



## ***El Estado y la Violencia Urbana. Problemas de Legitimidad y Legalidad***

**Daniel Míguez / Alejandro Isla**

---

### ***Introducción***

Este texto fue escrito a los inicios del siglo XXI, en el contexto de una profunda crisis económico social cuyos efectos apenas comenzaban a revertirse. En ese momento era difícil entender que los crecientes niveles de violencia urbana que surgían en el país no eran un resultado exclusivo de esa crisis y de las políticas neoliberales que habían conducido hacia ella a la sociedad argentina. Sin embargo, nuestra investigación mostraba que si bien en parte la violencia urbana y particularmente el delito juvenil se asociaban a los efectos de la crisis, para comprenderla era necesario tomar también en cuenta la historia de las instituciones públicas involucradas en la co-producción de esa violencia y la manera en que varios agentes del estado financiaban su actividad. Así, percibíamos que la violencia no respondía a un solo factor causal, sino que era una ‘formación’ histórico social que surgía de la articulación de múltiples factores.

Los procesos que han transcurrido desde el momento en que originalmente escribimos este texto muestran que, efectivamente, la evolución o fluctuación de la violencia urbana no respondía entonces, ni lo hace hoy, exclusivamente a las condiciones socio-económicas que resultaron del neoliberalismo. El campo de estudios sobre la violencia urbana ha evolucionado significativamente desde ese momento y el fenómeno también lo ha hecho mostrando dos cosas. Primero, que el ‘problema’ de la violencia delictiva concentrada en enclaves pobres ha trascendido los momentos de crisis económico social y ha persistido incluso en momentos de relativa bonanza económica. De esa manera, el proceso mismo mostró que no respondía exclusivamente a la política económica neoliberal o a sus efectos inmediatos. Por otro lado, los sucesivos estudios sobre la violencia han tendido a profundizar en las tramas de sociabilidad y reciprocidad que articulan a agentes públicos y de la sociedad civil, mostrando que estos no componen una alteridad indisoluble, sino que son actores que se articulan en lazos complejos, a

veces de colaboración y otras de confrontación, y que operan co-produciendo la transgresión y la violencia.

En el momento de su publicación original de este texto, el campo de estudios de violencia urbana era todavía embrionario. El fenómeno de la violencia urbana y el crecimiento del delito no había sido un objeto de estudio clásico en las ciencias sociales argentinas y, hacia principios del siglo XXI, este apenas comenzaba a perfilarse como un campo en crecimiento (Tiscornia, 1999:34). La situación ha cambiado notablemente desde entonces, y la producción de investigación sobre diversas dimensiones del fenómeno de la violencia urbana se ha vuelto uno de los campos más pujantes de investigación en la actualidad. En ese sentido, parte del debate que era central en ese momento, ha sido superado por el estado de la investigación actual. Sin embargo, creemos que, particularmente, la discusión conceptual que emprendimos en aquel entonces es aún válida en la actualidad.

Como señalamos, en los inicios del siglo XXI, la salida de la etapa neoliberal dio lugar a una interpretación del fenómeno de la violencia urbana que atribuía su proliferación a los efectos de las transformaciones estructurales y las estrategias de segregación social que eran funcionales a los intereses que promovían esas transformaciones que producían crecientes niveles de pobreza y desempleo. Un autor que, a nivel internacional, había promovido esta tesis era Loïc Waquant (2000), quien proponía que el modelo de Estado de Bienestar se había desarticulado para dar lugar a un Estado Penitenciario, que basaba su acción en el castigo a los sectores que, afectados por las transformaciones estructurales, incurrían en la protesta social y el crimen para paliar sus efectos.

La tesis de Wacquant había operado como paradigma que guiaba muchas de las interpretaciones de los procesos locales. En ese momento se destacaba el trabajo de Ruth Stanley (2001), quien hacía el esfuerzo más sistemático por mostrar la relación entre los procesos de exclusión social resultado de las políticas emergentes del Consenso de Washington y la acentuación del rol represivo del estado. A diferencia de otros textos donde la categoría 'exclusión' era utilizada con una connotación laxa, Stanley la definía con precisión. Primero, vinculaba la exclusión a las dinámicas del mercado de trabajo de impacto casi planetario. En la visión de Stanley, la exclusión resultaba del cambio de un modelo de trabajo 'fordista' —que integraba, por relaciones sociales mediadas por el salario, a casi la totalidad de la sociedad—, a un modelo 'post-fordista' que conducía a la

estratificación del mercado de trabajo entre ‘incluidos’ —personas con trabajo estable e ingresos suficientes— y los ‘excluidos’, afectados por una precarización crónica del empleo y el ingreso (2001:242).

El segundo mecanismo de exclusión propuesto por Stanley remitía al retiro del estado, resultado, como señalamos, de las políticas emergentes del Consenso de Washington, que promovieron la privatización de las empresas públicas, la flexibilización y desregulación del mercado económico y laboral, y la reducción de la deuda pública mediante cortes radicales en los gastos sociales (2001:245). El tercer mecanismo, y más directamente relacionado a la producción de la violencia urbana, eran las políticas de seguridad, que operaban en dos niveles.

Uno de esos niveles era el ‘físico’; es decir, la represión en el que incurrirían las agencias del estado —fundamentalmente la policía—, utilizando muchas veces prácticas ilegales: tortura, homicidios y encarcelamientos arbitrarios que se concentraban en ciertas categorías de sujetos y enclaves urbanos (sectores de bajos ingresos, extranjeros, habitantes de villas y barrios pobres), dificultando así su circulación por ciertos ámbitos y haciendo inefectiva la vigencia de sus derechos políticos y sociales. En la visión de Stanley, los ‘edictos policiales’ habrían sido uno de los instrumentos principales para legitimar estas prácticas:

Limitar la circulación de personas se cuenta también entre las funciones policiales: la exclusión física de los pobres de los barrios acomodados. El procedimiento predilecto para llevar a cabo esa función es el empleo de los edictos policiales (también conocidos como códigos de contravenciones), ordenanzas policiales que permiten detener a personas por infracciones y fijar penas. Están dirigidos contra determinadas contravenciones como la mendicidad, el vagabundeo, la prostitución, los juegos prohibidos, así como comportamientos que afectan las buenas costumbres en general. Originalmente emitidos por la policía, esos edictos adquirieron fuerza de ley durante la dictadura de Aramburu en los años 50.

En su carácter ejecutivo, la policía detiene a la persona en cuestión e impone la pena (ésta puede alcanzar hasta la privación de la libertad por 30 días), asumiendo así funciones judiciales. [...] Los edictos son empleados casi con exclusividad contra grupos de la población marginal: las víctimas típicas son los pequeños comerciantes de calle, prostitutas, propietarios de hoteles por hora, inmigrantes que carecen de documentos [...] (2001:249).

El segundo nivel en el que, según Stanley, actuaban las políticas represivas era en el discursivo- simbólico. La construcción del perfil del delincuente como un *individuo* pobre, extranjero y *perverso* que comete delitos encubriría el origen social del problema de la violencia urbana, remitiéndolo a la perversidad individual de los sujetos. Según la autora, esta asignación del problema del delito a la perversidad individual tendría la función de *tranquilizar* a los grandes sectores de la población ubicados en la frontera de

la exclusión, ya que la identificación de los excluidos con los perversos permitiría sentirse, a los que se perciben dentro del marco legal, miembros plenos de la sociedad, aunque estén al borde de la precarización económica (2001:247).

En este marco, Stanley definía a la violencia policial como medio y legitimación de la exclusión:

La violencia policial —la dominación arbitraria del aparato estatal— desempeña un papel importante en varios niveles en la imposición de los procesos de exclusión. Por una parte, representa un medio para la exclusión física a través de la muerte, las detenciones y el control sobre la libre circulación. Por otra parte, legitima la exclusión debido a que está dirigida contra la población marginal, cuya peligrosidad se pone en primer plano mediante razzias o procedimientos policiales espectaculares, similares a las escaramuzas de guerra. En tercer lugar, socava los derechos humanos y políticos. (2001:248)

En aquel contexto de principios del siglo XXI, para cualquiera que habitara en la Argentina o conociera algo de lo que ocurría en ella en ese momento, se hacía evidente que lo planteado por Stanley reflejaba al menos parte de la experiencia vivida en esos años. Sin embargo, para nosotros, el problema no era que ésta tesis no reflejara parte de la realidad, sino que era excesivamente simplificadora al no dar suficiente lugar a las contra-tendencias, las ambigüedades y los reflujos del proceso.

En nuestra percepción, esta simplificación se hacía evidente cuando prestábamos atención a los resultados de otros trabajos que emergían en lo que, por entonces, era un incipiente campo de investigación. Por ejemplo, el trabajo de Sain (2002) sobre el funcionamiento de la Policía Bonaerense era un buen sustento de nuestra tesis de que, para entender los fenómenos subyacentes a la violencia urbana, era necesario tomar en cuenta otros factores. En sus observaciones sobre el funcionamiento de la Policía Bonaerense durante la década de 1990, Sain ponía en evidencia que este no resultaba de la planificación de ningún agente (político, económico o social) que pudiera manejarla unilateralmente en función de sus intereses. En cambio, la manera en que operaba la Policía Bonaerense resultaba de un proceso histórico que había dado lugar a una subcultura, prácticas y estructura de poder (Ganon, 1999) que la hacían difícilmente maleable a los intereses de ningún sector puntual.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Simplificando la versión de Sain, podemos decir que las prácticas actuales de la Policía Bonaerense remiten, en parte, a un modelo tradicional de institución policial en la que su función había sido la de ejercer un control discrecional sobre sectores de la población, cuyas conductas transgredieran conceptos legalmente amorfos y con connotaciones inespecíficas como los de ‘orden público’, ‘moral pública’ o la ‘salubridad’ (Sain, 2002:49). Este modelo de institución fue profundizado en su arbitrariedad durante la dictadura militar 1976-1983, cuando la Policía Bonaerense fue utilizada como un actor central en la represión ilegal y donde además habría incurrido en nuevos tipos de ilegalismos como la profundización de los métodos ilegales de represión y la participación en el delito común como los secuestros extorsivos

Lo que Saín ponía en evidencia es que esos procesos de configuración histórica de los intereses y la cultura institucional de la Policía Bonaerense daban por resultado la constitución de un modelo de *policiamiento regulatorio del delito*, distinto de los más clásicos modelos preventivos o represivos (2002:62). Esta modalidad de policiamiento asemejaba en su funcionamiento a un esquema patrimonial/feudal en el que, como si fueran relaciones de vasallaje, cada cuadro superior en la estructura estatal-burocrática de poder tenía la capacidad de extraer un ‘canon’ a quienes se encontraban por debajo en la escala jerárquica. Tal como en aquellas relaciones tradicionales, esta capacidad de exacción se basaba en la posibilidad de ‘proteger’ a los subordinados, otorgándole impunidad frente a la ley. Es decir, que se generaba un sistema en el que cada instancia institucional garantizaba la protección frente a una potencial acción legal (impunidad) a la inmediatamente subordinada, y en función de eso obtenía un beneficio económico.

Cuanto más alto en la pirámide institucional, mayores los niveles de protección que se podían garantizar, y mayores los flujos económicos obtenidos. Así, quienes ejercían el poder de policía sobre una determinada actividad o zona de la ciudad podían extraer, a cambio de garantizar impunidad, un canon sobre las actividades ilegales o semi-legales que tienen lugar en esa área. Por ejemplo, y como lo comenzaban a describir varios trabajos de la época, un agente de calle podía, en función de su cargo, cobrar un canon a las prostitutas que encontraba en su ronda, o a los ladrones sobre los que conocía el prontuario. Para que esta actividad ilícita sea tolerada por los cuadros superiores, una parte substancial de ese cobro debería ser para ellos, alimentando así el conjunto de la estructura policial.

Saín muestra que lejos de conjurar este modelo de policiamiento, durante el período democrático se sumaron a él sectores del poder político con capacidad de control sobre la acción policial. De forma tal que este sistema de relaciones interpersonales incorporó, por así decirlo, un escalón adicional en la democracia: ahora los superiores de la policía debían ceder parte del canon al poder político. De acuerdo a Saín, este funcionamiento parece haber alcanzado su cúspide a principio de los años noventa cuando:

El gobierno provincial estableció un vínculo explícito, consensuado con la Policía Bonaerense que consistió, básicamente, en concederle a esta agencia una gran cantidad de recursos materiales

---

y los robos. Si bien existieron algunas modificaciones, el advenimiento de la democracia, algunas de estas prácticas continuaron, ya que no fueron objeto de preocupación sistemática de la clase política que incluso terminó entrando en connivencia con ella.

y financieros, un amplio margen de maniobra para su accionar y la garantía de no injerencia gubernamental frente a las actividades de autofinanciamiento y regulación delictiva desarrolladas por los sectores más activos de esa policía, todo ello a cambio de conseguir niveles respetables de seguridad ciudadana. Es decir, desde el poder político se le garantizó a la corporación policial la posibilidad de que se autogobierne y se organice sobre la base del paradigma de la mano dura—o también denominado modelo del gatillo fácil—y del viejo circuito financiero ilegal. Este resulta de la participación de sectores claves de su conducción institucional y de su estructura operativa en una extensa red de actividades criminales básicamente asentada en el juego clandestino, la prostitución, el tráfico de estupefacientes y de armas y el robo calificado —*piratas del asfalto y sustracción de automotores*-. (2002:85).

Al momento de escribir el texto original, notábamos que este pacto tenía algo de inestable. Si bien a principios de 1990 el acuerdo entre policía y políticos había logrado sostenerse, la proliferación y complejización del delito hacía que el modelo de policiamiento regulatorio no lograra mantener los umbrales del delito dentro de lo tolerado por la opinión pública. La incorporación al mundo delictivo de organizaciones poderosas y complejas como el narcotráfico o los traficantes de armas, más la proliferación de la pobreza que incentivaba a formas espontáneas de delito ‘desorganizado’ y con víctimas aleatorias, desbarató el anonimato y la calma aparente en la que se sustentaba el modelo de policiamiento regulatorio del delito.

El proceso desembocó en una situación de descontrol institucional de la Policía Bonaerense (Sain, 2002:85) que no pasó inadvertido para la opinión pública. La ciudadanía, lejos de considerar a la institución policial como una agencia de prevención y represión del delito, comprendió rápidamente que constituían una parte sustantiva de la criminalidad. Así cundió la creencia generalizada de que la policía y la política participaban en gran parte de los delitos, lo que generó un creciente costo político y deslegitimación de las instituciones públicas (Sain, 2002:67).

En síntesis, en función de lo que surgía de los trabajos publicados en ese momento, y de nuestra propia investigación de campo, nuestro propósito en la publicación original de este trabajo era mostrar la necesidad de desarrollar una perspectiva que permitiera superar lecturas monocromáticas. Las complejas articulaciones entre el poder policial y político ponían en evidencia la necesidad de superar la perspectiva que reducía la acción policial a su función represiva y disciplinante. El reconocimiento de que, junto a esa acción disciplinante, las agencias del estado incurrieran y promovían la transgresión y encarnaban un conjunto muy complejo de intereses en tensión abría interrogantes que requerían una respuesta más compleja. En particular nos preguntábamos: ¿qué efectos podía tener sobre la sociedad en general y sobre la cuestión de la violencia en particular

la existencia y la percepción de agencias y agentes estatales que transgreden permanentemente la norma social?

A nuestro juicio, esa pregunta no presentaba tan solo un problema empírico, sino también una cuestión teórica que hacía necesario superar la visión focaultiana del estado como agente del disciplinamiento social, para pensar también a ciertas agencias estatales, incluidos algunos ‘aparatos represivos del estado’ como promotores de la transgresión normativa que los exponía a una crisis de legitimidad, y, por lo tanto, de su capacidad regulatoria del orden social. Los procesos que se han desarrollado luego de que la versión original de este texto fuera publicada confirman, en cierta medida, la pertinencia de la reflexión que intentábamos iniciar con este texto. Desde aquellos años a la fecha, el fenómeno de la violencia urbana no solo se ha perpetuado, sino expandido; y la connivencia entre agencias públicas, política y delito ha reemergido como problema social recurrentemente. De esta forma, si alguno de las referencias empíricas de este trabajo remiten a eventos que han quedado sepultados por la enorme acumulación de casos homólogos en años recientes y que podrían sustituirlos, creemos que la reflexión teórica que surgió de esos casos, y que incluimos a continuación, aún preserva alguna validez.

### ***Conceptualizando a un Estado Transgresor***

En el campo de la antropología política se produjo, a mediados de la década de 1990, un debate entre la posición de Ernest Gellner (1994) y la de John Keane (1996), sobre las condiciones de la democracia, que creemos atañe a nuestro problema. El primero, en un manifiesto liberal -en el sentido anglosajón-, sostuvo que la *sociedad civil debe ser la base de la democracia*. Definiendo la sociedad civil como:

el conjunto de diversas instituciones no-gubernamentales las cuales tienen la fuerza suficiente para *balancear al Estado* y no le impiden cumplir a pleno con su rol de preservar la paz, y ser árbitro entre los principales intereses, y entonces el Estado no puede conseguir sus mandatos a partir de la dominación y atomización del resto de la sociedad (Gellner, 1994: 212).

Los ejemplos de ‘democracias’ que ilustran su trabajo —por las características que debe tener— son unas pocas democracias del Hemisferio Norte, cuyas sociedades se han desarrollado de tal forma que garantizan la ‘independencia de los poderes’ y el control sobre el Estado. Gellner, un especialista en la cultura árabe, discute y deja afuera de su

paradigma a todas los países de ese origen (entre otros), porque, en ellos, sociedad y estado se encuentran aún fuertemente implicados por prácticas y preceptos religiosos. Allí, no se ha podido producir una separación clara entre un estado laico y la religión oficial. Y, además, no se puede establecer la división entre las esferas ‘pública’ y la ‘privada’; uno de los pilares de la ‘modernidad’.<sup>2</sup> En vista de estos dilemas, Gellner propone que el estado, cuando no está regulado por la sociedad civil, surge como problema, y que el fortalecimiento de la sociedad civil es entonces el remedio.

Keane, en su contestación a Gellner, retoma algunas ideas de la Escuela de Frankfurt para advertir que siempre al lado o en el interior de la ‘sociedad civil’ encontramos una ‘sociedad incivil’. Siguiendo a Norbert Elias, Keane llama la atención sobre ‘el proceso civilizatorio’ como productor de *violencia disciplinaria*, que reemplaza y ejecuta sobre el conjunto de sociedades ‘a civilizar’, poniendo el énfasis en señalar la dificultad de encontrar *los límites autodestructivos* del proceso civilizatorio. El Estado en su proceso de ‘monopolizar la violencia’, también absorbe ingentes fuerzas autónomas del conjunto de la sociedad. Así, reconocerá Keane, siguiendo las preocupaciones de Gellner, el estado, como monopolio de la violencia, es una invención ambigua como *instrumento de pacificación* al incorporar las tensiones que ya viven en la sociedad civil.

Elias mostró que el estado, como productor de violencia a partir del monopolio de la violencia física, impide la construcción de organizaciones autónomas, autoreferenciadas, que fortalecen a la sociedad; o sea que debilita la sociedad. Pero, además, disputa el poder de otros estados, preparándose para la guerra permanentemente. Sus instituciones mantienen una carga de violencia potencial muy fuerte. Keane sostiene que ‘el punto de vista de Elias es que el poder de la concentración de los medios de violencia en manos y en beneficio de un pequeño grupo puede ser usado para hacer guerras a otros estados, *pero además sobre sus propias poblaciones*’ (1996: 27; nuestro énfasis) dando numerosos ejemplos de destrucción de autonomías locales a lo largo de la historia<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> La aparición de la dicotomía ‘público’ y ‘privado’ surgió como producto de la aparición del estado en la Europa-post-feudal. Como ha sido destacado estas categorías son centrales en el pensamiento de Occidente y no deben ser aplicadas sin una reflexión crítica a sociedades de tradición diferente.

<sup>3</sup> Esto es interesante para pensar la Dictadura Argentina que se inició en marzo del 76 como un proceso de concentración del monopolio físico de la violencia y de destrucción de todas las autonomías en términos de organizaciones populares que se habían producido durante los años de la llamada “resistencia peronista”; de sustracción de las energías sociales que se habían forjado en años de resistencia popular (sindical y barrial).



De esta forma, Keane relaciona, como lo había hecho la Escuela de Frankfurt, *terror y modernidad*, y agrega que el holocausto, las masacres coloniales, la guerra de Bosnia, y otras manifestaciones masivas de violencia.

... son de hecho la quintaesencia de la modernidad, no sólo porque sus implicaciones son la lucha por las fronteras territoriales del poder Estatal, sino también porque son la ilustración del uso del cálculo racional de la violencia como una técnica de aterrorizar y desmoralizar a poblaciones enteras para impedir su organización o resistencia.' (1996: 30-31).

Keane agregará 'toda forma conocida de sociedad civil está plagada de formas endógenas de incivilidad...' agregando su tesis que 'la incivilidad es un rasgo crónico de la sociedad civil...' (1996: 63).

A pesar de los diferentes puntos de vista teóricos entre Gellner y Keane, ambos reconocen que 'el monopolio legítimo de la violencia física' en manos del estado, constituye un problema serio a resolver de manera permanente; una cuenta pendiente, que nunca termina de pagarse. Para Gellner sólo se puede controlar desde la sociedad civil fortalecida y autónoma. En cambio, Keane relativiza ese remedio pues serviría a muy pocos países. En cambio, propone el fortalecimiento de una justicia internacional, transformaciones educativas, la acción activa de los medios de comunicación como mecanismos que podrían funcionar en diferentes tipos de sociedades y diferentes tipos de democracias, para conjurar la permanente amenaza de desborde de la 'fuerza física' del Estado.

Paralelamente a estas preocupaciones, Bourdieu percibió un peligro aún mayor Retomando la célebre fórmula de Weber: 'que el estado mantiene el uso legítimo del monopolio de la violencia física', agregó que este monopolio también alcanzaba la fuerza simbólica<sup>4</sup> que le permite incidir sobre las subjetividades: 'las estructuras mentales, los esquemas de percepción y de pensamiento... presentándose con *la apariencia de lo "natural"*' (1994:108). La eficacia simbólica del estado se basa en su poder clasificatorio, su poder de ordenar y jerarquizar objetos y conductas, su capacidad de producción de *problemas sociales*, modulando el sistema cognitivo y, antes que este, la estructura perceptiva. Para Bourdieu, en el estado se disputan prebendas de todo tipo, pero más que nada: *prestigio, legitimidad, legalidad*.

---

<sup>4</sup> Como han señalado algunos autores, entre los que se destaca de Certeau, concluyen que Bourdieu con esta fórmula, cierra la posibilidad de respuesta creativa en o desde los sectores populares.

Entonces, este explícito y enfático reconocimiento de Bourdieu de que ‘es en el dominio de la producción simbólica<sup>5</sup> donde más se hace sentir el estado...’ hace que la concentración de la violencia física y del derecho a ejercerla contribuyan a determinar una de sus funciones esenciales: la creación del estado como ‘impersonal’ —‘todos los individuos son iguales frente a la ley’ (1994: 115)— en tanto principio creador de la ciudadanía. El estado debería dotar a la persona de derechos cívicos idénticos o similares a los del resto de la sociedad<sup>6</sup>. A lo que agregaríamos, siguiendo algunos debates contemporáneos, que ese poder simbólico de ‘igualar lo inigualable’ o de ‘transformar lo arbitrario en natural’, es la base de la fetichización y el poder maligno del estado moderno (Taussig, 1992).

Pero si estas reflexiones son útiles para enmarcar discusiones generales sobre estado, sociedad y democracia; su aplicación al caso argentino nos pone en la disyuntiva de ajustar el modelo interpretativo o permanecer en el terreno de las generalidades. Coincidiendo con Keane, encontramos que los problemas que suscitan la *violencia*, entendida en su asepsis restringida, como en su otra de ‘transgresión a la norma’, se encuentran tanto en el estado, como en la sociedad, productora de muchas incivildades, dentro de la precaria democracia argentina. La particularidad del estado argentino, es que el mencionado poder de transformar ‘lo desigual’ simbólicamente en ‘homogéneo’ ha sido radicalmente roto, dado que gran parte de la sociedad tiene la convicción de que los *políticos* son corruptos, que en el estado los *funcionarios* roban, que los *jueces* fallan de acuerdo al poder e influencia de las partes, y que a todos estos *transgresores oficiales* los cubre la *impunidad*. Así, las prácticas ilegales en las que incurren gran parte de las instituciones paradigmáticas de la moral del estado, las han deslegitimado a tal punto que se han transformado en un factor central, por vías directas o indirectas, en la producción de la violencia urbana/delincuencial actual.

Hay diversas prácticas ilegales que producen esta imbricación del estado en la emergencia de la violencia urbana. Una primer cuestión se refiere, como lo hemos mencionado, a que en los organismos de la seguridad pública siguen presentes las

<sup>5</sup>‘todo poder que llega a imponer significaciones y a imponerlas como legítimas, disimulando las relaciones de fuerza que están en la base de su fuerza, acrecienta su propia fuerza...’(Bourdieu y Passeron, 1981: 73)

<sup>6</sup> O al decir de Foucault: ‘...en esas condiciones sería hipócrita o ingenuo creer que la ley se ha hecho para todo el mundo en nombre de todo el mundo; es más prudente reconocer *que se ha hecho para algunos y que recae sobre otros*; que en principio *obliga a todos los ciudadanos pero que se dirige principalmente a las clases más numerosas y menos ilustradas*’ (1981:295-96). Sin embargo no podemos desconocer la importancia de la Ley para los sectores subalternos : la ley no es solo un instrumento de dominación, sino también de reclamo.

prácticas de represión ilegal, generalizadas y naturalizadas por estos organismos durante la dictadura. Ciertos discursos las han resignificado y redirigido parcialmente hacia nuevos blancos, pero manteniendo un cierto núcleo ideológico central. Una de las cuestiones es que, como en los Años de Plomo, en sectores de los organismos de seguridad se ha mantenido un lenguaje de 'guerra'. Solo que, en la actualidad, en vez de centrar su potencial represivo sobre 'subversivos' u opositores políticos, lo hacen sobre poblaciones que denominan 'delincuentes', manteniendo lenguajes y prácticas de antaño (torturas, asesinatos, etc.). Este lenguaje encubre, al menos, dos formas de ilegalidad de alguna manera relacionadas.

Una de esas formas podemos decir que son ilegalidades política o ideológicamente motivadas. Se trata de las desapariciones y asesinatos de cierto perfil de personas: jóvenes con una estética o prácticas que remedan a las agrupaciones contestatarias de los setenta. La acción policial en estos casos parece responder a una suerte de 'habitus' de la subcultura institucional, acuñado en la dictadura, que todavía reacciona en defensa de las antiguas categorías de los inefables: 'orden público', 'moral pública' y lucha contra la subversión. Como bien señala Chevigny (2002:66-68), existe una variedad de crímenes efectuados por la policía como 'la matanza de Wilde', y las desapariciones de los cuerpos de Miguel Bru y Andrés Núñez en la provincia de Buenos Aires, y la de Diego Laguens en la de Jujuy que ilustran ese accionar policial ilegal. A esto habría que agregar que este mismo discurso de guerra, que permite acciones ilegales políticamente motivadas, también está siendo utilizado para criminalizar formas emergentes de protesta social, como los movimientos piqueteros, y explican las muertes recientes de alguno de ellos, como de varios de los manifestantes durante las revueltas del 19 y 20 de diciembre del 2002.

Pero, al mismo tiempo que se produce esta represión ilegal con motivaciones, en el fondo, ideológicas o idiosincrásicas, existe otra suerte de ilegalismos de los organismos de seguridad. Estos asumen las mismas formas y se legitiman en los mismos discursos de 'guerra a los delincuentes', pero parecen tener otras motivaciones. Nos referimos a toda una serie de asesinatos, torturas y arrestos irregulares, que se relacionan con la 'regulación' del delito. Estos ilegalismos no están políticamente motivados, sino que se vinculan a la participación de sectores de las fuerzas de seguridad en las redes del delito común. Se vinculan a los 'aprietes', 'ajustes de cuenta' y 'escarmientos' usuales en las organizaciones mafiosas y que finalmente tienen una motivación económica, más que de

cualquier otra clase. La mayor parte de las víctimas de estas acciones forma parte del conjunto de los ‘excluidos’, pero a diferencia de los casos anteriores las razones por las que se cometen son distintas. Estos ilegalismos también intentan ser legitimados usando el discurso de ‘guerra contra la delincuencia’, ya que normalmente se disimulan como rutinas habituales de las fuerzas de seguridad: muertes en tiroteos, suicidios en la cárcel, o simplemente arrestos de delincuentes peligrosos. Así, se utiliza lo que aparentemente son acciones legítimas de la policía en ‘cumplimiento de su deber’, para disimular lo que en realidad constituyen acciones ilegales.

Es importante agregar que, como señala Chevigny: ‘...muchos políticos aceptan irreflexivamente un modelo semi-militar en el que el trabajo de la policía es “combatir” al enemigo “delito”, encarnado en la persona del delincuente’ (2002:59). Las razones de esta aceptación se vinculan, en parte, a que en ciertos momentos y lugares ‘las políticas que alientan la violencia policial son populares’ (2002:60) —como efectivamente fueron el caso de Luis Patti o Aldo Rico en Buenos Aires o Bussi en la provincia de Tucumán. Además de la popularidad, y como lo ha señalado Sain, otra motivación importante de los políticos para avalar estos discursos y prácticas se vinculan a que ellos se benefician de los flujos monetarios que produce la participación policial en la actividad ilegal. Mostrando de esa manera que los ilegalismos no son solamente de los organismos de seguridad, sino que importantes sectores de la política y la burocracia estatal, incluyendo porciones del poder judicial, esta imbricada en estos sistemas extendidos de corrupción.

Pero, como señalamos antes, si bien la opinión pública por momentos puede ser atraída por la idea de una ‘mano dura’ que discipline y dé seguridad, este consenso no es estable ya que la ciudadanía percibe los procesos de corrupción y degradación institucional de quienes la proponen. Esta percepción tiene un doble efecto, por que si bien, de un lado, provee de un consenso inestable a las políticas de seguridad excesivamente represivas, del otro lado puede contribuir a la violencia. Esto último por que cuando el incremento de prácticas ilegales (violentas o no violentas) es responsabilidad directa de instituciones que encarnan el Estado (por ej. las distintas policías y sistemas de seguridad) o es visualizado de esta forma por amplios sectores de la sociedad, la extensión de la corrupción, profundidad de los clivajes sociales, de la transgresión a la norma y leyes, se vuelven hechos estructurales. Esto deslegitima su propio accionar (‘el monopolio legítimo de la violencia física’) y la violencia, en sus variadas formas, se vuelve un factor omnipresente en la sociedad. Así, la sistematicidad

de prácticas ilegales de los agentes estatales en cualquier sociedad se vuelve un contexto facilitador de la violencia.

Hemos intentado hacer explícitos en la exposición anterior algunos de los componentes de la compleja madeja social que facilita la emergencia de la violencia en la Argentina. Pero este ejercicio no estaría completo si no lo cerráramos al menos apuntando, con un afán más cercano a la formulación de hipótesis o preguntas que a las conclusiones definitivas, las formas en que el conjunto de factores mencionados se articulan dando lugar a la emergencia de la violencia delictiva urbana en Argentina. Hemos elegido, para tratar de componer esta mirada totalizadora, una noción desarrollada en relación a los conflictos bélicos en Irlanda, justamente por que, más allá de las diferencias fácticas, permite pensar a la emergencia de la violencia como resultado de una configuración de factores diversos.

### ***La ‘Formación’ de la Violencia en Argentina***

El estado de la situación expuesto demuestra que no puede entenderse a la violencia que actualmente tiene lugar en la Argentina solamente como resultado de decisiones personales de individuos específicos. Más bien, la violencia urbana y/o criminal es resultado de una serie compleja de procesos, en parte económicos, en parte políticos y en parte culturales, que justifica utilizar el concepto de ‘formaciones de violencia’ (Feldman, 1991). Es decir, entender a los hechos, prácticas y representaciones asociados a la violencia como un complejo conjunto de partes interrelacionados, que hace imposible aislarlos: cada componente se ilumina en la medida en que es puesto en relación con los demás.

Hemos preferido el uso del concepto de ‘formaciones de violencia’ al de ‘subcultura delincuencial’, como lo propusieron los miembros de la Escuela de Chicago en los '50, pues además de las implicaciones de tener fuertes lealtades construidas en rituales de pasaje, de iniciación y de pertenencia, a que aluden ambos conceptos, queremos poner énfasis en cuestiones de *socialización* en la violencia referenciada a un ‘otro’ considerado enemigo. También queremos destacar lo dinámico de la integración de sus miembros, y la existencia de un *aprendizaje* de códigos marcadamente contestarios de las leyes. Esta socialización la están realizando amplios grupos de jóvenes, que en su interacción con el aparato estatal policial, entran ‘en guerra’, a su vez, con aquel.

Para el caso particular que vivimos, proponemos que se han constituido 'formaciones de violencia'. Según Feldman (1991), las 'formaciones' tienen su génesis en la confrontación extrema de grupos que interactúan en términos de prácticas y discursos de 'guerra'. De los cuales uno debe ser parte del estado, representado en su investidura: uniforme y los otros emblemas simbólicos de su inscripción estatal; o sea, que dispone de los medios legítimos del uso de la violencia. Mientras el otro es un componente de la sociedad civil que disputa con el estado. A diferencia de lo que sucede en Irlanda, donde se enfrentan 'ejércitos', en tanto representantes armados de un conflicto político y que posee doctrinas, estructuras organizativas y jerárquicas, en la Argentina la formación de violencia reconoce una frontera labil entre los sectores en disputa. Es decir, si de un lado está la policía, que en el caso argentino tiende a una estructura organizacional militarizada, del otro lado no hay un ejército, sino sectores de la sociedad civil, particularmente jóvenes pobres, que reaccionan frente a una fuerza que perciben como arbitraria. En la práctica, esto produce un enfrentamiento cotidiano, que remeda una guerra, y que genera muertos y heridos de ambos bandos, que resultan de la disputa por territorios y el control de recursos ilegales: droga, prostitución, peajes de diferentes tipos de robos, etc. La confrontación va generando una dinámica en cada uno de los grupos, que es difícil desactivar, donde la ilegalidad de las prácticas y los abusos va en crecimiento.

La labilidad de esa frontera se pone en evidencia al reconocer que la policía puede estar de uno u otro lado. Tal como lo señalan la mayoría de los trabajos de la obra

compilada por Méndez *et al.* (2002), la policía es denunciada por el abuso de la violencia, torturas, conformación de escuadrones de la muerte, en fin violaciones a los derechos humanos. Pero, al mismo tiempo, muchos de los casos públicamente conocidos en la Argentina, suman a aquello, *la comisión y organización* de delitos ordinarios. Es la policía que produce un *discurso explícito* de ‘guerra a muerte a la delincuencia’, en el que ha sido socializada y que por momentos recibe el apoyo de amplios sectores de la sociedad.<sup>7</sup> Pero, al mismo tiempo que condena a la delincuencia, la policía en su *práctica implícita* genera y organiza gran parte del delito. En ambos casos no está sola: hemos escuchado en las últimas décadas sonoras declaraciones de sectores políticos y de funcionarios, llamando a la ‘guerra’,<sup>8</sup> y, al mismo tiempo, escandalosas noticias en los medios de políticos implicados en delitos, que en su gran mayoría han quedado impunes o velados por un manto de discreción, que para la sociedad, se traduce como *impunidad*.

Estos discursos públicos de ‘guerra’ se activan o desactivan, como hemos ya discutido, según las concepciones de los funcionarios y políticos que pasan por las agencias de seguridad y los humores cambiantes de la opinión pública. Esos vaivenes nos están indicando que la sociedad argentina aún no ha encontrado los remedios para corregir los descontroles institucionales y que los consensos ciudadanos no logran identificar certeramente las causas de los problemas que los aquejan. En oposición a los discursos de ‘guerra’ oficiales y la arbitraria acción policial, grandes sectores de jóvenes, que comparten la exclusión social y que se identifican, a veces, como ‘Pibes Chorros’,

---

<sup>7</sup> En varios trabajos sobre América Latina se menciona como problema grave la aquiescencia de la población, incluyendo los pobres, sobre los abusos de violencia policial: ‘... tales asesinatos gozan de de amplio apoyo, no solo entre los elites, sino también entre los pobres...’ (Pinheiro 2002: 20). A su vez, Rodley, habla de clamor público en favor de una represión cada vez mayor en respuesta a la descomposición de la ley y el orden y a la falta de voluntad política, pero reconoce el aumento de la consciencia regional respecto a las ilegalidades (2002: 51 y 52). La particularidad del caso argentino no es que este estado de la opinión pública no ocurra nunca, sino que fluctúa al extremo de que en ciertas circunstancias se han producido ataques furibundos a destacamentos policiales, o movilizaciones en contra de los abusos de sus agentes.

<sup>8</sup> Como ha resaltado Mariano Ciafardini, Secretario de Política Criminal: ‘...no están interesados en la prevención pre-delictiva, ni en la “resocialización” carcelaria, ni en la ayuda y el seguimiento post-penitenciario para la reinserción social. Por el contrario, a ellos les interesa legitimar y generalizar la idea de que el único camino en la “guerra contra el delito” es la exclusión definitiva y/o la eliminación física de las “bestias” incorregibles. Estos son los que apuestan al enfrentamiento armado contra amplias franjas de excluidos y pretenden “cercar las villas de emergencia” y hacinar en cárceles o comisaría... a los que delinquen. El problema de la “estrategia del exterminio” – además de ser moralmente aberrante – es que también es falsa como solución. A los que propugnan esta estrategia... no les interesa realmente el problema de seguridad, sino la reducción de la población como variable económica. Tal estrategia, lejos de disuadir, produce enfrentamientos sociales violentos entre clases y nos conduce a una situación de alto riesgo’. (Clarín, 03/ 08/ 02) La declaración de Ciafardini, a la vez que ilustra sobre las consecuencias nefastas del lenguaje bélico, ilustra los matices y contrastes que se dan al interior del estado al ser el mismo un funcionario político del área.

construyen su identidad en el delito, desarrollando prácticas ilegales que tienen como ‘otro enemigo’ de referencia a la policía.

Otros factores, que compiten en importancia y operarían articuladamente con los anteriores, son los que Stanley ha denominado procesos de ‘exclusión’. Como vimos estos estarían vinculados esencialmente con procesos de transformación del mercado laboral, que comienzan a percibirse claramente a partir de mediados de los 70 y que impide a sectores importantes de la población la posibilidad de trazar carreras laborales estables, y que los excluye correlativamente también del mercado del consumo. Acompaña a esta forma de ‘exclusión’, la disminución del rol de mediador del estado en el mercado de trabajo, en los servicios públicos y en general en el control de los intereses privados en resguardo de los públicos y colectivos.

Estos procesos, que se refuerzan entre sí, han generado la alteración de las formas tradicionales de sociabilidad y los consecuentes procesos de fragmentación que se están produciendo al interior del micro-espacio de los sectores populares: el barrio, la villa, la sección, el pasillo, pero también la familia. Esta posible ruptura de los estilos tradicionales de vida producidos por las transformaciones en la inserción de los sectores populares en los ámbitos del trabajo, el consumo y la protección estatal alterarían formas tradicionales de sociabilidad, generando una convivencia más conflictiva entre los sectores populares<sup>9</sup>.

Una respuesta a la violencia legal e ilegal policial y a la exclusión social, muy generalizada entre los jóvenes, que hemos comprobado en numerosos casos, es una práctica que llamaremos ‘encapsulamiento’. Frente a la segregación social (cada vez más pronunciada), a la discriminación simbólica o cultural (que erosiona los mecanismos de autoestima y a la vez estigmatiza) y a la arbitrariedad estatal que los reprime, pero sin encarnar del todo la norma social, numerosos grupos de jóvenes de sectores marginales se cierran sobre sí, auto-referenciándose. Esto no es novedad si se recorre la amplia bibliografía sobre bandas en los principales países de Occidente.

Una de las características de estos grupos es que, potencialmente, deben desarrollar un alto nivel de violencia física extrínseca e intrínseca –en el propio grupo y barrio— que se inscribe tanto en las trayectorias de vida, como en los cuerpos (Míguez, 2002). Este uso de la violencia es constitutivo de identidades positivas entre los pares del

---

<sup>9</sup> A esto se suma la aparición de un nuevo factor: el incremento del consumo y el tráfico de drogas que implica, hasta donde hemos podido percibir, profundas rupturas entre grupos etarios, alteraciones de las convenciones sociales que tradicionalmente regían en los ámbitos habitacionales de los sectores populares, incluso llegando a afectar las tradicionales relaciones de poder a su interior.



endogrupo; pero, por su falta de habitualidad en el contexto argentino, están fuertemente estigmatizadas por amplios sectores sociales, incluyendo su propio barrio, aumentando la desvinculación social; es decir, su ‘encapsulamiento’. Así, la dinámica de confrontación con las agencias de seguridad de sectores juveniles agudiza, no solo la confrontación entre ellos, sino los niveles de conflictividad social al interior de los propios enclaves urbanos que habitan.

De allí que estos grupos sean señalados como ‘peligrosos’ y se vuelvan muchas veces ‘objeto de exterminio’ por distintos cuadros policiales. Pero, a su vez, el roce cotidiano y el esquema de relaciones cuasi-feudales con el que trabaja la policía, hace que se establezcan frecuentemente vínculos de reciprocidad negativa, teñidos por la presión extorsiva ejercida por el poder policial. De allí que estos grupos de jóvenes desarrollen rituales violentos de diferenciación del conjunto social que los rechaza, como los tatuajes que representan el juramento de ‘muerte a la policía’ o la tendencia a cobrar peajes y extorsionar de maneras diversas a sus vecinos.

En síntesis, lo que el caso argentino parece poner en evidencia es que la violencia emerge de una muy compleja conjunción de factores. Uno, que se nos ocurre central, es la exclusión social que habría producido profundos procesos de fragmentación, particularmente nocivos al interior de los enclaves urbanos de sectores de bajos ingresos. Otro, se vincularía al funcionamiento de sectores del estado. Lo que creemos es que estos realimentan los ciclos de violencia, no solamente porque estigmatizan y reprimen a los sectores subordinados —cosa que sin duda hacen—; sino, además, por que las instituciones públicas se habrían degradado, contribuyendo al proceso de dos maneras: Indirectamente, al perder su capacidad de encarnar los consensos sociales habrían dificultado la vigencia de acuerdos sociales mínimos que regulen la convivencia—lo que de alguna forma fomenta la violencia. Directamente, por que las agencias públicas de seguridad parecen haberse involucrado en el delito, a tal punto de funcionar de manera similar a una organización mafiosa (sobre todo en Buenos Aires) que produce violencia delictiva en sí misma.

Así, en el caso Argentino, quedan abiertas varias preguntas. La primera cuestión tiene que ver con un problema que venimos planteando insistentemente. Esto es, cómo se piensan instituciones del disciplinamiento que incurren ellas mismas en transgresiones a las normas que supuestamente encarnan. Y estas transgresiones no son solamente las clásicas violaciones a los derechos civiles y sociales, sino a los derechos de propiedad, a

la supuesta moral pública, a la salubridad, etc. Es decir, a la estructura legal que tradicionalmente encarna los intereses de las clases dominantes. Entonces, si a la vez ejercen por momentos un disciplinamiento extremo –ilegal— y en otros casos promueven la transgresión delictiva, qué efectos producen en relación al sostenimiento del orden social: ¿Pueden seguir pensándose estas instituciones como completamente funcionales al disciplinamiento?<sup>10</sup> Por otro lado, y teniendo en cuenta esta ambigüedad, se hace oportuno inquirir sobre si el origen de estas prácticas institucionales puede explicarse solamente por los cambios devenidos de las transformaciones promovidas por el ‘neoliberalismo’, o si hay particularidades que se vinculan, más vale, a tradiciones previas: antiguas estructuras clientelares, viejas prácticas policiales; en última instancia a las subculturas de varias de las instituciones públicas de la Argentina. También habría que inquirir sobre las inter-fases de estos componentes, pero no suponiendo que siempre y necesariamente las tendencias procesuales e intereses de los actores de uno y otro de los modelos e instituciones se alinean mecánicamente, aunque probablemente tampoco lo inverso (que no se alinean nunca) sea verdadero.

A lo largo del texto hemos sugerido posibles respuestas a estas preguntas, pero el estado inicial de nuestra investigación, más el de la investigación a nivel nacional sobre el tema, parece indicar que se necesitará todavía un extendido período de relevamiento empírico y de reelaboración teórica antes de que estas preguntas tengan alguna respuesta definitiva.

---

<sup>10</sup> Aquí podrían agregarse preguntas de un tono todavía más general: ¿Es efectivamente este comportamiento ambiguo de las instituciones del disciplinamiento social una particularidad del caso Argentino? ¿Existen en nuestro país en un nivel superior que en otros ámbitos? ¿Es que el ‘caso argentino’ desafía los modelos tradicionales que interpretan a las agencias de seguridad como organismos funcionales al control social, o es que estos modelos teóricos han impedido ver la ambigüedad de estas agencias en otros lugares?

## **Bibliografía**

- Bourdieu, Pierre. 1994. *Raisons Pratiques*. París: Seuil.
- Bourdieu, Pierre; Passeron, Jean. 1981. *La Reproducción. Elementos para una Teoría del Sistema Educativo*. Barcelona: Editorial Laia.
- Chevigny, Paul. 2002. 'Definiendo el Rol de la Policía en América Latina.' En: Méndez, J.; O'Donnell, G.; Pinheiro, S. (eds.), *La Inefectividad de la Ley y la Exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Felman, Allen. 1991. *Formations of Violence. The Narrative of the Body and Political Terror in Northern Ireland*. Chicago: University of Chicago Press.
- Foucault, Michel. 1981. *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*. México df: Siglo XXI.
- Ganón, Gabriel. 1999. 'Reforma de la Policía: ¿Cambio Organizacional o Estructural. El Apartamiento del Enfoque Ortodoxo para una Lectura Crítica de la Subcultura Policial que Obstaculiza la Democratización.' En: Sozzo, Máximo (comp.), *Seguridad Urbana. Nuevos Problemas, Nuevas Perspectivas*. Santa Fé: Secretaría de Extensión, Universidad Nacional del Litoral.
- Gellner, Ernest. 1994. *Conditions of Liberty. Civil Society and its Rivals*. Londres: Penguin Books.
- Keane, John. 1996. *Reflections on Violence*. Londres: Verso.
- Méndez, J.; O'Donnell; G.; Pinheiro, P. (eds.), 2002. *La (In)efectividad de la Ley y la Exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Míguez, Daniel. 2002. 'Inscripta en la Piel y en el Alma: Cuerpo e Identidad en Profesionales, Pentecostales y Jóvenes Delincuentes.' *Religião e Sociedade* 22 (1).
- Pinheiro, P. 2002. 'La Efectividad de la Ley y los Desfavorecidos en América Latina.' En: Méndez, J.; O'Donnell; G.; Pinheiro, P. (eds.), *La (In)efectividad de la Ley y la Exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Rodley, Nigel. 2002. 'Tortura y Condiciones de Detención en América Latina.' En: Méndez, J.; O'Donnell; G.; Pinheiro, P. (eds.), *La (In)efectividad de la Ley y la Exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Sain, Marcelo. 2002. *Seguridad, Democracia y Reforma del Sistema Policial en la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Stanley, Ruth. 2001. 'Violencia Policial en el Gran Buenos Aires: ¿Necesita el Neoliberalismo una Policía Brava? En: Bodemer, Klaus; Kurtenbach, Sabine; Meschkat, Klaus (comps.), *Violencia y Regulación de Conflictos en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.

Taussig, Michael. 1992. 'Maleficium: State Fetichism.' En: *The Nervous System*. Londres: Routledge.

Tiscornia, Sofía. 1999. 'Violencia Policial en Capital Federal y Gran Buenos Aires. Cuestiones Metodológicas y de Análisis de Datos.' En: Sozzo, Máximo (comp.), *Seguridad Urbana. Nuevos Problemas, Nuevas Perspectivas*. Santa Fé: Secretaría de Extensión, Universidad Nacional del Litoral.

Wacquant, Loïc. 2000. *Las Cárceles de la Miseria*. Buenos Aires: Manantial.

