

# Una etnografía itinerante sobre el terrorismo en Argentina: paradas, trayectorias y disputas\*

Eva Muzzopappa\*\*

Ana Margarita Ramos\*\*\*

CONICET, Universidad Nacional de Río Negro, Argentina

DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/antipoda29.2017.06>

**Cómo citar este artículo:** Muzzopappa, Eva y Ana Margarita Ramos. 2017. “Una etnografía itinerante sobre el terrorismo en Argentina: paradas, trayectorias y disputas”. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología* 29: XX-XX. Doi: <https://dx.doi.org/10.7440/antipoda29.2017.06>

Artículo recibido: 27 de diciembre de 2016; aceptado: 24 de mayo de 2017; modificado: 12 de junio de 2017

**Resumen:** En Argentina, la sanción de la “Ley Antiterrorista” en 2007 contribuyó a reinstalar la noción de *terrorismo* en la arena política. Sin embargo, mientras en el nivel internacional la ideología hegemónica que sustenta la “lucha contra el terrorismo” fue siendo cada más exitosa como principio configurador de una “comunidad internacional” y como fuerza explicativa de las intervenciones políticas y económicas asimétricas entre Estados, en Argentina, dicha ideología ha tenido una tracción diferente como fuerza aglutinante. Con el fin de explicar esta particularidad, el presente trabajo se centra en la multiplicidad de encadenamientos ideológicos que pugnan actualmente por cargar de sentido el significante de *terrorismo* en el nivel local. Después de un breve recorrido por las principales paradas históricas de sus usos en Argentina, el trabajo continúa el hilo conductor de los intentos fallidos de aplicación de la ley. Proponemos una etnografía itinerante por legislación, expedientes,

\* Este artículo presenta algunos resultados del proyecto PI UNRN 40-B-398 “Militares y policías: el estado a través de sus prácticas y políticas de seguridad”. Universidad Nacional de Río Negro, Argentina.

\*\* Doctora y Licenciada en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires. Magister en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Chile. Profesora e investigadora en el Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos del Cambio (IIDyPCa), Universidad Nacional de Río Negro (UNRN). Entre sus últimas publicaciones están: coautora en “Encontrar al terrorista. De la seguridad nacional al código penal”. (*En*)Clave Comahue. *Revista Patagónica de Estudios Sociales* 22: 101-120, 2017. Autora en “Lógicas burocráticas. Rastros y trazas desde un archivo de inteligencia”. *Dilemas. Revista de Estudios de Conflicto e Controle Social* 9 (2): 251-270, 2016. ✉eva.muzzopappa@gmail.com

\*\*\* Doctora en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires. Magister en Análisis del Discurso y Licenciada en Antropología Social por la misma universidad. Profesora e investigadora en el IIDyPCA, UNRN y CONICET. Entre sus últimas publicaciones están: coeditora en *Parentesco y Política. Topologías indígenas en Patagonia*. Bariloche: Universidad Nacional de Río Negro, 2016. Coautora en “Les newen dans les processus politiques de production et de socialisation de connaissances-ontologies”. *Recherches amérindiennes au Québec* 42 (2-3): 13-23, 2013. ✉aramosam@gmail.com

medios de comunicación y trabajo *in situ*, para seguir la categoría de *terrorismo* en sus recorridos previos y posteriores a la Ley Antiterrorista, e identificamos las cadenas ideológicas que confrontan entre sí, tanto para fijar sentidos de peligro, violencia y seguridad como para establecer las fronteras entre una comunidad política y sus otros amenazantes.

**Palabras clave:** Ideología, Estado, legislación (Thesaurus); terrorismo, etnografía itinerante (palabras clave de las autoras).

### **An Itinerant Ethnography of Terrorism in Argentina: Stages, Paths and Disputes**

**Abstract:** In Argentina, the passing of the “Anti-Terrorism Law” in 2007 brought the notion of terrorism back into the political arena. However, while, on an international level, the hegemonic ideology that sustains the “fight against terrorism” was increasingly successful as a guiding principle of the “international community” and justification for the asymmetric political and economic interventions by some States in others, that ideology had different connotations in Argentina. To explain this particularity, this study focuses on the multiplicity of opposing ideological trends which struggle to define “terrorism” on a domestic level. After a brief review of the main historical stages of its use in Argentina, we discuss failed attempts to apply the law. We utilize an itinerant ethnography which combines an analysis of legislation and the attitude of the mass media with field work, in order to follow the path the notion of terrorism took from the period before the Law was passed and the one which succeeded it and the opposing ideological tendencies which have sought to define the meaning of danger, violence and security during those periods. Our purpose is to define the boundaries between a political community and its threatening otherness.

**Keywords:** ideology, State, legislation (Thesaurus); terrorism, itinerant ethnography (authors keywords).

### **Uma etnografia itinerante sobre o terrorismo na Argentina: paradas, trajetórias e disputas**

**Resumo:** na Argentina, a aprovação da Lei Antiterrorista em 2007 contribuiu para reinstalar a noção de terrorismo na arena política. Contudo, enquanto no nível internacional a ideologia hegemônica que sustenta a “luta contra o terrorismo” foi sendo cada vez mais bem-sucedida como princípio configurador de uma “comunidade internacional” e como força explicativa das intervenções políticas e econômicas assimétricas entre Estados, na Argentina, essa ideologia vem tendo uma tração diferente como força aglutinante. A fim de explicar essa particularidade, este trabalho se foca na multiplicidade de encadeamentos ideológicos que lutam atualmente por carregar de sentido o significante de terrorismo no nível local. Após um breve percorrido pelas principais paradas históricas de seus usos na Argentina, o trabalho continua o fio condutor das tentativas fracassadas de aplicação da lei. Propomos uma etnografia itinerante por legislação, processos, meios de comunicação e trabalho *in situ* para seguir a categoria de terrorismo em seus percorridos prévios

à Lei Antiterrorista e posteriores a ela, e identificamos as cadeias ideológicas que confrontam entre si, tanto para fixar sentidos de perigo, violência e segurança quanto para estabelecer as fronteiras entre uma comunidade política e seus outros ameaçantes.

**Palabras-chave:** Estado, ideología, legislação (Thesaurus); etnografía itinerante, terrorismo (Palabras-chave das autoras).

**E**n Argentina, la “Ley Antiterrorista” fue sancionada en 2007, y, desde entonces, ha intentado ser aplicada en cinco oportunidades, sin llegar a hacerse efectiva en ninguna. Sin embargo, la discusión y el debate que cada uno de estos intentos ha ido generando no sólo contribuyeron a reinstalar la noción de *terrorismo* en la arena política, sino que también modificaron las cadenas ideológicas con las que se estigmatiza y criminaliza la protesta social.

Este trabajo retoma el hilo conductor de los intentos de aplicación de la ley en Argentina, para indagar la configuración de los sentidos que se disputan en torno a la noción de *terrorismo* y a las ideas de *peligro*, *violencia* y *seguridad* que subyacen en ella. A través de una etnografía itinerante por legislación, expedientes, medios de comunicación y trabajo *in situ*, siguiendo la categoría de *terrorismo* a través de la cual se movilizaron las presentaciones judiciales en los últimos años en Argentina, identificamos las cadenas ideológicas que confrontan entre sí para fijar vocabularios y sentidos en los lenguajes hegemónicos en contienda. Apuntamos a desentrañar los motivos por los cuales la categoría *terrorismo* ha tenido una particular y específica tracción política y jurídica.

Este trabajo está pensado como una etnografía itinerante, móvil, fuertemente anclada en la propuesta de George Marcus (2001) de una etnografía multisituada para examinar la circulación de significados y su impacto en el sistema legal y en la percepción del peligro y la seguridad. Desde esta perspectiva, nuestro diseño etnográfico ha sido guiado tanto por la circulación de signos, símbolos y definiciones en torno a la idea de “terrorismo” como por los modos en que, en distintos sitios y momentos, se fueron trazando asociaciones específicas entre ellos y fijando los sustentos sociales de esas relaciones. Llamamos aquí *etnografía itinerante* a una metodología que, por un lado, busca descubrir asociaciones de sentido, unir locaciones de producción cultural que no han sido conectadas de manera evidente y comprender los sentidos situados de los paisajes sociales. Las narrativas y tramas vinculadas al orden estatal e institucional se ramifican en instituciones interconectadas –internacionales, nacionales, provinciales y locales– de medios de comunicación, legislación, mercados, Estados, industrias, universidades, en las que intervienen simultáneamente diversos sectores sociales. Pero, además de unir locaciones, una etnografía itinerante retoma el planteo de Tim Ingold (2011) para seguir los movimientos de las entidades (personas, no-humanos o ideas) hacia los lugares donde sus trayectorias se conectan. En estos sitios de integración transitoria, las historias de unos se ligan con las de otros, produciendo guías prácticas y morales sobre cómo conducirse. Por

tanto, es en el movimiento a lo largo de esos múltiples recorridos y paradas –lugares o tópicos, según el autor–, que las palabras adquieren su densidad histórica. Así, en apariencia, la palabra *terrorismo* tiene un significado literal ligado al uso de la violencia para infundir terror con fines políticos<sup>1</sup>; sin embargo, la definición de qué es la violencia, qué es el terror y cuáles son los fines políticos ha ido variando a lo largo del tiempo y de los escenarios.

Si habitualmente se hace referencia al “espíritu” con el cual fue sancionada una ley, también suele reconocerse el terreno de disputas que se abre con su “interpretación”. Esta “interpretación” lejos está de circunscribirse al momento en el cual la ley efectivamente se aplica; podemos afirmar que los diversos sentidos comienzan a definirse desde el instante en el cual diferentes actores consideran que pueden apelar a ella para configurar un evento, un escenario, o caracterizar y catalogar sujetos.

“Terrorismo” es un concepto a partir del cual se intenta definir y delimitar un cierto tipo de criminalidad. Presente en los debates de la comunidad internacional al menos desde fines del siglo XIX, ha resurgido una y otra vez a lo largo del tiempo y tomado renovados bríos tras el fin de la bipolaridad Este-Oeste y la consecuente reconfiguración hegemónica (Calveiro 2012). El modelo que definió los términos de la conflagración mundial durante más de cincuenta años tenía dentro de su mapa conceptual una noción de *terrorismo* fuertemente ligada a las luchas entre bloques por el poder mundial. Tras el atentado a las Torres Gemelas en Estados Unidos, en 2001, pasó a constituir la síntesis o el epítome de la amenaza del mundo. Esta reconfiguración del discurso hegemónico en el nivel de los organismos internacionales ha tenido un importante impacto en la política de todos los Estados, y por ende también en Argentina.

Utilizando entonces una etnografía itinerante y trazando un recorrido a partir de la categoría esquiiva de *terrorismo*, este artículo espera explicar la siguiente divergencia: por qué, por un lado, en el nivel internacional, la ideología hegemónica que sustenta la “lucha contra el terrorismo” fue siendo cada más exitosa como fuerza explicativa de las intervenciones políticas y económicas asimétricas entre Estados y como principio configurador de una “comunidad internacional”. Y por qué, por el otro, en Argentina, la Ley Antiterrorista no constituyó una fuerza aglutinante y, por el contrario, actualizó una multiplicidad de encadenamientos ideológicos que pugnan aún hoy por cargar de sentido este significante.

Para comprender esa multiplicidad de tramas que cada intento de aplicación de la Ley actualizó, reconstruimos, brevemente y en primera instancia, los discursos que dieron lugar históricamente a diversas conceptualizaciones sobre el *terrorismo* en Argentina. En una segunda instancia, presentamos los cinco casos en los cuales se solicitó la aplicación de la Ley Antiterrorista en este país. En el tercer apartado reconstruimos las cadenas de significación que cada una de las presentaciones ju-

---

1 Según la Real Academia Española: 1. m. Dominación por el terror; 2. m. Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror; 3. m. Actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos.

diciales retoma para, finalmente, entender por qué, incluso en casos asociados con acciones de sabotaje –como lo es el del Lof Mapuche en Resistencia–, el concepto de *terrorismo* no ha logrado jalonar un criterio unificado de amenaza.

### La indefinición de una categoría

Este apartado intenta presentar, en sus aspectos fundamentales, las diferentes asociaciones y cadenas de significación que en torno a la noción de *terrorismo* se han ido tejiendo en el escenario político y jurídico argentino. Dicha noción, lejos de estar estrictamente atada a una escueta definición establecida por ley, debe ser entendida diferencial y contextualmente, en el marco de los lenguajes hegemónicos de controversia (Roseberry 2007) donde se producen los límites y alcances de los debates en torno a su problematización.

La necesidad de definir el *terrorismo* es de vieja data, así como la complejidad y la controversia que este concepto ha generado históricamente. Ya en 1927, en la Conferencia de Varsovia se había intentado incluir, entre los delitos contra el derecho de gentes, “el empleo intencional de todos los medios capaces de hacer correr un peligro común”. Sin embargo, en la Tercera Conferencia para la Unificación del Derecho Penal de Bruselas (en 1930)<sup>2</sup>, el Comité organizador añadió entre paréntesis a la fórmula de Varsovia, la palabra “terrorismo”, lo que significó que este pasase a ser el tema principal: “ya no se trató el tema del empleo intencional de todos los medios capaces de hacer correr un peligro común y se pasó a codificar un nuevo delito, el terrorismo” (Lemkin 1933).

A continuación presentamos cronológicamente las diversas maneras en las cuales este concepto se ha concebido en Argentina, junto con los lenguajes de controversia que se fueron consolidando en los distintos contextos. Denominamos *paradas* a estas distintas formas contextuales de fijar sentidos sobre el terrorismo.

*Primer parada. Subversión.* Como en otras partes del mundo, entre 1890 y 1930, la noción de *terrorismo* estuvo en Argentina fuertemente ligada al movimiento anarquista. A principios de 1920, la disputa se daba entre quienes caracterizaban y defendían los atentados anarquistas como “propaganda por el hecho” y quienes los definían como “violencia terrorista” actualizando el debate respecto de los límites de la violencia (Anapios 2013). El golpe de Estado de 1930 no hizo sino aumentar los niveles de violencia represivos, que apuntaron de manera específica a desarticular el movimiento anarquista. No será sino hasta la década de 1960 que la noción de *terrorismo* se articule de nuevo en el escenario político argentino, en una conjunción que reunirá la experiencia represiva de las Fuerzas Armadas contra el movimiento obrero, la persecución ideológica a la Resistencia Peronista a partir de 1955, la experiencia del Ejército francés en Argelia e Indochina –especialmente su lucha contra la guerrilla interna– y, finalmente, la avanzada norteamericana con los cursos de guerra

2 Esta debía ocuparse de la codificación de estos delitos utilizando la fórmula de la Conferencia de Varsovia como punto de inicio para esta deliberación.

contrarrevolucionaria. De este proceso, la perspectiva generará una “lucha contra la subversión” que se extenderá desde la década de 1960 hasta 1983. En este contexto, la Doctrina de la Seguridad Nacional avalará y legitimará el accionar de las Fuerzas Armadas, centradas en la lucha contra un enemigo interno, que se define como aquellos individuos o grupos que, aparentemente guiados por una ideología comunista, pretenden atentar contra el estilo de vida, la fundamentación económica, la moral y los valores occidentales. En 1958 se decretó el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado), cuyo objetivo era poner fin a una serie de protestas laborales otorgando una amplia jurisdicción a las Fuerzas Armadas en la lucha contra los disturbios internos, y para vencer la acción del terrorismo. Dicho Plan constituye un elemento central en la cadena de decretos, leyes y disposiciones que otorgaron a las Fuerzas Armadas un control renovado sobre las fuerzas de seguridad; con este espíritu fue sancionada la Ley 15.293 de *Represión de las Actividades Terroristas*, por la que fue reemplazado el Plan CONINTES en 1960. La creciente influencia de Estados Unidos refuerza y promueve la adaptación de los aparatos militares latinoamericanos para la lucha contra la subversión interna apelando a la hipótesis de conflicto que devino entonces fundamental: la infiltración ideológica y/o militar del comunismo. En este contexto, el golpe militar de 1976 se realiza como un “Proceso de Reorganización Nacional” que recurrirá a métodos represivos virulentos, clandestinos y sistemáticos. El Estado terrorista hace así su aparición en el escenario argentino.

128

■ *Segunda parada. Terrorismo de Estado.* Con la finalización de la última dictadura militar y el inicio de la democracia en Argentina en 1983, buena parte del desafío que el activismo de derechos humanos y algunos sectores de la política consideraron urgente resolver fue la delimitación del poder militar. Un sector parlamentario entendió que este avance de las Fuerzas Armadas sobre amplios ámbitos sociales y políticos se debía a la configuración del rol castrense aun sustentada en la vigente Ley de Defensa Nacional, n°16.970. Dicha ley establecía los principios o pilares de la militarización de la política y autorizaba los mecanismos para una represión social liderada por las Fuerzas Armadas. La crítica a la concepción militarizada de la política y de la seguridad interna confluye en un consenso interpartidario que permitió la sanción de las leyes de Defensa Nacional (ley 23554/88) y de Seguridad Interior (ley 24059/91), a partir de las cuales se restringió la actuación de las Fuerzas Armadas a las agresiones de origen externo y se prohibió su injerencia en asuntos de orden interno.

Para ese momento, los organismos de derechos humanos llevaban ya una larga lucha para definir los principios y los términos a partir de los cuales se encararía el proceso judicial por los crímenes cometidos durante la dictadura militar de 1976. El 22 de abril de 1985 se inició el juicio a las Juntas Militares, un hecho único en América Latina y un desafío particular, por cuanto no se contaba con un tipo penal específico que permitiera describir acabadamente la forma de delincuencia que era objeto del juicio. Por último, la acusación tomó la forma del “terrorismo de Estado”, término que, sin constituir un tipo penal, surgió del activismo de los familiares, las víctimas y los organismos de derechos humanos y pasó luego al ámbito judicial. Dicho término

define una serie de medidas gubernamentales, “en las que reiterada y sistemáticamente se efectúan disposiciones represivas, criminales, en general medidas de tipo autoritario que son dirigidas contra los conciudadanos”, que, al pasar a ser considerados enemigos del Estado, deben ser eliminados (Torres Vásquez 2010,130). Rodolfo Mattarollo–abogado, fundador y miembro de la Comisión Argentina de Derechos Humanos (CADHU), desde 1976 hasta 1983, y uno de los responsables de la utilización del término– expresaba, al respecto, que la estrategia de aplicación de este concepto, en el marco del Juicio a las Juntas Militares, pretendía precisamente situar la tragedia en el ámbito de la conducta “masiva y sistemática que constituía el ejercicio criminal de la soberanía estatal y correrla de aquella que atribuía los crímenes a meros errores o excesos individuales”<sup>3</sup>. En definitiva, el proceso realizado en Argentina a lo largo del período 1983-1991 consistió básicamente en el corrimiento del significado del terrorismo como actividad criminal atribuida a un grupo determinado, para situarlo en el centro del Estado y sus instituciones armadas.

*Tercer parada. Cultura.* A lo largo de la década de 1990 fue tomando fuerza un lenguaje de contienda que acentuaba la perspectiva de la lucha de la comunidad internacional contra los peligros que amenazaban la paz y la seguridad de los Estados, ahora configurados como “nuevas amenazas” o “amenazas asimétricas”. Entre ellas, y junto con el narcotráfico y los conflictos étnicos, nuevamente aparecía el terrorismo, ya desprendido de las imágenes clásicas que otrora habían azotado a la comunidad mundial tras el triunfo de la Revolución Cubana. Las guerrillas quedan desprovistas de “ideologías” –entendiendo por tales las referencias al conflicto Este/Oeste– y aparecían renovadas fuentes en la promoción del conflicto armado.

El politólogo norteamericano Samuel Huntington (1993) advertía en su artículo sobre el “choque de civilizaciones” acerca de la conflictividad de la cultura haciendo referencia a Medio Oriente; al mismo tiempo, en América Latina el levantamiento de Chiapas en 1994 se transformaba en una de las imágenes más potentes sobre la caracterización de estos “nuevos movimientos”, aunados tras las tradiciones, la cultura y la etnia. En este mismo período, los yanomamö se encontraban ya en el centro de la discusión de los militares brasileños frente al “peligro” que representaban su congregación y unidad étnica a uno y otro lado de la frontera (Ramos 1994). La persistencia y vinculación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) serían uno de los ejes de acusación para aplicar por primera vez en Chile la Ley Antiterrorista a los miembros de comunidades mapuche involucrados en actos de protesta, en el marco de conflictos territoriales y para perseguir los delitos –mayoritariamente, contra la propiedad– que los mapuche podían haber cometido en este contexto (Aylwin 2007).

A inicios de la misma década, en Argentina, los militares advertían respecto del peligro mapuche en la frontera patagónica, y el Gobierno enviaba tropas para

3 “Terrorismo de Estado: Historia de un concepto”, Rodolfo Mattarollo (*Página 12* s.f.). Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-118814-2009-01-24.html>

participar en la avanzada aliada en la Guerra del Golfo (Muzzopappa 2000). Poco después tuvieron lugar los atentados en la Embajada de Israel (en 1992) y en la Asociación Mutual Israelita Argentina (en 1994). Las “nuevas amenazas” se convirtieron en la punta de lanza para intentar reintroducir la noción de *terrorismo* como eje del peligro en el escenario interno, contexto en el cual algunos sectores reclamaban la necesidad de la participación de las Fuerzas Armadas que la legislación vigente (las mencionadas leyes de Defensa Nacional y Seguridad Interior) prohibía. En el transcurso de estos debates, la imbricación entre los sucesos en Medio Oriente, el rol de las Fuerzas Armadas y la ahora concreta posibilidad de atentados en territorio argentino fueron generando un nuevo sentido en relación con el concepto de *terrorismo*, tanto en lo relativo a los terroristas como a las formas de enfrentar ese flagelo.

*Cuarta parada. Islamismo.* El atentado a las Torres Gemelas en el 2001 constituye el hito a partir del cual se realinea y resurge la noción de *terrorismo*. Con este evento se establecen los ejes de las dos “guerras” que amenazarían a la comunidad internacional en la actualidad: guerra al narcotráfico y guerra al terrorismo (Calveiro 2012). En este contexto, como señala Héctor Saint-Pierre (2003), se redefine el dispositivo de seguridad internacional, obligando a repensar las estructuras defensivas de las naciones y la forma en que los organismos internacionales encararán este tipo de amenaza.

130 ■ Cuando la idea de terrorismo se cierra definitivamente en la figura del fundamentalismo islámico se inaugura un terreno prácticamente desconocido en la vida de las Naciones Unidas. Invocando el Capítulo VII de la Carta<sup>4</sup> se aprobó por unanimidad la Resolución 1373, que impone obligaciones genéricas legales sobre los Estados miembros, ahora bajo la obligación de criminalizar el terrorismo, sus practicantes, sus cómplices y sus financiadores, además de proceder a la ratificación de las convenciones internacionales antiterroristas y a su traslación a las leyes domésticas. En definitiva, las Naciones Unidas ya no impondrán sanciones sino que decidirán sobre las conductas que los Estados miembros –todos ellos– deben observar en la lucha contra el terrorismo (Rupérez 2005, 69-70).

En este contexto, en Argentina se aprobaron la Convención Interamericana contra el Terrorismo (ley 26.023) y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (ley 26.024) durante 2005<sup>5</sup>. Entre los objetivos centrales de dichas Convenciones se encontraba el compromiso, de cada Estado parte, de “establecer un régimen jurídico y administrativo para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo”, y por ende, un régimen normativo que habilitara la

---

4 Dicho capítulo “proporciona el marco para que el Consejo de Seguridad pueda tomar medidas coercitivas. Permite que el Consejo determine ‘la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión’, haga recomendaciones o decida qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada o que entrañen una acción militar se han de emplear “para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”. Para revisar sus artículos y los casos en los cuales se analizaron situaciones específicas ver <http://www.un.org/es/sc/repertoire/actions.shtml>

5 Habían sido sancionadas ya en el año 2000 las leyes 25241 (Hechos de terrorismo. Definición. Reducción de la escala penal al imputado que colabore eficazmente con la investigación. Alcances. Medidas de protección) y 25246 (Lavado de dinero de origen delictivo - modificación del Código Penal).

supervisión de bancos, financieras y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas. Para asegurar esta cooperación se establece que cada Estado parte “deberá establecer y mantener una unidad de inteligencia financiera” a partir de los lineamientos y recomendaciones de entidades regionales o internacionales especializadas: el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD).

En este marco, el Congreso argentino aprobó en 2007 una ley (n° 26.268) de reforma del Código Penal para evitar el lavado de dinero como fuente de financiamiento del terrorismo internacional. Agregó dos artículos (213 ter y 213 quater), que introdujeron los delitos de “asociación ilícita terrorista” y “financiación del terrorismo”. Ante esta modificación, varios fueron los actores que expresaron su total disconformidad, especialmente por la ausencia de una definición precisa respecto de qué es terrorismo y qué acciones deberían tipificarse como tales<sup>6</sup>. En 2011, esta ley fue modificada, y se agregó al Código Penal el artículo 41 quinquies, que eleva al doble la pena para los casos en que “alguno de los delitos previstos en este Código hubiere sido cometido con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”. Particularmente, esta última versión fue criticada por un amplio espectro de organismos de derechos humanos, organizaciones sociales y especialistas, por la amenaza que representaba a las protestas sociales. Desde el oficialismo se desestimó esa denuncia asegurando que la ley hacía explícita la imposibilidad de vulnerar los derechos humanos, sociales y constitucionales.

Pero, como alguna vez apuntó Gustav Radbruch<sup>7</sup>, “las leyes son como un navío que el legislador despide desde el muelle y al que ya no puede controlar”<sup>8</sup>. Así, desde la última reforma, en 2011, la Ley Antiterrorista en Argentina intentó ser aplicada en diferentes oportunidades, cada una de ellas apuntando a una dirección y fundamentación diferentes. Si bien ninguna de estas solicitudes llegó a buen puerto, cada una de estas instancias ha ido creando una arena de debate sobre los sentidos locales que el “terrorismo” y la aplicación de la Ley Antiterrorista adquieren en Argentina, así

6 Al respecto, el CELS resaltó la “incompatibilidad de los tipos propuestos como artículos 213 ter y quater del Código Penal con los desarrollos del derecho internacional”. Destaca que el resultado concluye en la “gestación de un tipo penal que abre la puerta a la criminalización de actos que no reúnen aquellos elementos específicos que le confieren”, de acuerdo con los desarrollos del derecho internacional, el carácter de terroristas, en vista de que “no todos los actos que son delito con arreglo al derecho nacional o incluso internacional son actos de terrorismo ni deberían definirse así”. Resolución 1566 (2004)13 del Consejo de Seguridad de la ONU. Ver “Comentarios y observaciones del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) sobre el Proyecto de Ley PR 449/06”. En [http://www.cels.org.ar/common/documentos/observaciones\\_cels\\_ley\\_antiterrorista.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/observaciones_cels_ley_antiterrorista.pdf)

7 Jurista alemán (1878-1950).

8 Citado “Rizzo, J.G. s/acción de amparo c/Poder Ejecutivo Nacional, ley 26855”. Sentencia del 18-6/2013, Fallos 336:760. Voto en disidencia del Juez Zaffaroni, considerando 12°, p. 59. Corte Suprema de Justicia, 2013. Consultado en [https://www.pagina12.com.ar/fotos/20130618/notas/fallosedelacorte\\_18\\_6\\_13.pdf](https://www.pagina12.com.ar/fotos/20130618/notas/fallosedelacorte_18_6_13.pdf)

como ciertos posicionamientos con respecto a cómo debe ser entendida y abordada la relación entre la seguridad y las potenciales amenazas a esta.

### **Desarmar los casos**

Tal como mencionamos antes, a partir de la sanción de la Ley Antiterrorista han sido cinco las oportunidades en que se ha solicitado su aplicación. Esta sección presenta en un breve detalle cada una de las causas judiciales abiertas que apelan o solicitan su aplicación, con el objetivo de hilar los casos en esta estrategia metodológica de la etnografía itinerante. Se trata aquí, entonces, de desarmar cada uno de los casos, a fin de encontrar y comparar los ambiguos y contradictorios usos de la noción de “terrorismo”.

1. El 27 de enero del 2012 fueron detenidos algunos asambleístas “antimineros” mientras participaban de una protesta contra la mina Bajo la Alumbraera, en la localidad de Santa María (provincia de Catamarca). Los asambleístas habían realizado un corte selectivo en la ruta nacional 40, frenando los camiones que trasladaban sustancias peligrosas, entre ellas, explosivos que eran insumos para la minera. Durante la detención, el fiscal subrogante de la localidad de Santa María los acusó de poner en riesgo la “seguridad pública” y les imputó actos de terrorismo apelando a la ley recientemente sancionada. En los días siguientes, el fiscal federal de la provincia declaró ante los medios de comunicación que se había tratado de un “confuso episodio”, donde los delitos imputados no “estaban claros”. La acusación de terrorismo no prosperó en el ámbito legal.

132

2. En la provincia de Santiago del Estero, en mayo del 2014, un fiscal federal apeló a la Ley Antiterrorista para imputar a un editor de la página web Última Hora basándose en la figura del Código Penal de “Incitación a la violencia colectiva” (art. 212, C.P.), agravada por la finalidad de “aterrorizar a la población” (art. 41 quinquies C.P.). La imputación hacía referencia a una cobertura periodística donde se filmaba la violenta detención de un policía cuando hacía reclamos salariales. Después de haber sido procesado por delitos de “sedición” y participación en actos de terrorismo, en octubre de ese mismo año el periodista fue sobreseído por la Cámara Federal de Apelaciones correspondiente.

3. En agosto del 2014, la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, anunció en un discurso realizado desde la Casa Rosada que el Gobierno promovería la aplicación de la Ley Antiterrorista contra la imprenta Donnelley, la cual, al declararse en quiebra, había dejado a 400 trabajadores en la calle. Cristina Fernández de Kirchner asoció la repentina insolvencia y los intereses de los accionistas de los llamados “fondos buitres”<sup>9</sup> con la decisión política de la empresa norteamericana de “crear temor en la población” y “poner al Gobierno de rodillas”. En este caso, la asociación entre terrorismo y maniobras financieras quedó en el ámbito del discurso po-

---

9 Se denominan “fondos buitres” los fondos de inversión que se dedican a comprar deuda o títulos de deuda de entidades al borde la quiebra para luego quedar fuera de los arreglos de pago y arremeter judicialmente solicitando que ese título o bono se pague en un ciento por ciento.

lítico, ya que la denuncia finalmente interpuesta se realizó a los días siguientes como presunta “quiebra fraudulenta” de la empresa en el ámbito de los delitos económicos.

4. Tiempo después, y pese a que insistentemente el Gobierno había declarado que esta ley no se aplicaría contra la protesta social, el 13 de abril del 2015, la fiscal de Cámara de Zapala (Neuquén) solicitó una pena de quince años de prisión para Relmu Ñamku, integrante de la comunidad mapuche Winkul Newen. Los hechos con los que se inició el proceso de judicialización ocurrieron en diciembre del 2012, cuando la comunidad defendía su territorio impidiendo el paso de las topadoras de la empresa petrolera Apache, y una oficial de policía resultó herida con una piedra. La acusación, que inicialmente contemplaba “lesiones”, fue modificada por “tentativa de homicidio con alevosía”, y enmarcada en la Ley Antiterrorista, por cuanto las acciones pretendían “aterrorizar a la población”. Durante el proceso judicial, la asociación de la militancia mapuche con el terrorismo trascendió los textos jurídicos: unos meses antes de este juicio, colgaba en el Obelisco de Ciudad de Buenos Aires un pasacalle que pedía justicia para la oficial de policía expresando que esta había sido “víctima del terrorismo mapuche”. Finalmente, la querrela volvió a retrotraerse a la carátula anterior de “lesiones”, por falta de pruebas.

5. El último intento de aplicación de la ley estuvo relacionado con la recuperación territorial de la Lof Mapuche en Resistencia, en la provincia de Chubut. La causa se inició con la imputación penal de uno de los miembros de la Lof por “usurpación de tierras”, “clandestinidad”, “empleo de violencia” y “amenazas”. El 2 de julio del 2015, el Colegio de Jueces del Noroeste del Chubut pidió la aplicación de la Ley Antiterrorista en el fuero federal. Nos centraremos en este caso en particular, puesto que su debate escaló distintas instancias hasta llegar a la Corte Suprema de Justicia.

Las acciones políticas de la Lof en Resistencia se enmarcan en los discursos militantes de este nuevo siglo que cuestionan los criterios jurídicos vigentes según los cuales un reclamo territorial es legítimo sólo en el caso en que pueda probarse que antepasados directos vivieron en ese preciso lugar y fueron ilegalmente despojados. La recuperación territorial se inscribe entonces en un proyecto político más amplio que promueve el retorno al territorio ancestral trascendiendo los marcos legales hegemónicos de filiación y propiedad. Sin embargo, el proceso de recuperación de la Lof en Resistencia ha sido novedoso en Argentina, también en otros aspectos. Por un lado, los miembros de la comunidad se presentan en público encapuchados; por el otro, forman parte del Movimiento Autónomo Mapuche del Puelmapu<sup>10</sup> (MAP), que apoya una práctica política basada en el “sabotaje”. La asociación entre la estética de las capuchas y el apoyo público a los sabotajes –auto adjudicados por la organización Resistencia Ancestral Mapuche (RAM), que también forma parte del MAP– fue la disparadora de una inédita y exacerbada represión estatal sobre una comunidad mapuche en Argentina. En este marco, fue admitida por la justicia provincial la so-

10 El término *Puelmapu* hace referencia al territorio mapuche al este de la cordillera de los Andes (actualmente, Argentina).

licitud de aplicación de la Ley Antiterrorista, bajo el argumento de que “el accionar del grupo indicado afecta directamente los intereses de la Nación”, hasta el punto de poner en riesgo la “seguridad interior”. Sin embargo, el Juez Federal rechazó este pedido, entendiendo que los hechos:

[...]no tienen punto de comparación con la gravedad y entidad de los actos que – según lo que se ha expuesto– constituyen actos de terrorismo. No hubo atentados a la vida ni lesiones de gravedad contra nadie. Por virulenta que sea la actitud de las personas que están ocupando el predio en disputa, no se aprecia en ello más que la intención de persistir en la ocupación y nada que tenga que ver con la finalidad de que el resto de la población resulte aterrorizada<sup>11</sup>.

Ante la disidencia de posiciones, la Corte Suprema de Justicia de la Nación debió resolver al respecto derivando la causa a la Procuraduría General de la Nación, que en su fallo expresó:

[...] los sucesos de este caso no habrían sido cometidos con los fines previstos en el artículo 41 quinquies del Código Penal de “aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”, por lo que, prima facie, no resulta aplicable esa agravante [...] los acontecimientos bajo análisis están enmarcados en una protesta llevada adelante en reclamo de derechos sociales, lo que ameritaría aplicar, eventualmente, la excepción prevista en el artículo 41 quinquies del Código Penal, en la medida que prevé que “las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional”.

134

La causa fue entonces nuevamente remitida al juez provincial de Esquel, quien al poco tiempo sobreescribió al miembro de la Lof que fue imputado inicialmente. El conflicto derivó luego en causas penales a otros miembros de la Lof por abigeato y usurpación, y en una causa federal ante un pedido de extradición del Gobierno chileno sobre otro integrante, que fue declarado nulo por el mismo juez federal. Ante esta postura del juez, el gobernador de la provincia de Chubut, Mario Das Neves, solicitó al Consejo de la Magistratura de la Nación una acusación ante el Jurado de Enjuiciamiento por su supuesto mal desempeño, argumentando una negligencia grave en el ejercicio del cargo y la realización de actos de manifiesta arbitrariedad en el ejercicio de sus funciones.

En la actualidad, el Ministerio de Seguridad Nacional –bajo el gobierno del presidente Mauricio Macri– sostiene que los reclamos de los pueblos originarios por sus tierras ancestrales no constituyen un derecho garantizado por la Constitución sino un delito federal, “ya que proponen imponer sus ideas por la fuerza”. Las aso-

---

11 Fallo 17/07/2015.

ciaciones entre terrorismo y movimientos indígenas han permeado, así, los debates a nivel provincial y nacional.

Llegado a este punto, entendemos que las nociones de *terrorismo* involucradas en los intentos de aplicación de la ley siguen cargando la misma ambigüedad que las contenidas en los debates previamente citados. Sin embargo, la pregunta es qué expresan estas ambigüedades y contradicciones.

### Hilar los sentidos

Aludiendo a la metáfora del navío que se aleja del muelle, nos referíamos a la relación entre el texto de una ley y su devenir, entre el “espíritu” con el cual el legislador la promulgó y su posterior aplicación. Ese navío, alejado de su origen, se objetiva y separa en dos campos de discusión estrechamente relacionados entre sí: el de la jurisprudencia y el de la política. El primero relacionado con el dictado de normas y fallos, y el segundo, con disputas ideológicas más amplias (medios de comunicación, redes y movimientos sociales, partidos políticos, entre otros). En la interrelación de ambos, nos detenemos a continuación en las disputas locales por direccionar la lucha contra el terrorismo hacia distintas amenazas o personas peligrosas.

Si en la actualidad el terrorismo se ha convertido en la razón de ser de la llamada “comunidad internacional”, entendemos que tal lucha no se expresa en los mismos términos en los escenarios argentinos de controversia. Para analizar estas diferencias en el discurso político retomamos la propuesta de Ernesto Laclau (1996) acerca del “significante vacío”. En sus fundamentos, el significante vacío es el que soporta como significado una ausencia. La fuerza analítica de este oxímoron reside en el énfasis que le otorga a la constitución política de una frontera o exclusión radical. Nos permite comprender cómo, más allá de tal frontera, se establece una amenaza (o pura negatividad) y cómo la exclusión de ese “otro” permite cancelar las diferencias de este lado de la frontera. Un significante vacío no sólo anula las diferencias dentro de un sistema (“nosotros”) sino que, al vaciar el *nosotros* de su dimensión diferencial, puede significarse a sí mismo como totalidad. Por lo tanto, un significante político adquiere fuerza representativa cuando se vacía de todo vínculo con significados particulares y asume el papel de aglutinar esos distintos significados como los eslabones articulados de una determinada cadena de equivalencias. Desde esta perspectiva de análisis, el *nosotros* de una “comunidad internacional” se constituye, define y representa por el significante vacío del terrorismo cuando este logra establecer una frontera que, al tiempo que borra las diferencias internas entre los incluidos, cancela las diferencias también entre los excluidos y los sitúa en una cadena de equivalencias que los demoniza. La sociedad, dice Laclau, genera estos significantes vacíos, “cuyos significados temporarios son el resultado de una competencia política” (1996, 68). Esta estabilización hegemónica y transitoria de un significante vacío sitúa a cada uno de los significados particulares en una cadena discursiva que no sólo los vuelve equivalentes sino que, sobre todo, les otorga a cada uno de ellos un plus de significación metafórico.

Retomando la discusión con la que iniciamos el trabajo, podemos afirmar que la noción de *terrorismo* en el escenario internacional ha ido operando como significante vacío, de tal manera que se convirtió en punta de lanza para la conformación de una “comunidad internacional” a partir de la cual se delinear y establecen determinadas políticas en nombre del bien común. Apelando a la “lucha contra el terrorismo” –para criminalizar a sus practicantes, cómplices y financiadores–, diversos organismos internacionales han impuesto obligaciones genéricas legales a los Estados. Caída la lucha en términos “ideológicos” –donde el significante vacío era llenado por el “comunismo”–, el “terrorismo” se vuelve aglutinador en función de una cadena de equivalencias que reúne islamismo con fundamentalismo, atentado, violencia, extorsión, lavado de dinero, asociación ilícita. A medida que estas conexiones se fueron estabilizando, el significante de terrorismo estrechó sus filas en torno al conflicto de Medio Oriente, despojándose de otros, tales como “descolonización”, “marxismo”, “guevarismo” o “liberación”, que antes formaban parte de la cadena significativa.

En Argentina ha habido intentos por hallar la expresión local de este fenómeno: uno de los más persistentes ha sido la búsqueda del terrorismo islámico en la Triple Frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina; otro, el de la identificación de la “conexión local” en la perpetración de los atentados a la Embajada de Israel y la Asociación Mutual Israelita Argentina.

136

■ Sin embargo, lo que hallamos a partir del análisis de las causas judiciales es que el intento de aplicación de la Ley Antiterrorista ha actualizado una heterogeneidad de sentidos en relación con la noción de “terrorismo”, así como múltiples relaciones y asociaciones con significantes que ya no circulan en el escenario internacional o cuya particularidad reside en la historia política argentina.

Por ende, sostenemos que, mientras que en los niveles internacionales el terrorismo devino un significante vacío, en el nivel local, este no ha logrado estabilizar aún una única cadena de equivalencias, permaneciendo como un significante de naturaleza ambigua y polisémica. Esta heterogeneidad en los lenguajes de contienda resulta importante para el análisis, puesto que da cuenta tanto de las diferentes trayectorias políticas como de las opuestas semánticas históricas con las que distintos sectores sociales pugnan por hegemonizar este espacio político discursivo<sup>12</sup>. La falta de consenso se puede rastrear en disputas específicas: por un lado, acerca de cómo definir y dónde encontrar el peligro que, en nombre del terrorismo, permita definir una frontera y una exclusión radical; por el otro, en torno a cómo implementar

---

12 Valga como caso comparativo, para reforzar la necesidad del análisis local de las trayectorias del concepto de *terrorismo*, el de su utilización en la última década por el presidente colombiano Álvaro Uribe (2002-2010). En su propuesta, basada en “la recuperación del control militar del territorio, el endurecimiento de la guerra contra las drogas y la guerrilla, el restablecimiento de la seguridad en las carreteras y la deslegitimación del carácter político de los grupos subversivos”, se utilizó la categoría de *narcoterrorismo*, que “borró las diferencias entre la subversión, el paramilitarismo y las mafias del narcotráfico para convertirlos a todos en organizaciones terroristas que debían ser coercidas para garantizar la seguridad del Estado y la ciudadanía” (Andrade Becerra 2014, 69-70).

el terrorismo como un instrumento potente en términos políticos. A continuación identificamos las distintas cadenas de equivalencia que, en esta pugna por la hegemonía discursiva, fueron actualizadas y recreadas en las presentaciones judiciales realizadas hasta la fecha.

Uno de los elementos repetidos es el verbo “aterrorizar” a la población, el cual adquiere sin embargo usos divergentes. En los casos de Catamarca y Santiago del Estero, la acusación de “atemorizar” está asociada a la “protesta”, en la línea de la “criminalización de la protesta”<sup>13</sup>. En ambos intentos de aplicación, la utilización de la figura del terror para penalizar las disidencias sociales no llegó a producir una cadena de equivalencias con suficiente peso político como para sortear las barreras de los derechos democráticos y constitucionales. Sin embargo, nos muestran la peligrosidad potencial de una figura como el *terrorismo*, funcional para sancionar prácticas de oposición al sistema social, económico o político con una legislación de excepción (Calveiro 2012), máxime en provincias donde el poder de los gobernantes, en connivencia con las elites locales, suele estar signado por la arbitrariedad y el despotismo.

Por su parte, la acción de “aterrorizar” a la población, tal como es usada en la acusación de Cristina Fernández contra la empresa Donnelley, invita a desarmar las lecturas acostumbradas de esta noción, planteando su interpretación desde otra óptica. Para ello, se destacan asociaciones que no son frecuentes, asimilando la capacidad de extorsión del sistema financiero con el intento de “subvertir un orden social”, acusación tradicionalmente esgrimida contra organizaciones guerrilleras. Esta cadena discursiva retoma la disputa histórica entre la patria productiva y el capital financiero, tan cara a la tradición política del partido peronista. Así, la defensa de lo “nacional y lo popular” se encarna en un cierto orden que resiste el avance de extorsionadores –los capitalistas financieros–, cuyo objetivo es poner de rodillas a un gobierno “nacional y popular”:

Los fondos buitres no quieren arreglar no sólo por avaricia o por codicia, sino porque tienen una decisión política y geopolítica de querer volver a endeudar a la Argentina [...] se trata de una maniobra intencional, de un verdadero caso fraudulento para atemorizar a los argentinos y vernos de rodillas. (Discurso de la presidenta Cristina Fernández, 13 de agosto de 2014)

La apuesta por aplicar la Ley Antiterrorista a la empresa Donnelley retoma también la perspectiva trabajada por los organismos de derechos humanos que invierte la acusación hacia las instancias de poder. En vez de terrorismo de Estado, Cristina Fernández plantea la posibilidad del terrorismo económico implementado por grupos financieros transnacionales. Aunque en la instancia judicial dicha acusación no pros-

13 Tal como expone Marcela Perelman (2009), la criminalización de la protesta social es un tópico de la agenda académica y de los organismos de derechos humanos en Argentina que enmarca una serie de prácticas violentas y discriminatorias como la represión policial, el procesamiento penal de manifestantes y la discriminación discursiva en los medios de comunicación.

peró, lo cierto es que el discurso presidencial y el debate mediático posterior contribuyeron a recuperar cadenas significativas y a ampliar el debate en torno al terrorismo.

Por otro lado, una construcción respecto del terrorismo proveniente de una raigambre muy diferente es la que se encuentra en las acusaciones presentadas inicialmente en Neuquén, y particularmente hacia el Lof en Resistencia, en Chubut. En estos casos, la cadena de acusaciones se construye desde una perspectiva que retoma –y trata de legitimar localmente– el proceso que se ha llevado adelante en Chile aplicando la Ley Antiterrorista<sup>14</sup> a las protestas de la comunidad mapuche. Allí, las recuperaciones de tierras y otras acciones relacionadas con sus reclamos han sido judicialmente tramitadas como “terrorismo”, en un juego que se hace eco de legislación del período de la Doctrina de la Seguridad Nacional, la asociación política entre la organización mapuche y organizaciones guerrilleras, a partir de la cual se recrean algunas estrategias de lucha, incluidas las capuchas, y un fundamentalismo cultural que los pondría por fuera de los límites de la comunidad “chilena”. Tomando como nexo la figura de Facundo Jones Huala –actualmente elegido por la Lof en Resistencia como el *longko* (cacique) de la comunidad–, distintos medios de comunicación argentinos y chilenos explicitaron recientemente estas asociaciones. Bajo el título “Desde Chile vinculan al grupo de Jones Huala con la guerrilla colombiana”, un diario de Chubut escribió:

138

- El productor chileno vinculó directamente al CAM (Coordinadora Arauco-Malleco, Chile) y el RAM (Resistencia Ancestral Mapuche, Argentina) e insistió en que “se han dado hechos de cierta connotación, donde estaba involucrado Jones Huala”. “[...] se ha detectado presencia de gente del sur de Argentina en la X Región de Chile y existen nexos”. Y subrayó [...] que “hay relación con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) también”. Agregó que “más que sospechas hay indicios muy claros de que personas de la etnia mapuche llegaron, incluso en forma clandestina, en algún momento a Colombia. Y estuvieron por espacio de varios meses aparentemente recibiendo entrenamiento de las FARC” (destacado en el original)<sup>15</sup>.

Las acusaciones presentadas en la justicia argentina contra los integrantes de la Lof en Resistencia apelan a alertar respecto de la necesidad de actuar frente a un movimiento local que adoptaría las mismas características que agrupaciones de diferente índole en Chile y en Colombia, destacando una cadena de equivalencias en torno al terrorismo, cuyo plus de significación se encuentra en el referente de “seguridad nacional”. En esta dirección, los elementos sabotaje, guerrilla, armas, encapuchados, violencia y amenazas adquieren una particular virulencia.

---

14 Sobre la aplicación de la Ley Antiterrorista en Chile a personas mapuches ver Aylwin (2007) e informes en [www.observatorio.cl](http://www.observatorio.cl)

15 “Desde Chile vinculan al grupo de Jones Huala con la guerrilla colombiana”, Redacción Chubut (El Chubut, 8 de diciembre de 2016). Disponible en <http://www.elchubut.com.ar/nota/192001/>

Por su parte, los fallos a través de los cuales el Juez Federal y el Procurador Nacional rechazan la solicitud provincial de aplicación de la Ley se argumentan apelando a otra cadena de equivalencias. En este caso, los significantes y sentidos se actualizan y amarran en encadenamientos asociados con el discurso de los derechos humanos. Este discurso es presupuesto en la intertextualidad que desborda los fallos en dos de sus redefiniciones conceptuales claves. Por un lado, la redefinición de las acciones imputadas como una “protesta llevada adelante en reclamo de derechos sociales”, por el otro, la sustitución de la idea de violencia por una mera “actitud” e “intención” –“por virulenta que sea”– de persistir en la ocupación del predio en disputa. Detrás de estas reinterpretaciones de los hechos subyace una cadena de equivalencias, cuyo significante es un tipo particular de terrorismo: el de Estado. Es en torno al terrorismo de Estado que se reúne y otorga sentido a otros significantes como protesta social, Nunca Más, desmilitarización y represión, entre otros. En consecuencia, la solicitud de aplicación de la Ley, en este caso, se encuentra con el muro que materializa el eje ideológico del discurso de los derechos humanos, que es la imposibilidad de asociar terrorismo y protesta social. En este encadenamiento, dicha equivalencia es la que debe ser evitada, puesto que constituye el nudo a partir del cual las dictaduras militares fundamentaron ideológicamente la represión estatal. Estas experiencias históricas, y sus encadenamientos en subjetividades políticas, intervienen con peso propio en los debates en torno a la noción de *terrorismo* en Argentina, así como son también las que explican por qué la propuesta de creación de una ley para criminalizar el terrorismo fue tan resistida y criticada por un amplio abanico de organizaciones sociales y otros entes ligados a la defensa de los derechos humanos<sup>16</sup>.

### Palabras finales

Varios autores han señalado la idiosincrasia de la noción de *terrorismo* refiriendo a la paradoja de ser uno de los conceptos más invocados y más escurridizos a la hora de una definición (Cainkar 2009). En esta paradoja se funda su potencial político, como factor de delimitación de los criterios de distinción entre amigos y enemigos, y de orientación en las decisiones en materia de políticas de seguridad (Saint-Pierre 2003), que a su vez se apoya en un enmarañamiento intencional (Calveiro 2012). En ámbitos locales, nacionales e internacionales, el uso de esta noción no sólo crea la realidad de un peligro sino que la inscribe en prácticas y sujetos determinados, así como también oculta las amenazas a ciertos intereses económicos como amenazas a la seguridad nacional. Con esta fuerza *performativa*, el terrorismo ha devenido actualmente en una de las nociones criminalizadoras de mayor potencia.

16 Sobre la importante influencia del movimiento de derechos humanos en Argentina en la limitación del poder de policía y en el discurso y las estrategias jurídicas de la justicia argentina ver Tiscornia (2008;2014). Quizá el ejemplo más temprano y notorio de estos cruces fue el alegato del fiscal Strassera, cuando eligió para su cierre la frase “Nunca más”, acuñada por los organismos de derechos humanos (en 1985). Respecto de la adaptación de las burocracias judiciales a las demandas de justicia por los delitos de violación a los derechos humanos, ver González Ocanto (2014).

En el nivel internacional, la ideología hegemónica que sustenta la “lucha contra el terrorismo” fue siendo cada más exitosa como fuerza explicativa de las intervenciones políticas y económicas asimétricas entre Estados. En Argentina, en cambio, la Ley Antiterrorista actualizó una multiplicidad de encadenamientos ideológicos que pugnan por cargar de sentido este signifiante. Los argumentos que motivaron los distintos avances y retrocesos en sus intentos de aplicación describen un escenario transitorio de fuerzas políticas que negocian sus respectivos “nosotros”, al tiempo que disputan entre sí dónde identificar sus enemigos externos y las amenazas al orden que promueven. En esta dirección, entendemos que, en las luchas ideológicas locales, el terrorismo ocupa el lugar estructural de un signifiante polisémico y disputado, puesto que ninguna de las equivalencias puestas en juego logra aún fijar en este un sentido determinado. Si bien nuestro interés inicial era entender los sentidos con los que la idea de terrorismo entra en los lenguajes de contienda nacionales, nos han llamado la atención el grado de debatibilidad que la idea de terrorismo tiene actualmente en Argentina, la heterogeneidad de equivalencias puestas en juego y la poca tracción política para definir los potenciales “enemigos”.

140

■ Sin embargo, finalizado el análisis, creemos también que las advertencias realizadas por los distintos sectores sociales que se opusieron a la promulgación de la Ley Antiterrorista resultaron proféticas. Como contrapunto de las luchas metadiscursivas por la hegemonía, la Ley se tradujo en imputaciones concretas, sólo en casos de protesta social, e, incluso, se reescribió en fallos jurídicos, en el caso de un reclamo mapuche. Los discursos que forman el co-texto de la ley (en audiencias, expedientes, medios de comunicación, pancartas o redes sociales) ya han tenido efectos *performativos* en la producción de los hechos imputados y en la imposición de subjetividades. Para el caso de la Lof Mapuche en Resistencia, en estas “realidades” se autorizaron también distintas acciones represivas y detenciones con prisión. La Ley habilitó asociaciones entre significantes que mostraron tener capacidad para dar existencia a “amenazas” y conjugar en ellas prácticas que hasta entonces habían permanecido sin figura delictiva propia.

Asimismo, los intentos de aplicación de la Ley Antiterrorista que hemos descrito muestran los debates que pueden incidir en la redefinición de los paisajes sociales. Por un lado, destacamos el modo en que la noción de “terrorismo de Estado” –o su resignificación como “terrorismo económico”– ha venido frenando la utilización de los criterios de distinción del enemigo que acarrea el terrorismo en sus paradas internacionales en la cultura y en el islamismo. Esta barrera responde al peso histórico que, a nivel nacional, todavía tiene el repudio a las prácticas criminalizadoras de la dictadura de Estado. Los intentos de desplazar el uso del terrorismo desde el poder del Estado hacia el lugar subordinado de los movimientos insurgentes se enfrentan aún con instituciones del mismo Estado, con organismos de derechos humanos y con la subjetividad política de un gran sector de la sociedad. Por otro lado, y en una dirección contraria, las paradas internacionales del término entraron en los lenguajes de contienda nacionales en su versión latinoamericana, particularmente chilena. De

manera específica, la asociación entre un sector del movimiento mapuche, el fundamentalismo cultural y religioso y la guerrilla ha sido actualizada en los debates jurídicos y políticos post-Ley con un ímpetu renovado. En consecuencia, los lenguajes de contienda empezaron a usar vocabularios que presuponen y recrean esta cadena particular de equivalencias, modificando las matrices de tolerancia con respecto a los reclamos territoriales de los mapuche. En este sentido, y en un contexto donde el interés económico de las empresas extractivas en territorio mapuche ha venido definiendo las políticas económicas a nivel nacional, la construcción de un “enemigo interno” y de una realidad de “inseguridad nacional” podría escalar otras consecuencias.

## Referencias

1. Anapios, Luciana. 2013. “La ciudad de las bombas: el anarquismo y la ‘propaganda por el hecho’ en la Buenos Aires de los años veinte”. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani* 39: 42-75.
2. Andrade Becerra, Oscar. 2014. “Conceptualización del terrorismo en Colombia (1978-2010)”, tesis de maestría en Estudios Políticos, Universidad Nacional de Colombia.
3. Aylwin, José. 2007. “Introducción”. En *El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el nuevo trato. Paradojas de la democracia chilena*, compilado por Nancy Yáñez y José Aylwin, 1-7. Santiago de Chile: LOM.
4. Cainkar, Louise. 2009. *Homeland Insecurity: The Arab American and Muslim American Experience after 9/11*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
5. Calveiro, Pilar. 2012. *Violencias de estado. La guerra antiterrorista y la guerra contra el crimen como medios de control global*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
6. González Ocanto, Ezequiel. 2014. “Persuade Them or Oust Them: Crafting Judicial Change and Transitional Justice in Argentina”. *Comparative Politics* 46(4): 479-498.
7. Huntington, Samuel. 1993. “El choque de civilizaciones”. *Agora* 1:7-30.
8. Ingold, Tim. 2011. *Being Alive. Essays on Movement, Knowledge and Description*. Nueva York: Routledge.
9. Laclau, Ernesto. 1996. *Emancipación y diferencia*. Buenos Aires: Ariel.
10. Lemkin, Raphael. 1933. “Los actos que representan un peligro general (o interestatal) considerados como delitos contra el derecho de gentes”. *Saltana. Revista de Literatura y Traducción* [http://www.saltana.org/2/arg/61.htm#.V4AcX\\_197IU](http://www.saltana.org/2/arg/61.htm#.V4AcX_197IU)
11. Marcus, George. 2001. “Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal”. *Alteridades* 11(22):111-127.
12. Muzzopappa, Eva. 2000. “Metáforas estratégicas. El concepto de cultura en y sobre el ámbito de la seguridad”, tesis de licenciatura en Ciencias Antropológicas, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
13. Perelman, Marcela. 2009. “La protesta social como acción irregular. Vigencia de la figura del partisano en la mirada policial sobre los manifestantes piqueteros en Argentina”. *Revista Colombiana de Antropología* 45(2): 469-503.

14. Ramos, Alcida Rita. 1994. "Nações dentro da Nação: um desencontro de ideologias". En *Etnia e Nação na América Latina*, compilado por George de Cerqueira Leite Zarur, 1, 79-88. Brasilia: George Zarur.
15. Roseberry, William. 2007. "Hegemonía y el lenguaje de la controversia". En *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, compilado por María L. Lagos y Pamela Calla, 117-139. La Paz: PNUD Bolivia.
16. Rupérez, Javier. 2005. "Las Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo. Primer balance". *Cuadernos de Pensamiento Político FAES5*: 65-77.
17. Saint-Pierre, Héctor. 2003. "¿Guerra de todos contra quién? La necesidad de definir terrorismo". En *Escritos sobre el terrorismo*, compilado por Ernesto López, 129-162. Buenos Aires: Prometeo.
18. Strassera, Julio César. 1985. "La Argentina ha sido ofendida por los crímenes más atroces". En *El archivo audiovisual del Juicio a las Juntas. El diario del Juicio No 18*. <http://www.memoriaabierta.org.ar/juicioalasjuntas/?p=179>
19. Tiscornia, Sofía. 2008. *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*. Buenos Aires: CELS/ Editores del Puerto.
20. Tiscornia, Sofía. 2014. "Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales: revisando cuestiones para pensar las políticas públicas de seguridad". *ARACÊ – Direitos Humanos em Revista* 1 (1): 24-33.
- 21. Torres Vásquez, Henry. 2010. "El concepto de terrorismo de estado: una propuesta de *le-geferenda*". *Revista Diálogos de Saberes* 33: 129-147.