cambio con autorización de sus padres, y si no existe esta autorización, podrían solicitarla a la Justicia.

#### *Debate y sanción en la cámara alta*

Seis meses después de la media sanción de la cámara baja, el Senado aprobó la LIG por 55 votos positivos, ninguno en contra, 1 abstención general y 2 abstenciones en artículos particulares. La senadora Estenssoro (Coalición Cívica, CABA) solicitó autorización para abstenerse en los artículos 5° segundo párrafo, 11° y 12° y el senador Pérez Alsina (Partido Renovador de Salta) en el artículo 5° segundo párrafo. Así como había sucedido en diputados, el acceso de los menores de edad al cambio de género permitiendo la modificación de su nombre de pila en la partida de nacimiento y la fotografía en el DNI, así como para acceder a ciertos tratamientos hormonales, volvió a ser objetada (artículo 5° y 11°). Pero a diferencia de lo sucedido en la cámara baja, en esta oportunidad se objeta también el artículo 12° que alude al trato digno, procurando el respeto a la identidad de género, especialmente de niñxs y adolescentes, que utilicen un nombre de pila distinto al consignado en el DNI.

En el mes de mayo de 2012 se sanciona y promulga la Ley de Identidad de Género N°26.743 a nivel nacional (mediante Decreto N°773/2012). Sin embargo, el acceso a un plan médico obligatorio (artículo 11 de la ley) fue reglamentado tres años después. En 2015 se aprueba el Decreto N°903/2015 a través del cual se faculta al Ministerio de Salud a dictar las normas complementarias y aclaratorias para la aplicación de todas las intervenciones quirúrgicas totales y parciales a las cirugías que ayuden a adecuar el cuerpo a la identidad de género autopercibida, a la vez que los tratamientos hormonales integrales (Decreto N°903/2015).

El procedimiento que más rápidamente se hizo efectivo fue el proceso de rectificación registral e identificadorio. Según se estipula en la ley cualquier persona que desee modificar su nombre de pila en función de su identidad de género autopercibida, puede iniciar el trámite en un registro civil donde fue emitida originalmente su partida de nacimiento. El procedimiento consta de dos instancias: la rectificación de la partida de nacimiento con la incorporación del nombre elegido y la reasignación de sexo; y luego, la rectificación identificatoria en la cual la persona tramita su nuevo documento nacional de identidad con su nueva partida. Este documento contiene no sólo el nombre de la persona sino también su imagen actual.

Dentro de este proceso, tanto en la rectificación registral como identificatoria la reasignación de sexo se realizaba de manera binaria, de modo que la persona trans que iniciara el trámite solo podía optar, en el mejor de los casos por un sexo masculino o femenino. Y decimos optar, porque en gran parte de los procedimientos por más que la persona no se identificara con alguna de estas opciones, el sistema clasificatorio de datos del Registro Nacional de las Personas (Renaper) automáticamente les asignaba una opción por descarte. A pesar que resulta por fuera del recorte temporal analizado por este capítulo cabe mencionar que a partir del año 2022 tras la sanción del Decreto N°476/2021 se instrumenta que todos aquellos procesos de rectificación registral que se enmarquen en la LIG N°26.743 habilitarán la asignación de sexo la acepción de X para quienes no se identifiquen con la opción masculino o femenino, incluyendo por esta sigla a toda persona “no binaria, indeterminada, no especificada, indefinida, no informada, autopercibida, no consignada; u otra acepción con la que pudiera identificarse la persona que no se sienta comprendida en el binomio masculino/femenino” (Decreto N°476/21). Esta acepción se respetará no solo en las partidas de nacimiento sino también en los DNI y Pasaportes.

### *La implementación de la LIG en territorio provincial y local*

Si analizamos los datos del Registro Nacional de Personas (Renaper) una década después de la aprobación e implementación de la LIG (2012–2022), la información indica que unas 12.655 personas trans iniciaron la rectificación registral a nivel nacional, marcando una tendencia inestable en la tramitación de nuevos DNI. La misma se concentra en los dos primeros años posteriores a la sanción y luego retoma el alza en los años 2018 y 2021, año en que se implementó por decreto 476/21 la acepción X para aquellxs que no se autopercibieran mujeres o varones. Respecto de los datos provinciales, la provincia de Río Negro se encuentra en doceavo lugar con un total de 208 trámites de rectificaciones registrales en la década 2012–2022, el 1.71% del total nacional. Las provincias que más tramitaciones registran son Buenos Aires (34.4%), CABA (11.9%) y le siguen Santa Fe y Córdoba (con un 8,7 y 8,2 % respectivamente). Esta tendencia indica que las rectificaciones de DNI se vienen tramitando mayoritariamente en provincias –y ciudades– del centro del país (Dirección Nacional de Población, 2022).

El proceso de implementación de una política pública consiste entonces en concretar los objetivos planteados en las leyes, en sus diferentes escalas. La figura encargada de este proceso es el personal burocrático o administrativo. En octubre de 2012 año la provincia de Río Negro adhirió a la LIG con la Ley N°4.799. El proceso de rectificaciones registrales e identificatorias en la ciudad de Cipolletti comenzó a aplicarse en ese mismo año. Una intervención del Instituto nacional contra la xenofobia, la discriminación y el racismo (INADI), tras haber recibido varias consultas de personas trans interesadas en realizar el trámite, fue lo que agilizó la puesta en marcha de la ley en territorio provincial y local y a partir de junio de 2012 las delegaciones del Registro civil comenzaron a implementar este artículo de la LIG (LM Cipolletti, 10/06/2012).

En la ciudad de Cipolletti existen tres delegaciones en las que se puede iniciar el trámite de rectificación registral, siendo la delegación 1° la que concentra este procedimiento. Cuando las otras dos delegaciones reciben la demanda, optan por derivar a la persona hacia la delegación 1° y esto sucede por diversas razones, y es que el proceso de implementación también está condicionado por límites de diversa índole.

A la hora de entrevistar al personal de la administración pública, tanto del registro civil como del centro de documentación rápida, nos encontramos con



ciertos obstáculos en la implementación de LIG. En las entrevistas aparece reflejada tanto la negación de algunxs agentes del personal a la realización del trámite como situación de maltrato, destrato, discriminación a las personas trans a la hora de presentarse en las oficinas públicas. En los hechos, sucede que la implementación se garantiza por un número reducido de agentes que se hacen cargo de centralizar este tipo de trámites para evitar la aparición de estos conflictos. En estos casos, como aporta Álvarez Huwiler, vemos que “la rutinización que caracteriza la actividad del personal burocrático hace que las políticas que implican cambios sean percibidas como generadoras de cierta inestabilidad e inseguridad y, por lo tanto, como opuestas a sus intereses” (p.50).

En el marco del análisis crítico acerca de la forma en que opera el personal del Estado que planteamos en el capítulo uno, podemos pensar que la manera en que se garantiza el desenvolvimiento y ejecución de una política pública no responde a ciertos subjetivismos o voluntades sino juntamente a estos límites objetivos subjetivizados. Cuando en las entrevistas nos encontramos con expresiones que ponen de manifiesto las diferencias en la forma de ejecución de la ley incluso dentro de los mismos registros civiles dado que hay gente que “pone trabas”:

Vos sos un oficial público y no pertenezco a este gobierno ni nada, pero uno tiene que garantizar ese derecho. Te guste o no el matrimonio igualitario hay gente que se ha negado a casar personas del mismo sexo. Y en el cambio de género en algunas oficinas es más engorroso”. (Entrevista, delegada del Centro de Documentación Rápida de Cipolletti, 16/03/2023)

Yo personalmente pienso que nosotros tenemos una función pública y que lo que nosotros estamos haciendo es trabajar. Entonces no tenemos ‘objeción de conciencia’ en ese momento, porque nosotros estamos haciendo nuestro trabajo. Pero bueno [en algunas oficinas] no lo hacen y lo derivan, incluso el matrimonio igualitario. No sé si nos obliga la ley, pero nosotros tenemos que hacer nuestro trabajo (...) eso es una traba a la implementación que no debería existir. (Entrevista, delegada Registro Civil 1°, Cipolletti, 27/03/23)

En el caso de la implementación y abordaje de aquellos otros elementos vinculados al acceso a la salud y al “libre desarrollo personal” como indica la letra de ley, existieron un mayor número de obstáculos y limitaciones. El primero de reglamentación, ya que como mencionamos previamente dichas prácticas

previstas en el artículo 11 de la LIG recién fueron reglamentadas a nivel nacional en el año 2015. A nivel provincial y local esa dilación fue aún mayor. Como indican lxs entrevistados, entre 2012 y 2017 puertas adentro del Hospital la LIG no existía. La situación para las personas trans antes de que se sancionara la ley y de que se lograra implementar un espacio en el hospital era la de no acudir al sistema salud, ni siquiera en casos de tener enfermedades tratables, y que por no ser atendidas les han causado la muerte.

Lo que la población en general tenemos como a mano, que es decir, me siento muy mal, voy al médico, voy a la guardia.... (ellxs no) no se van a la guardia. Se quedan en la casa, la amiga la médica, el amigo le pasa algo, consiguen algo de cualquier lado. O esperan. Les duele, les duele, les duele pero esperan, no van y se mueren. Así es en concreto, en lo cotidiano esta expectativa de vida de 40 años. Real, no van. Se hace algo tan grave que cuando la sacan de la casa, ya están para terapia y se mueren. Entonces esa es la falta de acceso que castiga como estar fuera de "lo que hay que ser". (Entrevista, trabajadora social del Hospital de Cipolletti, integrante del Consultorio Inclusivo, 20/02/2023)

Esta situación trajo aparejada un proceso de búsqueda y trabajo colectivo entre diferentes instituciones y de activistas trans (Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de Argentina – ATTA) que se inicia en el 2015 en el marco de un proyecto llamado "Escuela popular de formación en género"<sup>51</sup>, y luego de un proyecto de extensión de la Universidad Nacional del Comahue que tuvo como resultado la apertura de un consultorio inclusivo en el Hospital local de Cipolletti. En 2017 toma forma la experiencia pionera en la Patagonia de un consultorio para la atención de personas trans en los hospitales provinciales. En dicho año se inaugura en Cipolletti el espacio denominado "Consultorio inclusivo Claudia Pía Baudracco"<sup>52</sup>, coordinado por un equipo interdisciplinario de médicxs, psicólogxs, psicólogxs sociales, trabajadorxs sociales y periodistas.

<sup>51</sup> El programa nacional "Escuelas Populares de Formación en Género" (Res. CNM 18/2013) del Consejo Nacional de las Mujeres, se puso en marcha en Cipolletti y estaba destinado a ciudadanos que integren organizaciones sociales, políticas, gremiales y estudiantiles.

<sup>52</sup> Denominado así en homenaje a una de las principales referentes de la lucha por los derechos de las personas trans en Argentina, la cual falleció meses antes de la sanción de la LIG.

Eso nos sirvió como puntapié para pensar la construcción de un espacio como en una triada. Con la facultad participando, la universidad; el hospital y ATTA. Entonces ahí con esa triada pudimos presionar para que dentro del hospital se hiciera lugar. No había una idea desde el hospital como política pública de pensar que Cipolletti tuviera un consultorio inclusivo. Sino que fue como, vamos a hacer esto. Y el hospital es “hospital escuela”, tiene responsabilidad de hacerlo. Tiene un convenio con la facultad. Firme acá, saquemos la foto y fin, abrimos el consultorio. Así fue (...) Entonces sí estuvo bien la estrategia de que fuese con la universidad, con personal del hospital, de que hay un convenio firmado. Porque es como bueno, es la ley. Eso te lo da la ley. Que haya una ley de identidad de género te permite adentro del hospital tensar derechos. (Entrevista, trabajadora social del Hospital de Cipolletti, integrante del Consultorio Inclusivo, 20/02/2023)

En sintonía con el trámite de rectificación, podemos ver cómo también –y en mayor medida – en este caso no estamos ante un modelo lineal en las políticas públicas en el cual se cumple una secuencia de identificación, formulación, sanción e implementación, sino que se trata de un proceso altamente complejo, con vericuetos de marcha atrás y adelante, reconfiguraciones, etc. A su vez, tampoco es un proceso que tenga como centro al Estado como decisor y ejecutor en forma automática de las políticas públicas, sino que al igual que en la instalación de la demanda y la construcción de lo socialmente problematizado son las organizaciones, colectivos, y el activismo trans que disputa el reconocimiento de derechos y luego tracciona el cumplimiento de la letra de la ley.

La forma de funcionamiento que adopta este consultorio también puede pensarse dentro de la dinámica de ensayo y error que venimos analizando, en tanto “*ixs* agentes” de la administración pública (personal de salud) en conjunto con organizaciones trans ensayan formas de aplicación de la ley en la atención para la salud. En este caso se retoma el modelo ensayado y probado en otros lugares del país. El espacio funciona con dos consultorios en paralelo, con alguien del área médica y alguien del área psicosocial que atiende con turnos otorgados previamente a través de un whatsapp de un teléfono que se enciende dos horas por día para responder a esa demanda. La atención es sólo para población adulta. En paralelo funciona la sala de espera, que es un espacio sin turno, generado con el objetivo de que sea un ámbito de encuentro. Este modelo, al igual que la forma en la cual se confeccionan las historias clínicas fueron recuperados de una experiencia previa en Chivilicoy.

Según cuentan lxs entrevistadxs, la experiencia del consultorio y la sala de espera ha generado un impacto social y comunitario. Es un lugar donde acuden las familias de lxs usuarixs y se encuentran con otras personas trans. Ese momento de encuentro ayuda a disipar esa idea de que hay algo que “está mal” en su familia, que no se trata de una experiencia particular, que hay otras experiencias o personas viviendo y transitando procesos similares.

Por lo tanto, la apuesta del consultorio es consolidar una propuesta de atención en términos de salud integral. No se trata solamente de habilitar un espacio puramente médico o de especialistas de endocrinología para acompañar los procesos de hormonización o intervenciones quirúrgicas, sino que el trabajo de este equipo apunta a acompañar los procesos de transición de las personas, entendiendo que no todos los contextos son iguales, que no todxs cuentan con la participación en organizaciones que acompañen esos procesos y en ellos se fundamenta el abordaje articulando atención médica y psico-social.

Una vez que esta experiencia se pone en marcha dentro del Hospital de Cipolletti se habilita un proceso en Patagonia norte de recuperación del modelo y apertura de espacios para la atención de personas trans. Aunque la modalidad en que se desarrolla si es algo que va definiendo cada equipo disciplinar, primando en varios casos un enfoque de atención médica y endocrinológica. Actualmente en la provincia de Río Negro la experiencia de consultorios inclusivos se ha replicado en las localidades de Viedma, San Carlos de Bariloche, Río Colorado, El Bolsón, San Antonio Oeste, Villa Regina y Fiske Menuco –General Roca-. También existen experiencias en la vecina provincia de Neuquén, en Chubut y en Santa Cruz.

### **Reflexiones finales**

Hasta aquí presentamos algunos avances de esta investigación en proceso. Dada la complejidad de la problemática abordada y el estado abierto de la investigación, quedan aún varios interrogantes por responder y elementos por problematizar. Como primera gran reflexión es evidente que la forma en que se reproduce y garantiza la dominación en este sistema, sea en mayor o menor medida consensuada y/o legitimada, resulta igualmente cruenta. Expresión de ello son las lógicas que se afianzan bajo esta forma Estado capitalista, racista y patriarcal que consta con el monopolio legítimo de la violencia, la cual opera como condición y a la vez marco para desempeñar ese rol de mediador para garantizar la reproducción social.

El rastreo por la historicidad de las demandas de la población trans en el marco del movimiento LGBTQ+ primero, y luego concretamente hacia dentro del activismo trans que fuimos realizando en este capítulo, ponen de manifiesto la mencionada tensión que atraviesa estos procesos de organización y de disputas. Es decir, la tensión que se abre entre una agenda de derechos, y las denuncias de represión y hostigamiento hacia las disidencias sexogenéricas.

En este sentido, podemos decir que las demandas del activismo trans parten del pedido de derogación de los edictos policiales y el cese de la criminalización hacia identidades trans, y se va transformando en un proceso que deriva en la demanda concreta de una ley de identidad de género. Dicho proceso también se forja al calor de la mencionada tensión entre demanda de derechos y denuncias de represión hacia dichas identidades.

Así, fuimos viendo que en la traducción a la lengua del derecho de las demandas de la población trans –en el marco del movimiento feminista, de mujeres y disidencias– se habilita una discusión acerca del “acceso a”, o “la construcción de la ciudadanía” que aquí buscamos problematizar. Para ello nos preguntamos y reflexionamos acerca de las implicancias del reconocimiento por parte del Estado a partir de la juridización de las relaciones humanas en la sociedad capitalista, buscando analizar cómo se da este proceso tanto para el propio Estado y sus agentes (personal político y personal burocrático), como para las personas y organizaciones de la población trans.

Sin perder de vista esta tensión entre derechos y represión buscamos reconstruir el carácter violento que también presenta la intervención del Estado, al habilitar o respaldar en algunos casos prácticas y situaciones de hostigamiento hacia la población trans, y siendo connivente con las mismas en muchos otros. Con el objetivo de reconstruir y dar a conocer las situaciones de hostigamiento que transitan las personas trans en su vida cotidiana, recuperamos tanto datos de fuentes secundarias y relevamientos oficiales como experiencias y narrativas de profesionales que trabajan y acompañan desde al ámbito civil y de la salud a las personas trans. Sin embargo, queda aún un camino por recorrer. ¿Cómo abordar metodológicamente las prácticas de intervención del Estado que no presentan formas de registro oficial; o bien, que en caso de presentarlo no resultan en fuentes de información a las cuales es posible acceder? Nos referimos puntualmente a las intervenciones del Estado vinculadas a la violencia, en todas sus formas. Para

estos elementos, la apuesta y el desafío metodológico y a la vez político es poder realizar una reconstrucción a partir de las voces de lxs sujetxs que narren sus experiencias. Es justamente frente a ese desafío que nos encontramos ahora, dentro del proceso de investigación.

Por último, planteamos un análisis de la LIG como política de reconocimiento a partir de la perspectiva de ensayo y error. De esta forma, pretendimos mostrar cómo la respuesta del Estado a una cuestión socialmente problematizada no implica una resolución de aquellos problemas que lo originan, sino que se trata de formas de salir del paso, o de generar propuestas que solo permiten la transformación de algunos aspectos del mismo sin llegar a la raíz de los mismos. Analizando el proceso a nivel nacional pero también cuáles fueron las dinámicas de su implementación a nivel provincial y local, presentamos una primera aproximación a la forma en que la LIG se está desarrollando en Cipolletti. Dejando en claro que la puesta en práctica de la ley, tanto en las instancias de rectificación registral e identitaria en los registros civiles, como la apertura de dispositivos de atención en hospitales públicos, no es un proceso que se desencadene de manera automática por la mera existencia de la normativa. En ambos casos requiere de personas, organizaciones, agrupaciones que logren articular y disputar la apertura y la puesta en práctica de esos espacios.

Suponiendo entonces que las políticas de reconocimiento habilitan la posibilidad de abrir ciertos márgenes, queda planteada la pregunta acerca de las formas y estrategias que apunten a desarmar, o aunque más no sea cuestionar, los nudos y ataduras que sostienen este modo de dominación. ¿Cómo trascender el dilema entre las dinámicas de reproducción social capitalista en el Estado y las reivindicaciones que los movimientos o grupos sociales logran imponer/ arrancar al Estado? Estas son algunas discusiones abiertas entre las personas trans y hacia adentro del activismo, las cuales seguimos rastreando en el trabajo de campo de nuestra investigación.

## Referencias bibliográficas

Alonso G., Herzeg G. y Zurbriggen, R. (2008). La transgresión en movimiento. *IX Jornadas Nacionales de Historia de las Mujeres y IV Congreso Iberoamericano de Estudios de Género*, Rosario. Recuperado de [http://www.larevuelta.com.ar/pdf/La\\_trasgresion\\_en\\_%20movimiento.pdf](http://www.larevuelta.com.ar/pdf/La_trasgresion_en_%20movimiento.pdf)

- Álvarez Huwiler, L. (2022). Apuntes sobre el proceso de las políticas públicas y sus límites. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos*, (pp. 21–56). Buenos Aires: Prometeo.
- Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Nueva Época*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Barrancos, D. (2014). Géneros y sexualidades disidentes en la Argentina: de la agencia por los derechos a la legislación positiva. *Cuadernos de Intercambio sobre Centroamérica y el Caribe*, 11(2), 17–46.
- Bertolini, L. (2021). Identidad travesti. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.), *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp. 317–321). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Curiel, O. (2002). Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas: el dilema de las feministas negras. *Otras Miradas*, 2(2), 96–113.
- Farji Neer, A. (2020). El escenario activista (cap. 4). *Sentidos en disputa sobre los cuerpos trans. Los discursos médicos, judiciales, activistas y parlamentarios en Argentina (1966–2015)*. Buenos Aires: Editorial Teseo. Recuperado de <https://www.teseopress.com/sentidosendisputa/chapter/capitulo-4-el-escenario-activista-de-la-4/>
- Fernández, J., D’uva, M., y Viturro, P. (2009). *Conversaciones Feministas: Políticas de reconocimiento*. Tomo I y II. Buenos Aires: Ediciones Ají de pollo.
- Figari, C. (2017). Consideraciones sobre el Movimiento LBGT en Argentina. En *Boletín Onteaiken* (24), 30–39. Recuperado de <http://onteaiken.com.ar/ver/boletin24/onteaiken24-04.pdf>
- Figari, C. (2010). El movimiento LGBT en América Latina: institucionalizaciones oblicuas. En Massetti, A.; Villanueva, E. y Gómez, M. (comps) *Movilizaciones, protestas e identidades colectivas en la Argentina del bicentenario* (pp. 225–240). Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Fraser, N. [1995] ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era «postsocialista». En *New Left Review* (Comp.), (2000). *¿Redistribución o reconocimiento? un debate entre marxismo y feminismo Judith Butler– Nancy Fraser* –Documentos 03– (pp. 89–108). Madrid: Traficantes de sueños.

- Gil, N. (2020). Divergencias sexogenéricas: procesos de subjetivación y trayectorias de vida del colectivo trans en Argentina. *La ventana*, (51). 272–303. Recuperado de <https://www.scielo.org.mx/pdf/laven/v6n51/1405-9436-laven-6-51-272.pdf>
- Hiller, R. (2017). *Conyugalidad y ciudadanía*. Buenos Aires: Editorial Teseo. Recuperado de <https://www.teseopress.com/ciudadaniaconyugalidad>
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista. *Revista de Sociología e Política*, (24), 165–175.
- Irschick, C. (2013). Ciudadanía Trans. *VII Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Matus A. e Isasi D. (2013). Reflexiones (en curso) sobre el devenir de las configuraciones trans en Gral. Roca – Fiske Menuco. *III Jornadas CINIG de Género y Feminismos*, La Plata, ISSN: 2250–5695. Recuperado de [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.3418/ev.3418.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.3418/ev.3418.pdf)
- Modonesi, M. (2017). Consideraciones finales: Sobre la relevancia sociológica del concepto marxista de clase social. En Modonesi, M., García Vela, A. y Loría, M. *El concepto de clase social en la teoría marxista contemporánea*. México: UNAM/BUAP/ La Biblioteca.
- Molyneux, M. (2001). Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas. *Debate feminista*, 23, 23–66. DOI <https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.2001.23.627>
- Moreno, A. (2008). La invisibilidad como injusticia. Estrategias del movimiento de la diversidad sexual. En Mario Pecheny, Carlos Figari y Daniel Jones (Comps.). *Todo sexo es político: Estudios sobre sexualidades en Argentina*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- O'Donnell, G. (1984). Apuntes para una teoría del Estado, en Oszlak, O. (Comp.), *Teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires: Paidós.
- Offe, C. (1996). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Editorial Sistema.
- Pashukanis Y. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Pecheny, M. (2002). Identidades discretas. En Arfuch, L. (Comp.), *Identidades, sujetos y subjetividades* (pp. 125– 147). Buenos Aires: Prometeo.



- Pecheny, M. (2004). Lógicas de acción colectiva de los movimientos por los derechos sexuales: un análisis con aires abstractos de experiencias bien concretas. En Cáceres, C., Frasca, T., Pecheny, M. y Terto, V. (eds.) *Ciudadanía sexual en América Latina: abriendo el debate* (pp. 203–215). Lima: Universidad Peruana Cayetano Heredia.
- Trebesch, C. (2018). Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp.127–138). Neuquén: Ediciones Precarias.
- Wayar, M. (2021). Disidencias sexo–genérica. En Gamba S. y Diz, T. (coord.) *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp.169–175). Buenos Aires: Editorial Biblos.

## Fuentes citadas

### Informes

- Comunidad Homosexual Argentina (2011) Acto Lanzamiento del Frente Nacional por la Ley de Identidad de Género. Recuperado de <https://www.cha.org.ar/2011/05/02/acto-lanzamiento-del-frente-nacional-por-la-ley-de-identidad-de-genero/>
- Conciencia VIHda, Vidas Escondidas, Mole Trans, Mesa por la Igualdad Neuquén, ATTTA Neuquén, Varones Trans de Neuquén y Río Negro, ATTS de Fiske Menuco, Universidad Nacional del Comahue, Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Río Negro, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Neuquén, Observatorio de Derechos Humanos de la Provincia de Neuquén, Dirección Provincial de Diversidad de la Provincia de Neuquén (2017). *Trans–formando realidades. Relevamiento de población trans de la región de Río Negro y Neuquén*. Recuperado de <https://derechoshumanos.neuquen.gob.ar/wp-content/uploads/2022/07/Trans-formando-Realidades-v420.pdf>
- Frente nacional por la Ley de Identidad de Género (2011) *¿Por qué un solo proyecto?* Recuperado de <http://frentenacionaleydeidentidad.blogspot.com/2011/06/proyecto-8126-por-que-uno.html>

Provincia de Río Negro (2021) *Primera encuesta trans, travesti, no binaria de Río Negro*. Recuperado de <https://generos.rionegro.gov.ar/encuestatrans>

Diputados aprobó la ley de identidad de género (30/11/2011). *La política online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-78469/>

Diputados argentina (30/11/2011) Período:129 Reunión:10 Fecha:30/11/2011 DERECHO A LA IDENTIDAD DE GÉNERO. Recuperado de <https://www.diputados.gov.ar/diputados/fsola/discursos/debate.jsp?p=129,10,13>

### Artículos periodísticos

Consultorio trans y el valor terapéutico de la sala de espera (17/10/2019). *Diario Río Negro*. Recuperado de <https://www.rionegro.com.ar/consultorio-trans-y-el-valor-terapeutico-de-la-sala-de-espera-1143184/>

El Senado sancionó por unanimidad la identidad de género (09/05/2012). *La política online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-78469/>

Histórico avance en Diputados de la ley de identidad de género (30/12/2011). *Diario Jornada*. Recuperado de [https://diariojornada.com.ar/31009/Politica/Historico\\_avance\\_en\\_Diputados\\_de\\_la\\_ley\\_sobre\\_identidad\\_de\\_genero](https://diariojornada.com.ar/31009/Politica/Historico_avance_en_Diputados_de_la_ley_sobre_identidad_de_genero)

Inauguraron en Cipolletti el primer consultorio para personas trans de la Patagonia. (25/03/2017). *Télam*. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/201703/183649-inauguraron-en-rio-negro-el-primer-consultorio-para-personas-trans-de-la-patagonia.html>

Informe colectivo de organizaciones (2016). *Situación de los derechos humanos de las travestis y trans en la Argentina*. Recuperado de [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CEDAW\\_NGO\\_ARG\\_25486\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_NGO_ARG_25486_S.pdf)

Jorquera, M., (1/12/2011). Última sesión con alto impacto social. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-182477-2011-12-01.html>

La Cámara alta aprobó con 55 votos el proyecto que reconoce la identidad de género (10/05/2012). *Télam*. Recuperado de

[https://www.youtube.com/watch?v=biwUFkoe\\_64&ab\\_channel=T%C3%A9lam](https://www.youtube.com/watch?v=biwUFkoe_64&ab_channel=T%C3%A9lam)

### **Legislación y jurisprudencia**

Decreto N°903/2015 de regulación del artículo N°11 de la Ley 26.743. InfoLEG – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina, Bs. As., 20 de mayo de 2015.

Ley de Identidad de Género en Río Negro (10/06/2012). *LM Cipolletti*. Recuperado de <https://www.lmcipolletti.com/ley-identidad-genero-rio-negro-n446207>

Ley de Identidad de Género N°26.743. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Secretaría de Derechos Humanos. Argentina, Buenos Aires, promulgada 23 de mayo de 2012.

Ley N° 4799 de adhesión a la Ley de Identidad de Género de la provincia de Río Negro. Boletín Oficial Provincial. Río Negro, Viedma, promulgada el 01 de noviembre de 2012.

Proyecto de Ley N°8126 –D– 2010. Diputados Argentina. Argentina, Buenos Aires, 10/11/2010. Recuperado de <https://hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=8126-D-2010>

Río Negro Salud (2018) *Río Negro refuerza el trabajo de Diversidad Sexual en los hospitales de la provincia*. Recuperado de <https://rionegro.gov.ar/?contID=70422>

## CAPÍTULO 6

### **La legislación sobre violencia de género como política pública ante las demandas del movimiento de mujeres y feminista**

*Emilia Alfieri y Cecilia Mancuso*

#### **Introducción**

En este capítulo vamos a analizar la producción legislativa en materia de género como respuesta que ensaya el Estado ante las crecientes demandas del movimiento de mujeres y feminista<sup>53</sup>. Partimos del contexto nacional para luego centrarnos en el caso de la provincia de Neuquén, para ello identificamos tres leyes fundamentales: la Ley Nacional N°26.485 del año 2009 y las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786 del año 2011.

La sanción de la Ley Nacional N°26.485, Ley de Protección Integral, es el hito que marca el inicio de la década en la que se consuma la traducción a la lengua del derecho de las demandas históricas del movimiento de mujeres y feminista. En el escenario local, nos centramos en el análisis de las leyes N°2.785 (Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar) y N°2.786 (Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres) con el objetivo de reconstruir el contexto en el que se propusieron, discutieron y sancionaron, y de mapear los puntos de contacto y alejamiento con el proceso de la Ley N°26.485.

Retomando el análisis de las políticas públicas como un proceso de ensayo y error –eje vertebrador de este libro–, buscaremos identificar los modos de intervención estatal en los conflictos sociales de género y caracterizar las políticas

<sup>53</sup> Este capítulo es producto de un trabajo colectivo realizado en el marco del proyecto de investigación “Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009-2019)” y de nuestras trayectorias individuales hacia la tesis del Doctorado en Estudios Sociales (UNL) en el caso de Emilia Alfieri, y hacia la tesis de la Licenciatura en Sociología (UNCo) en el caso de Cecilia Mancuso.

públicas vinculadas a la violencia de género<sup>54</sup>. En este sentido, las preguntas que guían nuestro trabajo son: ¿de qué manera se construyó la agenda de gobierno sobre estos temas? ¿Cómo se formularon estas políticas públicas? ¿Cómo se implementaron? ¿Qué tipo de intencionalidad del Estado rastreamos en estos casos? ¿Cuáles son los principales límites de las decisiones del personal del Estado?

Para esto, desde un enfoque cualitativo y multimetódico trabajamos con distintas técnicas de producción de datos y de análisis. Como se plantea en la Introducción de este libro, asumimos la reflexividad metodológica (Piovani, 2018) y proponemos un diseño flexible que implica “la posibilidad de cambio para captar los aspectos relevantes de la realidad analizada durante el transcurso de la investigación” (Mendizábal, 2006, p.67). En lo que refiere a las técnicas de producción de datos realizamos nueve entrevistas semi estructuradas (Cohen y Gómez Rojas, 2019) alrededor de ejes definidos teóricamente, a distintos actores y actrices involucrados en el proceso a escala provincial: tres diputadas provinciales que fueron parte de los deliberaciones y votaciones de las leyes N°2.785 y N°2.786 en la Honorable Legislatura de la Provincia de Neuquén; y seis funcionarixs judiciales que intervienen en casos de violencia de género.

En el marco de nuestro proyecto de investigación, el recorte espacio-temporal se circunscribe a la provincia de Neuquén entre los años 2009 y 2019. Consideramos pertinente abordar procesos recientes que se sucedieron bajo distintos gobiernos y reconstruir los procesos de ensayo-error que adoptan las políticas públicas en los distintos niveles estatales (nacional, provincial y local) atravesadas por las propias dinámicas que adoptan las luchas sociales. Por eso, el presente trabajo contempla como punto de partida, como ya señalamos, la sanción de la Ley Nacional N°26.485 considerada una bisagra en la legislación en

<sup>54</sup> Este capítulo se enmarca dentro del objetivo general de nuestro proyecto de investigación, que pretende producir conocimiento contextualizado acerca de diversos conflictos sociales y las políticas estatales desplegadas en territorios norpatagónicos (2009-2019), analizando el carácter violento del Estado en sus diversas instituciones y niveles en relación a diversos grupos socio-políticos. Y, en cuanto a los objetivos específicos, se enfoca en identificar modos de intervención estatal en conflictos sociales y caracterizar políticas públicas vinculadas a diversas formas de violencia; relevar los cambios en la legislación penal referida a la violencia de género en la Argentina y su reglamentación en la provincia de Neuquén; caracterizar el proceso de definición de la violencia de género como problema público; y establecer puntos de contacto entre las demandas del movimiento de mujeres y feminista en relación con la violencia de género y los cambios relevados en la legislación penal, así como en la definición de la violencia de género como problema público.

materia de género y su modificación en 2019, bajo la Ley N°27.501. En el terreno local, el recorte temporal permite detenernos, por un lado, en las discusiones previas y en el debate de las leyes N°2.785 y N°2.786 que nos proponemos estudiar y, por otro lado, en el impacto de estas leyes en los cambios institucionales en el abordaje de la violencia de género.

Organizamos este capítulo en cuatro apartados de desarrollo, para luego presentar algunas reflexiones al respecto. En los dos primeros apartados nos dedicamos a caracterizar al movimiento de mujeres y feminista: en el primero realizamos una contextualización sociohistórica de las demandas de dicho movimiento con el objetivo de, por un lado, identificar cómo fue apareciendo la tematización de la violencia de género y, por otro, cómo esa tematización se hizo a partir de la lengua del derecho. En el segundo apartado nos sumergimos en el espacio local, caracterizando el movimiento de mujeres y feminista en el contexto específico, que denominamos contracultura de la protesta (Petruccelli, 2015).

En los dos apartados que siguen, a partir del trabajo de campo nos volcamos al análisis de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786 a partir de la perspectiva de las políticas públicas como proceso de ensayo y error (Álvarez Huwiler, 2022; Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018). En el punto tres nos dedicamos al análisis del proceso de discusión y sanción, puntualizando en la construcción de la agenda de gobierno, del impacto local de la Ley Nacional N°26.485 y la impronta provincial que surge en el proceso. En el punto cuatro pasamos al plano de la implementación, para lo que construimos tres imágenes a partir de las entrevistas realizadas: la inflación legislativa; el desfinanciamiento como límite; y el castigo como respuesta.

Desde nuestro análisis, la traducción de las demandas del movimiento de mujeres y feminista a la lengua del derecho se ha hecho con un importante componente punitivista, como soluciones subóptimas de un Estado que debe intervenir ante un conflicto socialmente problematizado<sup>55</sup>, pero que es incapaz de solucionar estructuralmente, por su propia esencia capitalista y, entonces también, racista y patriarcal (Hirsch, 2005).

<sup>55</sup> Sobre la noción de Estado y políticas públicas ver capítulo uno en este libro.

## **La problematización de la violencia de género en la historia del movimiento de mujeres y feminista argentino**

Si bien en nuestro país el movimiento de mujeres y feminista cuenta con una historia de largo aliento, fue en la década del 2010 cuando éste logró un destacado protagonismo en el escenario social, logrando instalar a la violencia de género como un problema público (Blumer, 1971; Gusfield, 2014). Hablamos de historia de largo aliento, para no limitarla a las experiencias de los últimos años pero, sobre todo, para no reducir el activismo feminista a la demandas relacionadas con la violencia de género.

A nivel nacional, el primer hito feminista del siglo XX data de 1910 con la realización del Primer Congreso Femenino Internacional de la República Argentina, organizado por la Asociación Universitarias Argentinas, en el cual se abordaron como ejes centrales la inferioridad civil de las mujeres, la educación y el sufragio. Durante toda la primera mitad del siglo XX los feminismos se enfocaron, por un lado, en conseguir más libertades civiles para las mujeres, principalmente detrás de la persecución del voto femenino, el cual fue finalmente conquistado en 1947. Y, por otro lado, tuvieron una importante participación en sus lugares de trabajo, reclamando condiciones laborales, oponiéndose al maltrato laboral y al acoso sexual, entre otras demandas (Lobato, 2007).

A partir de la década de 1960, al calor de lo que sucedía en otras latitudes, los cuestionamientos comenzaron a enfocarse en el rol tradicional asignado a la mujer. En 1970, las heterogéneas experiencias de militancia feminista se centraron en la politización de la vida cotidiana en sus más diversos aspectos: el sexismo, la sexualidad, la subordinación de las mujeres, la cultura de masas que colocaba a las mujeres como objetos de venta y consumo, el mandato de la maternidad, el trabajo doméstico, entre otros. En Argentina, la dictadura cívico militar de 1976 significó el cierre de un ciclo (Grammático, 2005; Tarducci, Trebisacce y Grammatico, 2019) y la desaparición del activismo del escenario público (Bellucci, 2001). Si fuera posible resumir el espíritu de esta heterogeneidad de grupos, cabría hablar – en consonancia con el espíritu de época– de aspiraciones de revolución cultural y no tanto de modificaciones legislativas (Trebisacce, 2010).

Durante los años de dictadura la mayoría del pensamiento y el activismo feminista se desarrolló en las *catacumbas* (Tarducci et al., 2019), cuando el gobierno militar comenzó a dar signos de cierta apertura, el activismo feminista incursionó en lugares especialmente visibles como la prensa, campañas públicas,

jornadas temáticas y productos culturales. Fue en ese momento que organizaron y militaron la reforma de la patria potestad (hasta entonces su ejercicio correspondía exclusivamente al padre). Aunque no se logró la modificación en este período, sino recién en el año 1985, fue de suma importancia porque significó introducir el tema de la igualdad entre padres y madres en la opinión pública. También es importante destacar los vínculos de algunos grupos feministas con organismos de DDHH, puntualmente con las Madres de Plaza de Mayo, quienes desafiaron activamente la represión del terrorismo de Estado.

Ya bajo el gobierno constitucional, los '80 fueron años de un nuevo florecimiento (Brown, 2005) de las mujeres y de los grupos feministas. Por un lado, el feminismo se cristalizó en términos institucionales con la creación –en el ámbito nacional– de la Subsecretaría de la Mujer, el Programa de Promoción a la Mujer y la Familia y el Programa Mujer, Salud y Desarrollo. Y, por otro lado, la década del '80 vio aparecer importantes grupos feministas: en 1983 se creó la Multisectorial de la Mujer y en 1985 Movimiento Feminista. Por la tracción de estos grupos, se organizó en 1984 la primera movilización conjunta del 8 de marzo y en 1986 se realizó el 1° Encuentro Nacional de Mujeres. Las reivindicaciones de los grupos feministas durante estos años eran diversas, pero Tarducci et al. (2019) destacan cuatro campañas centrales: 1) la reforma a la Ley de Patria Potestad, aprobada en 1985; 2) la Ley de Divorcio Vincular, promulgada en 1987; 3) el inicio de la lucha por el derecho al aborto; y 4) la lucha contra la violencia contra las mujeres. Siguiendo el análisis de Brown (2005), las dos primeras reflejan el impulso por poner al día los derechos civiles de las mujeres, y los otros dos son el reflejo de la politización de lo privado.

La década de los '90, marcada por el proyecto neoliberal (Anderson, 1999) del gobierno de Carlos Menem y la serie de reformas estructurales tanto de la economía como de la sociedad (Thwaites Rey y López, 2005), fue un punto de inflexión para las mujeres y los grupos feministas: perdieron la fuerza que las caracterizó en los años anteriores, cambió el tipo de demandas pero, sobre todo, se dio la institucionalización de las cuestiones de género (Brown, 2005). La demanda que cobró más relevancia y que entró en la agenda pública<sup>56</sup>, fue aquella por los derechos reproductivos.

<sup>56</sup> “Se entiende por agenda de gobierno a un conjunto de temas entre muchos otros existentes en la sociedad, que son incluidos en una lista de problemas sobre los que el Estado toma una determinada posición” (Álvarez Huwiler, 2022, p.32). Para más desarrollo sobre este tema ver capítulo uno.



Los 2000 comenzaron con crisis económica y política, y los grupos feministas fueron parte de los espacios asamblearios y de los debates sobre las formas de construcción del poder (Gutiérrez, 2019). En ese contexto se dio el ingreso de mujeres de sectores populares en los feminismos, y se avanzó en una agenda de lucha que articulara los reclamos por la violencia de género, la legalización del aborto, la precarización laboral y la desocupación (Sciortino, 2018). En el año 2005 surgió la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal Seguro y Gratuito, que encabezó la gestación de un movimiento creciente en las calles y los encuentros nacionales. Durante los años de gobiernos kirchneristas la cuestión de género fue ganando lugar, lo que se materializó en una serie de políticas públicas orientadas a esa problemática. Para la historización que venimos reconstruyendo, lo central de esta década es la sanción, en el año 2009, de la Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales (N°26.845), que tiene una mirada integral y multidisciplinaria de la violencia de género.

En este recorrido, la década de 2010 llega para posicionarse como la década en la cual el movimiento de mujeres y feminista alcanzó un lugar protagónico en el escenario sociopolítico. Dos hitos marcan estos años, por un lado, la masividad alcanzada a partir del 2015 por “Ni Una Menos”, campaña contra la violencia de género, que incluso se expandió como consigna hacia otros países. Y, por otro lado, la “Marea Verde” por el derecho al aborto legal a partir de 2018, cuando la presión por esa demanda logró ingresar como debate parlamentario hasta conseguir su efectiva sanción en 2020. Es decir, en esta década, el movimiento de mujeres y las organizaciones feministas terminaron de inscribir en la agenda pública la opresión de género<sup>57</sup> estructurada fundamentalmente por dos pilares: la violencia de género y el aborto legal. Rememorando las trayectorias de las décadas pasadas, las experiencias de esta década conjugaron los cambios culturales con fuertes aspiraciones –y logros– legislativos.

Con cambios culturales nos referimos a que en estos últimos años el movimiento de mujeres y feminista copó las calles, se instaló en los medios de comunicación, se coló en las mesas familiares y trastocó de alguna manera el sentido común. Como dice Trebisacce (2018) “El signo feminista transicionó del

<sup>57</sup> Ver capítulo cuatro en este libro.

insulto al orgullo. Ser feminista devino en una declaración de principios necesaria de nuestra era” (p.128).

A partir de este breve recorrido, nos interesa detenernos en cómo fue apareciendo la tematización de la violencia de género y cómo esa tematización se hizo a partir de la lengua del derecho. Nos referimos a que, así como en la década del '70 a partir del paradigma de la opresión se problematizaba la situación de las mujeres en términos de desigualdad, discriminación y subordinación, poniendo en el eje del debate una condición estructural de lxs sujetxs, en los '80 el significativo violencia comenzó a unificar o reducir esa compleja situación de desigualdad, subordinación y discriminación. Trebisacce (2020) lo denomina como la traducción de las demandas del feminismo a la lengua del derecho: se dio una reconfiguración de los objetivos, que viraron hacia la producción legislativa como meta principal.

En la década de 1980 la problematización de la violencia de género se impuso sobre los derechos reproductivos y sexuales (Guzmán, 2001). Vale recuperar algunos de los hitos que dan cuenta de cómo se fue problematizando este tema: en las primeras Jornadas Nacionales sobre Mujer y Familia de 1982, apareció el tema de la violencia doméstica; en 1983 en la Segunda Jornada de ATEM<sup>58</sup> se discutió sobre la violencia contra la mujer, considerada como doméstica, callejera y sexual; también en 1983 se creó el Tribunal de Violencia contra Mujer, que llamativamente hablaba de *feminicidio*, denunciando que la violencia sexual era solo un aspecto de la violencia y que además era una cuestión política<sup>59</sup>; en 1984 las Jornadas de ATEM se denominaron “Encuentro de Mujeres y Violencia”, allí se referían a la violencia de la siguiente manera:

[...] el robo de los hijos a las madres embarazadas en época de la dictadura, la amenaza de hacerlas abortar, la violencia cotidiana, el maltrato, los golpes, el incesto ejercido por padres y padrastros, abuelos y tíos, la violencia de la publicidad que impone patrones fijos, la violencia de imponer como norma la heterosexualidad obligada a todo el mundo, la discriminación a las mujeres lesbianas. (ATEM, 1984, citado en Daich y Tarducci, 2018, p.87)

<sup>58</sup> Agrupación de Trabajo y Estudio sobre la Mujer, que contaba con una publicación anual llamada Brujas.

<sup>59</sup> El hecho que motorizó la creación de este Tribunal fue la muerte de una mujer que se arrojó desde un balcón escapando de su agresor, pero la causa judicial fue caratulada como como suicidio. Ante este hecho, los grupos de mujeres realizaron importantes tareas de denuncia y agitación.

A partir de entonces, la consigna contra la violencia de género se instaló en la gran mayoría de las manifestaciones de los grupos feministas. En 1985 se creó el Programa de Prevención de la Violencia Doméstica y Asistencia a la Mujer Maltratada en la Universidad de Buenos Aires, que contaba con el auspicio de la Organización Panamericana de la Salud y con la participación de destacadas mujeres que desde la academia se dedicaban a la temática (Chejter, 1995).

Daich y Tarducci (2018) destacan el accionar del Grupo Feminista de Denuncia que, desde 1986, apuntó contra las publicidades como una forma más de violencia. En 1988 el asesinato de Alicia Muñiz por parte del famoso boxeador Carlos Monzón se impuso como un retrato de lo que venían denunciando las feministas; y en ese mismo año se creó la Red de Prevención y Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar (Tarducci et al., 2019). En este período la práctica feminista se tradujo entonces en la búsqueda de políticas de derechos (Alma y Lorenzo, 2009) consiguiendo un lugar propio dentro del Estado y conquistando cambios importantes en la legislación (Brown, 2005), tal es así que al promediar la década del '80, se aprobó por ley la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW. En la década del '90 dicha convención adquirió rango constitucional y el Estado argentino suscribió a la Convención Belem do Pará y sancionó la Ley N°24.417, de protección contra la violencia familiar. Dichos eventos cierran la primera etapa del proceso de problematización y redefinición de la violencia de género que se venía gestando desde la década del '80<sup>60</sup>.

La sanción en el año 2009 de la Ley N°26.485, Ley de Protección Integral, es considerada un hito ya que, a pesar de no ser una ley penal, abre un nuevo período en el cual la lengua del derecho penal es la privilegiada. Nos referimos a que en la década del 2010 es destacable la inflación legislativa al calor de la tracción del movimiento de mujeres y feminista, pero sobre todo la producción de nueva legislación penal o modificación de las leyes penales existentes, con alta incidencia en la expansión del sistema penal<sup>61</sup>.

En su artículo 4, la Ley N°26.485 define violencia contra las mujeres como:

<sup>60</sup> Para un análisis de estos instrumentos jurídicos ver capítulo cuatro en este libro.

<sup>61</sup> Sobre este tema ver el capítulo cuatro en este libro.

toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal.

Y en el artículo 5 la tipifica según violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y simbólica. Es interesante destacar que el paquete legislativo en relación con la violencia de género que se sanciona y/o modifica a lo largo de la década del 2010 tiene preeminencia de leyes que abordan la violencia sexual<sup>62</sup>.

Otro hito en la problematización de la violencia de género fueron las movilizaciones “Ni una menos” a partir del año 2015. Desde el mes de marzo de ese año comenzaron las diversas manifestaciones contra la violencia machista, por ejemplo, los siluetazos de las víctimas de femicidio, como recuperación simbólica de la práctica de los organismos de DDHH para reclamar la aparición con vida de las víctimas del terrorismo de Estado; las maratones de lectura por distintas referentas del arte, de la academia y el activismo.

Sin embargo, la icónica movilización del 3 de junio de 2015 a lo largo de todo el país, hizo confluir, mediante una convocatoria por redes sociales, a sectores muy diversos en la misma manifestación. En esa oportunidad, las demandas se enfocaron exclusivamente en políticas contra la violencia hacia las mujeres y la exigencia al gobierno de un presupuesto que permita su implementación. El 3 de junio de 2016, en la segunda edición de “Ni una menos”,

el documento NUM integró consignas más amplias, como la demanda por la legalización del aborto, la garantía de la Educación Sexual Integral, el reclamo en contra de la violencia hacia la diversidad sexual y la denuncia del impacto del ajuste en las mujeres, especialmente en las más vulnerables. Y, esta vez, de la convocatoria participaron más agrupaciones, incluyendo a la mayoría de los partidos políticos de la oposición. (Daich y Tarducci, 2018, p.79)

Daich y Traducci (2018) caracterizan este período de “Ni una menos” como eventos contra la violencia machista, pero no leídos como eventos esencialmente

<sup>62</sup> Ley N°26.705, ley N°26.738, ley N°26.879, ley N°26.904, ley N°27.206, ley N°27.436.

feministas. La consigna “Ni una menos” logró autonomizarse más allá de las discusiones que se dieron las organizadoras, primando el sentimiento moral de indignación por las muertes por violencia machista. Esto fue dejando de lado la demanda por otros reclamos históricos del feminismo (como derechos económicos, sociales y políticos) y “fueron funcionales a la construcción oficial de una agenda de género centrada en los crímenes violentos cometidos contra las mujeres, que poco espacio dejó para otras demandas” (Daich y Tarducci, 2018, p.80).

A partir de 2017, ya con la experiencia de dos paros de mujeres (octubre de 2016 y marzo de 2017), el “Ni una menos” como consigna, estableció vínculos entre la lucha contra la violencia machista con la genealogía de luchas feministas, el reclamo por el aborto legal, defensa de las disidencias sexuales y de género, la situación de pueblos indígenas y campesinos, la persecución y represión policial, el cupo laboral trans, etc.

Con este sucinto recorrido de la historia del movimiento feminista argentino, por un lado, y con el mapeo de cómo se fue dando la tematización/problematización de la violencia de género en el marco del activismo feminista, nos interesa dar cuenta de los desbordes de la experiencia feminista respecto a las demandas contra la violencia de género. Pero, sobre todo, nos permite situar la traducción a la lengua del derecho, desnaturalizando la asociación –muchas veces fluida– que se hace entre los reclamos de las organizaciones de mujeres y feministas con la Justicia Penal como instancia privilegiada de solución del conflicto.

### **El movimiento de mujeres y feminista en la contracultura de la protesta neuquina**

A partir de la noción de territorialidad que se trabaja en otros capítulos de este libro<sup>63</sup>, donde la referencia no se limita a lo espacial, sino –y sobre todo– a cómo se desenvuelven las relaciones sociales, caracterizamos a la provincia de Neuquén como espacio donde se generan constantes manifestaciones de protesta. Distintxs autores que han estudiado la historia reciente de nuestra provincia dan cuenta de esto a través de diferentes conceptualizaciones: Fernando Aiziczon (2005; 2007) utiliza la noción de matriz de protesta y de habitus militante;

<sup>63</sup> Para ampliar este tema ver capítulo dos.

Laura Mombello (2002) lo relaciona con el peso de los organismos de DDHH; y Ariel Petruccelli (2015) utiliza la noción de contracultura de la protesta que alude al desarrollo de un numeroso segmento social que comparte valores y prácticas, destacándose una intensa simbiosis e interacción entre sus miembros y organizaciones. Esta última es la que utilizamos en este capítulo para analizar el movimiento de mujeres y feminista a nivel provincial. Además –y en relación con el apartado anterior– es importante recuperar el planteo de Burton (2020) sobre el feminismo no-metropolitano, para estudiar los movimientos feministas locales en sí mismos y en su contexto histórico y social particular y no por similitud o diferencia respecto a lo que sucede en las zonas metropolitanas.

A nivel provincial, la crisis del 2001 generó un nuevo escenario político. A fines de ese año, signado por las protestas de lxs trabajadorxs estatales y por la recuperación bajo gestión obrera de la fábrica Zanón, se conformó “un tácito frente social y político que aglutinó a trabajadores estatales, municipales, los ceramistas de Zanón, desocupados, estudiantes y organismos de derechos humanos” (Bonifacio, 2011, p.212) frente a un gobierno sumido en una gran crisis política y económica, que lanzó un operativo de contención de la conflictividad social basado en “un clientelismo acorde a las nuevas circunstancias con fuertes dosis de represión” (Bonifacio, 2011, p.212).

En este entramado, se destaca la “emergencia de un feminismo con una importante presencia pública y participación en conflictos sociales de distinto tipo” (Burton, 2020, p.43). Siguiendo ese análisis, nos interesa recuperar dos hitos de la década del '90 en relación con la militancia feminista. En 1992 la ciudad de Neuquén fue sede del VII Encuentro Nacional de Mujeres (Burton, 2020). Y, en 1997, se sancionaron las leyes N°2.212 de Protección contra la violencia familiar y N°2.222 de Creación del Programa Provincial de Salud Sexual y Reproductiva, incluso cinco años antes de una ley similar a nivel nacional. El proceso de sanción de la segunda ley estuvo signado por el activismo previo por parte de organizaciones feministas en relación con la temática de la sexualidad y por la relación entre dichas organizaciones y el Estado provincial, en tanto trabajo conjunto y articulado.

Los convulsionados años del 2000 fueron el escenario en el que surgieron emblemáticos grupos de mujeres y feministas locales: la Comisión de Mujeres de la fábrica Zanón en el año 2000, acompañando la lucha obrera; La Revuelta en el 2001, que es considerada la primera agrupación netamente feminista en la

provincia (Matus, Burton e Isasi, 2012); en el 2003 comienza sus primeras actividades la agrupación Pan y Rosas, vinculada a la izquierda trotskista; entre los años 2004 y 2008 existió el grupo Fugitivas del Desierto, enfocándose en la visibilización del lesbianismo; y en 2007 surgió Sin Cautivas, grupo que en un primer momento estuvo fundamentalmente ligado a la denuncia de la trata de personas, tras la desaparición de Florencia Pennachi. Este conjunto<sup>64</sup> de organizaciones de mujeres y feministas abordó diversas problemáticas de las mujeres e identidades disidentes, desde diversas perspectivas políticas.

A nivel provincial, los años 2000 estuvieron marcados por una profunda conflictividad social, que tuvo como saldo el asesinato del maestro Carlos Fuentealba en el marco de una protesta y represión ordenada por el ex Gobernador Jorge Sobisch. Es destacable el protagonismo de lxs obrerxs de Zanón y de los sindicatos estatales como ATEN y ATE en la conflictividad social, sectores con estrechos vínculos con el movimiento de mujeres y feminista local. Además, finalizando la década, en el año 2008, Neuquén fue sede por segunda vez del Encuentro Nacional de Mujeres, en esta oportunidad, atravesado por la coyuntura política a nivel nacional, lo que se conoce como el conflicto entre el gobierno de Cristina Fernández con el campo (Burton, 2020).

Si bien consideramos importante destacar que la impronta local del activismo feminista neuquino está marcada por el socorristo como práctica de acompañamiento a mujeres y personas con capacidad gestante que hayan decidido interrumpir su embarazo<sup>65</sup>, a partir del año 2010 comienza a tener cada vez más peso la problematización de la violencia de género. En el 2009 La Revuelta conformó Socorro Violeta junto a los sindicatos docentes ATEN y ADUNC como un espacio de asesoramiento y acompañamiento ante la violencia machista. En 2012 se conformó *Mumalá* –rama feminista del Movimiento Libres del Sur– que ha impulsado el Observatorio de las Violencias hacia las mujeres, donde se registran datos sobre femicidios y diversos tipos de violencia machista. Esta agrupación se enfoca en un endurecimiento de la legislación, ya sea a partir de la tipificación de nuevos tipos penales, como de incrementos de las sanciones vigentes.

<sup>64</sup> Cabe aclarar que este mapeo no es ni pretende ser exhaustivo, sino que mencionamos las organizaciones que consideramos más destacadas para el escenario sociopolítico provincial.

<sup>65</sup> Sobre esto ver Burton (2020).

En un trabajo exploratorio, Guillermina Peralta (2021) identifica a partir del año 2015 la existencia de 34 organizaciones vinculadas al feminismo en el Alto Valle. Y, si bien las caracteriza a partir de las diferentes reivindicaciones que encarna cada una<sup>66</sup> y puntualiza las demandas específicas de los grupos feministas de la región<sup>67</sup>, el denominador común de todas las organizaciones que mapea es la lucha contra la violencia machista o de género y la legalización del aborto.

Para cerrar, nos interesa señalar que si bien el análisis de Peralta (2021) no es específico de la provincia de Neuquén, recuperamos la caracterización que hace, ya que nos permite dar cuenta de las dinámicas regionales –norpatagonia– que abordamos en nuestro proyecto de investigación, donde señalamos que los conflictos y las luchas sociales no se ciñen a los límites jurídicos, en este caso los límites provinciales<sup>68</sup>.

### **El Estado en movimiento: las leyes N°2.785 y N°2.786 como políticas públicas contra la violencia de género**

En este apartado nos detendremos en el análisis del proceso de discusión y sanción de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786, recuperando las voces de quienes ocuparon un lugar relevante, ya sea porque fueron parte del proceso de sanción de la nueva legislación o porque su trabajo está relacionado con la aplicación de las mismas.

Centralmente nos interesa dar cuenta de cómo se construyó la agenda de gobierno y cómo se formularon estas políticas públicas, ponderando el peso de las demandas del movimiento de mujeres y feminista y el impacto directo en el espacio local de la sanción de la Ley Nacional N°26.485.

Como hemos señalado, en el presente trabajo partimos de considerar al conjunto de las políticas públicas desplegadas por el Estado capitalista como procesos de ensayo y error (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018). Asumiendo, como plantean lxs autores, que “el análisis de políticas es inconcebible, desde un punto

<sup>66</sup>Se refiere a las demandas relacionadas con la trata de personas, la ley de cupo femenino, la reforma judicial feminista y el trabajo doméstico.

<sup>67</sup>Algunas demandas específicas del feminismo de la región que plantea son las cuestiones vinculadas a la vida rural de las mujeres, el fracking y la implementación local de políticas públicas del ámbito nacional.

<sup>68</sup>El trabajo de Peralta se circunscribe a las ciudades de Fiske Menuco y Cipolletti (provincia de Río Negro) y Neuquén Capital.



de vista marxista, por fuera de un análisis más amplio del Estado capitalista” (Álvarez Huwiler, 2022, p.14). Esto significa que el Estado, a través de sus instituciones, con acción y omisión, da respuestas a determinados problemas sociales, políticos, económicos, de ampliación de derechos, etc.

La sanción de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786 del año 2011, inspiradas en la sanción de la Ley Nacional N°26.485 del año 2009, no escapan a esta definición. Esto es así, en tanto siguiendo la idea de Pashukanis (1976), el derecho se desarrolla como un sistema específico de relaciones cuyo resultado es la forma jurídica, entendida como expresión de una mediación real de las relaciones de producción. Por lo que, el fin práctico de las leyes, incluyendo las que son analizadas en el presente trabajo tienen por objetivo asegurar el movimiento libre de obstáculos, de la producción y de la reproducción social.

El Estado neuquino ya había ensayado una respuesta al problema que un grupo de mujeres venía poniendo en agenda: la violencia familiar. Este ensayo se cristalizó en la Ley N°2.212 de Protección Contra la Violencia Familiar, sancionada en el año 1997. No se trataba estrictamente de una legislación en materia de violencia de género, contemplaba e intervenía en situaciones de violencia familiar a partir del ámbito donde se ejercía violencia, sin distinguir cualitativamente entre agresor y víctimas. Era una ley fundamentalmente de carácter cautelar y su órgano de aplicación era el Ministerio de Acción Social. Acorde a la legislación de la época, la noción de violencia se limitaba al espacio de lo privado, desvinculada del entramado social, político económico, donde el Estado sólo intervenía ante una demanda de la víctima.

Sin embargo, cuando en 2009 se sancionó la Ley Nacional N°26.485, Ley de Protección Integral, se generó un nuevo contexto en el debate legislativo. Este cambio lo expresaron las diputadas de los distintos espacios políticos en las entrevistas:

Ampliaba de manera sensible y muy contundente, los marcos en los que se define la violencia contra las mujeres. Los ampliaba a todos los ámbitos. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

Lo que fue la sanción de la Ley N°26.485 en el año 2009, no solamente puso en debate el tema. Puso, además, otra mirada respecto, no ya de la violencia, como

una sola violencia, o una sola forma de violencia ejercida contra las mujeres, sino cuáles son todas las violencias a las cuales las mujeres estamos expuestas, en eso que la ley denomina la relación o las relaciones interpersonales. En las cuales desarrollamos nuestra vida, el trabajo, nuestra relación con el Estado, la familia, las relaciones interpersonales de pareja, etc. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

La Ley Provincial N°2.785 Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar sustituye la Ley N°2.212 y su modificatoria N°2.360, introduciendo cambios significativos. Su objeto, tal como se proclama en el primer artículo, refiere a la protección contra toda forma de violencia hacia las personas, ejercida por algún integrante de su grupo familiar. Se incorpora el diseño de políticas públicas de prevención y erradicación de la violencia; se amplía la noción de grupo familiar, incluyendo la violencia en el noviazgo y de parejas no convivientes. El principal órgano de aplicación pasa a ser el Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo; pero también delimita incumbencias y asigna responsabilidades a diferentes Ministerios e instituciones tales como el Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación y Tribunal Superior de Justicia. Establece, por un lado, la obligatoriedad de denunciar a todo funcionario público que se anocie de un hecho de violencia y, por otro lado, la capacitación del personal policial al respecto; también dispone la creación de la Oficina de la Violencia en el Poder Judicial.

La Ley N°2.786 Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, complementa la anterior, ya que se vuelca al abordaje de la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos, a excepción del doméstico. Fueron elaboradas como un paquete y, de alguna manera, se trabaja con ellas en conjunto con el objetivo de abordar integralmente la problemática. Puntualmente esta ley –que no habla de violencia de género, sino hacia la mujer– incorpora los tipos y modalidades de violencia establecidos en la Ley N°26.485.

En ambas leyes –y a diferencia de la ley nacional– se prevén dos tipos de sanciones ante el incumplimiento de las medidas ordenadas por el juez/a: una sanción monetaria y el arresto por cinco días. Si bien el tipo de sanciones es algo

que diferencia cualitativamente a las leyes provinciales de la nacional<sup>69</sup>, el vínculo de los distintos contextos es ineludible. En palabras de una diputada del Frente de Todos:

La discusión nacional que terminó con la sanción de la ley nacional, generó repercusión en todas las provincias y la necesidad de su debate y de buscar marcos normativos que nos permitan mantener otros escenarios de protección para las situaciones de violencia que, en muchas formas, sufríamos las mujeres todo el tiempo, permanentemente, y la discusión central giró en torno a adherir al régimen nacional o tener una propia normativa.(Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

En algunas ocasiones, la existencia de un tema en agenda del Estado depende de que logre instalarse y no necesariamente de la voluntad de un gobierno, cualquiera sea. En este caso, en los tipos de razones por las cuales un tema se convierte en agenda podemos identificar que “existe una presión por un grupo de demandantes y que esa presión adquiera legitimidad ante el resto de la sociedad” (Álvarez Huwiler, 2022, p.34). Cómo se muevan estos grupos demandantes ante la problemática en cuestión es lo que puede hacer al Estado tomar una u otra posición.

En este debate también puede observarse el carácter de ensayo-error de la vieja normativa, que a partir del 2009 fue puesta en debate, abriendo la necesidad de una nueva regulación acorde a los cambios en la realidad, las demandas del movimiento de mujeres y feminista –por ejemplo, redefinir qué debía considerarse violencia de género– y la necesidad del Estado neuquino de generar una nueva respuesta estatal.

<sup>69</sup> En el artículo 32 de la ley nacional N°26.485 se establece que “Ante el incumplimiento de las medidas ordenadas, el/la juez/a podrá evaluar la conveniencia de modificar las mismas, pudiendo ampliarlas u ordenar otras. Frente a un nuevo incumplimiento y sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que correspondan, el/la Juez/a deberá aplicar alguna/s de las siguientes sanciones: a) Advertencia o llamado de atención por el acto cometido; b) Comunicación de los hechos de violencia al organismo, institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor; c) Asistencia obligatoria del agresor a programas reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de conductas violentas. Asimismo, cuando el incumplimiento configure desobediencia u otro delito, el juez deberá poner el hecho en conocimiento del/la juez/a con competencia en materia penal.” Mientras que en el artículo 28 de las leyes provinciales se prevé que “Frente a un nuevo incumplimiento y sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que correspondan, el juez -previo traslado al incumplidor- debe aplicar alguna de las siguientes sanciones: a) Astreintes según aplicación del artículo 666 bis del Código Civil. b) Arresto hasta cinco (5) días.”

Sin embargo, cuando se sancionó la ley nacional, en el plano local no hubo acuerdo unánime sobre la posibilidad de adherir en su totalidad, sino que el Ejecutivo provincial (en manos del MPN) impulsó la conformación de una Comisión Interpoderes de la cual participaron centralmente diputadxs, para la elaboración de un nuevo texto provincial, que tenía la premisa de superar la Ley N°2.212, incluyendo las nuevas definiciones de violencia incorporados al texto de la Ley Nacional N°26.485, como hemos desarrollado.

El debate de qué hacer con la Ley Provincial N°2.212 vigente hasta el momento y con la nueva legislación nacional, fue intenso y contó con múltiples voces. Las entrevistadas lo recuerdan de la siguiente manera:

Lo primero que hicimos fue presentar el proyecto de ley de adhesión a la 26.485 y eso generó como todo un proceso muy rico porque nos puso en una situación: Neuquén tenía una ley, pero no alcanzaba, ya no alcanzaba con la 2.212. Y entonces había posiciones conservadoras, en el sentido de conservar lo que ya teníamos y tratar de modificar poquitito porque bueno, la 2.212 era tan querida, además habíamos tenido que defenderla. El movimiento de mujeres – y muchas mujeres– tuvimos que defender en su momento, no solamente su sanción sino además la aplicación, con presupuesto y con una mirada de Estado que en el '97 no existía. Entonces, ¿cómo íbamos a modificar la 2.212? (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

La paradoja de la mayoría de lxs diputadxs al momento del debate era cómo proteger la Ley N°2.212 y, al mismo tiempo, avanzar en las modificaciones que introducía como novedad la legislación nacional, que algunxs entendían como ampliación categórica de derechos, respecto de lo vigente. Las diputadas de las distintas fuerzas políticas entrevistadas coinciden en que el debate se centró en qué incorporar de la ley nacional y al mismo tiempo, hacer algunas modificaciones sobre el texto provincial, que debía redactar la Comisión Interpoderes.

La provincia del Neuquén, en particular, el oficialismo provincial, tiene una actitud que a mí me parece que se exagera, como la defensa de la neuquinidad y que todo tiene que tener una identidad neuquina y eso creo que, en algunos escenarios en la discusión esta, jugó a contramano de un proceso de mayor ampliación de derechos en términos de amparos, de herramientas de protección para las mujeres víctimas de violencia. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

Entonces la N°2.785 no es una ley que vino a sustituir ni a derogar la N°2.212. En la práctica sí, (...) viene a incorporar las otras formas de violencia, (...) no solamente la violencia física, que era la mirada primaria que había cuando se sancionó la 2.212. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Nosotros siempre nos tomamos el trabajo de hacer artículo por artículo, porque lo que vos tenés que pensar cuando trabajás una ley nacional, que es de orden público, es que ese es el piso, no es el techo. De ahí para arriba, nunca menos, y también tenés que ver qué cuestiones, qué cosas hay de legislación en la provincia para ver que no haya cuestiones que se contradigan, ni se superpongan. (Entrevista 3, diputada Movimiento Popular Neuquino, 2/09/2022)

Además de esa discusión, hubo un segundo aspecto conflictivo en la formulación de estas políticas públicas: las primeras apariciones del debate punitivo como impronta local de la legislación que finalmente fuera sancionada. La noción de *"toque local"*, responde a los principios del tradicional partido provincial. Una diputada del MPN lo resumía de la siguiente manera:

Cuando hacemos la adhesión a la ley nacional siempre incorporamos lo que tenga que ver con la provincia, remarcar los dispositivos existentes, siempre fue ese el trabajo que se hizo, por eso tardamos en incorporarla. No fue una adhesión automática. (Entrevista 3, diputada Movimiento Popular Neuquino, 2/09/2022)

Afirmar que "existe una disminución del 'umbral social de tolerancia' por parte del movimiento de mujeres y feminista en la última década" (D'Atri, 2018) nos permite establecer relaciones entre este cambio que es cultural y social, y la interpretación que hace el Estado de las demandas de dicho movimiento. Relación que analizamos a partir de la traducción a la lengua del derecho: "Lo cierto es que, en ese momento, vino una idea que la 2.785, además de ser una herramienta de promoción de derechos, también tenía que tener algún nivel de herramienta sancionatoria para cumplir, efectiva" (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022). Pero lo cierto es que la emergencia de las herramientas sancionatorias efectivas no se desprende de la Ley N°26.485, sino que es la forma que encontraron lxs actorxs provinciales para darle una impronta local. Vemos, a través de las entrevistas, cómo la diputada del MPN fundamenta ese *"toque local"*

de contenido punitivo en la necesidad de superar el supuesto impedimento de la policía para actuar en casos de violencia de género.

Los cinco días de arresto, eso fue un toque local digamos, eso tuvo que ver con lo nuestro no con la ley nacional. Por eso nos remitíamos a las experiencias de cuántas mujeres se encontraban con la cana que les decían que no podían hacer nada. (Entrevista 3, diputada Movimiento Popular Neuquino, 2/09/2022)

Y lo que hacía a la regulación de los otros tipos de violencia, por ejemplo, la laboral, quedaron contemplados específicamente en la Ley N°2.786 que, como dijimos, opera como un texto subsidiario de la Ley N°2.785: “La Ley N°2.786 que la terminó presentando desde Libres del Sur, el texto completo, desde mi humilde opinión pasó sin pena ni gloria” (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022). El enfoque de la discusión local en el aspecto punitivo, que dejó en un segundo plano la discusión sobre la promoción de información y prevención, se plasmó en las decisiones sobre los distintos ámbitos de aplicación de las nuevas leyes provinciales.

Desde la cuestión de promoción de derechos, sacar estas leyes del ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y ponerlas en un ámbito de aplicación de un Ministerio que pudiera coordinar (el conjunto de las violencias), tenía otra mirada mucho más integral de lo que significaba justamente la promoción de derechos. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Si bien no es exclusivo patrimonio del debate legislativo, la expresión de lo local aparece recurrentemente en distintos ámbitos de debate y presiona muchas veces sin importar si el contenido de lo resuelto es superador. Lo central es formular una versión de idiosincrasia propia. La violencia de género no fue ni es una excepción.

En esta decisión, vuelve a confirmarse el mecanismo de ensayo y error de las políticas públicas resueltas, en tanto responden a ensayos que el gobierno (en este caso local, provincial) consideraba pertinente teniendo en cuenta la realidad neuquina, los antecedentes legislativos y los mecanismos disponibles para su funcionamiento.

Para terminar de comprender la formulación de estas leyes como políticas

públicas, es interesante recuperar la participación de distintos actores. Especialmente, por parte de las organizaciones de mujeres existentes en el momento del debate legislativo, pero también de trabajadoras de los dispositivos de atención a víctimas de violencia de género, equipos técnicos y los mismos partidos políticos, más allá de la participación puntual de las diputadas que formaron parte de la Comisión Interpoderes.

Hubo una buena participación de mujeres del servicio de violencia familiar, de compañeras trabajadoras que aportaron su mirada, sobre todo en relación al financiamiento que había en ese momento en las áreas que eran las sensibles a la hora de poder aplicar una ley que fuera efectiva. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Yo no tengo presente si formaron parte activa del debate. Creo que no, porque como te digo, la centralidad de la discusión giró en torno a la adhesión de la ley o a la sanción de una propia normativa y quizás ahí nos perdimos la oportunidad de discutir cosas más profundas que nos proponía al menos la sanción de la ley nacional. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

En el caso del espacio del Frente de Todos, su oposición a la creación de la Comisión Interpoderes, tenía como fundamento que dejaba por fuera del debate la opinión de estas organizaciones: “Nosotras tuvimos un despacho por minoría, yo voté en contra de la creación de la Comisión Interpoderes, porque nosotros proponíamos la participación de estos colectivos” (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022). La crítica se centraba en la idoneidad para elaborar estas leyes según lo que demandaba el movimiento de mujeres y feminista:

[La Comisión Interpoderes] no fue una Comisión que tuviera una mirada enriquecida respecto de lo que había que elaborar. Mi lectura es que quienes deben participar para contarnos lo que pasa en el cotidiano son los colectivos de mujeres, algunas asociaciones de profesionales que acompañan desde ámbitos institucionales o desde ámbitos privados, no sé... Los colegios de trabajadores sociales, el colegio de psicólogos, el colegio de psiquiatras, hay un montón de actores que no forman parte de los esquemas institucionales de protección y que sabemos que cotidianamente acompañan y sostienen a muchas mujeres que son

víctimas de violencia, entonces nos parecía imprescindible escucharlas para poder justamente contrastar los resultados con la práctica. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

Otra de las diputadas plantea que no hubo una intencionalidad en no hacerlas parte, sino que las propias organizaciones no tuvieron intención de participar.

Yo lo que recuerdo es haber invitado –incluso estuve reunida con ellas–, a las chicas de La Revuelta. Recuerdo haber ido una vez al lugar donde ellas se reunían y haberles planteado: “bueno, este es el texto, esto es lo que podemos, esto es lo tenemos. (Entrevista 3, diputada Movimiento Popular Neuquino, 2/09/2022)

Por un lado, este tipo de declaraciones muestran una buena imagen sobre los límites del personal del Estado, la fragmentariedad e incoherencia del aparato estatal, pero también del interés de autoconservación y la conservación del aparato estatal del que dependen (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018).

Por otro lado, vemos también que, si bien las organizaciones de mujeres que intervienen en la realidad provincial a través del activismo habían ganado una importante notoriedad pública y con una fuerte capacidad de marcar agenda, no fueron seriamente convocadas a debatir la ley ni participar de su confección. Esto da cuenta que no es posible establecer vínculos directos ni automáticos entre las demandas del movimiento de mujeres y feminista y la efectiva traducción en la letra de la ley. Por el contrario, es menester tener en cuenta los procesos que median en la traducción para identificar otros actores que, con diversos intereses y no necesariamente relacionados con la violencia de género, entran en disputa para garantizar la reproducción social capitalista, lo que se manifiesta concretamente en intervenciones que buscan soluciones subóptimas que les permitan salir del paso.

### **La implementación de las leyes N°2.785 y N°2.786: los riesgos de la traducción de las demandas del movimiento de mujeres y feminista a la lengua del derecho**

Habiendo presentado de forma general los principales antecedentes de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786, y el contexto en que se dio el debate



legislativo que culminó con su sanción, nos interesa ahora avanzar en el análisis de la implementación de dichas leyes, rastreando tanto las intenciones de las políticas al momento de su adopción, como las principales limitaciones del personal del Estado. Desde nuestro análisis, la traducción de las demandas del movimiento de mujeres y feminista, por parte del Estado, en leyes –entendidas como políticas públicas– se ha hecho con un importante componente punitivista, en tanto sistema de creencias y prácticas basadas en la idea de que el castigo es un medio adecuado para la resolución de conflictos (Pérez, 2021).

Ya en la instancia de implementación vimos cómo estas leyes con fuertes lineamientos de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, se consolidaron en su aspecto sancionatorio, quedando el aspecto preventivo y de erradicación en un plano de menor impacto. Nos referimos al déficit en la aplicación de las medidas de prevención contempladas en la ley por falta de asignación de presupuesto, privilegiando, por el contrario, la profundización y efectividad de sanciones punitivas.

A partir de las voces de lxs diferentes entrevistadxs construimos una serie de imágenes –estrechamente relacionadas entre sí– para dar cuenta de sus percepciones sobre el momento de la implementación de las leyes que aquí analizamos. Una primera imagen es la inflación legislativa, que refiere la prioridad de responder a las cuestiones socialmente problematizadas con la sanción de una nueva ley; la segunda es el desfinanciamiento como límite, que muestra cuáles son las formas de intervención que se priorizan a partir del presupuesto que se maneja; y la tercera es la imagen del castigo como respuesta para identificar el rol de las penas en la confección de las políticas públicas, discusión que presentamos en el apartado anterior.

### ***Imagen 1: la inflación legislativa***

Esta primera imagen representa la idea de que, ante cada hecho de violencia de género, es necesaria una nueva legislación que regule conductas, en este caso mayoritariamente de los varones.

Se dan fenómenos también de lo que se llama como una inflación legislativa: hay una cantidad, un paquete de normas que se superponen, no necesariamente se contradicen, pero generan estas tensiones, se superponen y terminan provocando

una dispersión de esfuerzos institucionales que nunca son suficientes. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

Yo entiendo que las leyes se tienen que modificar, pero creo que la carencia de respuestas, o ausencia de respuestas, no tiene que ver exactamente con eso, sino a veces es ampliar estos dispositivos, generar marcos adecuados. A veces se crean nuevas leyes y tampoco se da respuesta. (Entrevista 3, diputada Movimiento Popular Neuquino, 2/09/2022)

Los diputados hacen leyes con el diario, entonces las leyes...yo se los dije a los diputados: ustedes van a sacar una ley, los diputados de nación van a sacar una ley y eso no protege a la señora que está en el barrio Melipal y que llega el marido y le tira la puerta a patadas. Porque el sistema penal llega después. (Entrevista 7, funcionaria judicial, 25/10/2022)

En primer lugar, estos fragmentos de entrevistas refuerzan lo que presentamos anteriormente sobre las intervenciones fragmentadas, acordes a un aparato estatal que no es ni unívoco ni coherente, que corre al ritmo de la producción anárquica del capital. Además, se evidencia el proceso ensayo-error donde cada intervención opera como límite y condiciones de posibilidad de un nuevo intento de adecuación (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018).

Pero, además, existe una tendencia a descartar rápidamente lo que el Estado ya reguló, pero no puede terminar de aplicar (en general, veremos más adelante, porque no existe el presupuesto adecuado para hacerlo); a presentar frente a la sociedad nuevas respuestas con pretensión de superioridad de las existentes y que, en general, suelen apuntar a los aspectos sancionatorios y no preventivos. Estas formas de intervención son propias del punitivismo, en tanto respuestas a los problemas casi exclusivamente desde lo penal, por la búsqueda de resultados rápidos e inmediatos, por la validación de las actuaciones en el recurso abstracto *de lo que la gente piensa* y la capitalización de los impactos efectistas en términos políticos (Alfieri, 2022).

### ***Imagen 2: el desfinanciamiento como límite***

En nuestro trabajo de campo, consideramos relevante preguntar a lxs entrevistadxs qué mirada tienen sobre el rol del Estado, en toda la extensión de

sus funciones e instituciones a cargo, en relación a la aplicación de las leyes N°2.785 y N°2.786. De ahí, surge como elemento central el presupuesto para su efectiva implementación, que como veremos, es insuficiente.

El dispositivo de violencia familiar que estaba dentro de la Subsecretaría de Acción Social, pasó a depender de Salud y explotó, porque no hay presupuesto [...] Es una decisión política no dotar de mayor presupuesto. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Nosotras vemos muchas dificultades en los recursos del Estado para el abordaje posterior a la denuncia. ¿Con qué contamos? Con espacios de tratamiento psicológico o de abordaje psicosocial de los centros de salud u hospitales, que muchas veces están desbordados o tienen lista de espera. Muchas veces llaman a la mujer para un turno y como ya pasó mucho tiempo...la mujer no va. O una situación que es muy compleja, tiene mil aristas y se aborda con un turno con una psicóloga, una vez por semana 40 minutos...no hacés nada. Faltan dispositivos de abordaje. (Entrevista 8, funcionaria judicial, 27/10/2022)

La falta de presupuesto impacta sobre todo en la capacitación de lxs operadorxs y en las campañas de información. En ambos casos las intervenciones son deficitarias y confluyen en magros resultados:

En el caso de la 2.786 hay mucha promoción de derechos, en campañas: prevé campañas publicitarias a través de la promoción de los medios, para la cual habría que haber dispuesto presupuesto. Nunca vi, nunca, desde la sanción de la ley, una publicidad del Estado. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Se evidencia que esta tensión atraviesa el debate sobre destinar presupuesto a prevención o a otras medidas, ya que las demandas por parte de la sociedad llegan en forma de opiniones opuestas, de miradas distintas y luego deben ser procesadas por el personal del Estado en sus múltiples instituciones y con responsabilidades y capacidad de decisión diferentes. Y lo que persiste como lógica de las políticas públicas es “una normalidad de reproducción del capital”, es

decir “una naturalidad de la sociedad en tanto capitalista” (Álvarez Huwiler, 2022, p.33), que habilita a que se impongan como legítimas las respuestas punitivas, por su supuesta efectividad inmediata sobre el hecho consumado, como veremos más adelante. Como desarrollamos en el primer capítulo, siguiendo a Pashukanis (1976), la forma equivalente se expresa en el derecho penal a partir del principio de la proporcionalidad.

Existe un enorme caudal de leyes que incorporan en el texto formas de difusión de información, capacitación desde la infancia, en todos los niveles escolares, incluso en las instituciones estatales y, sin embargo, no es parte del debate permanente en las instituciones estatales con responsabilidad de aplicar estas leyes. Prevención y Educación son las áreas que menos recursos presupuestarios reciben y las primeras en ser postergadas a la hora de responder inmediatamente las distintas situaciones de violencia. Las diputadas entrevistadas aportan una mirada crítica sobre el tema.

La ESI hay que reforzarla, digamos tiene que ser como un pilar, pero no como una materia sino, tiene que haber ESI en cada una de las materias que vemos desde el nivel inicial hasta que el pibe o la piba, termina su secundario. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Para prevenir la violencia, como es la formación en perspectiva de género en todos los niveles de la educación, la aplicación completa de la ESI: empoderarte, tener plena noción de tus derechos de las posibilidades que tenés de defenderte de situaciones. Empieza por ponerle límites a las situaciones de violencia que sufrimos las mujeres desde niñas, bueno, nada de eso está en discusión en la provincia, tenemos en discusión las medidas cautelares. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

Siguiendo a Pashukanis (1976) vemos que el fin práctico de las leyes es asegurar el movimiento libre de obstáculos, de la producción y de la reproducción social. En este sentido, al igual que Álvarez Huwiler (2022), es posible identificar que en la medida en que “en la sociedad capitalista los problemas aparecen superficialmente, sus causas estructurales permanecen ocultas” (p.37). Y esas causas ocultas sobre las que descansa el patriarcado son funcionales a la reproducción social del sistema capitalista, racial y patriarcal.

Me parece que hay un montón de cosas anteriores que el Estado no hace y no las hace porque no forman parte de la agenda de nadie, la verdad. Eso me parece muy grave también y el maquillaje del gobierno comprometido con las cuestiones de género y la perspectiva de género me parece grave. Me parece, además, violento con las mujeres. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

### ***Imagen 3: el castigo como respuesta***

Con la construcción de esta tercera imagen buscamos analizar qué rol juegan las penas en la implementación de estas políticas públicas. En otras palabras, ¿qué rol juega el sistema penal a la hora de abordar la problemática de la violencia de género?

Lo primero que nos interesa destacar es la contradicción que aparece en los discursos de las personas entrevistadas, quienes a pesar de ser impulsoras o aplicadorxs de esta legislación, reniegan de la efectividad del abordaje penal. Nos referimos, en concreto, a las diputadas que impulsaron la sanción de las leyes N°2.785 y N°2.786, incluido el “*toque local*” de aspecto punitivo y a lxs propixs funcionarixs de la Justicia Penal:

Si yo te lo dijera desde lo visceral: endurecer penas. Ahora desde mi humilde opinión el endurecimiento de penas no modifica el patrón de comportamiento de un violento, o un violador, o femicida. (Entrevista 2, diputada Libres del Sur, 25/08/2022)

Yo tengo una visión en general muy crítica de cómo funciona el sistema de las penas. Las penas privativas de la libertad en general, que es una discusión antropológica, sociológica, tienen un centenar de años literal en el mundo, de modo que yo no creo que la discusión tenga que empezar por ahí. (Entrevista 1, diputada Frente de Todos, 23/08/2022)

Lo que hay que hacer es un sistema de prevención previo. No que venga acá y la atienda la fiscal, porque ya es tarde. Además, es un concepto jurídico/criminal: la prevención especial que quiere decir que si ponemos penas más altas la gente no va a golpear a su esposa, no va a maltratar a las mujeres y no las va a matar. Y está probado que no funciona así. Una sana dosis de pena no disminuye los delitos. (Entrevista 7, funcionarix judicial, 25/10/2022)

Este tipo de declaraciones dan cuenta de la racionalidad acotada con la que se maneja el personal del Estado. Vale recuperar lo trabajado en el capítulo uno sobre este tema, en el cual las autoras aclaran que al analizar las formas de intervención del personal del Estado no hay que pensar en cualidades personales, sino en las condiciones objetivas –límites y presiones– en las que llevan adelante sus funciones. Además, en este caso, al hablar de diputadas y funcionarixs judiciales es importante establecer la distinción entre el personal político y el personal técnico.

En palabras de Cuello y Morgan Disalvo (2018) “toda forma de gobierno impone su orden a través de la producción industrial de culturas de control, la criminalización institucional y el encarcelamiento masivo” (p.13). Vemos cómo la respuesta punitiva se cuele –e impone– al momento de proyectar abordajes de la violencia de género, aun partiendo de una conceptualización estructural de la misma.

Para cerrar, nos interesa destacar los alcances de la impronta local, que es lo que le imprime originalidad –algunxs dirán *neuquinidad*– al abordaje de la violencia de género. El recurso sancionatorio asignado a lxs jueces de Familia significa en los hechos cambios en la organización que acelera la respuesta punitiva:

Ante un incumplimiento de una medida cautelar que no pasó a mayores (no se podía acercar y se acercó), el juez de familia tiene la posibilidad – por el art.28 de la 2.785– de arrestar por 5 días a una persona, nosotros no. Porque un incumplimiento es un delito que tiene una pena muy baja, que ningún juez te va a ordenar. Y si yo como fiscal detengo solo lo puedo hacer por 24hs. Fijate quién tiene mayor posibilidad de dar una mejor respuesta. (Entrevista 5, funcionarix judicial, 13/10/2022)

Además, hay otro tema: la Oficina de Violencia o los jueces civiles y laborales dentro del marco de la ley N°2.785 y N°2.786 tienen más facultades que nosotros. Ellos pueden disponer botón antipánico, tobillera dual. Nosotros para poder disponer de una tobillera, por ejemplo, tenemos que haber formulado cargos y eso ya implica la intervención de la fiscalía especializada. En cambio, la jueza de Familia lo puede pedir ahí mismo. (Entrevista 6, funcionarix judicial, 13/10/2022)

Estos discursos dan cuenta, por un lado, de la discrepancia entre los propixs funcionarixs judiciales, como así también de la fragmentariedad entre los aparatos

estatales y, por otro lado, de las soluciones subóptimas (Wirth, 2017) que encarnan este tipo de respuestas ante un conflicto socialmente problematizado. Y cómo, además, en este caso puntual, la forma de salir del paso se acopla con el punitivismo priorizando el abordaje penal del conflicto y utilizando y validándose en el recurso abstracto de *lo que las mujeres desean*. Una funcionaria judicial nos decía en una de las entrevistas:

Hay muchos casos que las mujeres, la mayoría de las veces, vienen y te dicen: yo no quiero seguir. Entonces ahí apelamos a la probation y les decimos “a vos lo que no te interesa es que vaya preso, pero hay otras soluciones intermedias” –cuando no son cosas graves–, entonces les hacemos la formulación, le ponemos un montón de reglas de conducta y sobre todo les re engancha que el tipo va a tener que ir al DAV<sup>70</sup>, les explicamos todo y nos dicen: “sí, sí, eso es lo que él necesita”. (Entrevista 9, funcionaria judicial, 23/11/2022)

Ahora, queda por analizar el hiato entre lo que las personas atravesadas por la violencia de género *necesitan* y la respuesta que el Estado despliega. Relación mediada por las demandas de las organizaciones de mujeres y feminista y por la traducción de esas demandas en la letra de la ley.

Si bien partimos de destacar la heterogeneidad del movimiento de mujeres y feminista, de las distintas demandas que traccionan y soluciones que visualizan. Podemos arriesgar que, a la hora de intervenir sobre la violencia de género como cuestión socialmente problematizada, el Estado –como articulador de relación sociales– prioriza las concepciones que se encolumnan detrás del giro carcelario (Bernstein, 2012). En ese contexto, el feminismo carcelario aparece como una “formación cultural y política en la que las luchas de las generaciones anteriores por la justicia y la liberación, se reformulan en términos carcelarios” (Bernstein, 2012, p.284). Este ángulo nos permite dar cuenta de la necesidad de recuperar la lucha del movimiento de mujeres y feminista en términos de lucha contra todo tipo de opresión<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Se refiere al Dispositivo de Atención a Varones. Sobre esto ver capítulo siete.

<sup>71</sup> Sobre la noción de opresión y de opresión de género en particular ver capítulo cuatro.

### **Algunas reflexiones provisorias**

Como adelantamos al inicio, este capítulo condensa el punto de encuentro de nuestras trayectorias de investigación individuales y el trabajo colectivo, no solo de quienes escribimos este capítulo, sino entre todos quienes integramos el proyecto de investigación “Estado y violencias”. En ese sentido, echamos mano a todas las discusiones e intercambios teórico–metodológicos que nos fuimos dando en estos años de trabajo compartido para analizar un objeto de estudio concreto: las leyes de la provincia de Neuquén sancionadas en el año 2011 para abordar la problemática de la violencia de género.

Comenzamos este capítulo recuperando cómo se fue problematizando la violencia de género en la historia del movimiento de mujeres y feminista argentino. Hicimos hincapié en que ésta es una historia de largo aliento y con múltiples aristas, donde las demandas contra la violencia de género aparecen como una dentro de las diversas reivindicaciones históricas del movimiento de mujeres y feminista. Destacamos, por un lado, que en la década de los '80 se gestó la traducción de las demandas del feminismo a la lengua del derecho mediante una reconfiguración de sus principales objetivos, que se enfocaron en la producción legislativa como meta principal. Y, por otro lado, que en la década del 2010, la que nos interesa centralmente en nuestro estudio, se consumó la construcción de la violencia de género como problema público. En ese marco, identificamos a la Ley Nacional N°26.485, Ley de Protección Integral sancionada en el año 2009, como un hito, ya que, a pesar de no ser una ley penal, abre un nuevo período en el cual la lengua del derecho penal es la privilegiada.

En el plano local, caracterizamos el movimiento de mujeres y feminista en el contexto específico, que denominamos contracultura de la protesta por el desarrollo de un numeroso segmento social que comparte valores y prácticas, destacándose una intensa simbiosis e interacción entre sus miembros y organizaciones (Petruccelli, 2015). Además, recuperamos el planteo de Burton (2020) sobre el feminismo no–metropolitano, para estudiar los movimientos feministas locales en sí mismos y en su contexto histórico y social particular y no por similitud o diferencia respecto a lo que sucede en las zonas metropolitanas.

Luego, a partir del trabajo de campo analizamos las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786. Por un lado, nos dedicamos al análisis del proceso de discusión y sanción, puntualizando en la construcción de la agenda de gobierno, del impacto



local de la Ley Nacional N°26.485 y la impronta provincial que surge en el proceso. Y, por otro lado, nos enfocamos en la implementación, para lo que construimos tres imágenes a partir de las percepciones de lxs propixs entrevistadxs: la inflación legislativa, el desfinanciamiento como límite, y el castigo como respuesta.

Con respecto al proceso de discusión y sanción, rastreamos que el Estado neuquino ya había ensayado una respuesta al problema que un grupo de mujeres venía poniendo en agenda: la violencia familiar. Acorde a la legislación de la época, la noción de violencia se limitaba al espacio de lo privado, desvinculada del entramado social, político económico, donde el Estado sólo intervenía ante una demanda de la víctima. Sin embargo, cuando en 2009 se sancionó la Ley Nacional N°26.485 se generó un nuevo contexto en el debate legislativo.

En el año 2011 se sancionaron a nivel provincial las leyes N°2.785 y N°2.786. El elemento clave en la etapa de discusión y sanción de las leyes fue la disyuntiva entre adherir a la ley nacional, o sancionar leyes propias dándole una impronta local. Sucedió lo segundo, y además la impronta local vino de la mano de un aspecto punitivo: en ambas leyes –y a diferencia de la ley nacional– se prevén dos tipos de sanciones ante el incumplimiento de las medidas ordenadas por el juez/a: una sanción monetaria y el arresto por cinco días.

Con respecto al momento de la implementación, vimos cómo estas leyes con fuertes lineamientos de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, se consolidaron en su aspecto sancionatorio, quedando el aspecto preventivo en un plano de menor impacto. Nos referimos al déficit en la aplicación de las medidas de prevención contempladas en la ley por falta de asignación de presupuesto, privilegiando, por el contrario, la profundización y efectividad de sanciones punitivas.

A partir de las voces de lxs diferentes entrevistadxs construimos una serie de imágenes –estrechamente relacionadas entre sí– para dar cuenta de sus percepciones sobre el momento de la implementación de las leyes que aquí analizamos. Una primera imagen es la inflación legislativa, en la que se observa la prioridad de responder a las cuestiones socialmente problematizadas con la sanción de una nueva ley; la segunda es el desfinanciamiento como límite, que muestra cuáles son las formas de intervención que se priorizan a partir del presupuesto que se maneja; y la tercera es la imagen del castigo como respuesta para identificar el rol de las penas en la confección de las políticas públicas.

Ahora, a modo de cierre, nos interesa recuperar y resaltar dos cuestiones que implica un análisis de este tipo.

En primer lugar, desde la perspectiva teórico–metodológica que venimos construyendo como proyecto de investigación, el análisis de las leyes N°2.785 y N°2.786 implica comprender a la violencia de género como una de las formas de opresión en el marco del Estado capitalista. Como trabajamos en otros capítulos de este libro, el Estado está formalmente separado de los grupos y las clases sociales, pero al mismo tiempo está vinculado a ellos (Hirsch, 2005). Esta unión en la separación se explica por la forma del Estado capitalista, como condensación material de una relación de fuerzas sociales que, al mismo tiempo que las expresa, las moldea y las estabiliza (Hirsch, 2005).

En segundo lugar, desde la perspectiva de las políticas públicas como proceso de ensayo y error, podemos analizar la forma fragmentada, heterogénea y hasta incluso contradictoria con la que el Estado interviene en los conflictos sociales de género. Pero, además, poner el eje en la forma que asume la intervención estatal nos permite trazar puentes interpretativos entre los conflictos de género y los conflictos territoriales que se abordan en este libro. La preeminencia que adquiere, en un caso y en otro, el derecho penal como forma privilegiada de intervención da cuenta, por sobre todas las cosas, que se despliegan políticas públicas que lejos están de solucionar la violencia de género, las tomas de tierras, los conflictos socioambientales o las luchas por derechos territoriales indígenas. Por eso hablamos de soluciones subóptimas de un Estado que debe intervenir ante un conflicto socialmente problematizado, para salir del paso, pero que es incapaz de solucionar estructuralmente, por su propia esencia capitalista y, entonces también, racista y patriarcal (Hirsch, 2005).

### **Referencias bibliográficas**

- Aiziczon, F. (2005). Neuquén como campo de protesta. En Favaro, O. (Comp.), *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la norpatagonia argentina* (pp. 128–150). Buenos Aires: La Colmena.
- Aiziczon, F. (2007). La política (y el habitus) de protestar: apuntes para pensar la conflictividad social en Neuquén durante la segunda mitad de la década de los '90. *V Jornadas de Encuentro Interdisciplinario. Las ciencias sociales y*

- humanas en Córdoba*. Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- Alfieri, E. (2022). Reclamos feministas, lengua del derecho y legislación penal. Abordaje de las tensiones entre feminismos y punitivismo en el proceso de construcción de la violencia de género como problema público. *X Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.
- Alma, A., y Lorenzo, P. (2009). *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986–2005)*. Buenos Aires: Feminaria Editora.
- Álvarez Huwiler, L. (2022). Apuntes sobre el proceso de las políticas públicas y sus límites. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos* (pp. 21–56). Buenos Aires: Prometeo.
- Álvarez Huwiler, L., y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Anderson, P. (1999). El neoliberalismo: un balance provisorio. En E. Sader y P. Gentili. (Comp.), *La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social* (pp. 25–38). Buenos Aires: EUDEBA.
- Bellucci, M. (2001). Volviendo del silencio. Situaciones límites. El feminismo durante la dictadura militar en Argentina. *Feminaria*, (26/27), 37–39.
- Bernstein, E. (2012). ¿Las políticas carcelarias representan la justicia de género? La trata de mujeres y los circuitos neoliberales del crimen, del sexo y los derechos. *Theory and Society*, (41), 233–259.
- Blumer, H. (1971). Social problems as collective behavior. *Social Problems*, 18(3), 298–306.
- Bonifacio, J. L. (2011). *Protesta y organización. Los trabajadores desocupados en la provincia de Neuquén*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Brown, J. (2005). Movimiento de mujeres/feminismo/s: tensiones y desafíos en la Argentina de los noventa. *Confluencia*, (5), 73–93.
- Burton, J. (2020). *Desbordar el silencio, tejer complicidades. Acciona y voces del feminismo neuquino por el derecho al aborto*. Temperley: Tren en movimiento.

- Chejter, S. (1995). El Movimiento Antiviolencia en la Argentina. Aspectos históricos. *Informes de Investigación*, (4).
- Cohen, N., y Gómez Rojas, G. (2019). *Metodología, ¿para qué? La producción de los datos y los diseños*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Teseo.
- Cuello, N., y Morgan Disalvo, L. (Comp.), (2018). *Críticas a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s*. Neuquén: Ediciones Precarias.
- Daich, D., y Tarducci, M. (2018). De feminismos y violencias. Recuperar la historicidad de las luchas para enfrentar nuevos desafíos. En Daich, D. y Tarducci, M. (Comp.), *Mujeres y feminismos en movimiento* (pp. 75–98). Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Grammático, K. (2005). Las “mujeres políticas” y las feministas en los tempranos setentas. ¿Un diálogo (im)posible? En A. Andújar. (Ed.), *Historia, género y política en los '70* (pp. 19–38). Buenos Aires: Feminaria Editora.
- Gusfield, J. (2014). *La cultura de los problemas públicos*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Gutiérrez, M. A. (2019). Marea verde: la construcción de las luchas feministas. *Catarsis*, (1), 33–36.
- Guzmán, V. (2001). La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis. *Mujer y desarrollo*, (4), 3–38.
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista. *Revista de Sociología y Política*, (24), 165–175.
- Lobato, M. Z. (2007). *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869– 1960)*. Buenos Aires: EDHASA.
- Matus, A., Burton, J., e Isasi, D. (2012). Organizaciones de mujeres, feministas, lésbicas y colectivos trans en el Alto Valle: Un mapeo preliminar. *VII Jornadas de Sociología de la UNLP*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- Mendizábal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible. En I. Vasilachis. (Coord), *Estrategias de Investigación cualitativa* (p. 65–103). Buenos Aires: Gedisa.
- Mombello, L. (2002). Neuquén es memoria y memoria es Neuquén. *Revista de Historia*, (9), 113–123.

- Pashukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Peralta, G. (2021). Movimiento feminista, de mujeres y disidencias sexo-genéricas en Alto Valle de Río Negro y Neuquén: mapeo de organizaciones y construcción de reivindicaciones. V *Jornadas Internacionales de Estudios de América Latina y El Caribe*. Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Pérez, M. (2021). Abolicionismo penal y utopías del presente. Más allá del castigo penal como respuesta a la violencia de género. En V. Fraga Utges y G. Santangelo. (Comp.), *Violencias sexuales, género y sistema penal. Miradas actuales sobre problemas estructurales* (pp. 269–285). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editores del Sur.
- Petrucelli, A. (2015). *Docentes y piqueteros. De la huelga de ATEN a la pueblada de Cutral* Có. Neuquén: Ediciones con doble zeta.
- Piovani, J. I. (2018). Reflexividad en el proceso de investigación social: entre el diseño y la práctica. En J. I. Piovani y L. Muñoz Terra (Comp.), *¿Condenados a la reflexividad? Apuntes para repensar el proceso de investigación social* (pp. 74–92). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Sciortino, S. (2018). Consideraciones sobre el movimiento amplio de mujeres a partir del “Ni una menos”: continuidad histórica, diversidad y trayectorias locales. *Publicar*, (24), 27–47.
- Tarducci, M., Trebisacce, C., y Grammatico, K. (2019). *Cuando el feminismo era mala palabra: algunas experiencias del feminismo porteño*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Thwaites Rey, M., y López, A. (2005). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires: Prometeo.
- Trebisacce, C. (2010). Modernización y experiencia feminista de los años setenta en Argentina. En A. Andújar (Comp.), *Hilvanando historias: mujeres y políticas en el pasado reciente latinoamericano* (pp. 63–81). Buenos Aires: Luxemburg.
- Trebisacce, C. (2018). Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp. 127–138). Neuquén: Ediciones Precarias.

- Trebisacce, C. (2020). Un nacimiento situado para la violencia de género. Indagaciones sobre la militancia feminista porteña de los años 80. *Anacronismo e Irrupción*, 10(18), 118–138.
- Wirth, M. (2017). Acerca de la crítica de la teoría del capitalismo monopolista de Estado. En Bonnet, A. y Piva, A. (Eds.), *Estado y capital. El debate alemán de la derivación del estado* (pp. 401–439). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.

### **Fuentes citadas**

#### **Artículos periodísticos**

- D'Atri, A. (2018). El agresor, los hombres y el patriarcado. *La Izquierda Diario*. Recuperado de <https://www.laizquierdadiario.com/El-agresor-los-hombres-y-el-patriarcado>

#### **Legislación y jurisprudencia**

- Ley N°2.785. Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 27 de diciembre de 2011.
- Ley N°2.786. Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 27 de diciembre de 2011.
- Ley N°26.485. Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Boletín Oficial de la República Argentina. Buenos Aires, 11 de marzo de 2009.

## CAPÍTULO 7

### **El análisis del Dispositivo de Atención a Varones como política pública**

*Lucía Menéndez Brunetta*

#### **Introducción**

Como se viene planteando a lo largo del libro, en este capítulo se abordará el análisis del Dispositivo de Atención a Varones (DAV)<sup>72</sup> como política pública que ensaya el Estado a escala de la provincia de Neuquén. El marco en el que se inscribe este análisis, forma parte del proyecto de investigación, “Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009–2019).” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Comahue. A la vez, que me ubica como trabajadora social, parte del equipo técnico interdisciplinario, desarrollando roles y funciones específicas. A partir de este punto y en relación al proyecto se plantea el trabajo de campo.

En este capítulo buscamos caracterizar las políticas públicas vinculadas a la violencia de género, específicamente respecto de la atención de los varones que ejercen estas violencias, a la vez que intentamos identificar los modos de intervención estatal. Por lo que nos proponemos hacer un recorrido a nivel histórico de cómo se inserta institucionalmente la problemática de la violencia en la Provincia de Neuquén y específicamente caracterizar la atención a varones que ejercen violencias, vinculada a los procesos de intervención, como un ensayo posible identificando sujetos, instituciones, leyes, estadísticas, etc.

El DAV es una política pública de la Provincia de Neuquén ejecutada por el Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad. Es una estrategia gubernamental para dar respuesta a la problemática de la violencia por razones de género, para el

<sup>72</sup> Será utilizada la sigla DAV para mencionar al Dispositivo de Atención a Varones.

efectivo cumplimiento de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786<sup>73</sup>. Dentro de los marcos jurídicos (Ley N°2.786, Artículo 2°) el concepto de violencia es entendido como

toda conducta, acción u omisión, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

Aquí podemos hacer referencia a la forma jurídica como ha sido analizada a lo largo de este libro. Blanke, Jürgens y Kastendiek (2017) consideran a la forma jurídica una forma necesaria para el capital, porque si bien “las interconexiones sociales en la producción capitalista de mercancías se imponen como coacciones cosificadas (“objetivas”), su realización requiere no obstante de acciones individuales (“subjetivas)” (p. 594). Estas normas jurídicas son establecidas y conducidas por el Estado, son el instrumento de reorganización de las relaciones sociales. La ley es la forma jurídica operando, aparece el sujeto jurídico bajo condiciones de libertad e igualdad. Siguiendo a Pashukanis (1976) vemos que el fin práctico de las leyes es asegurar el movimiento, más o menos libre de obstáculos, de la producción y de la reproducción social.

Esta política pública contempla la atención a varones que surge en el marco de la Comisión Interinstitucional e Interpoderes para trabajar mancomunadamente en la implementación efectiva de los marcos jurídicos de la Provincia. Se creó con el objetivo de colaborar en la implementación de la ley, optimizar y articular la coordinación de acciones y la participación de todas las áreas de gobierno especificadas por la misma. El Decreto N°2291/12, reglamentario de la Ley N°2.785, es quien da origen a dicha comisión coordinada a través del Ministerio de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo en su carácter de autoridad de aplicación. Luego dicho espacio fue coordinado por el Ministerio de Ciudadanía, en el cual se nuclea el programa de atención a varones.

El capítulo se encuentra estructurado en tres apartados. En primer lugar, se hace referencia al contexto en el cual se crea el DAV, como el mismo funciona. En

<sup>73</sup> Ver capítulo seis. La legislación sobre violencia de género como política pública ante las demandas del movimiento de mujeres y feminista.



el segundo apartado, desarrollamos los antecedentes de atención a varones en la problemática de la violencia en la Ciudad de Neuquén, a través de un recorrido histórico. En un tercer apartado, se esbozan algunos lineamientos del análisis del Dispositivo de Atención a Varones como política pública desde la perspectiva del proceso de ensayo y error. En este sentido, hay una serie de preguntas que guían el trabajo: ¿Cómo se construyó la agenda de gobierno en relación a la atención a varones que ejercen violencias? ¿De qué forma se formularon estas políticas públicas? ¿Cómo fue la implementación? ¿Cómo se evaluó la misma?

En relación a la estrategia metodológica, desde un enfoque cualitativo y multimetódico se utilizan para el análisis diferentes fuentes secundarias, informes, decretos, leyes, estadísticas, entre otras, que permiten la reflexión y articulación entre la teoría y la práctica.

Por último, se establecerán algunas conclusiones y reflexiones.

### **Antecedentes de atención a varones en la provincia de Neuquén**

Un elemento a considerar para el análisis de las políticas públicas es su contexto histórico. En el año 1995 en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, específicamente en el Servicio de Prevención en Violencia Familiar dependiente de la Subsecretaría de familia del Ministerio de Desarrollo Social, se comienza con la atención a varones. En ese mismo año se creó el área “Hombres” denunciados por ejercicio de violencia en sus vínculos, que funcionaba aun sin marco legal ya que la Ley N°2.212 fue sancionada en el año 1997. La atención a varones se sostuvo en dicho organismo hasta el año 2012, que cierra por falta de profesionales.

En el año 2011, se modificó el texto legal, y con ello se introdujo el paso de la atención especializada en violencia familiar, al ámbito de la salud pública, permitiendo abordar la problemática desde una mayor accesibilidad y territorialidad de la población.

La importancia de esta modificación radicó en la atención especializada a quienes sufren estas violencias, y en la necesidad de ser trasladadas a espacios de atención con profesionales que puedan alojarlas, como así también tener acceso a los pedidos de ayuda, y que se lleven a cabo en los diferentes efectores de salud pública de cada localidad.

En lo que respecta a la atención a varones, hasta el año 2018 funcionó en el

ámbito de salud en las localidades de Chos Malal creación año 2010, Villa la Angostura en el 2015, Junín de los andes en el 2017 y Rincón de los Sauces en el 2018.

En la actualidad, son cinco hospitales los que llevan a cabo la prestación específica de atención a varones que ejercen violencias en el marco de la Ley N°2.785: el Hospital de Chos Malal, de Junín de los Andes, de San Martín de los Andes, de Villa la Angostura y Rincón de los Sauces.

El DAV fue un proyecto que se elaboró en el año 2017. El mismo surgió como una propuesta de trabajadores y trabajadoras de distintas áreas del Estado. En el marco de la Comisión de interpoderes para la implementación de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786, se presentó un proyecto con una estructura provisoria que incluía a agentes de diversos ministerios quienes estaban interesados en desarrollar la propuesta de abordaje de atención a varones.

No obstante, en ese momento, las áreas representadas en dicha comisión consideraron pertinente insistir en que la intervención especializada en atención a varones sea dirigida por el Ministerio de Salud a través de sus diferentes efectores. El Ministerio de Salud implementó diversos dispositivos, los cuales no pudieron dar una respuesta permanente y constante a una problemática que crecía exponencialmente.

Dicho dispositivo se creó en junio de 2018 como respuesta al doble femicidio en febrero de 2018 en Las Ovejas, una pequeña localidad del interior de la Provincia de Neuquén, en donde Lorenzo Muñoz ataca a su ex pareja Karina Apablaza de 30 años y a su hijastra Valentina López de 11 años. Luego se fugó y se suicidó. Esta situación conmocionó a toda la comunidad y puso en el eje de la mirada al Estado y su intervención, ya que el femicida, tenía medidas de restricción de acercamiento, este hecho evidenció la insuficiencia de recursos en los programas existentes, y marcó la necesidad de realizar abordajes integrales y urgentes frente a una problemática emergente.

De este modo, las intervenciones con varones volvieron a ponerse sobre la mesa de las autoridades de cada Ministerio. Durante los primeros días de marzo, el Gobernador anunció la creación por decreto del DAV siendo el Ministerio de Ciudadanía el área responsable de llevar adelante el despliegue de la estrategia de intervención.

Es importante mencionar que en el año 2016 se creó mediante Decreto

provincial 1905/16, el Programa Provincial de Acompañamiento y Contención a las Violencias, cuyo objetivo era la atención integral de las violencias, a través del funcionamiento de una línea telefónica provincial gratuita, que funcionará las 24 horas del día, durante todo el año. Así es que se creó la denominada línea 148, bajo la órbita de funcionamiento de aquel entonces Ministerio de Ciudadanía. En el mismo periodo de tiempo se impulsó la creación del Observatorio de Violencia Contra Las Mujeres (OVCM), surgido de la sanción de la Ley Provincial N°2.887, perteneciente a la Subsecretaría de las Mujeres, dependiente del Ministerio de Ciudadanía del Gobierno de la Provincia de Neuquén. El diseño del mismo permite ubicarlo como una política pública tendiente a desarrollar un sistema de información permanente. Está destinado al monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización de datos e información sobre la violencia contra las mujeres. Tiene como objetivo utilizar dichos datos para el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas tendientes a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en la provincia del Neuquén.

Para ampliar el estado de situación es importante detenerse a observar algunos datos relevados y aportados por el Observatorio de la Violencia contra las Mujeres. En lo que respecta a estadísticas, se puede decir que, en el periodo de octubre de 2016 a septiembre de 2019 se registraron un total de 46752 denuncias de violencias a saber: Policía 28.954, Salud 16.120, Centro de Atención a la Víctima del Delito (CAVD) 213, Desarrollo Social 1.423, Trabajo 42. La información perteneciente al período enero–diciembre 2017, da cuenta de 13.382 casos los cuales salen del registro estadístico contra las mujeres (REVM). Es importante destacar que en el 75% de los casos el agresor ha sido la ex pareja y el 25 % restante pareja/novio. En el año 2017 se registraron 9.143 denuncias policiales y un promedio de 25 denuncias por día. En el año 2018 se registraron 9719 denuncias policiales dando un estimado de 27 denuncias por día. Esto permite marcar un 6,3 % de incremento interanual en la cantidad de denuncias. El periodo 2017/18 denunciaron 15625 mujeres y se han realizado 31626 intervenciones de los distintos organismos provinciales, a saber; Policía, Ministerio de salud, Ministerio de Desarrollo Social, Centro de Atención a la Víctima y Subsecretaría de Trabajo (Observatorio de la Violencia contra las Mujeres, 2021).

Entonces podemos decir que parcializar las intervenciones en las situaciones de violencia marcan las formas de intervención estatal y su carácter contradictorio

y violento, ya sea por acción u omisión, repercuten en la vida cotidiana de las personas.

Este cúmulo de datos nos permite analizar al Estado como un Estado intervencionista que a través de sus diferentes agencias estatales opera de manera heterogénea y fragmentada. De esta forma, la fragmentación e incoherencia plasmada en una serie de instituciones que son heredadas y/o están en mutación constante (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018), que contiene el aparato estatal, es lo que permite desarrollar una variedad de respuestas ante las demandas que imponen las clases sociales y los diversos grupos subalternos.

En este marco y ante la complejidad y los altos índices de denuncias por Violencia de Género, es que el poder ejecutivo implementa estrategias para la erradicación de la violencia, llevando adelante la creación de programas de contención y acompañamiento en las violencias y del DAV.

El 7 de junio de 2018 se crea mediante Decreto<sup>74</sup> Provincial N°0747/18 el DAV, en el mismo referencia

“encuadrarlo en la órbita del Ministerio de Ciudadanía, para avanzar en la construcción de Políticas Públicas con perspectiva de derechos y de género, políticas inclusivas y con sostenimiento en el tiempo. Proyectando al mismo tiempo una sociedad libre de violencias; promoviendo la autonomía de las personas y la construcción de ciudadanía”.

El marco legal ubica al Ministerio de Coordinación de Gabinete, en ese momento Ministerio de Ciudadanía, como el área responsable de monitorear la efectiva implementación de la ley en todo el territorio provincial.

Si bien el anuncio de la creación del DAV fue realizado en marzo del 2018, fue recién en agosto del mismo año que se puso en funcionamiento. Durante ese periodo de trabajo, se desplegaron estrategias en torno a la conformación del equipo técnico, a la elaboración de acuerdos en torno al marco teórico, y a las perspectivas puestas en tensión a la hora de atender varones que están denunciados por ejercer violencia o que por voluntad decidan revisar sus prácticas, en el marco de sus relaciones sexo afectivas. Como así también, las articulaciones interinstitucionales con organismos del poder ejecutivo y del Poder Judicial. A partir

<sup>74</sup> 0747/2018 decreto boletín oficial.

de allí, comenzaron efectivamente a establecerse las intervenciones con varones. Pensar en la complejidad del trabajo en violencias, invita a reflexionar sobre la importancia de trabajar integralmente e interinstitucionalmente, con la necesidad imperiosa de revisar los marcos jurídicos y los procesos de intervención. Para finales de 2018, estaban en funcionamiento ambos dispositivos de intervención, Línea 148 y DAV.

### **Análisis de caso: la atención a varones como proceso de ensayo error**

En este apartado tomaré algunos elementos analíticos respecto del proceso de las políticas públicas como mecanismos de ensayo– error (Álvarez Huwiler y Bonnet, 2018). Estas son definidas en tanto políticas que corresponden a un Estado capitalista.

Las políticas públicas son entendidas como las tomas de posición del Estado frente a determinadas cuestiones socialmente problematizadas. En las cuales los errores operan como condiciones posibles y a la vez como límites en la adecuación a los requerimientos de la reproducción capitalista. Este carácter problemático nos conduce a entender a las políticas públicas como proceso de ensayo error. El personal del Estado ensaya respuestas, o posibles soluciones en las que se producen fallas; estas generan nuevas posibilidades y nuevos errores. Al decir de Álvarez Huwiler y Bonnet (2018):

Estos últimos operan como límites de esa adecuación (en la medida en que ponen en evidencia la inadecuación entre las políticas públicas ya implementadas por el personal del Estado y los requerimientos de la reproducción capitalista) y, a la vez, como condiciones de posibilidad de dicha adecuación (en la medida en que sólo a partir de dichos errores el personal del Estado puede reconocer esos requerimientos de la reproducción capitalista y ajustar sus políticas). (p.111)

Este aspecto es ampliamente abordado en el Capítulo uno.

El Estado se caracteriza por ser un Estado intervencionista, en el cual se establecen distintos niveles de intervención, que van desde la escala internacional, nacional a la local. La aplicación del DAV, se da en el marco de la multiescalaridad de la política pública, ya que se establece a nivel internacional con las diferentes convenciones, con ello hacemos referencia a la Convención de Belem do Pará,

tratados internacionales, luego se concreta a nivel nacional a través de la Ley Nacional N°26.485 (Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que se Desarrollen sus Relaciones Interpersonales), la cual se ramifica a nivel local, con las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786<sup>75</sup>. Podemos decir entonces que, los niveles de gobierno que intervengan afectan y tienen injerencia en la implementación.

Un punto a tener en cuenta, es que las políticas públicas de un Estado capitalista se diferencian de acuerdo al sector del aparato del Estado o del nivel de gobierno al que pertenezcan (Álvarez Huwiler, 2022). El DAV se enmarca como una política pública del poder ejecutivo y según su nivel de gobierno es parte de una política provincial que responde a una política del Estado nacional, en función de la aplicación y sanción de la Ley Nacional N°26.485.

Otro punto, es que las políticas públicas también se diferencian según su continuidad en el tiempo. El DAV surge como una política de resolución coyuntural, que luego se va sosteniendo en el tiempo. En general se nombra una política como “política de Estado” para que obtenga continuidad más allá del gobierno de turno, llegue luego esta mención, a ser o no, un asunto meramente formal (Álvarez Huwiler, 2022).

Esta política en particular, se encuentra en el marco de la problemática de la violencia y adquiere características específicas, en relación a su regionalización, ya que se establece su aplicación en todo el territorio provincial neuquino. Es una política de asistencia directa, esto quiere decir, que se interviene directamente con la población usuaria que accede a ese organismo estatal. Por lo que muestra particularidades en la forma de implementación y de evaluación.

Las políticas públicas no son algo fijo, sino que expresan aspectos de las relaciones sociales, por ello hablamos del proceso de políticas públicas, ya que no deben comprenderse de manera estanca sino como un proceso general, en un tiempo y contexto determinado, en el que hay un atravesamiento de múltiples variables. Es por ello que es importante comprender “que las políticas públicas deben entenderse como tomas de posiciones–acciones e inacciones– del Estado frente a determinados problemas” (Álvarez Huwiler, 2022, p.30).

En las diferentes particularidades desarrolladas por el personal del Estado, se presenta la función de implementar las políticas públicas. Entonces, a partir de la

<sup>75</sup> Ver capítulos cuatro y seis de este libro.

puesta en funcionamiento del DAV se conformó un primer equipo, que tenía como objetivo, llevar adelante un modelo de intervención que priorice el trabajo en grupo, desarrollando diversas estrategias que permitan problematizar sobre el ejercicio de las violencias, responsabilizar a los varones sobre las conductas agresivas y promover cambios sustanciales en los vínculos sexo afectivos. Es así que en octubre de 2018 se conforma el primer grupo de varones con un abordaje psico socio educativo.

Ensayar un equipo de estas características, se tornaba por este entonces una prueba que ponía por un lado en tensión la adherencia de los sujetos a la propuesta y al mismo tiempo la eficacia y eficiencia en el desarrollo de la misma.

En un principio, presentado en 2017 el proyecto de trabajo con varones que ejercen violencias, la posición adoptada por el Estado fue una posición de inacción. Luego se modificó a una posición de acciones, cuando se presenta en el escenario regional, una prueba concreta de poner en agenda la problemática de la violencia y de ubicar a quienes la ejecutan, los varones.

El doble femicidio de Las Ovejas en el año 2018, irrumpe para mostrar la más extrema violencia. Aparece un problema y a la vez una demanda, que reclama una acción específica por parte del Estado, porque lo que hasta el momento había sido insuficiente. Es importante aclarar, “que las políticas públicas están más bien vinculadas a las acciones no programadas, que responden– o buscan responder– a problemas nuevos o bien a problemas viejos sobre los que las respuestas programadas no alcanzan” (Álvarez Huwiler, 2022, p.29).

Se construye una nueva agenda de gobierno, porque se identifica un problema y a partir de ese problema, que existe objetivamente, confluyen dos factores, se impone por una cuestión de emergencia y por la legitimidad que adquiere la presión social en materia de violencia. Y ello influye en que sea considerado parte de la agenda de gobierno. Según Álvarez Huwiler (2022): “Se entiende por agenda de gobierno a un conjunto de temas, entre muchos otros existentes en la sociedad, que son incluidos en una lista de problemas sobre los que el Estado toma una determinada posición” (p 32.) La construcción de la agenda es una de las funciones del personal del Estado en el proceso de las políticas públicas.

Un nuevo femicidio sacude la provincia, una joven es asesinada por Juan Bautista Quintriqueo su ex–pareja, en las calles de la localidad de Villa La Angostura el 23 de febrero de 2021. Otra similitud con el caso de Las Ovejas, el

femicida se suicida mientras permanecía con custodia policial. Otra ciudad movilizada, y un Estado que llega tarde. Revuelos institucionales, preguntas, intervenciones, miradas inquisidoras, aplicación de medidas, nuevas preguntas: ¿Que falló en el camino de la ruta crítica, que se cobra la vida de una mujer? Este femicidio habilitó a la creación de un nuevo Dispositivo de Atención a Varones en dicha localidad, como respuesta del Estado a una problemática, que ya estaba en agenda, que era y sigue siendo, una política pública a adoptar.

Frente a este problema de la violencia por razones de género, y que objetivamente las muertes de mujeres son un problema real a nivel nacional y provincial es que se identifica como una cuestión de emergencia, con una doble legitimidad, la presión social de solicitar la emergencia en situaciones de violencia a la vez que, lxs trabajadorxs de los diferentes organismos del poder ejecutivo, generan presiones internas para que la demanda respecto de la intervención sea puesta en agenda. Este problema fue identificado, enmarcado en un contexto histórico específico, Neuquén, año 2017. En dicha elaboración, el personal del Estado se ocupa de formular diferentes acciones, programas y proyectos que contemplen la atención a varones que ejercen violencias como sujetos de la política pública, en este caso el proyecto del DAV se elabora como una posible respuesta frente a la violencia. La demanda es pensada y analizada por personal del Estado de diferentes áreas de gobierno.

Para poder desarrollar dicho análisis, es necesario establecer algunas definiciones, que permitirán, ir entrelazando los aspectos más específicos de esta política pública y que se interrelacionan a lo largo de todo el libro.

A modo solo de referencia, a lo largo de los años y desde la ciencia se ha intentado explicar el origen de la violencia familiar y se han elaborado distintas teorías y modelos, como el modelo de la disfunción familiar, de la patología individual, modelo de los recursos, modelo socio cultural y ecológico integrativo.

El DAV utiliza como marco teórico el modelo ecológico multidimensional con un enfoque cognitivo conductual y con perspectiva de género. Al decir Liliana Carrasco (2023):

El modelo ecológico es el que habilita el uso de herramientas cognitivas, conductuales, interaccionales, corporales y psicodinámicas, cuya aplicación a través de actividades o de técnicas específicas, se asume en consonancia con el



momento grupal en su complejidad. Nos referimos con lo complejo a registrar y a atender el tiempo de activación del dispositivo grupal, si se trata de un grupo de inicio o lleva 9 meses en construcción; el momento singular de cada participante, con sus crisis, sus situaciones legales sus descubrimientos y nuevas experiencias a partir del trabajo grupal. (p. 198)

Entonces, podemos decir que se entiende la violencia que ejercen los varones como un recurso que aprenden de la sociedad patriarcal para someter a mujeres, niñas, con lxs cuales generan un vínculo socio-afectivo. Para ello tomamos el concepto de sistema patriarcal que utiliza Cinzia Arruza (2016) que lo define como: “Sistema de relaciones, tanto materiales como culturales, de dominación y explotación, y de explotación de mujeres por parte de hombres. Un sistema provisto de una lógica interna, permeable a los cambios históricos y en continua relación con el capitalismo” (p. 5).

La violencia se manifiesta de diferentes formas, las que se pueden observar con mayor frecuencia son la violencias físicas, psicológicas, sexuales y económicas patrimoniales. A partir de allí, se van estableciendo algunas coordenadas para la puesta en marcha de un dispositivo de intervención específico que apunte a un abordaje integral de la temática específica. Es por ello, que el DAV es un dispositivo para la intervención con varones que ejercieron o ejercen violencias, que propone un abordaje integral e interdisciplinario desde diferentes disciplinas y saberes. El mismo surgió, como dijimos anteriormente, como estrategia para dar respuesta a la problemática de violencia de género y está destinado a varones a partir de los 16 años que necesiten y/o estén ordenados por oficio judicial o requerimiento judicial a revisar sus prácticas vinculares atravesadas por el ejercicio de las violencias. Como así también, a los varones que voluntariamente deseen revisar sus conductas.

En la guía de intervención (2018) elaborada por el equipo técnico interdisciplinario del DAV, se establece como objetivo general:

Ofrecer un espacio de reflexión que permita a estos varones poner en juego su sistema de creencias, emociones y acciones respecto a su situación personal y sus relaciones vinculares, para prevenir el ejercicio de las violencias, con el fin de disminuir el riesgo para mujeres, niñas, niños y otras/os. (p.19)

Esta guía fue pensada como una herramienta para la práctica de los distintos equipos interdisciplinarios de los organismos estatales, entendiendo que el trabajo con la temática de violencias requiere formación, preparación, y revisión constante de la experiencia. Trabajar con violencia contra las mujeres implica pensar diferentes acciones, por la multiplicidad de ámbitos de ejecución de las mismas, entendiendo que no es posible que un equipo pueda abarcar la totalidad de acciones y/o respuestas que se necesitan para disminuir los ejercicios de violencias.

En el marco de lo jurídico, podemos decir que, a nivel nacional, año 2009 se sanciona en marzo la Ley N°26.485, Ley de Protección Integral, y específicamente en el capítulo II del procedimiento, artículo 32, en el marco de las sanciones, indica en el inciso C la “Asistencia obligatoria del agresor a programas reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de conductas violentas”.

A nivel provincial se modifica en el año 2011 la Ley N°2.212 y su modificatoria por la Ley N°2.785 Régimen de Protección Integral para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar y la Ley N°2.786, Ley de Protección Integral para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, incorporándose a la misma la articulación interinstitucional e interpoderes<sup>76</sup>.

En la Ley Provincial N°2.785 se incorpora como medida cautelar en el artículo 25 inciso R, la derivación del varón a un espacio de asistencia para la modificación de las conductas violentas “Ordenar la asistencia obligatoria de la persona denunciada a programas reflexivos, educativos o psicosociales tendientes a la modificación de conductas violentas”. Este es el marco legal que nuclea el trabajo desarrollado por el DAV. Este encuadre jurídico ha tenido variadas dificultades. A casi 12 años de sancionado el texto, ha resultado difícil la implementación, tanto en lo que respecta a la atención a mujeres denunciantes, como a las niñeces, infancias y adolescencias.

Sin olvidar, los escasos espacios a nivel provincial de dispositivos de atención a varones, y a ello se suma las dificultades de funcionarios judiciales en la puesta en práctica del establecimiento del encuadre jurídico que implique ubicar al varón como responsable de la conducta ejercida y de las consecuencias de la misma. Este es un límite que se le presenta al personal del Estado, dada la caótica información y su capacidad para poder procesar la misma. A la vez que, la

<sup>76</sup> Para ampliar la lectura, ver análisis del capítulo seis.

incorporación de un problema en la agenda, produce consecuencias, respuestas internas e inesperadas dentro y fuera del propio aparato del Estado lo que supone, la necesidad del personal del mismo de ensayar respuestas posibles.

En el marco de la Ley N°2.785 se elaboró un **Protocolo Único de Intervención** (2015), que pretendía unificar criterios y desarrollar instrumentos efectivos antes situaciones de violencia, con el fin de garantizar la atención integral con criterio de simultaneidad, evitando la multi intervención y revictimización de las personas que padecen violencia familiar. El mismo se plantea como una herramienta que oriente las prácticas y que se comparten instrumentos tales como la escala de valoración de riesgo. En el mismo, se definen concretamente las incumbencias y responsabilidades de cada área de gobierno con sus competencias. Así como también su evaluación anual, de acuerdo a las diferentes realidades y contextos que vayan emergiendo.

En esta línea el DAV busca constituirse en una herramienta que robustezca el sistema de protección, entendiendo que el solo abordaje de las personas victimizadas resulta insuficiente. Es por ello que se incluye al varón como sujeto de derechos y sujeto de la política pública, no solo como objeto de sanción/punición. Es entender la importancia de la ubicación del varón como parte de una solución o respuesta de la problemática de la violencia en las relaciones interpersonales.

Este punto resulta importante, por el tipo de respuestas que se esperan en materia de violencias, de que es lo que se hace con quienes las ejercen. Pensar en varones que ejercen violencias, desde la mirada de la sociedad lleva a pensar en soluciones vinculadas a la lógica del castigo, de la pena, ubica a los sujetos fuera de la intervención más que para la aplicación de las leyes desde una lógica punitiva. No obstante, es necesario pensar en el concepto de punitividad en un sentido amplio. Con los cambios que se fueron dando a lo largo de los años, podemos decir según Cano y Trebisacce (2021) que el punitivismo<sup>77</sup>:

Se proyecta no solo como una manera de explicar e intervenir frente a lo que se considera un daño, o más puntualmente un delito, sino también como un marco de intelección, afección y tramitación de los padecimientos que no se agota en el horizonte burocrático-institucional del derecho penal, sino que desborda la arena

<sup>77</sup> Para un mayor desarrollo de este tema ver capítulo cuatro.

jurídica y se proyecta en ámbitos tan variados como el diseño de políticas estatales, los lenguajes activistas, las economías afectivas de nuestras comunidades e incluso horizontes y sentidos de justicia y reparación social. (p. 49)

En este sentido, es necesario profundizar sobre las lógicas en las que operan las instituciones del Estado y cuáles son las respuestas, que mecanizan para abordar una problemática tan compleja como la violencia.

En este sentido, podría decirse que el énfasis está puesto en la criminalización y cómo ello está directamente relacionado con la responsabilidad individual, tomando a Tamar Pitch (2003):

la criminalización de los problemas sociales, y más específicamente de los delitos sexuales y de violencia de género, se organiza, en primer término, a partir de una matriz francesa responsabilidad individual (...) y, en segundo término, sobre la base de un sistema binario y opositora de posiciones subjetivas–sociales (dadas por las figuras de víctima y el victimario). Así la responsabilidad (penal) no sólo se presenta como una cuestión individual, sino que recae sobre un sujeto personal que se entiende como perpetrador (responsable) que ejerce su agencia, y su violencia, sobre otro(s) sujeto (s) que ocupan el lugar de la (s) víctima (s). (Citado en Cano y Trebisacce, 2021, p. 49)

Empiezan a aparecer y a proliferar herramientas de control y disciplinamiento, como los escraches por redes sociales, denuncias públicas virtuales, la llamada cultura de la cancelación, con la expulsión de compañerxs de diferentes espacios de activismo o culturales, etc. Todo ello plantea un escenario de mayor hostilidad, sucede que muchas veces se agudizan las situaciones de violencia, a la vez que trae consigo repercusiones en la subjetividad de estos varones, ya sea en su vida cotidiana u malestar en otros ámbitos por los que transitan, como el laboral. Y exige a su vez que las mujeres sean buenas víctimas. Esto también está relacionado a los ámbitos judiciales y al trato que reciben las personas que denuncian y son denunciadas. Suele suceder que en lo que respecta a los varones hay una mirada judicial sostenida desde el prejuicio por parte del personal del Estado, que no hace más que complejizar la situación, y termina vulnerando derechos.

Entonces podemos decir en palabras de Arduino (2018) que “el avance punitivo

demora las transformaciones reales imprescindibles para desmontar la maraña de violencias producidas por muchas asimetrías (p.78)". Es por ello que es necesario poder pensar en transformaciones reales que den esas batallas.

*Lo institucional y el sujeto de la intervención*

En el desarrollo de la tarea cotidiana, el DAV establece un organigrama de trabajo con equipos específicos con funciones específicas a decir, área de coordinación general, equipos de asistencia, equipos de admisión, equipos de coordinación grupal, equipos de co-visión, área de prevención, promoción y articulación. Cada uno de esos espacios, contaba con equipos interdisciplinarios de profesionales de diferentes disciplinas, como el trabajo social y la psicología. El abordaje específicamente se realizaba en duplas psicosociales (dos personas).

Este abordaje se realizaba en un principio con un varón, el sujeto de la intervención, a quien en términos técnicos lo mencionaremos como usuario<sup>78</sup>. Este último atraviesa tres grandes áreas dentro de la institución. Se encuentran divididas, con el objetivo de ubicar los momentos específicos de la intervención, que se interrelacionan pero que tienen sus especificidades. Algo importante a destacar, es que en todo momento se habla de un proceso por el cual transita este usuario y de acuerdo a los despejes que realice el equipo técnico es que se establecerá su continuidad. Con esto se hace referencia a que no todos los sujetos que ingresan al espacio necesariamente terminan el proceso (admisión, grupo, seguimiento/monitoreo), y ello se dará por diferentes factores o variables, que veremos un poco más adelante.

La primera área o instancia por la cual comienza el usuario, es el proceso de admisión, que establece una serie de entrevistas psico sociales semiestructuradas con el varón, en las cuales se utiliza una planilla de relevamiento de datos, con una duración de 45 minutos. La cantidad de entrevistas depende de la situación por la cual asiste a dicho dispositivo y ello se evalúa; en principio se establecieron tres; las cuales permitirían despejar criterios de admisibilidad.

En relación a ello, es importante mencionar que el DAV es una modalidad de abordaje psico socio educativo, y por ello mismo, no todos los varones que

<sup>78</sup>Se hará mención al varón como usuario, haciendo referencia a un sujeto que recibe un servicio de una institución estatal.

ingresan al espacio son admitidos. Hay situaciones específicas, que requieren de otro tipo de intervenciones y son derivadas a los organismos competentes. Con esto hacemos referencia a que, es motivo de no inclusión aquellos varones con consumos de sustancias sin tratamiento o en niveles de dependencia significativos, varones denunciados por delitos vinculados a la integridad sexual, estructura de personalidad psicopática, trastornos psicopatológicos graves que no se encuentren en tratamiento.

Luego, el usuario pasa a una segunda instancia que es el área grupal. Y, por último, el usuario continuará su proceso en el área de seguimiento y monitoreo. En términos de instrumentos metodológicos, aparece un primer ensayo interno, la revisión de los instrumentos de recolección de datos, se observan, revisan y reflexionan. Hacemos referencia a las entrevistas, las planificaciones, sistematizaciones, planillas, informes, etc.

En la instancia grupal, se consideró que la modalidad de trabajo, era a través de talleres desarrollados a lo largo de 24 encuentros, con una frecuencia semanal de 2 horas de duración, con aproximadamente 14 participantes. En el transcurso del mismo, se establecen cortes parciales a fin de evaluar el proceso del usuario, como hacia su finalización. En dichos talleres se abordan diferentes temáticas, a decir, masculinidades, socialización de género, mandatos sociales, paternidades, sexualidades, violencias, ciclo de la violencia, vínculos, cuidados, emociones, comunicación, etc.

En la tercera instancia, área de seguimiento y monitoreo, tiene como objetivos, monitorear la situación de las víctimas y de los usuarios, retomar y profundizar temáticas y/o aspectos trabajados en sus procesos, realizar devoluciones y sugerencias individuales de sus procesos transitados, elaboración de informes de procesos, como así también, generar el ambiente propicio para dar cierre a sus procesos dentro del DAV.

Se proponen entrevistas abiertas, que permitan un proceso de revisión y reflexión del proceso transitado, a la vez que se articulaba con los espacios de atención de quienes habían sido lxs denunciantes. Cabe aclarar, que quienes se constituían como denunciantes eran mujeres principalmente. El monitoreo de situaciones se hace con los equipos que intervienen en el acompañamiento con las mujeres o personas que hayan recibido violencias.

Además de ello, se plantean variadas estrategias para realizar las derivaciones

pertinentes, esto quiere decir que se articulan con diferentes instituciones con el fin de, por ejemplo, establecer un espacio de abordaje psicoterapéutico en un centro de atención primaria de la salud (CAPS), a través de su obra social o un profesional particular, como así también si es necesario sostener un espacio específico de reducción del consumo de sustancias psicoactivas.

Cada determinado periodo de tiempo, son evaluados y revisados los instrumentos metodológicos con los que se desarrolla la tarea y los objetivos del programa. Se evalúa su impacto, desde tres variables de impacto, el contenido, el sujeto y lo estadístico. Ello nos permite abrir a las preguntas pensando en un objetivo, en por qué y el para qué de la intervención.

Transcurrido el año 2018, puesta en marcha la propuesta y una evaluación claramente positiva que ponía en evidencia la adhesión de los varones a la propuesta, fue necesario debatir con las autoridades del Ministerio de Ciudadanía la continuidad del proceso. Con esta evidencia en la mesa, fortalecer al equipo era una necesidad imperiosa. La ecuación implicaba mayor cantidad de personal, para poder tener un mayor alcance. No obstante, no se trataba sólo de incorporar mayor cantidad de equipos técnicos, sino tener un espacio que permita el desarrollo de esta estrategia en múltiples horarios. Cabe aclarar, que el desarrollo del Dispositivo de Atención a Varones se enmarca en la franja horaria de 8 a 22 horas.

Por lo tanto, la decisión de continuar con el proyecto implicaba, por un lado, sumar profesionales y por el otro lado, mejorar las condiciones en las que se desarrollaba el trabajo, es decir, un incremento exponencial del presupuesto destinado a la atención a varones. Con el tiempo, el incremento presupuestario y el desarrollo de la estrategia pusieron en evidencia, el acierto a la hora de crear el DAV y promover con ello la atención a varones en toda la provincia.

A lo largo del tiempo, el presupuesto se fue readaptando a las condiciones económicas de la provincia y la nación, pero siempre con dificultades. En este punto, es necesario hacer mención al contexto económico y político de la Provincia de Neuquén, en relación a la acumulación de capital, la estructura de las actividades productivas con la extracción de gas y petróleo, las regalías que el mismo trae aparejado. Dentro de la cuenca neuquina se ubica el yacimiento petrolífero Vaca Muerta, que es una formación geológica de petróleo y gas que representa un 20 por ciento de la producción de petróleo de la argentina y un 40% de la producción de gas.

Estos últimos años estuvieron caracterizados por el llamado “boom de vaca muerta”, con la firma del pacto YPF- CHEVRON, generando procesos de movilización y criminalización de la protesta. Estas actividades productivas permitieron el ingreso de grandes capitales transnacionales y otros locales a la provincia y ello impactó directamente en el sector de la construcción y el sector inmobiliario<sup>79</sup>.

El año 2018 el presupuesto solo contempló al recurso humano, un equivalente a un total de 6 millones durante los 6 primeros meses. No obstante, en el año 2019 y en el año 2020 los gastos crecieron exponencialmente, ya que el Ministerio destinó un presupuesto exclusivamente para el Dispositivo de Atención a Varones para gastos generales, incluyendo el inmueble y la compra de elementos que permiten desarrollar la tarea, sean estas computadoras, impresoras, entre otros elementos.

Un punto a tener en cuenta es el lugar de lxs trabajadorxs del DAV. Lxs mismxs estaban contratadxs como planta política, con la forma de administrativo calificado. Aquí podemos hacer referencia a que aproximadamente un poco menos de la mitad, estaban bajo esta modalidad pura y el resto eran trabajadores del Estado provincial prestados de otros ministerios, como desarrollo social, salud o gobierno y educación, con la misma contratación, pero con sus plantas permanentes. La diferencia radicaba en la estabilidad laboral. Durante el periodo de cuatro años lxs trabajadorxs mantuvieron la misma contratación hasta que se establece el pase a planta permanente a mediados del año 2023. No obstante, cada un año la estructura ministerial se daba de baja y se volvía a renovar, ello generaba mucha incertidumbre frente a las condiciones de pérdida de la fuente de trabajo o de que los resultados de la política pública implementada, no fueran los esperados. En el medio de ese periodo de tiempo se llevaron a cabo las elecciones provinciales el 10 de marzo del 2019. Las mismas tenían el objetivo de establecer la reelección y renovar las bancas por parte del Movimiento Popular Neuquino. El escrutinio final ubico a Omar Gutiérrez como ganador por un amplio margen con el 40.19 por ciento de los votos.

Al renovarse la gestión en el mismo partido, hubo que esperar al cambio de gobierno para preguntarse acerca de la continuidad de dicho proyecto. Efectivamente, el sostenimiento del proyecto del DAV, se sostuvo en función de

<sup>79</sup> Para mayor reflexión y profundización de estos elementos, es necesario retomar el capítulo dos.



uno de los objetivos planteados en el plan quinquenal 2019–2023, en uno de los ocho ejes estratégicos, vinculado a la contención y acompañamientos en violencias. Se establece como prioridad de política pública la atención a las violencias. Se procura incluir a los varones en esta iniciativa, buscando el desaprendizaje de las conductas violentas, a través de espacios de reflexiones permanentes en torno a las masculinidades. En este punto es necesario, hacer algunas menciones.

La masculinidad es un concepto relacional, es una construcción social, que cambia según el contexto y a lo largo del tiempo. La masculinidad es más valorada a nivel social y cultural, y es asociada a varones cisgénero y heterosexuales, que poseen ventajas y privilegios respecto de otras personas. Las masculinidades más privilegiadas son las que más se acercan a los mandatos sociales, y las que podemos llamar normativas. A las que más se alejan de las normas, podemos nombrarlas como subordinadas. Existen mandatos sociales sobre lo que es o no es la masculinidad, que constituyen privilegios y costos, relaciones de poder. Luciano Fabbri (2021) hace referencia a esto al decir que:

La masculinidad en singular es un mandato, es un conjunto de normas, prácticas y de discursos, que de ser asumidos de formas más o menos “exitosa” asignan a los varones (cisgénero y heterosexuales, sobre todo) una posición social privilegiada respecto de otras identidades de género. (p.381)

Los varones y, sobre todo, los grupos de varones cisgénero, ejercen mecanismos de control de la masculinidad, burlando, humillando, avergonzando o menospreciando a quienes no expresan esa masculinidad. Si bien existen muchas formas de masculinidades, éstas hacen referencia a los modos como los hombres son socializados, a sus prácticas y discursos que se asocian con las diferentes formas de ser hombre; los hombres son criados y educados bajo un mismo modelo de varón que se denomina masculinidad hegemónica.

Hace referencia a qué se impone de manera invisible como medida de lo normal, como modelo a seguir, posicionando a quienes logran encajar en ese modelo en un contexto dado en la jerarquía de la red de vectores de poder que constituyen al género como sistema. (Connell, 2005 citado en Fabbri, 2021, p.383)

Se trata de un sistema de ideas y prácticas que no son exclusivos de los varones, sino que también las mujeres incorporan y reproducen en sus vidas. Son hábitos y costumbres que responden a un sistema ideológico, el patriarcado que organiza la sociedad definiendo modelos rígidos de masculinidad y femineidad, basándose en una desigual distribución del poder en la que los hombres ejercen la dominación sobre las mujeres.

Entendemos que una de las características más importantes de la masculinidad hegemónica es la necesidad de ejercer poder y control sobre otros. De este modo, a lo largo del proceso de socialización, los jóvenes van construyendo su masculinidad y tienden a demostrar el poder utilizando la violencia entre sí y con otros. Los hombres no deben mostrar su fragilidad, sus sentimientos ni expresar afectos. También es lo opuesto a ser niño, por que deben mostrarse como responsables, no tener miedo, demostrar ser fuertes, etc. Como así también deber ser opuesto a ser homosexual ya que deben estar siempre dispuestos a conquistar a todas las mujeres. Este modelo de masculinidad hegemónica, trae aparejado una serie de mandatos para los varones que implican ciertos costos que pagan tanto mujeres como varones. Entendemos que no es posible hablar de una masculinidad en singular. Hoy sabemos que existe una multiplicidad de formas de ser hombres.

Interpelar a los varones en el ejercicio de las violencias es fundamental, para abordar la problemática, tras la supremacía de un modelo de masculinidad hegemónica, en la cual podemos inferir que los varones que ejercen violencias no disponen de instancias en el microsistema que los conmine a modificar sus conductas, actitudes y actos, como así tampoco tienen a su alcance modelos de masculinidades disidentes.

En la actualidad el DAV cuenta con una partida presupuestaria propia, estructura funcional y capacidad para ampliarse. Y, aun así, el déficit de recursos sigue siendo una falencia para poder llevar adelante una política pública que abarca una población usuaria muy amplia para sostener la amplia demanda.

La intervención con varones que ejercen violencia siempre ha sido un tema recurrente en los debates sobre el destino del presupuesto a la hora de intervenir en situaciones de violencia. Es por ello que resultaba una condición necesaria fijar objetivos accesibles.

Para ese entonces el equipo tenía como horizonte, un alcance de 60 varones

por semestre. Respecto a los números estadísticos, de agosto 2018 a finales de año ingresaron 46 varones y se pudieron conformar dos grupos. En el periodo anual de 2019, el ingreso fue de 206 varones, y se pudieron conformar cuatro grupos. Es necesario hacer mención que los varones que ingresan a dicha instituciones provienen de diferentes localidades de la confluencia, con un mayor porcentaje de Neuquén capital, Plottier, Centenario, Senillosa, etc.

En consonancia con estos datos es importante agregar que son derivados al DAV, varones que se encuentran en su mayoría ocupados laboralmente, ya sea de manera formal o informal en diferentes trabajos vinculados a la construcción, comercio, industria petrolera, las fuerzas de seguridad, etc.

En lo que respecta a materia presupuestaria, destinar recursos humanos a una estrategia como esta desafiaba, por un lado, la demanda permanente de los sectores sociales que establecían la prioridad es la inclusión de recursos, sobre todo para mujeres, niñas, niños y otras poblaciones vulnerables, y por otro, la resistencia de sectores profesionales para incluirse en el marco de esta estrategia.

De esta manera vemos cómo se manifiesta la multiescaleridad territorial y la fragmentariedad e incoherencia con la que interviene el Estado a través de sus diferentes poderes y aparatos.

Es necesario hacer mención que, además de los varones derivados al DAV, descendientes de las diferentes localidades de la provincia, también asistían de la ciudad de Cipolletti o de Balsa Las Perlas Provincia de Río Negro. Ello nos permite ubicar lo difuso de los límites geográficos y el carácter regional, a la hora de pensar las poblaciones destinatarias de las políticas públicas. Es real que la zona del Alto Valle, mantiene un flujo cotidiano de trabajadorxs entrecruzados por las diferentes localidades, y ello se da por múltiples factores, ya sea a nivel laboral por trabajar en una ciudad y vivir en otra, porque las instituciones a las que debe asistir, ya sea por cuestiones de salud, por demanda de diferentes bienes y servicios o situaciones judiciales. Tal es el caso que los varones denunciados por Ley Provincial N°3.040, Ley de Protección Integral contra la Violencia en el Ámbito de las Relaciones Familiares, sancionada el 08 de noviembre de 2007 y su modificatoria Ley N°4.241, asisten al DAV, para cumplimentar con lo ordenado en autos, la gran mayoría de las veces por falta de recurso de los dispositivos en dicha ciudad/provincia.

Frente a la intervención del Estado en la problemática de la violencia aparecen

contradicciones, que nos permite visualizar por ejemplo, como una provincia que su principal actividad productiva es la extracción de gas y petróleo, y la cantidad de dinero que le ingresa a la provincia de capitales transnacionales no destine presupuesto específico para esta problemática, que a nivel nacional es una de las provincias con las tasas más elevadas de femicidios en 2018 y se le suman Tucumán, San Luis, Entre Ríos, La Rioja, Chaco, Salta y Corrientes. Se identificaron 255 víctimas directas de femicidios en la República Argentina entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018. Esta cifra incluye cuatro travesticidios/transfemicidios (Oficina de la Mujer, Corte Suprema de Justicia de la Nación 2018).

No es ingenuo que los varones trabajadores de la industria petrolera, denunciados por violencia no puedan cumplir con las medidas cautelares impuestas (Art 25 inc. R Ley N°2.785) de asistir al DAV, para revisar sus conductas. Esto se da, porque el régimen laboral no les permite sostener el encuadre de trabajo que plantea la institución, régimen de 14 días de trabajo por 7 de franco o 14 días por 14 de franco, a la vez que no habilitan las empresas petroleras o prestadoras de servicios a que los mismos puedan asistir con permiso laboral a los espacios de abordaje grupal, como mencionamos anteriormente una vez por semana dos horas.

Un dato de suma relevancia, es la cantidad de denuncias que se dan en las localidades donde se desarrolla dicha actividad, que son las localidades de Rincón de los Sauces y Añelo, etc. Para ponerlo en números, según el Observatorio de la Violencia contra las Mujeres (OVCM)<sup>80</sup> Entre enero de 2018 y diciembre de 2019 en la localidad de Rincón de los Sauces, 599 mujeres solicitaron asistencia por situaciones de violencia. En Añelo, fueron 158. El vínculo con la persona que ejerció violencia, era la ex pareja 432 y la pareja o novio 188. En Añelo 103 ex pareja y 57 pareja o novio. Las edades de las mujeres en situación de violencia oscilan de los 20 a 40 años como pico máximo, luego va disminuyendo. En Añelo se sostienen las mismas edades, pero con un porcentaje más amplio de 20 a 29 años. En relación a la edad de la persona que ejerció violencia, de 20 a 29 años el pico máximo luego disminuye a las edades de 29 a 39 años. En Añelo ese número se sostiene. En Rincón de los Sauces, el género de la persona que ejerció

<sup>80</sup> Fuentes primarias de información: Policía y Centro de Atención a la Víctima, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social y Trabajo. Otras fuentes: Poder Judicial, UADE (Unidad Administradora de Dispositivos Electrónicos) y Municipios, Rincón de los Sauces.

violencia el 90% era varón y un 10% mujer. En Añelo el número varía un 1 por ciento, 89 % varón y 11% mujer.

En función de los datos aportados, es necesario profundizar sobre el análisis en futuras investigaciones, ya que la muestra es sobre un periodo de tiempo específico, y es necesario ampliar las variables de análisis. Esto nos permite visualizar algunas preguntas: ¿Cuál es la relación entre la violencia y la industria petrolera? ¿Cuáles son las respuestas que establecen las empresas del petróleo frente a lxs trabajadores denunciados por violencia? ¿Qué estrategias llevan adelante las fuerzas de seguridad para abordar las situaciones de varones denunciados por violencia? ¿Qué relaciones hay entre las situaciones violencia y lxs trabajadores precarizados?

### **Reflexiones finales**

A lo largo del capítulo se fueron estableciendo coordenadas y puntos de análisis acerca del DAV como política pública y de la atención en violencia. En función de la complejidad de la problemática, esta es una primera de reflexión, que abre nuevos interrogantes, ubica elementos a problematizar, como así también nuevas políticas públicas a analizar.

Este capítulo intenta entrecruzar los datos, las experiencias, la teoría y la práctica, para invitar a pensar las políticas públicas como proceso de ensayo y error, a preguntarnos sobre las diferentes instituciones del Estado y sus agentes, las estrategias y las soluciones subóptimas. Nos invita a preguntarnos sobre la intervención en violencia, sobre varones que ejercen violencia, esa población destinataria que tan pocas políticas públicas tienen destinada.

El Estado debe abordar y articular de manera posible cuestiones que son socialmente problematizadas. Frente a esto el personal del Estado ensaya respuestas posibles, que generan fallas lo que permite que nuevos ensayos y nuevos errores. Posibilitando, re pensar y buscar las estrategias para plantear diversas formas de intervención del Estado frente a una problemática socialmente tematizada. Entonces podemos decir, que el Estado ensaya diversas políticas públicas que, si bien se adecuan a ciertos requerimientos de acumulación del capital, no resuelven los problemas sociales.

En la actualidad, año 2023 se presentó un Proyecto de Ley Integral de Dispositivos de Contención y Acompañamiento en las Violencias (DAV y Línea

148), en la apertura de sesiones legislativas que contempla el abordaje con las violencias, queriendo darles una estructura, viabilidad y continuidad a las políticas públicas, para que las mismas tengan perdurabilidad. Haciendo alusión a que esta problemática es constante y creciente, con cifras alarmantes respecto de las consecuencias que trae aparejadas. A decir Álvarez Huwiler y Bonnet (2022) “las materializaciones del proceso son los proyectos de ley, las leyes, los decretos reglamentarios, la orden del día, las declaraciones, las áreas de gobierno, las resoluciones ministeriales, la estructura burocrática de un sector del aparato estatal, etc” (p 25).

El Estado, frente a este problema ha ensayado previamente con soluciones subóptimas, con la presentación del Proyecto de Ley del Observatorio de la Violencia Contra las Mujeres, quien es el organismo encargado de brindar datos estadísticos, permitiendo analizar y evaluar las políticas públicas en funcionamiento, e incluir mecanismos de fortalecimiento.

Es importante entender que esta política atraviesa diferentes momentos en la que es observada, revisada y tomada en la agenda de gobierno. Es aquí donde se dice que “las etapas del proceso de las políticas públicas pueden superponerse, anularse, demorarse o repetirse” (Álvarez Huwiler, 2022. p 27).

Y aquí se abren algunas preguntas/interrogantes ¿Cómo se decide? ¿Por qué se elige este tipo de políticas? ¿A qué demandas responden? Se pone en agenda de gobierno, frente a la demanda de diferentes grupos y sectores, de la sociedad y del personal del Estado de la urgencia de que se declare la emergencia en violencia por razones de género. Esto hace referencia a que el gobierno provincial asigne un presupuesto específico para la asistencia económica, programas, construcción de casas refugios, así como la creación de equipos interdisciplinarios especializados en el abordaje de la problemática. Cabe aclarar, que un proyecto de estas características fue presentado por primera vez en el año 2019.

En febrero de 2023, un nuevo doble femicidio sacude la Provincia (Loncopan Berti, 2022) , semanas después es presentado el Proyecto de Ley del DAV y de la Línea 148.

Se constata el carácter de ensayo-error de las políticas públicas que responden a ensayos que realiza el gobierno provincial.

El Estado ensaya diversas políticas públicas que no resuelven aún todas las situaciones de violencia, que se siguen generando, por ello la estrategia tiene que

ser más ampliada, y pensar por un lado en materia de prevención. A la vez que es de vital importancia, que el poder judicial pueda, instaurar prácticas de revisión y aplicación de los marcos judiciales, con esto me refiero a la real aplicación de las leyes provinciales N°2.785 y N°2.786. A través de la perspectiva del ensayo y error, se aciertan y solucionan algunos problemas, se establecen soluciones subóptimas, como se imponen límites de sistema que permiten la readecuación de las políticas públicas a los requerimientos de la acumulación del capital.

Algunas miradas del personal del Estado están puestas por ejemplo en que el poder ejecutivo, debería poder llevar adelante estrategias territoriales, destinar recursos en la materia y dar efectivo cumplimiento a lo que enmarca las leyes provinciales, porque para desandar un problema estructural como lo es la violencia, no alcanzan con políticas públicas vaciadas, sin ser puestas verdaderamente en agenda de gobierno y que su modo de resolución impliquen la disminución de los ejercicios de violencias en los ámbitos familiares y laborales.

Es importante, respecto de la problemática de la violencia familiar, trabajar en la singularidad de cada situación abordada, evitando la multi intervención e intervenciones re victimizantes. Pensar el trabajo con violencias es ubicarlo desde la co responsabilidad, pudiendo diseñar espacios que permitan disminuir el riesgo y anticipando el daño, para que dejen de morir mujeres.

Aunque se hayan establecido diferentes estrategias y programas provinciales para la disminución de las violencias, las estadísticas y los números siguen siendo alarmantes. Desde ese entonces hasta la actualidad, se han registrado más de siete femicidios en la Provincia de Neuquén. El femicidio es la máxima expresión de violencia contra las mujeres. A partir de los asesinatos de mujeres perpetrados por sus parejas/exparejas y de los cambios en las leyes, se ha dejado de hablar de “crímenes pasionales” para hablar de “femicidio”.

Esta problemática analizada desde esta perspectiva nos invita a profundizar sobre el proceso de políticas públicas en materia de violencia familiar y de género, y ahondar en la forma de intervención del Estado. Por este motivo, quedan abiertos algunos interrogantes y nuevos análisis de casos.

### **Referencias Bibliográficas**

Alfieri, E. (2022). Reclamos feministas, lengua del derecho y legislación penal. Abordaje de las tensiones entre feminismos y punitivismo en el proceso de

- construcción de la violencia de género como problema público. Ponencia presentada en las *X Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional del Comahue.
- Álvarez Huwiler, L. (2022). Apuntes sobre el proceso de las políticas públicas y sus límites. En Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.), *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos* (pp.21–56). Buenos Aires: Prometeo.
- Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (2018). Ensayo y error. Un análisis marxista de las políticas públicas. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (233), 169–192. DOI: 10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59461
- Álvarez Huwiler, L. y Bonnet, A. (Comp.). (2022). *Crítica de las políticas públicas. Propuesta teórica y análisis de casos*. Buenos Aires: Prometeo.
- Blanke, B., Jürgens, U. y Kastendiek, H. (2017). Acerca de la reciente discusión marxista sobre el análisis de la forma y función del Estado burgués. Reflexiones sobre la relación entre política y economía. En Bonnet, A. y Piva, A. (Ed.), *Estado y capital. El debate alemán sobre la derivación del Estado* (pp. 589–655). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Cano, V. y Trebisacce, C. (2021). Punitivismo. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.), *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp. 477–480). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Cuello, N. y Disalvo, L. (2018). *Críticas a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s*. Ediciones Precarias.
- Daich, D. y Tarducci, M. (2018). De feminismos y violencias. Recuperar la historicidad de las luchas para enfrentar nuevos desafíos. En Daich, D. y Tarducci, M. *Mujeres y feminismos en movimiento*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Fabri, L. (2021). Masculinidad. En Gamba S. y Diz, T. (Coord.), *Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos* (pp.381–391). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Guzmán, V. (2001). La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis. CEPAL/ECLAC, *Serie Mujer y Desarrollo* (32). Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5878-la-institucionalidad-genero-estado-nuevas-perspectivas-analisis>



- Pashukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Barcelona: Labor.
- Pérez, M. (2021). Más allá del castigo como respuesta a la violencia: Miradas abolicionistas y utopías del presente. En Fraga Utges, V. y Santángelo, G. (Comps.), *Violencias sexuales, género y sistema penal: Miradas actuales sobre problemas estructurales* (pp. 261–278). Editores del Sur. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/158158>
- Sanabria, A. (2023). *La masculinidad como tema de las ciencias sociales. Herramientas y miradas para su intervención*. Entre Ríos: Ed. La herendija.
- Tarducci, M., Trebisacce, C., Grammatico, K. (2019). *Cuando el feminismo era mala palabra: algunas experiencias del feminismo porteño*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Trebisacce, C. (2018). Habitar el desacuerdo. Notas para una apología de la precariedad política. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comp.), *Críticas sexuales a la razón punitiva. Insumos para seguir imaginando una vida junt\*s* (pp.127–138). Neuquén: Ediciones Precarias.
- Wirth, M. (2017). Acerca de la crítica de la teoría del capitalismo monopolista de Estado. En Bonnet, A y Piva, A. (Eds.), *Estado y capital. El debate alemán de la derivación del estado* (pp. 401–439). Buenos Aires: Ediciones Herramienta.

## Fuentes citadas

### Informes

- Dispositivo de Atención a Varones (2021). *Informe estadístico tres años del Dispositivo de atención a Varones 2018–2021*. (s.r).
- Dispositivo de Atención a Varones. Ministerio de Ciudadanía, Provincia de Neuquén (2018). *Guía de intervención*. (s.r).
- Gobierno de la provincia de Neuquén (2015). Protocolo único de intervención: Ley 2785. Recuperado de <http://200.70.33.130/images2/Biblioteca/PROTOCOLOUNICODEINTERVENCION.pdf>
- Observatorio de Violencia contra las Mujeres (2021). *Primer Informe Quinquenal Sobre Violencia Contra Las Mujeres En La Provincia De Neuquén 2017–2021*. Recuperado de: <https://www.mujeresydiversidadnqn.gob.ar/observatorio/index.html>

Observatorio de Violencia Contra Las Mujeres. (2023). *Informe estadístico de la localidad de Añelo 2018–2019*. (s.r).

Observatorio de Violencia Contra Las Mujeres. (2023). *Informe estadístico de la localidad de Rincón de los Sauces*. (s.r).

Oficina de la Mujer, Corte Suprema de Justicia de la Nación (2018). *Informe del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina*. Recuperado de <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html>

Provincia de Neuquén (2019). *Plan provincial de prevención y promoción de derechos de la ciudadanía: plan quinquenal 2019–2023*. Recuperado de: <https://www.neuqueninforma.gob.ar/wp-content/uploads/2021/07/CIUDADAN%C3%8DA.pdf>

### Artículos periodísticos

Apareció muerto Muñoz: cronología del doble femicidio en Las Ovejas (17/03/2018). Diario Río Negro. Recuperado de: <https://www.rionegro.com.ar/aparecio-muerto-munoz-cronologia-del-doble-femicidio-en-las-ovejas-FC4631227/>

D'Atri, A. (2018). El agresor, los hombres y el patriarcado. *La Izquierda Diario*. Recuperado de <https://www.laizquierdadiario.com/El-agresor-los-hombres-y-el-patriarcado>

Loncopan Berti, L. (09/11/2022). Femicidio de Guadalupe: el sargento que no custodió a Quintriqueo en el hospital pagará una multa de \$4.000. *Diario Río Negro*. Recuperado de: <https://www.rionegro.com.ar/justicia/femicidio-de-guadalupe-el-sargento-que-no-custodio-a-quintriqueo-en-el-hospital-pagara-una-multa-de-4-000-2583990/>

### Legislación y jurisprudencia

Ley N°26.485. Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Buenos Aires, 11 de marzo de 2009.

Ley N°2.785. Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 27 de diciembre de 2011.

Ley N°2.786. Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 27 de diciembre de 2011.

Ley N°3.040 Ley de Protección Integral contra la Violencia en el ámbito de las Relaciones Familiares.

Decreto Comisión 2012. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 21 de diciembre de 2012.

Ley N°2.887. Creación del Observatorio de la Violencia contra las Mujeres, Recuperado de:  
[https://www.mujeresydiversidadnqn.gob.ar/observatorio/ley\\_2887.pdf](https://www.mujeresydiversidadnqn.gob.ar/observatorio/ley_2887.pdf)

Decreto N° 0747. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén. Neuquén, 07 junio de 2018.

## EPÍLOGO

*Mariana Giaretto*

Con estas palabras finales, no sólo nos proponemos recapitular los principales problemas y –lo que consideramos– los aportes fundamentales de este libro, sino también, dar lugar a algunas discusiones derivadas de nuestro recorrido.

En primer lugar, ante la tendencia a la fragmentación de los problemas sociales y al estudio microscópico de las políticas públicas como sus respuestas posibles, en este trabajo nos esforzamos por inscribir esos problemas como expresiones de una sociedad concreta, histórica, compleja, dinámica e inacabada y, por lo tanto, nuestras investigaciones son presentadas como modos posibles de conocimiento situado, provisorio y crítico.

Nuestro punto de partida común, fue la preocupación por las relaciones entre Estado y violencias, deteniéndonos en diferentes conflictos sociales y diversas formas de intervención estatal desplegadas en la región de la Norpatagonia en el periodo entre 2009–2019. La realidad se presenta fragmentada, y lo más fácil es reproducir esa fragmentación. Sin embargo, al investigar las respuestas a los conflictos territoriales y a los conflictos sociales de género encontramos algo común que se expresa bajo la forma de un proceso de ensayo-error, es decir, entre las múltiples respuestas posibles, las políticas públicas adoptan una misma forma: la de ensayar y errar. El Estado capitalista no siempre sabe de antemano cómo “solucionar” un problema, tampoco cómo neutralizar un conflicto. Incluso cuando el personal estatal logra averiguarlo –o al menos eso cree–, el diseño de una política y su implementación pueden resultar inadecuados, reforzando el problema y multiplicando el conflicto. Por estas razones, los aparatos de Estado muestran cierta fragmentariedad y heterogeneidad, y en ciertos casos, responden de manera contradictoria, porque si bien intentan remitirse a una única racionalidad, esa racionalidad es acotada y por lo general, se traduce en la lengua del derecho con su opacidad y efectos de desconocimiento.

Esta no es una idea abstracta, un principio teórico general aplicado a casos particulares concretos, sino más bien una caracterización y una modalidad de

comprensión crítica de los problemas situados que nos propusimos investigar: los modos de intervención estatal en los conflictos vinculados a las luchas territoriales y al movimiento feminista, de mujeres y disidencias. Como planteamos en el primer capítulo, construimos una perspectiva propia a partir de la recuperación y revisión de perspectivas críticas, materialistas y de género, centrándonos inicialmente en el nudo problemático que enlaza la cuestión del Estado y el derecho con la violencia. Retomamos el análisis materialista del Estado como forma social derivada de las relaciones capitalistas y apuntamos a su carácter violento intrínseco para posibilitar la acumulación y reeditarla históricamente. En ese sentido, asumimos la doble función de la violencia para fundar y conservar derecho y la tendencia a la juridización de las relaciones humanas bajo las sociedades capitalistas. De esta manera, delineamos algunas coordenadas posibles del análisis del proceso de políticas públicas bajo la forma ensayo-error: las modalidades en que las cuestiones socialmente problematizadas logran ingresar en la agenda pública o no, las marchas y contramarchas respecto de la formulación, sanción e implementación –como parte de un proceso signado por la averiguación constante por parte del personal del Estado–, la fragmentariedad, heterogeneidad e incoherencia cristalizadas en los aparatos estatales y cómo la estatalización de los procesos sociales implica su traducción en mecanismos rutinizados y formalizados en normas objetivas e impersonales, es decir, en límites objetivos subjetivizados en el personal del Estado.

Además de esta perspectiva crítica y a diferencia de gran parte de los estudios sobre políticas públicas, otro de los aportes de este libro es la producción de conocimiento situado en una región que no es la metropolitana, sin por eso caer en un análisis de micro escala. Por el contrario, en cada uno de los trabajos que integran esta obra encontramos la insistencia por dar cuenta del carácter multiescalar de los problemas sociológicos analizados. En esta dirección, en el capítulo dos se caracterizan el modo de acumulación de capital y el modo de dominación a escala nacional, en estrecha vinculación con la reestructuración capital mundial y con la dinámica regional del norte de la Patagonia. Esas coordenadas contextuales operan como marco general de los problemas analizados en el resto de los capítulos y muestran la complejidad que adquiere el proceso de políticas públicas como ensayo-error en diversas escalas.

A partir del tercer hasta el séptimo capítulo, el abordaje de este proceso general de políticas públicas es desplegado bajo el prisma de algún conflicto particular, y

no desde arriba hacia abajo, sino mostrando los entrecruzamientos que operan en la conversión de conflictos en demandas y en su traducción a políticas públicas a través de la lengua del derecho. Desde los conflictos territoriales hasta los conflictos sociales vinculados al movimiento feminista, de mujeres y disidencias, rastreamos cómo surgen las demandas, por qué se orientan como pedidos de respuesta al Estado, por qué requieren ser traducidas bajo la lengua del derecho y por qué se profundiza una tendencia social hacia el punitivismo estatal en tensión con las políticas de inclusión y reconocimiento.

En ese recorrido, nos encontramos con ciertas perspectivas predominantes en la manera académica de abordar los conflictos territoriales y de género como expresiones de lo subalterno: por un lado, las vinculadas al denominado “giro” decolonial y los estudios descoloniales y poscoloniales, y por otro, aquellas que adhieren a algún tipo de problematización de la interseccionalidad. A continuación, nos permitimos un breve excursus<sup>81</sup> para discutir algunas de sus implicancias teórico-políticas y luego rematar este libro con algunos interrogantes y líneas de investigación que quedan abiertas.

### **Excursus acerca de las contradicciones de lo subalterno**

En primer lugar, nos interesa reparar en las consecuencias teórico-políticas de abordar los conflictos territoriales y de género desde perspectivas que retoman como categoría central a la colonialidad –del poder, del saber, del ser–, a tal punto que “todo puede llegar a ser colonialidad o decolonial, sin que nadie se tome la molestia de explicar por qué” (Zapata Silva, 2018, p. 53), sin reparar en sus efectos cosificantes. Si bien no podemos detenernos en sus múltiples versiones, apuntamos a la generalidad de investigaciones que adscriben al llamado “giro decolonial”. En distintos momentos, ese giro ha dado lugar a iniciativas colectivas como el extinto Grupo de Estudios Subalternos Latinoamericanos, la Colonialidad del Saber y el Grupo Modernidad-Colonialidad. Además, se ha ampliado, por ejemplo, al llamado feminismo decolonial con autoras como María Lugones, Rita Segato y Yuderkys Espinoza que introdujeron matices y cuestiones vinculadas al campo político. Entre sus principales premisas, puede encontrarse una definición del capitalismo como la siguiente:

<sup>81</sup> Recuperamos aquí varios fragmentos de la tesis ya citada (Giaretto, 2022).

Desde el enfoque que aquí llamamos 'decolonial', el capitalismo global contemporáneo resignifica, en un formato posmoderno, las exclusiones provocadas por las jerarquías epistémicas, espirituales, raciales/étnicas y de género/sexualidad, desplegadas por la modernidad. De este modo, las estructuras de larga duración formadas durante los siglos XVI y XVII continúan jugando un rol importante en el presente. (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007, p. 14)

Las jerarquías de clase no son un mero olvido de esta perspectiva, sino una abierta manifestación de un antimarxismo vulgar con homologaciones y simplificaciones que sostienen afirmaciones tales como que: "ese "otro mundo" que empezamos a imaginar ya no puede ser sólo liberal, cristiano o marxista, ni una mezcla de los tres que aseguraría que la burbuja moderno/colonial, capitalista e imperial triunfara" (Mignolo, 2007, p. 31). Planteado el problema en términos de jerarquías plurales, sin referencias a la materialidad, ni a las relaciones de producción y reproducción material que las sostienen, los conflictos se describen a un nivel superficial, descriptivo que no avanza más allá de lo que es enunciado o enunciable, que se contenta con "una perspectiva de análisis completamente acrítica de los propios problemas de la cultura (...) en definitiva, tanta radicalidad teórica termina diluyéndose mágicamente en un culturalismo inofensivo (Fernández Nadal, 2003). Ese culturalismo afirma que:

Desde la perspectiva decolonial manejada por el grupo modernidad/colonialidad, la cultura está siempre entrelazada a (y no derivada de) los procesos de la economía-política. Al igual que los estudios culturales y poscoloniales, reconocemos la estrecha imbricación entre capitalismo y cultura. El lenguaje, como bien lo han mostrado Arturo Escobar (2000) y Walter Mignolo (1995), 'sobredetermina', no sólo la economía sino la realidad social en su conjunto. (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007, p. 16)

Pero esta sobredeterminación del lenguaje sobre la economía y la realidad social –como si fueran esferas distintas– y esa estrecha imbricación entre capitalismo y cultura –como si se pudiera aislar uno de otra–, desconoce la materialidad del lenguaje (Volóshinov, 2009) y se aleja de una concepción gramsciana del lenguaje vinculado a la praxis social. Por eso son capaces de hablar en términos de "incorporar el conocimiento subalterno" y de la imposición

del paradigma decolonial como necesidad ética y política.

(...) la ciencia social contemporánea no ha encontrado aún la forma de incorporar el conocimiento subalterno a los procesos de producción de conocimiento. Sin esto no puede haber decolonización alguna del conocimiento ni utopía social más allá del occidentalismo. La complicidad de las ciencias sociales con la colonialidad del poder exige la emergencia de nuevos lugares institucionales y no institucionales desde donde los subalternos puedan hablar y ser escuchados... Más que como una opción teórica, el paradigma de la decolonialidad parece imponerse como una necesidad ética y política para las ciencias sociales latinoamericanas. (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007, p. 21)

En este sentido, algunas de las tantas críticas que apuntan contra esta perspectiva plantean la epistemologización del debate en torno a la cuestión colonial y el distanciamiento con la perspectiva gramsciana de la subalternidad. De allí que, en los estudios decoloniales, lxs subalternxs parecen constituir un bloque continuo, portadores de saberes, cosmovisiones y epistemologías estables, sin contradicciones internas. Incluso lo indígena aparece como reducto de pureza cultural no occidental, respondiendo a uno de los estereotipos coloniales más extendidos (Zapata Silva, 2018). En ese sentido, se plantea un rechazo a la exotización de lo subalterno, en consonancia con el multiculturalismo hegemónico propio del capitalismo neoliberal. Es contundente la crítica a esas teorizaciones en las que “la mujer” aparece como víctima –como vimos a lo largo de este libro–, y no como portadora de experiencias de lucha. De allí que, la crítica se dirija a la incorporación de “lo diferente” como estrategia de legitimación en el campo académico, que mantiene un sesgo colonial, desconociendo a lxs sujetxs subalternxs que luchan y producen conocimientos sobre sus luchas, manteniendo posiciones elitistas, masculinas y androcéntricas (Curiel, 2007).

Al rastrear en el tiempo estos problemas, en relación a la noción de subalternidad, podríamos recuperar las críticas a la Escuela de Estudios Subalternos y a los Estudios Culturales, para comprender el proceso de degradación teórica y política que desembocó en el giro decolonial y los estudios poscoloniales. Sin embargo, no es nuestra intención enredarnos en una suerte de genealogía mal intencionada mostrando una linealidad que no lo es, sino más bien, comprender por qué gran parte de las investigaciones que abordan los conflictos



territoriales y de género en la actualidad adhieren a estas perspectivas, o se aferran simplemente a algunas de sus nociones para rechazar de cuajo un análisis marxista crítico de las relaciones, los procesos y las formas sociales que atraviesan y permiten una comprensión inacabada de dichos conflictos. Sin perdernos en las derivas de las múltiples posibles críticas a cada una de estas corrientes, nos interesa rastrear cómo se dio este movimiento que nace vinculado a un análisis crítico de los reduccionismos y determinismos teóricos reinantes en ciertos marxismos, y termina contribuyendo a las filas de lo posmoderno, fetichizando lo subalterno.

Siguiendo el ejercicio de desandar de adelante para atrás este derrotero, retomamos la crítica a la Escuela de Estudios Subalternos esbozada por Modonesi (2010), quien relativiza su originalidad bajo el propósito de relevar y revelar el punto de vista de los subalternos, negado por los estatismos vinculados a la cultura colonial y al nacionalismo hindú y el marxismo. Este era un enfoque en curso desde los estudios históricos vinculados al pensamiento de Gramsci y a la historia social británica, en especial de las obras de Hobsbawm y E.P. Thompson. Más allá de esta escasa originalidad, nos interesa reparar en los problemas que aparecen vinculados al concepto de subalternidad, oscilando en considerarla, tanto como “política autónoma que exalta a las rebeliones y a sus alcances aún parciales, aún circunscritos a la consolidación cultural de comunidades en resistencia” (Modonesi, 2010, p. 40), o como expresión de la eficacia de la dominación. De esta manera, terminan desdibujados ciertos problemas, claramente planteados por Gramsci, vinculados a las relaciones entre clases, a la formación de la dominación en un sentido amplio, etc... Al anular la contradicción en el devenir de lo subalterno, este tipo de estudio cayó en la trampa de intentar fijar la esencia de lxs sujetxs, definiendo sus características y asumiendo “una pretensión omnicomprensiva que se propone asimilar una dimensión subjetiva con la totalidad de la composición del sujeto” (Modonesi, 2010, p. 51).

A lo largo de este trabajo, eludimos constantemente esta manera de abordar los conflictos sociales y quiénes los protagonizan. Lejos de fijar la esencia de lxs sujetxs, de definir sus características y de asimilar una relación unidimensional entre aceptación o rechazo de la dominación, nuestros esfuerzos se orientaron a mostrar la complejidad, inestabilidad y potencia relativa que atraviesan estas experiencias de subjetivación política.

Aquellas derivas de la cuestión de la subalternidad y de las relaciones de dominación/subordinación, remiten a un momento histórico–teórico vinculado a los Estudios Culturales, impulsados por aquel movimiento de distanciamiento que R. Williams, W. Hoggart, E.P. Thompson, S. Hall, inician con respecto al “marxismo dogmático dominante en el Partido Comunista británico, para adoptar lo que ellos mismos llamaron una versión “compleja” y crítica de un marxismo culturalista” (Grüner, 1998, p. 19). Aquel distanciamiento inicial, en algunos casos, como el de Thompson, fue claramente reorientado teórica y políticamente hacia un marxismo complejo, como hemos visto a lo largo de este trabajo. En otros casos, pasaron por una apertura hacia el postestructuralismo francés de Foucault y Derrida y el postmarxismo de Laclau y Mouffe. Mientras que, otros casos terminaron en posturas claramente antimarxistas, como vimos en los estudios poscoloniales y en el giro decolonial. Lo que nos interesa de este derrotero es cómo a través del rechazo de la teoría crítica del capitalismo real de Marx, y al desechar la lucha de clases como principio organizador de la sociedad capitalista, se configura y celebra académicamente una fetichización de los particularismos (Grüner, 1998, p.23) que implica claramente una despolitización de los conflictos sociales.

Así, en nombre del multiculturalismo, propio de la fase neoliberal de la mundialización del capital, se acepta la fragmentación de las identidades, sin cuestionar ni reconstruir los procesos de fragmentación y sus condiciones de posibilidad. Indígenas, mujeres, ciudadanos organizados en asambleas, son algunas de las identidades favoritas de los estudios anclados en las teorizaciones de los nuevos movimientos sociales –como vimos en el segundo capítulo–, que se multiplican al infinito describiendo y duplicando la fragmentación de lo social. Ahora bien, como hemos planteado a lo largo de este libro y retomando la interpelación de Grüner desde una teoría crítica de la cultura: ¿no será tiempo de restituir la pregunta por las relaciones entre los fragmentos (culturales, sociales, textuales, de género, de identidad) y la totalidad histórica, contradictoria, inacabada en la que se despliegan las relaciones sociales capitalistas? Acaso ¿la lucha de clases nada tiene que ver con la existencia y reproducción, pero también con la reformulación y resignificación de esas múltiples identidades raciales, de género, entre otras, que estallan en diversos conflictos, entre ellos, aquellos que tienen un fuerte carácter territorial?

Esto nos conduce a la segunda perspectiva predominante de estudios que mantienen la particularidad de cada conflicto y que, además, los abordan desde

perspectivas que refuerzan su fragmentación y descansan, por ejemplo, en la descripción de procesos de construcción identitaria anclados en el género y/o raza/etnia, desplazando la cuestión de clase o dejándola como simple trasfondo de un enfoque interseccional.

Es usual encontrar el enfoque interseccional como marco de referencia de las investigaciones sobre procesos de construcción identitaria en conflictos territoriales y de género. Porque ciertamente en gran parte de estos conflictos emergen entrecruzamientos de diversas identidades, y para su análisis se recurre a alguna modalidad del enfoque interseccional como ya hemos planteado en otras partes de este libro.

Por ejemplo, en la experiencia de criminalización de la comunidad Winkul Newen, en los relatos vemos que la judicialización de Relmu Ñamku fue asumida como escarmiento por ser “mujer, india y pobre”. Sin embargo, existen muchas mujeres que son pobres e indígenas, pero no son criminalizadas. No negamos que ser mujer, pobre e indígena sean condiciones de posibilidad de la criminalización, sino que tal vez, sean condiciones necesarias, pero no suficientes para explicar la criminalización. Porque en las otras experiencias que analizamos también son criminalizadas múltiples identidades, incluso se criminalizan hombres indígenas. En realidad, lo que tienen en común todas ellas es que luchan. Luchan, y lo hacen contra el capital, y las formas sociales que adoptan las relaciones sociales capitalistas, entre ellas el Estado. Como planteamos anteriormente, la especificidad histórica del antagonismo entre capital y trabajo asalariado acuña las estructuras e instituciones sociales sobre las que se despliegan y materializan el resto de los antagonismos sociales sexo–genéricos, étnico–raciales, religiosos y culturales, regionales. Por esos motivos, el Estado burgués es entonces, siempre y simultáneamente, un Estado capitalista, racista y patriarcal, y las relaciones sociales que él expresa y “regula”, mediante sus aparatos, comprenden todas estas contradicciones (Hirsch, 2005).

En esa dirección, y nuevamente mirando de adelante hacia atrás, la interseccionalidad se ha vuelto un lugar común desde donde problematizar estas diferentes formas de opresión –ahora violencias–, desde donde nombrar y crear ciertas identidades con el objetivo de reclamar derechos (Puar, 2017). Por lo tanto, se la vincula a modelos y políticas identitarias que institucionalizan y normalizan las demandas de ciertas identidades. En ese sentido, se habla de desigualdades estructurales y, no tanto, de antagonismos y contradicciones.

Sin embargo, en sus orígenes históricos, ligada a la lucha de mujeres negras con el manifiesto Combahee River Collective, la propuesta de lo interseccional apuntaba a la experiencia de simultaneidad de opresiones en base a la clase, raza, género y también de opresión sexual, cuestionando al feminismo blanco y al movimiento negro que naturalizaban privilegios y formas de discriminación. Desde esa primera imagen de simultaneidad de diversas formas de opresión, se han planteado otras maneras de abordar y comprender la complejidad de la interseccionalidad que, en definitiva, tienen a la base el propósito de hacer consciente cómo diferentes fuentes estructurales de desigualdad (u “organizadores sociales”) mantienen relaciones recíproca, subrayando que género, etnia, clase, u orientación sexual, como otras categorías sociales, lejos de ser “naturales” o “biológicas” son construidas y están interrelacionadas (Platero Méndez, 2014). Algunas maneras de entender esas relaciones se basan en la idea de simultaneidad que ya mencionamos, de encrucijada, de sumatoria de opresiones, de discriminación múltiple. En cada una de ellas, se plasman diferentes discusiones acerca de qué tipo de desigualdades y formas de discriminación son, más o menos determinantes (Platero Méndez, 2014).

En el marco del multiculturalismo neoliberal y de las políticas de reconocimiento e inclusión posmodernas, los desvíos teóricos y políticos se han orientado mayoritariamente a visibilizar los conflictos vinculados a las formas de opresión de género y raza, atenuando y desplazando la cuestión estructural de la opresión de clase, y reforzando una tendencia punitivista del abordaje de los conflictos sociales, en el que se adjudican identidades victimarias y víctimas, y se profundiza una cultura del control (Cuello y Morgan Disalvo, 2018) funcional a la reproducción del orden capitalista, como hemos visto a lo largo de este libro.

En esa dirección, se plantea la tensión acerca de la relación entre capitalismo, patriarcado, colonialismo y otras estructuras de opresión (Arruza, 2016) que operan históricamente sobre subjetividades subalternas, como es el caso de las mujeres y su trabajo reproductivo en relación a la fuerza de trabajo (Federici, 2013). Por lo que, se torna necesario reconstruir y analizar críticamente cómo operan esas estructuras en diferentes coyunturas. No obstante, ciertas tendencias históricas nos permiten recuperar algunas de las cuestiones polémicas que plantea Meiksins Wood, en términos de contradicciones entre capitalismo y las desigualdades basadas en la raza y género, que de algún modo expresa parte de los problemas que venimos planteando:

que el capitalismo sí tiene una tendencia estructural a alejarse de las desigualdades extraeconómicas, pero que esto es un arma de doble filo. Las implicaciones estratégicas son que las luchas concebidas en términos estrictamente extraeconómicos –por ejemplo, estrictamente contra el racismo o la opresión de género– en sí no constituyen un peligro mortal para el capitalismo, que pueden triunfar sin dismantelar el sistema capitalista, pero que, al mismo tiempo, es poco probable que triunfen si se mantienen apartadas de la lucha anticapitalista. (Meiksins Wood, 2000, p.28)

Ante los conflictos sociales que involucran desigualdades de género y raza, vemos cómo se refuerza el entramado institucional que responde a la razón punitiva y generaliza una cultura del control. Por eso, ciertas demandas pueden traducirse a la lengua del derecho (Trebisacce, 2018) sin inconvenientes, abonando falsos consensos, a riesgo de ser despolitizadas y siempre que, no amenacen ni socaven las bases y privilegios sobre los que se asienta el orden social capitalista. Un claro ejemplo resulta la legalización o penalización del aborto. Las contradicciones que atraviesan los debates, las posturas y, finalmente, las políticas concretas, han sido agudamente expresadas por Laura Klein (2005, p. 305), cuando problematiza la inscripción de la lucha por el derecho al aborto en el marco de la esfinge de los derechos humanos, planteando un triple avasallamiento sobre las mujeres que abortan: al naturalizar su voluntad, desconocer su poder y presentar su tragedia como libertad.

Por lo expuesto, nos parece importante resituar el problema de las identidades y las desigualdades estructurales que las atraviesan en términos concretos, es decir, en relación a experiencias de lucha concretas. En ese sentido, no se trata de fijar y atribuir de manera esencialista ciertas identidades normatizadas, tampoco caer en el vacío de una continua desidentificación, sino más bien, entender que:

la construcción y desconstrucción de identidades implica un ir y venir en la lucha contra el racismo, el sexismo, el clasismo y el heterosexismo según los contextos, hegemonías y coyunturas políticas, por lo que implica elementos de reafirmación y/o negación. (Curiel, 2002, p. 111)

En el caso de los conflictos territoriales, esos procesos implican la racialización, la opresión de mujeres y otras identidades sexo–genéricas sobre la desposesión

de los medios de existencia y la explotación requerida por la acumulación de capital, en un espacio–temporal determinado.

Al fin de cuentas, retomamos aquí algunos ejes de análisis que se desprenden de los conflictos y de las múltiples formas de opresión que operan en dichos conflictos, vinculados a antagonismos sociales sexo–genéricos, étnico–raciales, religiosos y culturales, regionales, etc... que más que reciprocidad, simultaneidad, entrecruzamientos, se configuran como modalidades complejas de contradicciones, en las que las relaciones sociales capitalistas operan como principio estructurador y sus posibles reconfiguraciones dependen de las acciones de lucha de quienes las sufren.

### **Preguntas y problemas abiertos**

En fin, llegamos a este punto con más preguntas y problemas aún más complejos en relación con los que empezamos este trabajo. No obstante, algunas cuestiones resultan claras. En primer lugar, los conflictos sociales no son unidimensionales, raciales, de género, de clase o una mezcla de todas esas dimensiones, sino más bien, son expresiones complejas y contradictorias de los antagonismos sociales propios de una sociedad en la que predominan relaciones sociales de producción capitalista. En segundo lugar, esas relaciones existen a través de diversas formas sociales, una de ellas es la forma política, el Estado capitalista que se encarga de organizar la dominación de clase sobre el resto de la sociedad bajo un poder público, impersonal, burocrático, regido por el derecho burgués y la preeminencia del principio del intercambio. En consecuencia y, en tercer lugar, quienes protagonizan diversos conflictos sociales que resisten diversas modalidades de explotación y opresión orientan predominantemente sus demandas hacia el Estado, y algunas de ellas, no todas, logran ingresar en la agenda para adoptar la forma de política pública. En cuarto lugar, lo común que comparten las diversas políticas públicas, más allá de sus contenidos particulares, es que adoptan la forma de un proceso de ensayo error, ajustes y desajustes permanentes y discontinuos, conformes a una racionalidad acotada que intenta averiguar de manera constante cómo brindar “soluciones subóptimas” que le permitan al personal del Estado salir del paso de acuerdo al principio de autoconservación.

Dicho esto, acaso ¿los límites materiales inexorables que expresan los

conflictos territoriales a la avanzada del capital, protagonizadxs por subjetividades complejas atravesadas por la explotación y opresión de clase, género, raza y otras, no tienden a multiplicarse y expandirse en nuestra región? ¿No son las diversas políticas públicas analizadas a lo largo de este trabajo –habitacionales, ambientales, indígenas, represivas, de género, de reconocimiento, etc...– claras manifestaciones de ese proceso de ensayo-error en el que se intentan adecuaciones a los requisitos de la producción y reproducción del capital como relación social predominante? Acaso ¿los relatos analizados de diversos funcionarixs en distintas situaciones no muestran los límites de sus comportamientos vinculados al principio de autoconservación? La inflación legislativa, la tensión entre reconocimiento y hostigamiento, la profundización del punitivismo ¿no son entonces formas evidentes que adquiere el proceso de juridización de las relaciones humanas en una sociedad capitalista y también su desborde? Si la violencia funda y conserva derecho para aparecer como no violencia y aun así el Estado debe reforzar su carácter violento en la criminalización y en el punitivismo para intentar contener formas de violencia hostil que no cesan de multiplicarse, no estamos ante contradicciones estructurales que perforan a la organización de la dominación?

Preguntas–problemas que requieren profundizar estas líneas de investigación con el análisis de otros períodos históricos, comparando con otras regiones, discutiendo y revisando de manera permanente su abordaje teórico–metodológico atento a los conflictos y experiencias de lucha.

### Referencias bibliográficas

- Arruza, C. (2016). Reflexiones degeneradas: patriarcado y capitalismo. *Revista Viento Sur*, 1–16. Recuperado de <http://vientosur.info/spip.php?article11119>
- Castro–Gómez, S. y Grosfoguel, R. (2007). Prólogo. Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. En S. Castro–Gómez, S. y R. Grosfoguel (Ed.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (pp.9–24). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (2018). Prólogo. Una posdata sexual sobre las culturas del control. En Cuello, N. y Morgan Disalvo, L. (Comps.) *Críticas sexuales a la razón punitiva* (pp.13–20). Neuquén: Ediciones Precarias.

- Curiel, O. (2002). Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas: el dilema de las feministas negras. *Otras Miradas*, 2(2), 96–113.
- Curiel, O. (2007). Crítica poscolonial desde las prácticas políticas del feminismo antirracista. *Revista Nómadas*, (26), 92–101.
- Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Fernández Nadal, E. (2003). Los estudios poscoloniales y la agenda de la filosofía latinoamericana actual. Herramienta. *Revista de debate y crítica marxista* (24). Recuperado de <https://herramienta.com.ar/articulo.php?id=217>
- Grüner, E. (1998). Introducción. El retorno de la teoría crítica de la cultura: una introducción alegórica a Jameson y Žižek. En Jameson, F. y Žižek, S. *Estudios culturales: reflexiones sobre el multiculturalismo* (pp. 11–64). Buenos Aires: Paidós.
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista. *Revista de Sociología e Política*, (24), 165–175.
- Klein, L. (2005). *¿Crimen o derecho? El problema del aborto*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Meiksins Wood, E. (1983). El concepto de clase en E.P. Thompson. En *Revista Cuadernos Políticos*, (36), 87–105.
- Meiksins Wood, E. (2000). *Democracia contra capitalismo*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Mignolo, W. (2007). El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto. En Castro–Gómez, S. y Grosfoguel, R. (Ed.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (pp. 25–46). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Modonesi, M. (2010). *Subalternidad, antagonismo, autonomía. Marxismo y subjetivación política*. Buenos Aires: CLACSO/Prometeo.
- Platero Méndez, R. L. (2014). Metáforas y articulaciones para una pedagogía crítica sobre la interseccionalidad. *Quaderns de Psicologia*, 16 (1) 55–72. DOI: <http://dx.doi.org/10.5565/rev/qpsicologia.1219>
- Puar, J. (2017). *Ensamblajes terroristas: el homonacionalismo en tiempos queer*. Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Volóshinov, V. (2009). *El Marxismo y la filosofía del lenguaje*. Buenos Aires: Ediciones Godot.



---

Zapata Silva, C. (2018). El giro decolonial. Consideraciones críticas desde América Latina. Pléyade. *Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, (21), 49–71.

## AUTORAS

### **Mariana Andrea Giaretto**

Licenciada en Sociología (UNLP), Magíster en Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales (CLACSO/FLACSO), Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Profesora adjunta regular de Sociología/Teoría y Sociología Política/Sociología Especiales del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales e investigadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Comahue (UNCo). Directora del proyecto de investigación denominado *Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009–2019)*. Miembro del GT de Estado de CLACSO y del Programa de Investigación *La Argentina Reciente* del IESAC de la UNQ. Entre otras publicaciones, es autora del libro *Ciudad en conflicto. Un análisis crítico de las relaciones entre Estado capitalista y tomas de tierras urbanas*, y compiladora y autora del libro *Luchas territoriales y Estado. Criminalización y resistencias en el sur*, ambas publicadas por Editorial Publifadecs, Fiske Menuco (Gral. Roca).

Contacto: marianatt3010@yahoo.com.ar

### **Emilia Alfieri**

Licenciada en Sociología (UBA), Magíster en Criminología (UNL), Doctoranda en Estudios Sociales (UNL). Investigadora y profesora adjunta interina del área Sociología con orientación Teoría del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional del Comahue (UNCo). Codirectora del proyecto de investigación *Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009–2019)*. Su campo de estudio es la sociología del castigo y de la justicia penal y sus principales líneas de investigación son los reclamos de castigo, el punitivismo, las organizaciones de víctimas y el movimiento de mujeres y feminista. Sobre estos temas trató su tesis de maestría *Organizaciones de víctimas, reclamos de castigo y Justicia Penal* y la publicación del libro *Clandestinidad y tolerancia*. Además, ha publicado capítulos de libros, ponencias y artículos en revistas especializadas y desde el año 2020 participa del *Seminario Permanente Estudios Sociales sobre la Justicia Penal* que coorganizan la UNL, UNLP y la UNdMP.

Contacto: emialfieri@yahoo.com.ar

**Yamai Zapata**

Licenciada en Sociología (UNCo), Maestranda en Ciencias sociales y Humanidades con orientación en Sociología por la Universidad de Quilmes (UNQ). Ayudante de Primera Interina de Sociología/Teoría, Metodología de la investigación/Teoría y Sociología Política/Sociología Especiales, del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales e investigadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Comahue (UNCo). Docente investigadora del proyecto de investigación denominado *Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009–2019)*. Ha publicado artículos en eventos científicos, así como también ha participado en la elaboración y publicación de algunos capítulos del libro *Luchas territoriales y Estado. Criminalización y resistencias en el sur*, publicado por Editorial Publifadecs, Fiske Menuco (Gral. Roca). Desde el año 2020 integra el grupo de discusión sobre políticas públicas como proceso de ensayo y error, junto investigadorxs de la UNICEN, UNQ, UNCo e IPEHCS.

Contacto: yamazpt@gmail.com

**Lucía Menendez Brunetta**

Licenciada en Servicio Social (UNCo), Maestranda en Género y Estudios de las Mujeres (UNCo). Trabaja en el Dispositivo de Atención a Varones del Ministerio de las Mujeres y de La Diversidad. Investigadora del proyecto de investigación denominado *Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009–2019)*. Ha participado en la elaboración y publicación del libro *Demandas colectivas y la Dimensión política del trabajo social. Experiencias neuquinas*. Editorial Publifadecs, Fiske Menuco (Gral. Roca). Ha formado parte de la *Comisión de formación* del Colegio de Profesionales de Trabajo Social de Neuquén, como así también ha sido organizadora de seminarios de postgrado y seminarios de actualización profesional.

Contacto: lumenendezbrunetta@gmail.com

**Cecilia Mancuso**

Estudiante de la Licenciatura en Sociología de la Universidad Nacional del Comahue y becaria del Consejo Interuniversitario Nacional (Becas de estímulo a la vocación científica). Desde el año 2020 integra el proyecto *Estado y violencias: perspectivas y problemas sobre conflictos sociales y políticas públicas en territorios norpatagónicos (2009–2019)*. El tema sobre el que trabaja es legislación en materia de género como política pública, sobre el que está realizando su tesis de grado titulada *Encuentros y desencuentros del Movimiento de Mujeres y Feministas con la respuesta estatal (Neuquén, 2009–2019)*. Participó como expositora en las Jornadas de Sociología de Mar del Plata (2022) y en las XV Jornadas Nacionales de Historia de las Mujeres (2022) entre otras.

Contacto: [cecim.checho@gmail.com](mailto:cecim.checho@gmail.com)

Se terminó de imprimir en setiembre de 2023  
en PubliFadecs  
Departamento de Publicaciones  
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Universidad Nacional del Comahue  
General Roca, Río Negro, Argentina.

[publifadecs@hotmail.com](mailto:publifadecs@hotmail.com)