

**Gabriel Nardacchione.** Doctor en Sociología (EHESS), Investigador del CONICET y Docente de Sociología (UBA). Dirige el Grupo de Estudios de Acciones en Público en el IIGG-UBA. Dirige varios proyectos colectivos (PICT y PIP-CONICET) que analizan la intervención en el espacio público. Dicta cursos de doctorado y maestría sobre teoría social y metodología de la investigación. Publicó artículos en revistas argentinas, francesas, italianas, mexicanas, brasileñas y portuguesas. Publicó libros en español y en francés sobre conflicto y deliberación: *Tomar la palabra* (2005), *Contester en infériorité* (2006), *Todos juntos* (2011), *Arrêts et réouvertures de disputes politiques* (2014).

**Sebastián Pereyra.** Doctor en Sociología (EHESS, París). Investigador del CONICET y profesor de Teoría social en el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Es también codirector del Doctorado en Sociología de la UNSAM. Actualmente investiga el papel de las víctimas en las protestas sociales y los reclamos de justicia en la Argentina contemporánea. Su libro *Política y transparencia* (Siglo XXI, 2013) obtuvo la mención de honor en el Premio Iberoamericano de LASA. Es autor de otros dos libros y editor de cinco volúmenes colectivos. Además, ha publicado numerosos artículos en revistas nacionales e internacionales.

El libro *Problemas públicos. Controversias y aportes contemporáneos* surge de varios puntos de cruce y confluencia. El primero se vincula con la sistematización de los debates pasados y actuales asociados a la noción de *problema público*. Ello, tanto por la rica discusión conceptual y teórica a la que ese término ha dado lugar en las últimas décadas, como por la interesante producción de investigación empírica que, en distintos contextos intelectuales, se ha llevado adelante, apelando precisamente a dicho concepto. En segundo lugar, los estudios sobre este campo han permitido renovar y prolongar la centralidad que tuvo para las ciencias sociales, por lo menos desde la década de 1980, la noción de espacio público. En tercer lugar, los estudios sobre problemas públicos han emergido como una auténtica teoría de alcance medio, permitiendo sistematizar preguntas, herramientas metodológicas y abordajes que han caracterizado algunas investigaciones recientes sobre temas de interés público. Por último, los estudios de este campo disciplinar se han propuesto desplazar el foco del énfasis constructivista y/o crítico que han tenido históricamente las investigaciones sobre problemas sociales.

Debido a alguna, varias o todas las razones enunciadas, quienes formamos parte del presente volumen —como coordinadores o autores—, nos hemos vinculado en nuestras inquietudes académicas directa o indirectamente con el estudio de este campo teórico-empírico tan fértil. Tomados en su conjunto, los textos que integran el presente volumen se relacionan de distintos modos con una preocupación común ligada a la utilidad y a la fecundidad de las nociones de problema público y de problematización pública en la investigación social. Además, dichos textos revelan los múltiples cruces que se pueden encontrar en las diversas temáticas abordadas por los autores, mostrándonos los vasos comunicantes, los diálogos e incluso los contrapuntos que tienen los autores.

Estamos convencidos que el cruce entre aspectos teóricos y empíricos, así como la multiplicidad de objetos, de abordajes y de contextos en los que estas investigaciones se han realizado contribuirá a enriquecer los debates académicos en torno a los procesos de emergencia, configuración, problematización, estabilización y reconfiguración de los problemas públicos.



PROBLEMAS PÚBLICOS

J. C. Guerrero Bernal, A. Márquez Murrieta,  
G. Nardacchione y S. Pereyra (coordinadores)

# Problemas públicos

CONTROVERSIAS Y APORTES CONTEMPORÁNEOS

Juan Carlos Guerrero Bernal, Alicia Márquez Murrieta,  
Gabriel Nardacchione y Sebastián Pereyra  
(coordinadores)



contemporánea  
Sociología

**Juan Carlos Guerrero Bernal.** Doctor en Sociología (EHESS, París). Actualmente es profesor de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario (Colombia). Forma parte del Grupo Janus de Estudios Interdisciplinarios sobre Paz, Conflicto y Postconflicto de la Universidad del Rosario. Su trabajo académico se ha centrado en temas relacionados con la democracia participativa y la acción colectiva local en escenarios de conflicto armado y de postconflicto, con el activismo político transnacional y con la configuración de problemas públicos a escala nacional e internacional. Ha publicado artículos en revistas colombianas y francesas, y ha contribuido a numerosos libros de autoría colectiva en Colombia y en Francia.

**Alicia Márquez Murrieta.** Doctora en Sociología por el CEMS-EHESS de París. Miembro del SNI. Investigadora del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y miembro asociado del CEMS-EHESS. Continúa sus reflexiones sobre la relación entre acontecimiento y problema público, y de manera empírica, las relaciona con su investigación sobre la violencia obstétrica en México en los servicios públicos y privados de salud. Participa en diversos grupos de trabajo y es profesora de licenciatura y maestría en temas afines. Tiene diversas publicaciones en México, Francia y Portugal; entre ellas su libro *El aborto en el México del siglo XXI. Acontecimiento y problema público en el Caso Paulina: de víctima a protagonista* (I. Mora, 2013).

Copia privada. Exclusiva para procedimientos administrativos

# Problemas públicos

CONTROVERSIAS Y APORTES CONTEMPORÁNEOS

Juan Carlos Guerrero Bernal, Alicia Márquez Murrieta,  
Gabriel Nardacchione y Sebastián Pereyra  
(coordinadores)

*contemporánea*  
sociología

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA  
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Copia privada. Exclusiva para procedimientos administrativos

CIP INSTITUTO MORA. BIBLIOTECA ERNESTO DE LA TORRE VILLAR  
NOMBRES: | Guerrero, Juan Carlos | Márquez Murrieta, Alicia | Nardacchione,  
Gabriel | Pereyra, Sebastián (coordinadores).  
TÍTULO: Problemas públicos: controversias y aportes contemporáneos / Juan  
Carlos Guerrero [y otros].  
DESCRIPCIÓN: Primera edición | Ciudad de México : Instituto de Investigaciones  
Dr. José María Luis Mora, 2018 | Serie: Sociología. Contemporánea.  
IDENTIFICADORES: ISBN 978-607-9475-92-5  
PALABRAS CLAVE: Problemas públicos | Movimientos sociales | Corrupción |  
Víctimas de la violencia | Desigualdad de género | Inseguridad | Inflación |  
Desplazamiento forzado | México | Argentina | Brasil | Colombia | Francia |  
Portugal | Venezuela |  
CLASIFICACIÓN: DEWEY 303.6 PRO.p| LC HN120 P7

Imagen de portada: Geometric pattern vector. 3D background / texture. Dotwork style  
tattoo design. Por Original Wore. Publicada bajo licencia de Shutterstock

Primera edición, 2018

D. R. © Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora  
Calle Plaza Valentín Gómez Farías 12, San Juan Mixcoac,  
03730, Ciudad de México.  
Conozca nuestro catálogo en <[www.mora.edu.mx](http://www.mora.edu.mx)>

ISBN: 978-607-9475-92-5

Impreso en México  
*Printed in Mexico*

## ÍNDICE

Problemas públicos. Controversias y aportes contemporáneos. Estudio  
introdutorio

*Juan Carlos Guerrero Bernal, Alicia Márquez Murrieta,  
Gabriel Nardacchione y Sebastián Pereyra*

9

### PRIMERA PARTE PROBLEMAS PÚBLICOS COMO OBJETOS DE INVESTIGACIÓN

¿La desviación como un problema social?

El giro de los años sesenta

*Daniel Cefai y Howard Becker*

57

La estabilización de un problema público: la corrupción  
en la Argentina contemporánea

*Sebastián Pereyra*

122

El desplazamiento forzado en Colombia:  
un fenómeno imperceptible transformado en problema público

*Juan Carlos Guerrero Bernal y Karen Nathalia Cerón Steevens*

175

La inflación como problema en la Argentina de fines del siglo XX  
o de cómo se construyó el laboratorio neoliberal

Copia privada. Exclusiva para procedimientos administrativos

<i>Mariana Heredia</i>	239		
SEGUNDA PARTE			
PROCESOS DE PUBLICIZACIÓN Y CONTROVERSIAS			
<i>Categorías, procesos de categorización y casos públicos</i>			
La desigualdad de género y los presupuestos públicos en México. Procesos de problematización y de categorización <i>Alicia Márquez Murrieta</i>	303	¿Y si el portador fuese persona? Entre el secreto y la revelación: el conflicto a flor de piel <i>José Manuel Resende</i>	509
Movilizaciones colectivas en los espacios públicos contemporáneos: demandas de derechos y de reconocimiento en Brasil y Argentina <i>Fabio Reis Mota y Marta Fernández y Patallo</i>	349	Incertidumbre, amenaza, vulnerabilidad y urgencia: de la gramática de la guerra a la ecología del orden público <i>Pedro José García Sánchez</i>	534
De un problema sectorial a un problema ciudadano. La reconfiguración de la cuestión educativa-docente en Argentina (1997-1999) <i>Gabriel Nardacchione</i>	376	Movimientos locales y públicos transfronterizos. Acción colectiva, procesos de enmarcamiento y arenas públicas en el contexto de la integración comercial en América del Norte <i>Luis López Aspeitia</i>	571
La desaparición política de un ser querido <i>Paola Díaz</i>	414		
Casos y problemas públicos. La inseguridad y el caso Blumberg en la Argentina de principios del siglo XXI <i>Carolina Schillagi</i>	442		
<i>Escalas y espacios de la acción: de la turbación a lo público</i>			
Turbaciones y tensiones en el medioambiente urbano. Los desafíos ciudadanos y vivenciales de la ciudad <i>Marc Breviglieri y Danny Trom</i>	489		

PROBLEMAS PÚBLICOS.  
CONTROVERSIAS Y APORTES CONTEMPORÁNEOS.  
ESTUDIO INTRODUCTORIO

Juan Carlos Guerrero Bernal, Alicia Márquez Murrieta,  
Gabriel Nardacchione y Sebastián Pereyra

El libro que el lector tiene en sus manos surge de varios puntos de cruce y confluencia. El primero, y más evidente, se vincula con la sistematización de los debates pasados y actuales asociados a la noción de *problema público*. Ello, tanto por la rica discusión conceptual y teórica a la que ese término ha dado lugar en las últimas décadas, como por la interesante producción de investigación empírica que, en distintos contextos intelectuales, se ha llevado adelante, apelando precisamente a dicho concepto.

En segundo lugar, los estudios sobre problemas públicos han permitido renovar y prolongar la centralidad que tuvo para las ciencias sociales, por lo menos desde los años ochenta, la noción de espacio público. Esto se produjo, principalmente, a partir del desarrollo de una filosofía de la acción, entendida como actuar en público, y merced a los análisis sobre la noción de públicos, su constitución y desarrollo así como el impacto que producen. Una orientación pragmatista en los estudios sociales, dentro y fuera de la sociología anglosajona, sirvió como complemento para renovar el fuerte sesgo comprensivista y hermenéutico de las ciencias sociales en las últimas décadas (Joas, 1998).

En tercer lugar, los estudios sobre problemas públicos han emergido como una auténtica teoría de alcance medio, permitiendo sistematizar preguntas, herramientas metodológicas y abordajes que han caracterizado algunas investigaciones recientes sobre temas de interés público. Dichas investigaciones han estado mayoritariamente concentradas en los estudios sobre movimientos sociales y políticas públicas, con sus diferentes enfoques, para explicar tanto la génesis como las respuestas estatales que suscitan diferentes cuestiones socialmente problematizadas en nuestras sociedades.

Por último, en cuarto lugar, los estudios sobre problemas públicos se han propuesto desplazar el foco del énfasis constructivista y/o crítico que han tenido históricamente las investigaciones sobre problemas sociales. El recurso al develamiento de los intereses ocultos que operan por detrás de nuestra comprensión de sentido común del mundo o sobre las miradas expertas acerca de alguno de sus aspectos particulares, nos han acostumbrado a encarar nuestra tarea, fundamentalmente a partir de una vocación de sospecha y de denuncia.

Debido a alguna, varias o todas las razones enunciadas, quienes formamos parte, como editores o autores, del presente volumen, nos hemos vinculado en nuestras inquietudes académicas directa o indirectamente con el estudio de los problemas públicos. Un trabajo en particular, el de Howard Becker, que ha sido pionero en el desarrollo de la sociología interaccionista de la desviación y que se convirtió sin duda en uno de los grandes afluentes de los estudios sobre problemas públicos, ha sido una fuente de inspiración para varios de nosotros. Otros hemos entrado en contacto con la perspectiva en distintos momentos y en virtud de nuestros trabajos de investigación, o como parte del desarrollo de indagaciones conceptuales, o incluso como parte de nuestra tarea docente.

El cruce, y en buena medida la convergencia, se produjeron lejos del contexto intelectual en el cual surgieron los estudios sobre problemas públicos (bautizados con ese nombre por la ya clásica investigación de Joseph Gusfield [1981]). Ese ámbito fue principalmente el de la École des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS) de París y, en particular, el Centre d'Études des Mouvements Sociaux (CEMS), así como el Groupe de Sociologie Politique et Morale (GSPM). Fueron esos espacios los que produjeron un diálogo muy particular entre la tradición más bien anglosajona de estudio de los problemas sociales, y un renovado interés por la filosofía pragmatista y sus derivados en la sociología francesa contemporánea. Si a ello se suma la multiplicación de espacios geográficos, situaciones y objetos de investigación que han entrado en diálogo con las discusiones de orden más abstracto, puede entenderse la variedad y riqueza que han resultado de ese núcleo común (Cefaï y Terzi, 2013).

El enfoque de los problemas públicos representa fundamentalmente un punto de vista orientado al desarrollo de investigaciones empíricas. Aunque tiene sus definiciones y discusiones de orden conceptual –que incluso postulamos aquí como una teoría de alcance medio–, dicho enfoque ha surgido y se desarrolla poniendo a prueba sus preguntas y sus líneas de

trabajo a partir de los resultados de investigaciones de campo. Ese rasgo le ha impreso a dicha perspectiva una cierta flexibilidad que ha intentado evitar un universalismo poco reflexivo en sus afirmaciones y conceptos. Lejos de las primeras postulaciones sobre, por ejemplo, la historia natural de los problemas sociales, vemos, en los trabajos de investigación, una vigilancia y un esfuerzo por mantener la sutileza y el detalle de las descripciones sin que elementos fundamentales como el Estado, los gobiernos y distintos tipos de actores colectivos se transformen en componentes estáticos de los modos de explicación. Así, la acción en público, los procesos de tematización o la constitución y movilización de públicos, pretenden tener un componente mucho menos normativo que las visiones generales sobre, por ejemplo, el espacio público o conceptos como los de movimiento social o sociedad civil.

¿Cómo se constituye un problema público?, ¿de qué tipo de objetos de la realidad social se trata?, ¿cuáles son sus escalas y ámbitos de institucionalización y objetivación?, ¿cuáles los modos principales de su análisis? Sin duda, los problemas públicos surgen, se desarrollan y dan lugar a diversos tipos de intervenciones a partir de procesos políticos y de situaciones que son muy distintas entre sí. Regímenes democráticos o autoritarios; sociedades incluyentes, igualitarias o excluyentes; culturas políticas más o menos liberales; escenas internacionales y globales o más bien escenarios bien delimitados por marcos nacionales; naciones y Estados cuya soberanía no se discute o ámbitos locales, municipales o ciudadanos que cobran importancia al calor de la desarticulación de esos marcos nacionales. Todos estos ejes de complejización de las escenas en donde se disputan y configuran la definición de los problemas y sus respectivos alcances, no hacen sino reforzar la vocación del enfoque por describir y rastrear dichos procesos, mucho más que por poner a prueba un marco fijo y preestablecido para el análisis. Sin duda, el estudio de los problemas públicos refleja menos el peso creciente de la opinión pública y los fenómenos de comunicación en nuestras sociedades contemporáneas, que el desarrollo y ampliación de lo que Ulrich Beck denominara como “subpolítica” (2001).

Los cruces, diálogos y debates que nos han llevado a pensar y realizar este proyecto de síntesis confluyen en una serie de interrogantes que están en la base de la edición de este volumen colectivo. Esos interrogantes no atraviesan de modo similar todas las contribuciones del libro, pero sí representan el conjunto de preguntas y líneas de trabajo que abarcan nuestras investigaciones y las reflexiones que han suscitado. Estas líneas podrían enunciarse del siguiente modo: 1. Las escalas de acción y los problemas

públicos: ¿cómo puede la sociología de los problemas públicos enriquecer y cuestionar el ámbito nacional como espacio de constitución de los problemas que adquieren relevancia y estado público?, ¿de qué forma y a través de qué vectores un problema público puede cambiar de escala espacial, por ejemplo, de la local a la nacional o de la nacional a la internacional?, ¿cómo la multiplicación de escalas de problematización complejiza el análisis de los actores sociales implicados? 2. Los límites del constructivismo y la estabilización de los problemas públicos: ¿qué elementos y prácticas pueden utilizarse como indicadores de la estabilización-desestabilización de un problema público?, ¿cómo pensar y dar cuenta de la dimensión temporal de estos procesos? 3. Las controversias como uno de los elementos constitutivos de los problemas públicos: ¿qué es lo que da fuerza a un argumento en medio de una controversia?, ¿qué influencia tiene el lenguaje de expertos y sus modos de intervención técnica en la deliberación pública?, ¿cómo se insertan factores no humanos (reglamentos, estadísticas, objetos, etc.) en las controversias?, ¿de qué manera intervienen la conformación y el uso de categorías en la configuración y resolución de controversias? 4. Cuestiones metodológicas: ¿cómo incorporar perspectivas etnográficas y/o sociohistóricas para el análisis de los problemas públicos?, ¿con qué herramientas? 5. Regímenes de visibilidad y exclusión: ¿bajo qué condiciones públicos diversos pueden lograr una cierta visibilidad para enunciar algo?, ¿qué tanto las condiciones de exclusión social lo permiten?, ¿cómo pensar estas cuestiones en contextos de gran interculturalidad?, ¿subsisten presupuestos pluralistas en la sociología de los problemas públicos?

Estas fueron las pistas analíticas iniciales. Sobre esa base reunimos trabajos que se apoyan en distintos tipos de investigaciones, algunas de las cuales fueron originalmente planteadas como estudios de problemas públicos y otras, en cambio, llegaron a esas nociones partiendo de exploraciones o preguntas muy distintas. En cualquier caso, como podrá observarse, todos los capítulos de este libro realizan un esfuerzo explícito por pensar, discutir o criticar el enfoque en sus diversos aspectos. Como prueba basta el texto de Daniel Cefaï y Howard Becker, en el que los autores realizan un desafiante ejercicio para pensar en clave de problemas públicos la reorientación de los estudios sociológicos de la desviación en Estados Unidos desde los años sesenta en adelante.

El estudio introductorio al presente volumen procede desde aquí en cuatro apartados sucesivos. En el primero, “Cuestión social y problemas sociales”, damos nuestra propia versión sobre la génesis y el desarrollo del

enfoque de los problemas públicos. Ello nos parece importante amén de que existen ya varios textos que exploran y sintetizan la sociología estadounidense de los problemas sociales (Loseke, 2007). De qué modo se fue modificando y estructurando dicho enfoque, representa un punto de partida ineludible para introducir las discusiones que enmarcan y que surgen de nuestras investigaciones, ya que, en su mayoría, ellas se produjeron en un contexto intelectual distinto a aquel en el que se gestó este enfoque. El segundo apartado “Del carácter social al carácter público de los problemas” busca exponer a grandes rasgos la importancia de tomar en cuenta el carácter público de los problemas. En dicho apartado se abordan los estudios sobre los problemas públicos que los aprehenden como objetos de investigación. *The culture of public problems* (1981) de Joseph Gusfield representa a nuestro juicio el punto de partida de una línea de trabajo que se prolonga fructíferamente hasta nuestros días. El tercer apartado “La conformación de los públicos y los procesos de generalización”, se subdivide a su vez en dos secciones: “El público y la experiencia” y “La crítica, su generalización y la constitución de casos ejemplares”; ambas reúnen un conjunto de discusiones que complementan, abren o cuestionan la perspectiva originaria. Se trata de estudios tanto de procesos de tematización pública como relativos a la capacidad crítica de los actores; ambos confluyen en los debates del enfoque, sin tomar directamente en cuenta el análisis de los problemas públicos como objetos de investigación. Por último, el cuarto apartado sintetiza los capítulos que conforman el presente volumen colectivo.

## CUESTIÓN SOCIAL Y PROBLEMAS SOCIALES

El estudio de los problemas sociales tiene una larga tradición en la sociología anglosajona. Entre fines del siglo XIX y principios del XX, mientras que la filosofía social europea se interesaba por el *problema social* en singular, los reformadores sociales –especialmente en Estados Unidos– orientaron su trabajo práctico y conceptual en torno a los *problemas sociales*. Durante el siglo XIX, la *cuestión social* se refería exclusivamente al problema de las clases trabajadoras y a la manera en que las sociedades industriales intentaron gestionar la relación entre igualdad política y desigualdad social. Como lo señala J. Donzelot, la cuestión social plantea el interrogante de cómo repensar la distancia entre el nuevo fundamento del orden político y la realidad del orden social, con el fin de asegurar la credibilidad del primero y la es-

tabilidad del segundo (Donzelot, 1994, p. 33). La brecha abierta entre la organización jurídico-política y la economía de las sociedades industriales delimitó el espacio del problema o de la cuestión social como aquel que se refiere a la integración de la clase trabajadora y que tiene que lidiar con el pauperismo y la miseria como amenazas para la reproducción de la mano de obra (Castel, 1995, p. 26).

El cambio de siglo y, fundamentalmente, la profesionalización de la sociología y el trabajo social impulsaron una progresiva especialización del análisis de lo social que condujo al abandono de una pretensión omnicompreensiva, para centrarse en el desarrollo de áreas específicas de diagnóstico e intervención (Schwartz, 1997, p. 280). En particular, en el contexto estadounidense, un moderno espíritu de reforma social –entendido como vocación por intervenir y mejorar las condiciones de vida de las clases populares–, junto con la proliferación del método científico y el estilo de *expertise* corporativo, favorecieron una nueva comprensión *fragmentada* de lo social.

Las primeras obras dedicadas a catalogar los problemas sociales aparecieron en las últimas décadas del siglo XIX y estuvieron ligadas a la actividad de reformadores sociales y a la preocupación de las iglesias católica y protestante frente al avance del socialismo y de la actividad sindical (Schwartz, 1997, p. 283). Mientras que el problema social (en singular) se constituía decididamente en el *leit-motif* del pensamiento revolucionario o anarquista –referido a la situación de la clase trabajadora–, el desarrollo de las ciencias sociales como disciplinas científicas, en particular en Estados Unidos, comenzó a orientarse hacia una diferenciación de los problemas sociales que aquejaban a las sociedades modernas.

Desde los años veinte y hasta comienzos de la década de los setenta, principalmente en la sociología estadounidense, las visiones predominantes para abordar la cuestión de los problemas sociales fueron, primero, los enfoques llamados de *patología social* y luego, a partir de la década de 1930, los de la *desorganización social*. Ambos enfoques compartían un punto de vista objetivista y se sostenían sobre dos grandes analogías, a partir de las cuales el pensamiento sociológico procedió en sus primeros tiempos: una preeminentemente organicista y otra predominantemente sistémica.

Este último enfoque de la desorganización social llevó finalmente a consolidar una visión funcionalista de los problemas sociales. Son precisamente esas conductas o situaciones disfuncionales las que se denominan problemas sociales, y los funcionalistas se preocuparon por analizar y explicar los orígenes de las mismas. Los problemas se definen, de este modo, se-

gún el juicio de los expertos, basados en indicadores objetivos. Las visiones objetivistas sostienen entonces que lo que permite determinar la existencia de un problema social son esos indicadores objetivos, así que la preocupación que la población pueda tener en relación con fenómenos identificados como problemáticos es más bien accesorio. De este modo es que pueden existir problemas sociales manifiestos, pero también latentes (Merton, 1971). En ese sentido, cuando hay contradicción entre la preocupación pública y los indicadores objetivos de la existencia de un problema, puede sostenerse, por ejemplo, que tal problema es espurio desde un punto de vista objetivo, aun cuando sea acuciante desde un punto de vista subjetivo.

La mirada funcionalista sobre los problemas sociales se volvió predominante en la medida en que este enfoque fue consolidándose, desde los años treinta, como un modelo de sociología científica que buscaba legitimar la disciplina en el ámbito académico estadounidense. En ese contexto, quien profundizó los trabajos funcionalistas sobre problemas sociales fue, sin duda, Robert Merton. El sociólogo estadounidense se dedicó a compilar estudios sobre problemas sociales partiendo de una sistematización del concepto que reconocía dos grandes y principales categorías: conducta desviada (*deviant behavior*) y desorganización social (*social disorganization*) (Merton y Nisbet, 1971). Las dos categorías no son tipos de problemas sociales, sino diferentes aspectos o elementos presentes en cada problema social realmente existente.<sup>1</sup>

Las principales críticas que se elevaron contra este enfoque apuntaban a identificar los juicios de valor implícitos en sus análisis. Lejos de representar una mirada objetiva que permitiera dar estatus científico a la sociología, el concepto de desorganización social ocultaba unos juicios sobre el carácter deseable o indeseable de ciertas prácticas o situaciones. Así, el crimen, por ejemplo, en vez de representar formas de desorganización social –allí donde la organización es muy importante–, se consideró un problema social en virtud de su ponderación en términos de prácticas indeseables. En otras palabras, hay un juicio moral implícito que evalúa la forma en que ciertas

<sup>1</sup> La noción de conducta desviada se refiere a tipos de comportamiento que implican la violación de una norma social. Esta idea parte, entonces, de una concepción de la sociedad como una entidad normativamente integrada y supone, por ende, un consenso de valores, aunque no implique necesariamente una teoría de sistemas. Por su parte, la noción de desorganización social se refiere –en términos de Merton– a inadecuaciones o fallas en un sistema social, los cuales llevan a que los propósitos colectivos y los objetivos individuales de sus miembros se encuentren menos realizados de lo que podrían estar en un sistema alternativo que funcione (Merton, 1971, p. 820).



prácticas violan determinados estándares de valores. Pero, ¿quién y de qué manera define el carácter socialmente aceptado de esos valores?

Las versiones más refinadas del análisis funcional también se refieren a la idea de problematizar los estándares de valor o el carácter compartido de las normas sociales. Allí aparecen criterios de evaluación tales como: “la mayoría de la gente”, “los definidores de problemas”, “quienes ocupan posiciones estratégicas de autoridad y poder”, “una colectividad funcionalmente significativa”, etc. (Spector y Kitsuse, 2006, p. 33). En todos los casos, resulta difícil operacionalizar esas definiciones y sólo el análisis empírico permite, en definitiva, resolver estos problemas.

En la visión funcionalista, entonces, la clave del análisis de los problemas sociales es la identificación y explicación de determinados elementos objetivos que representan una amenaza para la reproducción de las sociedades (entendidas como totalidades). Las críticas a estos enfoques se concentraron justamente en el problema de la percepción y los juicios subjetivos. Así, desde los años veinte, varios críticos de las visiones funcionalistas expresaron su disconformidad con esta concepción de los problemas sociales, manifestando su preocupación frente al hecho de que la perspectiva funcionalista excluía los juicios y conflictos de valor que podían surgir en la definición y el análisis de los problemas sociales. La consideración de ciertas situaciones objetivas no podía, a criterio de estas posturas críticas, representar el punto de anclaje para la identificación de los problemas sociales. Por el contrario, sostenían que un elemento fundamental para que exista un problema social es el juicio de valor que los miembros de una sociedad realizan respecto de determinadas situaciones. Es esa identificación por parte de los actores lo que cuenta para definir una determinada situación como problemática.

Uno de los primeros trabajos inscrito en esta línea de pensamiento pertenece a Clarence Case, quien en 1924 intentó desarrollar una versión sociopsicológica en el análisis de los problemas sociales. Case sostenía que los problemas sociales no se refieren simplemente a una situación objetiva sino que remiten –utilizando la terminología de la época– al estudio de la mente colectiva de la sociedad. Un problema social es, siempre, un estado de cosas que atrae la atención de un número considerable de observadores competentes. Saber cuál es ese *número considerable* no es una cuestión que pueda resolverse *a priori* ya que, como es obvio, no se trata solamente de la cantidad de personas en cuestión. Por eso, algunos análisis dieron centralidad al proceso de elaboración de “juicios de valor” (Waller, 1936) como elementos distintivos en la configuración de los problemas sociales.

Richard Fuller (1938) fue uno de los críticos más acérrimos de las primeras visiones funcionalistas. Cuestionaba, justamente, el núcleo central de este enfoque, el cual parte de la idea de un equilibrio social que es alterado por determinadas conductas o situaciones. En desacuerdo con esta idea, Fuller consideraba que las sociedades siempre muestran ámbitos de desorganización y que esos elementos no son suficientes para pensar los problemas sociales. Las sociedades en equilibrio eran pues un fuerte presupuesto de los sociólogos funcionalistas que merecía ser revisado, para abrir paso a la consideración de los juicios subjetivos que, en definitiva, son los que definen el carácter problemático de determinadas situaciones sociales. De esta forma, la cuestión principal para pensar los problemas sociales pasó a ser el análisis de los juicios de valor que están implicados en la caracterización de un problema.

En los años cuarenta, el propio Fuller, junto con Richard Myers (1941), desarrollaron un enfoque alternativo a los estudios anclados en el enfoque de la patología social. Apareció entonces nuevamente la preocupación por los procesos subjetivos de definición de los problemas, más que por las situaciones objetivas de los mismos. Desde esta perspectiva, no hay medición posible de los indicadores objetivos de un problema que explique su surgimiento, dado que el elemento central es la manera en la cual los miembros de una determinada comunidad arriban a una definición compartida del fenómeno. Sin embargo, en ese nuevo enfoque subsistió la distinción fundamental y complementaria entre un estado de cosas objetivo (*objective conditions*) y unas definiciones subjetivas. En efecto, cuando Fuller y Myers (1941) avanzaron en una definición integral de la noción de problemas sociales incluyeron ambas dimensiones de análisis:

Por lo tanto, todo problema social consiste en una condición objetiva y una definición subjetiva. La condición objetiva es una situación revisable, la cual puede ser verificada en su existencia y magnitud (proporciones) por observadores entrenados e imparciales. La definición subjetiva es la conciencia (*awareness*) de ciertos individuos sobre la condición en tanto amenaza a ciertos valores entrañables (*cherished*). La condición objetiva es necesaria, pero no es en sí misma suficiente, para constituir un problema social (p. 320).

La sociología de Chicago permitió desde los años cincuenta que la cuestión de la definición de las situaciones problemáticas adquiriera un impulso mucho más importante. Lemert sostenía en 1968 que la sociología de los problemas sociales era uno de los dominios más prometedores para el

desarrollo de la disciplina. La vinculación de la valoración subjetiva de los fenómenos con las dimensiones objetivas de la estructura social se presentaba como uno de los grandes desafíos que las perspectivas sobre la patología social o los estudios sobre la desviación habían dejado pendientes.

La teoría del etiquetamiento (*labeling theory*) se constituyó en los años sesenta en una de las principales alternativas al funcionalismo para el estudio de los problemas sociales. La preocupación de autores como Lemert y Howard Becker se orientó a ampliar el rango de estudio de los problemas sociales, desde el análisis cuantitativo de determinadas situaciones hasta los procesos y procedimientos de definición y categorización de los problemas.

Los estudios sociológicos estadounidenses fueron consolidando, entre las décadas de los cincuenta y los sesenta, un campo relativamente amplio de estudio de problemas sociales, pero sin llegar a una definición teórica del concepto. Por eso, en su introducción al volumen *Social problems: A modern approach* (1966), Becker sostuvo que todos podemos reconocer los principales problemas sociales, pero carecemos de una definición sociológica del concepto en sí mismo. Becker retomó el sendero abierto por los trabajos de Fuller y Myers y sostuvo que “un problema social consiste en una condición objetiva en la sociedad, la cual es definida por los miembros de la sociedad como un problema sobre el cual algo debe hacerse” (Becker, 1966, p. 2). También afirmó que las situaciones objetivas no alcanzan para definir un problema social, pero que es necesario en todo caso interrogarse por el estatus de esas situaciones, para superar cierta ambigüedad en la manera en la que estas habían sido tratadas en los estudios precedentes.

De los estudios sobre la desviación y el etiquetamiento que surgen en esa corriente interaccionista, heredera de Chicago, emergieron interrogantes fundamentales sobre el papel de las situaciones objetivas en la definición de un problema social. Un capítulo del presente volumen está dedicado precisamente a una visión de síntesis, elaborada por Howard Becker y Daniel Cefaï, sobre los múltiples cruces que enriquecieron los debates en torno a la desviación y los problemas sociales. En esos cruces se consolidan preguntas importantes sobre la cuestión de la definición de los problemas sociales: “¿Pueden las personas llamar a *cualquier* cosa un problema social? La pregunta tiene de hecho dos partes: ¿pueden las personas definir cualquier condición existente como un problema social?, y ¿pueden las personas definir una condición que no existe –una ilusión– como un problema social?” (Becker, 1966, p. 5). La respuesta es afirmativa en ambos casos y eso conduce a Becker a preguntarse por los procesos de definición de los problemas

a través de determinadas categorías. Sin embargo, como podremos notar a continuación, esta formulación mantiene irresuelta la distinción entre un estado de cosas objetivo y unas definiciones subjetivas (hasta ilusorias). Veremos más adelante que esta cuestión es fundamental para considerar de qué manera las disputas y controversias se transforman en problemas, y cómo una mirada imparcial o experta resulta fundamental para que los puntos de vista subjetivos puedan confrontarse con hechos y datos de la realidad.

Becker abordó también el problema del punto de vista profesional, porque percibió que no todos los miembros de una sociedad tienen las mismas capacidades y posibilidades de incidencia para definir problemas sociales. Las profesiones y los profesionales tienen sus propias maneras de abordar y definir los problemas sociales, las cuales suelen entrar en competencia entre sí, cuando determinadas situaciones se revelan como problemáticas. Una de las novedades en este tipo de análisis es que incluye a los propios científicos sociales como parte de los grupos que intervienen y compiten por establecer una determinada definición de un problema.

Becker propuso concentrar el estudio de los problemas sociales, ya no en la consideración y medición de determinados estados de cosas (*conditions*) –asumidos como reales–, sino en las actividades y operaciones de definición que determinados grupos llevan a cabo en función del interés que les despiertan esos estados de cosas (Becker, 1966, p. 10). De ese modo, el estudio de los problemas sociales se abrió al análisis del conflicto y la competencia entre múltiples definiciones de determinadas situaciones, porque es allí donde se opera el pasaje de las situaciones a los problemas (Becker, 1966, pp. 9-10).

A partir de ese momento, las ciencias sociales pudieron contribuir al estudio de los problemas sociales identificando las diferentes definiciones del problema, localizando presunciones hechas por parte de los grupos interesados, descubriendo puntos estratégicos de intervención para la solución de los problemas y sugiriendo puntos de vista morales alternativos a partir de los cuales los problemas pueden ser tratados –estos últimos puntos, en tanto consecuencia de la propia actividad e intervención de los científicos sociales en los procesos de definición de un problema– (Becker, 1966, p. 23). En resumen, como miembro de la sociedad que estudia, el sociólogo debe suspender su juicio<sup>2</sup> y atenerse a las definiciones de los miembros, al

<sup>2</sup> Daniel Cefaï, años después, también señalará este punto: “El sociólogo que deconstruye los problemas públicos ‘suspende su juicio’ con respecto a la pertinencia de las proposiciones sobre lo

tiempo que trata sus propias intervenciones como parte del proceso de definición. Como miembro de un grupo profesional, participa de luchas disciplinarias para hacer prevalecer su punto de vista. Por último, también como miembro de una profesión, el sociólogo puede intervenir en la definición pública de los problemas sociales.

En esa misma línea de reflexión, Herbert Blumer sostiene que antes de que los sociólogos puedan definir un problema social es necesario que existan una definición y un reconocimiento público. En este sentido, considera que el estudio de los problemas sociales debe orientarse fundamentalmente al análisis de procesos colectivos de definición (Blumer, 1971, p. 298). Las visiones objetivistas fracasan, por ende, al explicar por qué determinados estados de cosas objetivos no llegan a adquirir el estatus de problemas públicos. Para Blumer, el proceso de definición colectiva de un problema social tiene la forma de una carrera que comienza con la emergencia del problema, que se produce cuando una determinada situación es *elegida (picked out)* e identificada como un problema social (Blumer, 1971, p. 301). Blumer critica la idea de que un problema social sea una cuestión que puede dilucidarse y resolverse a partir de una intervención técnica: “un problema social es siempre un punto focal en el que operan intereses, intenciones y objetivos en conflicto y divergentes. Es este juego de intereses y objetivos lo que constituye la manera bajo la cual una sociedad trata con cualquiera de sus problemas sociales” (Blumer, 1971, p. 301).

Desde este punto de vista, la pregunta principal es cómo surge o emerge un problema social, ¿qué lo hace posible? Blumer partió de la idea de que siempre hay procesos de movilización o de acción colectiva que explican la emergencia de un problema social. Es decir, siempre hay protestas, grupos de interés, políticos o medios de comunicación que seleccionan y organizan la información para delimitar y presentar públicamente una determinada situación como problemática. En este sentido, su aporte más interesante se refiere a lo que él llama la “legitimación de un problema social”. Ese proceso supone que un problema “tenga que adquirir un necesario grado de respetabilidad que lo convierta en digno de ser considerado en las arenas públicas de discusión reconocidas” (Blumer, 1971, p. 303). Ejemplos

que el mundo es y debería ser, ello aun si está consciente que su punto de vista influye de alguna manera en las hipótesis y las perspectivas que desarrolla” (Cefaï, 1996, p. 47). Cefaï también señala que el sociólogo debe evitar emitir juicios durante dicha deconstrucción, aun si después retoma sus derechos y obligaciones en tanto ciudadano ordinario o sus funciones de consejero en políticas públicas.

de este tipo de arenas son los medios de comunicación, las instancias de gobierno, las instituciones sociales como la Iglesia o la escuela, etc. Si los problemas no logran acceder a estos ámbitos, suelen ser desestimados. Por el contrario, si logran atravesar la fase de reconocimiento o legitimación social se convierten en materia de discusión o de controversia públicas.

Estos aportes permitieron que en los años setenta las discusiones relativas al análisis de los problemas sociales comenzaran a concentrarse en una perspectiva constructivista. Esta mirada sobre los problemas sociales fue sistematizada, en definitiva, por Malcolm Spector y John Kitsuse en su obra *Constructing social problems* (1977). Allí los autores se propusieron como objetivo principal eliminar la dualidad entre estados de cosas objetivos y definiciones subjetivas que caracterizó a los debates precedentes. Lo central de esta visión fue elaborar una teoría productiva para la investigación empírica centrada en los procesos de definición de los problemas sociales, rechazando, por lo tanto, la idea de que un problema social es un determinado estado de cosas objetivo y reemplazándola por la idea de que se trata del producto de actividades llevadas a cabo por múltiples actores sociales.

La pregunta fundamental en el enfoque constructivista se refiere a la capacidad de los actores para crear y sostener un sentido de la realidad objetivo (Loseke, 2007, p. 189). Como sostienen Spector y Kitsuse (2006):

una sociología de los problemas sociales debe tomar la perspectiva de los miembros como punto de partida, focalizando la atención particularmente en las actividades de definición de las demandas (*definitional claims-making activities*) en tanto principal tema de interés. En lugar de investigar de qué manera los arreglos institucionales producen ciertas condiciones sociales, examinamos cómo los individuos y los grupos devienen comprometidos en actividades colectivas que reconocen condiciones supuestas (*putative*) como problemas y buscan establecer arreglos institucionales (p. 72).

Un problema social es igual a la serie de actividades de quienes intentan definir determinadas situaciones como problemáticas. *Constructing social problems* es considerado un trabajo fundamental para el estudio de los problemas sociales y, de hecho, muchos trabajos herederos de esta literatura utilizan la definición ofrecida por los autores. Spector y Kitsuse (2006) definen los problemas sociales como “las actividades de individuos o grupos que hacen aseveraciones o quejas y demandas en relación con algunas condiciones presuntas (*putative conditions*)” (p. 75).

Un cambio fundamental en el enfoque constructivista es que reemplaza la noción de situaciones objetivas (*objective conditions*) por la de situaciones presuntas (*putative conditions*) (Spector y Kitsuse, 2006, p. 76). La existencia o no de determinadas situaciones deja de ser importante para el análisis de los problemas sociales, así como la verificación sociológica sobre la justeza de los argumentos movilizados por los autores. El análisis de los autores estadounidenses sugiere también suspender el juicio sobre las situaciones y concentrarse en la actividad de quienes reclaman y denuncian la existencia de un problema. Aquello que supone la actividad de demandar –como forma de interacción social– no es definido por la mirada externa del sociólogo, sino por el modo en que los propios participantes definen las actividades que realizan –en términos de categorías de sentido común–. Así, pueden identificarse formas convencionales y no convencionales de reclamo que tienen reconocimientos e impactos diferenciados. En este sentido, existe una diferencia importante entre centrarse en las motivaciones que tienen los participantes en las actividades de demanda, y concentrarse en las actividades propiamente dichas. La pregunta principal es cómo se organizan y qué forma tienen las actividades de demanda y ya no por qué los grupos o individuos se vuelcan a esas actividades.

A partir de los presupuestos antes señalados, el análisis de Spector y Kitsuse se orientó a responder tres interrogantes principales: 1) en qué consisten las demandas, es decir, cuáles son sus partes elementales; 2) de qué manera los demandantes deciden a quién dirigir sus demandas, y 3) quiénes se benefician y quiénes se perjudican por la existencia del estado de cosas denunciado. Las actividades de formulación de demandas resultan así convertidas en el elemento primordial en la constitución de un problema social (Spector y Kitsuse, 1987, pp. 84-85).

Como vimos hasta aquí, la visión predominante en los estudios sobre problemas sociales adoptó, desde los años setenta y hasta fines del siglo XX, una perspectiva constructivista (Schneider, 1985). Sin embargo, ella también recibió importantes críticas a lo largo de su desarrollo. En particular, el hecho de que esta teoría asimila la noción de problema social con las actividades de definición, confundiendo en definitiva la cuestión, dado que finalmente no considera que el problema sea el resultado del proceso sino las actividades mismas.<sup>3</sup> En este sentido, algunos autores sostienen que cir-

<sup>3</sup> Considerando los análisis de Spector y Kitsuse, algunos autores afirman que algunas modificaciones fundamentales se produjeron incluso en los modos de organización de las demandas.

cunscribir la definición de los problemas sociales a la sola idea de la formulación de demandas es demasiado arriesgado (Miller y Holstein, 1993). Es necesario, además, especificar de qué manera las demandas exitosas generan representaciones colectivas que son utilizadas por los actores en sus contextos de vida cotidiana, como esquemas de interpretación para categorizar su experiencia práctica. La mirada puesta sobre la formulación de las demandas deja de lado, igualmente, la cuestión de la generalización de los problemas que es fundamental para entender de qué manera la elaboración de perturbaciones (*troubles*) a nivel personal permite la creación de asuntos (*issues*) que son la base de los problemas sociales. Un desarrollo teórico que se preocupa por dichas elaboraciones será presentado más adelante.

Hasta aquí hemos presentado los principales enfoques que surgieron en las ciencias sociales contemporáneas para analizar la noción de problema social. Uno de los problemas centrales de las visiones constructivistas es que han descuidado la consideración del carácter público de las acciones involucradas en la constitución de problemas. Benedict Zimmermann (2003) es muy clara en dicha crítica:

La inscripción de las operaciones de definición y de calificación en tanto objeto sociológico constituye un aporte innegable del constructivismo, sin embargo, los problemas sociales no son siempre, al menos no en todos los momentos de su enunciación, el fruto de un trabajo deliberado y coherente de construcción, tampoco son forzosamente imputables a la actividad de reivindicación de un grupo social en particular (p. 247).

La discusión sobre el carácter público de los problemas permitirá revisar ese límite del constructivismo desde un nuevo ángulo.

En la visión que presentan Spector y Kitsuse de la cuestión, la actividad de demanda está pensada sobre todo como una forma de actividad individual, llevada adelante por reformadores morales. En los años que siguen, es decir en las décadas de los setenta a los noventa, creció la importancia de los grupos, produciéndose, en consecuencia, interesantes cruces con los estudios sobre movimientos sociales. Por otro lado, en su libro clásico *Constructing social problems*, los interlocutores principales de las actividades de demanda son las agencias oficiales y los procesos de política pública. Luego, en años posteriores, se impondrá la importancia que tienen las audiencias y, sobre todo, la opinión pública (Loseke, 2007).

## DEL CARÁCTER SOCIAL AL CARÁCTER PÚBLICO DE LOS PROBLEMAS

Desde nuestra perspectiva, la cuestión central ligada a la constitución de un problema es el hecho de su tematización pública y de los diversos procesos a través de los cuales ella ocurre. Es necesario, por lo tanto, señalar la importancia del carácter público de los procesos de tematización de un problema social. Así, el proceso a través del cual se producen definiciones públicas sobre un tema particular, se vuelve el objeto de indagación más importante (Gusfield, 1981; Loseke, 2007). En ese sentido, se vuelven relevantes dos elementos, a la vez diferentes y complementarios. Por un lado, la cuestión de la publicidad, es decir, los mecanismos a través de los cuales un tema se vuelve público o de conocimiento público; por otro lado, la pregunta por el modo en que ciertos temas se definen en términos de *interés público* por oposición a aquello que pertenece al ámbito de lo privado (particular) (Habermas, 1994; Quéré, 1996 y 2001; Taylor, 1992).

Una primera y útil vía de acceso a la cuestión fue trazada por los análisis de Charles Wright Mills (1987). En *Sociological imagination*, Mills estableció una interesante distinción entre perturbaciones privadas (*private troubles*) y asuntos públicos (*public issues*):

Las perturbaciones (*troubles*) ocurren alrededor de los individuos y alrededor del rango que incluye a sus relaciones cercanas con otros; tienen que ver con su ser y con aquellas áreas limitadas de su vida social de las cuales ellos están directa y personalmente atentos. Por lo tanto, la finalización y la resolución de las perturbaciones recaen en el individuo en tanto entidad biográfica y alrededor del rango de su entorno inmediato [...]. Una perturbación es un asunto privado: esto ocurre cuando los valores importantes para un individuo se perciben amenazados. Los asuntos (*issues*), en cambio, tienen que ver con temas que trascienden el medio ambiente local del individuo y el rango de su vida íntima (*inner life*). Tienen que ver con la organización de varios medios que se relacionan con las instituciones de una sociedad histórica en tanto totalidad, con la manera como varios medios se sobreponen y se interpenetran para formar la estructura amplia de la vida social e histórica. Un asunto es una preocupación pública: remite entonces a algunos valores importantes para los públicos, los cuales son sentidos o percibidos bajo algún tipo de amenaza. En algunas ocasiones, se ha debatido sobre lo que el valor es en realidad y sobre aquello que realmente lo amenaza. Este debate no aparece de

manera focalizada, ya que parte de la naturaleza de un asunto es el hecho de no estar definido por los medioambientes inmediatos y cotidianos del hombre ordinario. Un asunto impacta en muchas ocasiones en una crisis de los arreglos institucionales y en muchas ocasiones también impacta en lo que los pensadores marxistas llaman “contradicciones” o “antagonismos” (pp. 8-9).

Los análisis constructivistas consideran este punto de partida para sostener que lo esencial de las actividades de demanda para la constitución de un problema es el esfuerzo por tratar de transformar los problemas privados en temas públicos –siguiendo los propios términos de Wright Mills– (Spector y Kitsuse, 2006, p. 143).

Joseph Gusfield (1981) fue el primero en llamar la atención sobre el hecho de que es necesario considerar la centralidad del carácter público de los problemas sociales:

No todos los problemas sociales se convierten necesariamente en públicos. No se transforman en asuntos de conflicto o controversia en las arenas de la acción pública; no son retomados por agencias para resolverlos o no dan lugar a movimientos sociales que trabajen para su resolución. El hecho de que las situaciones se conviertan o no en problemas públicos es, en sí mismo, un asunto de la mayor relevancia (p. 5).

Aquello que define, en principio, el carácter público de los problemas es justamente la consideración de que alguien debe hacer algo (*someone ought to do something*). Nombrar un problema –como la corrupción, el desplazamiento forzado, la inflación o la inseguridad– es ya asumir ciertos rasgos particulares del fenómeno. En ese sentido, Gusfield sostiene que reconocer una situación y juzgarla como inquietante requiere un sistema de categorías y que, a la vez, no toda situación experimentada como agravante se convierte en materia de debate o de acción pública.

La noción de problema público se refiere justamente a la idea de que existe un procedimiento a partir del cual ciertas categorías para definir la realidad –y no otras– se organizan de manera que sirven para identificar ciertas situaciones como problemáticas y, además, para reclamar la *atención pública* sobre el asunto. Esta última expresión es fundamental y justifica el hecho de que Gusfield prefiera referirse a problemas públicos antes que a problemas sociales –aunque las expresiones sean en algún sentido equivalentes–. Atención pública quiere decir, en principio, atención del público,

materia de interés público o social (en sentido amplio). Una persona que experimenta una situación percibida como injusta no necesariamente forma parte de un proceso a partir del cual se define un problema público. Quizá considere que se trata de un problema personal. Sin embargo, si evalúa que la situación es, en algún sentido generalizada y generalizable (es decir que afecta a otras personas también), o que su solución depende de alguna instancia, entidad u organización colectiva (ya sea estatal o no), en ese caso la identificación, categorización y denuncia de esas situaciones constituirá la génesis de un problema público.

El sentido de lo público se refiere entonces al carácter general (versus particular)<sup>4</sup> y a la movilización o interpelación de entidades colectivas (audiencias, instituciones públicas, estatales o privadas, e incluso organizaciones internacionales) que están involucradas –como parte de la causa o como solución– en el problema. Aquí lo importante es que la situación se expone de tal forma que se está obligado a decir algo al respecto (entre otros, las agencias del gobierno, los partidos políticos, los grupos sociales de diversa índole).

Un problema público representa siempre una forma selectiva de mirar la realidad y de organizarla. Como lo sostiene Gusfield, un problema es una selección particular de una realidad –en algunos textos, Gusfield incluso se refiere a esta selección como una estructura, en tanto una forma– frente a muchas otras posibles en las cuales las entidades y personajes, las causas y soluciones que caracterizan a la formulación de un problema se organizan de una manera específica. Uno de los elementos principales para analizar un problema público es rastrear los relatos que suelen organizar y presentar los problemas públicos una vez formulados. Esto significa que los relatos son la fuente principal de constitución o configuración de los problemas públicos. La configuración a la que se refiere Gusfield involucra siempre y de manera indisociable una dimensión cognitiva y otra moral.

<sup>4</sup> Para estas distinciones puede resultar útil el trabajo que hace Nora Rabotnikof (2005) en su libro *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. En él, analiza los tres sentidos que ha tenido el carácter público de la acción. La autora hace una revisión de los usos que el adjetivo público ha tenido a través de los siglos, no siempre coincidiendo unos con otros y aclara que estos sentidos muestran diferentes maneras de concebir la política y lo que ella debe o no ser, así como diferentes maneras de pensar la dicotomía público-privado. De esta forma, expone que los tres sentidos asociados a la idea de público (y opuestos a *privado*) han sido: lo común, general y de utilidad pública vs lo privado como particular, singular y de interés individual; lo visible, lo que se desarrolla a la luz del día, lo manifiesto vs lo oculto, y, lo accesible para todos, lo abierto vs lo cerrado.

La pregunta principal que debería guiar el análisis de un problema público es justamente la manera como este logró adquirir ese estatus, es decir, de qué manera se organizan ciertos sistemas de categorización y definición, encarnándose en ciertas actividades e instituciones públicas. En lugar de considerar que son ciertas transformaciones de la realidad material del mundo las que producen y desencadenan los problemas, se asume, más bien, que existe una relación indisociable entre la forma en que se producen esas transformaciones y la manera en que son percibidas, categorizadas y comprendidas por los seres humanos. Más aún, cuando se trata de problemas públicos se requiere un buen sistema categorial y bases sólidas de justificación, para lograr la atención y credibilidad de la opinión pública, el sistema político, el Estado u otros grupos o actores que pudieran estar involucrados.

Si profundizamos un poco más en estos análisis, encontramos que hay dos maneras posibles de definir el carácter público de un suceso. Como sostiene Louis Quéré, algo es público, en un sentido débil, simplemente porque recibe atención pública. En un sentido fuerte, ello se debe a que el acontecimiento en cuestión entra en un registro particular y específico: el registro de la acción pública (Quéré, 1996, p. 258).

Para Louis Quéré, el registro de la acción pública tiene características específicas: *a*) es un registro que dispone de un lenguaje y una semántica que le son propias; *b*) reconoce un tipo particular de entidad social: actores colectivos que pueden recibir los predicados de acción especificados por la semántica de la acción pública, por ejemplo, el público, la sociedad civil, el pueblo, el gobierno, la nación; *c*) tiene cierta estructura de la experiencia histórica. Escribe Quéré (1996, p. 260): “para que la acción pública sea posible, es necesario que las situaciones y los problemas que se enfrentan sean tematizados dentro del campo de la experiencia histórica, que la historia aparezca como *disponible y por hacerse (faisable)*, que el futuro sea aprehendido como determinable por una intervención humana y que los aspectos problemáticos o inaceptables, sean percibidos desde el presente como alterables por la acción colectiva”; *d*) implica un cierto tipo de espacio público: “esta estructura de la experiencia histórica introduce un cierto tipo de espacio público –un espacio público organizado de tal forma que ‘los hombres experimentan una indeterminación imposible de erradicar frente al fundamento del Poder, la Ley y el Saber y frente al fundamento de la relación de lo uno con lo otro, en todos los registros de la vida social’” (Lefort, citado por Quéré, 1996, p. 260). El registro del espacio público, legitima los con-

fluctos de opinión y reconoce como su horizonte principal al debate público como instancia de resolución de conflictos. “La acción pública se legitima al dirigirse a la conciencia pública u opinión pública, a la que le pide garantizar en última instancia, con su aceptación, lo bien fundado de sus proposiciones, reivindicaciones o iniciativas” (Quéré, 1996, p. 261). En efecto, la acción pública será entendida en un sentido amplio, no sólo refiriéndose a la actividad de los poderes públicos sino a toda acción articulada en el espacio público, movilizándolo alguna referencia al bien común (Laborier y Trom, 2003, p. 11).

Gusfield (1981) introduce también la idea de espacio cuando se refiere a las arenas públicas. “La arena pública no es un campo en donde todos puedan jugar en igualdad de circunstancias; algunos tienen mayor acceso que otros y mucho más poder y habilidades para darle forma a las definiciones de los asuntos públicos” (p. 8). Como lo muestran diversos análisis, distintos tipos de constreñimientos materiales y semánticos se presentan a los actores que intentan movilizar un tema y darle publicidad.

La preocupación por analizar el *espacio de interacción y de disputa* se constituye así en un tema esencial en el estudio de los problemas públicos. Las nociones de arena o también la de escena pública son introducidas para resaltar aspectos dramaturgicos relevantes en el análisis: dramatización, aparición y visibilización (Gusfield, 2000). Se enfatiza así el aspecto polémico de las acciones y los debates; su aspecto contingente y el modo en que estamos obligados a rastrear procesos de configuración.<sup>5</sup>

En la noción de arena pública está implícito para Gusfield el concepto de *propiedad (ownership)*. Gusfield utiliza esta noción justamente para señalar que en la estructuración de todo problema público existen siempre individuos, grupos o instituciones que se constituyen, al menos en cierto momen-

<sup>5</sup> En palabras de Daniel Cefai y de Danny Trom, refiriéndose a un artículo de Robert Benford y Scott Hunt: “La articulación de una arena pública en donde los actores adquieren progresivamente una identidad colectiva, los unos en relación con los otros y en donde son configurados los problemas sociales, pasa por operaciones de distanciamiento, de crítica, de desacreditación, entre los protagonistas y sus reivindicaciones” (2001, p. 14). También, con el uso de estas categorías se establece un intento por comprender los límites a la acción colectiva que pueden presentarse en estos espacios. Por otro lado, Cefai (2001) en otro texto, junto con Claudette Lafaye, amplía la idea: “Cada micro-arena pública tiene sus propias reglas de juego, sus rituales y sus procedimientos, sus lenguajes autorizados u obligatorios, sus personajes acreditados y secundarios, sus estándares de experiencia y de juicio, su forma específica de conformar y aceptar argumentos y motivos. Las interpretaciones, las críticas y las proposiciones que allí se establecen no son aceptables si ellas no se pliegan a una gramática, en general no enunciada en ninguna parte de manera explícita y, sin embargo, operante y encarnada en dispositivos de personas, de objetos y de prácticas” (p. 217).

to, en enunciadores privilegiados en relación con una determinada *provincia de sentido* –con un tema, con un sector de la realidad social que está estructurado de una determinada manera.<sup>6</sup>

Del mismo modo, existen individuos, grupos e instituciones que rechazan ser involucrados en los problemas públicos y que se resisten a las imputaciones y denuncias que puedan caberles, dando lugar a las controversias que son, en definitiva, la materia principal de intercambio de los problemas en la arena pública. En la medida en que un problema público aparece con un mayor grado de estructuración, los rasgos de esos debates y controversias suelen perderse y dan paso a la constatación de hechos y a la aparición de realidades y definiciones alternativas.

Sintetizando, un problema público puede ser identificado como un ámbito de intercambio simbólico y discursivo en el que confluyen y colisionan distintas respuestas y definiciones sobre las principales preguntas que definen la configuración dramática y retórica de todo problema. Se abre así un amplio campo de indagaciones, sea analizando el proceso de configuración de arenas públicas en las que un problema adquiere sus contornos o, incluso, reconstruyendo con detalle la génesis de un problema público a partir de la actividad de denuncia y del modo en que esta adquiere generalidad o que gana en individualidad (Boltanski, 1990).

El modo en que se constituyen los problemas públicos plantea una cuestión central: la responsabilidad. Todo problema público implica justamente la atribución de responsabilidades. Gusfield sostiene que este elemento se dirige en dos niveles: uno cultural o simbólico, en el que se define el fenómeno y se atribuyen distintos tipos de responsabilidades a ciertas personas –víctimas y victimarios– y un nivel estructural, en el cual la responsabilidad implica que ciertas instituciones realicen o suspendan cierto tipo de actividades.

Gusfield distingue, además, dos grandes tipos de responsabilidad que son las que definen, en términos generales, a todo problema público. En primer lugar, una responsabilidad causal, que se refiere al modo en que se produjo el problema y a quién o quiénes serían –causalmente– responsables por él. Este aspecto es, fundamentalmente, materia de creencias y conocimientos. En segundo lugar, aparece la responsabilidad política que

<sup>6</sup> Dice Gusfield (1981) “Llamo ‘propietario’ a la habilidad para crear e influir en la definición pública de un problema. La metáfora del propietario fue elegida para enfatizar los atributos de control, de exclusividad, de transferabilidad y de posible pérdida, características que también se encuentran en el propietario de la propiedad (*in the ownership of property*)” (p. 10).

hace referencia a aquello que debe hacerse para solucionar el problema, es decir, justamente aquello que es materia de producción de políticas. En este segundo aspecto, la responsabilidad suele estar directamente asociada al reconocimiento, o a la sanción, relacionados con la solución del problema. Gusfield insiste en señalar que en el tema de la responsabilidad en un problema público, los elementos del conocimiento y de la autoridad están estrechamente relacionados, así como lo están ambas dimensiones, la causal y la política.

Este análisis se presenta, en definitiva, en dos niveles: uno es el del conocimiento y la producción simbólica del mundo y, otro, aquel en el cual ese orden simbólico es encarnado en acciones e instituciones concretas. Gusfield focaliza su atención en el papel que cumplen la ciencia y el derecho en nuestras sociedades para explicar el vínculo entre ambas dimensiones (Gusfield, 1981, pp. 18-19). El orden causal y el orden moral encuentran allí sus referencias principales.

Un eje que permite moverse en ambas dimensiones de análisis está dado por la noción de *categoría*, entendida como un “principio colectivo de construcción de la realidad colectiva” (Quéré, 1994, p. 30). El análisis del uso de categorías en el lenguaje ordinario, en la ciencia y en la ley o en las instituciones permite acceder y repensar las formas de constitución de la realidad social.

En esta misma línea de reflexión –y siguiendo a I. Hacking– el problema de la construcción social se refiere siempre a un elemento en particular. Ese elemento suele ser precisamente una categoría o idea –en términos de Hacking–. “Cuando leemos sobre la construcción social de X, a lo que se hace referencia muy comúnmente es a la idea de X (en su matriz)” (Hacking, 2001, p. 33). Hacking establece así una diferencia entre un objeto y la idea de ese objeto. Si por ejemplo, nos referimos a la construcción social de los inmigrantes en Francia, el análisis no se refiere a los inmigrantes propiamente dichos, ni a ninguno en particular (de los cuales sería muy complejo afirmar que son socialmente construidos) sino a la idea de los inmigrantes. Esas ideas –afirma Hacking– siempre existen dentro de un marco social (que él denomina matriz) y que las vuelve inteligibles. Así, puede establecerse una distinción entre objetos<sup>7</sup> e ideas que resulta fructífera para

<sup>7</sup> Hacking, siguiendo a Searle (1995), sostiene que los objetos del mundo pueden ser ontológicamente subjetivos y epistemológicamente objetivos, elemento que también aporta a refinar los análisis constructivistas. Por ejemplo: “El alquiler que tienes que pagar es totalmente objetivo (y está en el mundo, tal como yo lo he puesto), pero requiere de prácticas humanas para existir. Es ontológi-

el análisis y que invita a desentrañar los modos de interacción entre las dimensiones materiales y simbólicas del mundo, más que a oponer y confrontar ambas dimensiones.

Por otro lado, pero siempre dentro de la reflexión sobre las categorías, Hacking señala que van emergiendo nuevas temáticas cuando el individuo va afinando su sensibilidad moral o modificando sus orientaciones éticas; también al crearse nuevos tipos sociales de personas, de acciones y de eventos. Lo que interesa a Hacking, en particular, es cómo de manera poco crítica y espontánea hacemos que surjan las personas (*make up people*). En ese sentido, introduce la reflexión acerca de lo que él denomina “clases interactivas” (en contraste con las “clases indiferentes”).<sup>8</sup> Hacking (2001) señala:

Nos interesan especialmente las clasificaciones que, cuando son conocidas por las personas o por quienes están a su alrededor y usadas en instituciones, cambian las formas en que los individuos tienen una experiencia de sí mismos; pueden llevar a que los sentimientos y conductas de las personas evolucionen, en parte, por ser clasificadas así. Tales clases (de personas y su conducta) son interactivas. [...] El nuevo conocimiento [...] acaba siendo conocido por las personas clasificadas, cambia la forma en que estos individuos se comportan y se produce un bucle hacia atrás que obliga a cambiar las clasificaciones y el conocimiento que se tiene de ellas (pp. 174-175).

El rasgo fundamental de este tipo de clasificaciones es que tienen efectos sobre las personas y las acciones que ellas mismas ayudan a configurar; son *especies morales*, siempre conllevan una evaluación y están cargadas de valoraciones. Alrededor de ellas se desarrollan instituciones que las van a ir normalizando. A su vez, son conceptos normalizadores porque van a ir dando criterios de evaluación y de autopercepción. Hacking señala que lo

camente subjetivo, porque sin los sujetos humanos y sus instituciones no existiría un objeto tal como el alquiler. Pero el alquiler es epistemológicamente objetivo. Tu sabes muy bien que debes pagar 850 dólares el primero de mes (no hay nada de subjetivo en eso)” (Hacking, 2001, p. 49).

<sup>8</sup> La clase indiferente sería aquella que no provoca interacciones, en donde los objetos clasificados no se interesan en lo más mínimo, como lo son, por ejemplo, “la clasificación ‘quark’ es indiferente en el sentido de que llamar quark a un quark no da lugar a ninguna diferencia en el quark” (Hacking, 2001 [1999], p. 176). Las nociones de “clase interactiva e indiferente”, que sustituyen su primera conceptualización de “tipos sociales y naturales”, respectivamente, es ampliamente desarrollada en el libro de 1999. Otros dos textos que se pueden mencionar del mismo autor, en los que todavía utilizaba las nociones de *tipos sociales y naturales* son: (1991). The making and molding of child abuse. *Critical Inquiry*, 17, 253-288 y (2002). How natural “are kinds” of sexual orientation? *Law and Philosophy*, 21(3), 335-347.



importante es observar cómo, al irse desarrollando estas clases interactivas, asociadas a diversas temáticas, se van dando también procesos cognitivos, descriptivos, morales y de evaluación; y cómo, en muchas ocasiones, como consecuencia de la configuración de las clases interactivas, se tendrán, primero, las causas y las soluciones, y después, los problemas. Podemos reflexionar, sin duda, acerca de cómo estas clasificaciones impactan en la experiencia pública.

Aquello que sienta las bases de autoridad para intervenir en un problema público, es justamente cierto uso y organización de categorías. Es entonces esa relación cambiante entre capacidad de definición y de intervención la que caracteriza la historia de los problemas o, más bien, el carácter contingente e histórico de todo problema público.

La configuración y circulación de relatos es uno de los datos salientes de los problemas públicos. Las distintas formas de intervención, conflicto y controversia que implican las denuncias de una situación como injusta y problemática se legitiman en la medida en que pueden estabilizarse a través de relatos cada vez más estructurados que comienzan a circular y a ser aceptados como narración verídica de los hechos (Cefaï, 1996, p. 47). En ese sentido, parece más sensato hablar de configuración o constitución de un problema público que de construcción del mismo. Sobre todo porque ese proceso de estabilización de un relato no es propiedad –y supera las capacidades de intervención– de un actor específico. Más allá de las actividades de enmarcamiento –aun en su dimensión instrumental– la estabilización de un relato depende también de sus condiciones de recepción y, por eso, escapa, en definitiva, a las posibilidades e intenciones de los enunciadore. La construcción de un relato es sólo un momento en la configuración de una narración (Ricœur, 1983).<sup>9</sup>

Tal como hemos visto, la visión constructivista de los problemas sociales se limita a explorar la actividad de aquellos que demandan, olvidando toda una serie de elementos que contribuyen al carácter público de la actividad y, por tanto, de los problemas que se constituyen a partir de esas actividades.

<sup>9</sup> Recordemos que a través del concepto de triple mimesis, Ricœur analiza la relación entre experiencia pública (tiempo prefigurado), puesta en intriga (tiempo configurado) y refiguración cuando se da la recepción de la obra (tiempo refigurado). Véase Ricœur, 1983, cap. 3.

## LA CONFORMACIÓN DE LOS PÚBLICOS Y LOS PROCESOS DE GENERALIZACIÓN

Como lo planteamos anteriormente, la sociología de los problemas públicos que se estructuró centralmente a partir de la pregunta por el objeto (en términos conceptuales y empíricos) ha sido complementada y ampliada por varias líneas de trabajo que surgieron como parte del propio enfoque o como producto de discusiones de universos conceptuales próximos, pero distintos.<sup>10</sup> Los dos enfoques contemporáneos que a continuación presentaremos, se incorporan en este debate a partir del *giro público* que propone Gusfield en el análisis de los problemas. Estos enfoques se ocupan fundamentalmente de los procesos de tematización pública a la que los actores se enfrentan. Ambos rechazan los supuestos constructivistas que nutrieron la tradición de los *problemas sociales*, inscribiendo a los actores en procesos más amplios que la articulación de sus intereses o motivaciones. Buscan analizar el desenvolvimiento de los problemas, teniendo en cuenta que los mismos se inscriben en una trama pública, frente a la cual los actores se ajustan e intentan redefinir constantemente. Ambos enfoques son herederos del pragmatismo americano y de los distintos formatos que produjo la Escuela de Chicago, aunque se enfocan en ejes problemáticos distintos. El primero hace hincapié en el proceso de conformación de *públicos*, así como sobre el trabajo progresivo que realizan dichos públicos por desentrañar y resolver *situaciones problemáticas*. De allí que este enfoque ponga su acento sobre el paso de una perturbación experimentada a nivel de un individuo o un pequeño grupo de individuos a su manifestación pública. Por su parte, el segundo enfoque tiende a poner de relieve el trabajo crítico-normativo de los actores. Esta pretensión *crítica* apunta a indagar sobre los modos de generalización o de engrandecimiento del caso singular. A través de esta operación de *de-singularización*, es decir, de constitución de un nuevo caso ejemplar, los actores buscan transformar sucesivamente la tematización pública de un problema.

<sup>10</sup> En una línea similar, Danny Trom (2001) plantea que existe una distinción entre dos literaturas cercanas, pero con énfasis distintos. Para él, en el trabajo por dar cuenta de los procesos de tematización pública hay, por un lado, intentos por lograr una aprehensión más procesual, que ponen énfasis en la emergencia de las entidades colectivas y desarrollan un abordaje más comprensivo de los acontecimientos públicos, y por el otro, una sociología de la crítica que busca explorar *las competencias ordinarias de los actores*, poniendo particular interés en las dinámicas que llevan al mundo político, para lo cual se detectan diferentes regímenes de acción y su articulación.

Los enfoques que se presentan a continuación implican –por decirlo de algún modo– un cambio de registro respecto de la revisión hasta aquí realizada. Mientras que la sociología de los problemas públicos se fue estructurando como un subcampo disciplinar en las últimas décadas, los aportes y discusiones que presentamos a continuación forman parte de perspectivas y líneas de trabajo que tienen preguntas, objetos y estilos de investigación muy distintos entre sí. Por lo tanto, sacamos conclusiones a partir de algunos trabajos que, a nuestro juicio, pueden ser utilizadas como aportes que amplían y enriquecen la tradición heredada del estudio de los problemas públicos.

### *El público y la experiencia*

Las ciencias sociales pueden rastrear, entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, los trazos de un verdadero programa de investigación sobre la moderna configuración de los públicos. En el célebre trabajo de Gabriel Tarde sobre la opinión o en el debate entre W. Lippman y J. Dewey en los años veinte, fue desarrollándose una preocupación específica por analizar la constitución de públicos, sus alcances y sus consecuencias políticas.

Siguiendo estas pistas, la sociología de los problemas públicos puede ser ampliada y revitalizada con una mirada y una discusión más agudas de la noción de *público*. Si prestamos atención a la tradición inaugurada por los trabajos de J. Dewey (2003 [1984]), por ejemplo, podemos identificar un enfoque que pone su atención en los sucesos perturbadores y en cómo se pasa de estos a unas situaciones de conflicto. También nos permite analizar los momentos de configuración de los públicos como procesos de problematización. Por último, nos invita a tomar en cuenta el tipo de reglas (de argumentación, de justificación, de aparición) que deben seguir los diferentes actores para ser escuchados, planteando, en definitiva, otras formas de aprehender la acción colectiva.

En efecto, al centrarse en los momentos de confusión, de molestia y de conformación paulatina de un público a partir de la percepción de las consecuencias de una acción realizada por otros, se busca hacer un análisis detallado sobre la manera como se desarrolla este proceso de constitución recíproca entre el problema y los públicos, y la manera como se produce entonces una experiencia pública. Este es uno de los mayores aportes del

renovado interés por la sociología de los problemas públicos desde visiones cercanas al pragmatismo.

La noción de problema pone el acento sobre la actividad social capaz de romper *la continuidad de la experiencia*. Para que el problema cese, señala Joëlle Zask (2003),<sup>11</sup> es necesario desarrollar una *investigación*, es decir un cierto tipo de procedimiento para que la continuidad de la experiencia se restablezca cuando esta ha sido amenazada o rota. Lo que Dewey llama *la continuidad de la experiencia* significa que el organismo y su entorno están siempre oscilando entre una dimensión pasiva (el momento de sufrir) y otra activa (el momento de actuar, la investigación o búsqueda). El paso de una a la otra se repite en el tiempo y, a través de este proceso, hay una acumulación de conocimientos y de aprendizajes (Quéré, 2001). Esta perspectiva resulta fructífera para pensar los primeros momentos de creación de un público. Una investigación surge cuando existe un elemento que es percibido como problemático y cuando se intenta, mediante dicho proceso, reducirlo, controlarlo, para que la experiencia continúe.

El *público* bajo la concepción pragmatista de Dewey puede ser conceptualizado como un colectivo que surge a partir de la exposición a las actividades de otros y a las consecuencias de estas en la vida social. Tal proceso lleva, en algunas ocasiones, a la identificación de un interés común y a la formación de una voluntad colectiva que buscará controlar y regular las actividades y condiciones que generaron esas consecuencias. Es decir, las acciones humanas tienen consecuencias que, en ciertas ocasiones, son percibidas por otros individuos o colectivos como problemáticas, lo cual puede derivar en una serie esfuerzos por controlar las condiciones y las consecuencias de dichas acciones, con el fin de reorientarlas, evitarlas o regularlas. Es justo este movimiento de percepción y de acción el que conforma al público. El proceso que va de la percepción de un suceso, que es considerado como problemático, a la organización y eventual movilización, puede separarse analíticamente entre una fase pasiva y una activa de algún público. La primera se da cuando el público surge de la exposición a las actividades de los demás y de la percepción de sus consecuencias. Una vez identificadas las consecuencias y una vez formado un interés común que se preocupa por controlar aquello que provocó la situación problemática, este público puede

<sup>11</sup> Joëlle Zask (2003) señala que la noción de problema funciona al interior de la concepción pragmatista deweyniana en la que la noción de *experiencia* es fundamental, concibiendo ambas como integrales en la relación entre organismo y entorno, relación que debe pensarse como una totalidad o un sistema.

desarrollar una *voluntad colectiva* orientada a regular esas consecuencias. “El ‘problema del público’ es traducir esta aficción común en medidas y dispositivos de regulación social, por la vía de la organización de todos los que se interesan en la instauración de este tipo de control” (Quéré, 2001).

Joëlle Zask también presenta una reflexión sobre el carácter activo del público. Para Zask (1999), el público activo es aquel que tiene la representación política del interés, cuyo objetivo sería simplificar y acotar las consecuencias indeseables de las acciones de los demás. Para ella, el hecho de volverse un público activo:

reclama un proceso consciente y colectivo, que desemboque en una acción común, en una organización. Cuando las consecuencias indirectas de las transacciones se perciben, los individuos que conforman ese público todavía informal pueden desplegar un esfuerzo específico para identificar el interés común que tendrían y que los llevaría a regular esas consecuencias y, luego, confiar a ciertos representantes (*officials*, ciudadanos y miembros del gobierno) el cuidado de supervisar esa regulación (p. 166).

A partir de estos planteamientos vemos que el análisis de un problema público puede focalizarse en el estudio del proceso que inicia con una situación incierta, que genera inquietud. Así quienes experimentan esa inquietud pueden comenzar a efectuar una investigación sobre la naturaleza y las causas del fenómeno inquietante. Este proceso va conformando un público que se autopercebe como interpelado por la situación y que puede generar acciones para regular dicha situación.

Dicho de otra forma, lo que interesa observar es cómo se da ese proceso de identificación del problema que va generando públicos, los que a su vez pueden emprender investigaciones y desarrollar acciones en un registro público. Lo que también resulta crucial es estudiar cómo a lo largo del proceso se va estableciendo una formulación del problema en términos de la acción pública, provocando que diversas instancias, entre ellas las instituciones gubernamentales (pero no exclusivamente), sean percibidas y se autoperciban como obligadas a actuar (respondiendo de manera positiva o negativa) gracias a la tematización del problema. Esto puede ser leído, tal como vimos, como la formulación del problema público en tanto *responsabilidad política*.

Cabría aquí recuperar una distinción de cuño etnometodológico entre tema y recurso. A partir de ella, podría afirmarse que estudiar el surgimiento de un problema significa suspender durante un tiempo su carácter

*natural o evidente* y preguntarse cómo adquirió ese estatus. Así, el fenómeno a estudiar es aprehendido como *tema* y se buscaría comprender cómo logró convertirse en un *recurso* para los miembros de una comunidad. El hecho de suspender la *naturalidad* de un problema permite examinar cómo se produce la *objetividad práctica* del mismo, observando cuáles son las operaciones sociales a partir de las cuales se manifiesta dicha objetividad y viendo qué conceptos se asocian a ella (Barthélémy, 2003). También, hay que ser capaces de identificar cómo el proceso de configuración de un problema hace que una situación sea visible y compartida por una comunidad. Puede observarse entonces cómo dicha situación problemática es compartida, poniendo en marcha lo que Barthélémy llama un proceso socialmente distribuido de elaboración reflexiva y recíproca de una narración pública.

#### *La crítica, su generalización y la constitución de casos ejemplares*

El segundo eje de exploración implica un análisis que observa las diferentes escalas de la acción, los diversos modos o principios de justificación, los cambios entre regímenes de acción y de compromiso al interior de una misma situación. Bajo esta perspectiva, se vuelve fundamental, en primera instancia, el proceso de desingularización de una cuestión problematizable; en segunda instancia, la elaboración de una crítica justificable, y por último, la conformación de un *affaire*<sup>12</sup> capaz de dar cuenta de una situación problemática.

En este segundo eje, nos concentramos más en aquella literatura que busca explicar cómo una demanda logra generalizarse o *engrandecerse*.<sup>13</sup> La

<sup>12</sup> El término *affaire* es problemático y no tiene una traducción directa al idioma español. En el marco de la sociología francesa su uso está justificado también por el peso que tiene en el lenguaje político, tanto en la actualidad como en el pasado (Boltanski, Claverie, Offenstadt y Van Damme, 2007). La propuesta de Boltanski de focalizar el trabajo sociológico en el concepto de *affaire* difícilmente puede ser justificable fuera del contexto francófono. Sin embargo, es interesante pensar el modo en que la propia noción permite repensar términos como conflicto o como caso ejemplar (o problemático) que sí tienen potencial analítico, por ejemplo, en el medio iberoamericano.

<sup>13</sup> Luc Boltanski y Laurent Thévenot, en su libro *De la justificación* (2000), plantean como central la idea de *orden de grandeza*. Los autores parten de una premisa: ante los desacuerdos, las personas emplean varios principios a través de los cuales se muestra que algo injusto debe ser reparado. Estos principios tienen dos exigencias. La primera supone una *común humanidad*, es decir, ciertas ideas de bien común compartidas por todos los seres. Los autores muestran que históricamente se han desplegado seis órdenes de grandeza (siempre dinámicos y no exhaustivos). Estos son: el inspirado, el doméstico, el de la opinión, el cívico, el mercantil y el industrial. Respectivamente a cada uno le corresponden principios rectores que configuran las justificaciones legítimas: la singularidad y origi-

extensión del mecanismo de generalización (el paso de lo singular a lo colectivo) implica una continuidad performativa entre lo singular y lo general (Chateauraynaud, 1991), ya que no hay ninguna persona (o grupo) ni objetos que sean específicamente singulares o generales. Por ello, se postula una continuidad entre ambas dimensiones, dependiendo su estatus de qué tan competentes son los actores para recorrer la escala generalización-particularización. El proceso tendrá que ver con los pliegues, despliegues y repliegues que tengan las disputas, no con la clasificación de ciertas demandas o de ciertos actores.

La operación de desingularización o de generalización requiere de un trabajo colectivo, puesto que se trata de transformar un conflicto singular en otro categorial, de encadenar conflictos y situaciones desordenadas, lo cual implica una costosa tarea de estilización-formalización. De esta forma, existen un sinnúmero de maniobras para generalizar y/o engrandecerse. Por ejemplo, los actantes<sup>14</sup> demasiado pequeños usan a menudo títulos instituidos (bajo la retórica del derecho o de las organizaciones) o directamente usan recursos institucionales para tener una identidad jurídica definida; algunos se ponen a la altura de personas (o grupos) *grandes* o desafían a estas entidades *grandes* (dependiendo de la legitimidad de dichas entidades); otros pasan del *yo* al *nosotros* a través del uso de portavoces (separando así el papel de víctima del

alidad del inspirado, la confianza doméstica, el renombre de la persona pública, la solidaridad colectiva del mundo cívico, la competencia de mercado y la eficacia industrial. La segunda exigencia es la del *orden*, la cual permite “especificar cuál es la magnitud de los grandes y, a partir de ahí, fundar un orden justificable entre las personas” (Boltanski y Thévenot, 2000, p. 28). Esta distribución de *grandezas* permite establecer diferencias entre los seres humanos y entre las demás entidades (instituciones, herramientas, máquinas, reglamentos, medios de pago, siglas y nombres, etc.). Según cada principio de grandeza, hay seres o entidades que son más *grandes* que otros. Esto quiere decir que bajo cada criterio de bien común siempre hay una escala de seres o entes que se los reconoce con más *performance* o con más capacidad de actuar en ese sentido. Así, por ejemplo, un político es grande en el mundo cívico pero con menos *performance* en el mundo doméstico; o también, por ejemplo, un presupuesto es un objeto preciado en el mundo industrial, pero algo completamente inútil en el mundo de la opinión. En síntesis, los órdenes de grandeza son principios generales con los cuales las personas pueden comprenderse en el mundo, a través de argumentos legítimos comunes pasibles de juzgar cada situación, y al mismo tiempo son criterios que ordenan el estatus (grande o pequeño) de las distintas personas u objetos en función de cada principio de bien común.

<sup>14</sup> El concepto de actante es introducido por la sociología pragmática aunque haya sido tomado de la semántica de Greimas (1986). Reemplaza a la noción de actor y refleja por lo menos dos tipos de innovación. Por un lado, el actante se integra a una trama narrativa dentro de la cual cobra sentido su acción. Y por otro, incorpora otras entidades (además de las personas) como parte de las conexiones y narraciones que se establecen alrededor de un problema público. Como lo plantea Latour (2008), un actante puede ser una persona, un colectivo, una organización, un objeto, un relato, etc. En cualquier caso, estos usos se alejan de la clásica carnadura subjetiva (heredera de una filosofía de la conciencia) a través de la cual ha sido usada la noción de actor.

de portavoz); por último, están los que intentan presentar su caso como *ejemplar* (fórmula típica del *affaire*) que, en general, se trata del caso límite, el cual si bien es singular, puede ser tratado como general por su excepcionalidad.

Estos procesos pueden darse mediante fórmulas retóricas o pruebas concretas. Tres modalidades aparecen como las más recurrentes: *a*) invocar la ejemplaridad del caso (para la humanidad o la nación); *b*) comparar con ejemplos histórico-políticos emblemáticos (derechos humanos, nazismo), y *c*) agrandar la víctima (ej. caso Dreyfus) (Boltanski, 2000). Estas maniobras deben tener en cuenta que, al mismo tiempo, un uso abusivo de dichas fórmulas puede ser visto como *anormal* o exagerado, lo mismo que el abuso de generalización que, en algunos casos, puede ser difícil de sostener. Así, si bien siempre se tiende a reforzar la *necesidad* de generalizar el caso para tener éxito, este debe guardar un equilibrio (según la situación) de cierta verosimilitud en relación con su singularidad. El denunciante puede acentuar la prueba política a través de un colectivo político, de un comité de apoyo, de una petición a los *grandes* (según la credibilidad de dichas personas o grupos), de una operación judicial (armado de un *dossier*, trabajo de la prueba, sobreobjetivación) o a través de gestos dramáticos (transgresión que también tiene un riesgo). Pero al mismo tiempo debe guardar coherencia con su singularidad, es decir, con la autenticidad de la denuncia, con la no repetición de fórmulas estándares o con *excesos* de formalización de la demanda.

Bajo esta perspectiva analítica, en una segunda instancia se encuentra el trabajo crítico de argumentación/justificación que realizan los actores. Ellos son los que realizan el costoso y poco común trabajo de generalización. Este trabajo configura la denuncia y muestra las competencias de los actores para enfrentarse a otras críticas. Aquí resultan clave tanto los argumentos como las pruebas de realidad que los actores ponen en la situación de disputa/debate (Dodier, 1991). Los primeros tienen que ver con la capacidad de los actores para desarrollar un relato o una operación ético-discursiva. Los segundos tienen que ver con su capacidad para movilizar objetos, reglamentos, situaciones estandarizadas que habilitan la crítica en una situación. *Tomar en serio los argumentos* implica dar cuenta a la vez de una cierta inteligibilidad y coherencia de los principios, así como de las pruebas materiales que se aportan. Se trata de ver si una cierta cadena argumental es generalizable y si los actores fueron competentes para construir los elementos materiales de la prueba. En el examen de dichas competencias, la experiencia perceptual del mundo material resulta ser además un aspecto relevante (Bessy y Chateauraynaud, 2014).

Visto de manera analítica, para enarbolar una crítica primero es necesario que exista un desajuste que pueda (en algún caso) provocar indignación. A partir de ahí, se construye un esquema de justificación/crítica. Vemos aquí otra manera de proceder para pensar el proceso que lleva de la molestia al problema. Bajo esta perspectiva, primero hay un desajuste (por ejemplo, un escuadrón de policías antimotines que se excede en el uso de la fuerza contra un grupo de manifestantes) que proviene de la situación. Se produce un evento que desencadena posiblemente una indignación que luego va a tratar de justificarse en términos morales. Este evento y el desajuste abren la posibilidad de discutir moral y políticamente una situación antes no atendida (por ejemplo, ¿cómo son los protocolos de la fuerza pública para mantener el orden público?, ¿qué tan bien entrenados son los miembros de la fuerza pública en el manejo de las protestas sociales?). Los desajustes son los que abren la puerta a la discordia, al desacuerdo. En segunda instancia, adviene un proceso de indignación y de evaluación moral de la situación. Se habla de injusticia cuando las personas, en términos prácticos y colectivos, logran vincular un ideal ético-normativo a una situación en donde no se está cumpliendo dicho ideal. Una crítica es entonces una denuncia que logra mostrar la distancia que existe entre una referencia de orden normativo y una situación en donde no se encuentra actualizada (encarnada en una situación específica).

Lo interesante de este enfoque crítico yace en su carácter *reversible* (Chateauraynaud y Torny, 1999). Visto diacrónicamente, el mismo argumento que hoy funciona como crítica de un estado de cosas (un cierto orden de dispositivos y de personas relativamente estabilizado), mañana es justificación de otro orden. Es decir, siempre que la crítica logra penetrar con su demanda, que logra reconfigurar normativa o materialmente el mundo, se vuelve defensora del nuevo *statu quo* que construye. Así, luego aparecerán nuevas críticas que van a cuestionar el nuevo *statu quo* reconfigurado. Hay una dinámica sucesiva de crítica-justificación-crítica. Una crítica que deconstruye un *statu quo*, al mismo tiempo construye una nueva justificación, pues elabora nuevos dispositivos que son legitimados por las precedentes críticas.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Por ejemplo, el *nuevo espíritu del capitalismo*, que analizan Boltanski y Chiappello (2002) reincorpora la crítica artística que durante los años cincuenta y sesenta se dirigió contra la masificación de la producción y el Estado de bienestar; la crítica social, que tenía una historia más larga, fue más bien marginalizada. Así se construyó una reforma legítima, retomando críticas anteriores y canalizando soluciones para cierto estado de malestar.

En este sentido, podría decirse que hay etapas de la crítica: un momento crítico; luego un momento de estabilización y de creación de dispositivos que estatuyen las críticas anteriores; y por último, un relanzamiento de la crítica, allí donde el nuevo *statu quo* no logra *canalizar* todas las críticas existentes. Es menester aclarar que ninguna crítica se realiza necesariamente. Ella puede manifestarse o no, puede configurar nuevos dispositivos o no, puede ser relanzada o no. Los procesos históricos son cambiantes. Así, hay críticas que sólo logran desgastar un orden y que nunca intervienen en su reconfiguración. En algunos casos son olvidadas y en otros son recuperadas, a menudo bajo otras interpretaciones.

Asimismo, es importante subrayar que la crítica es una actividad propia de los actores. No se trata de una mirada crítica del observador, del investigador, sino de la capacidad de los actores para entender una situación, criticarla y convencer a todo el mundo de que resulta injusta y pasible de ser modificada. En ese sentido, el investigador debe seguir básicamente las competencias de los actores en el desarrollo de dicha crítica (Nachi, 2006). La tarea del observador no supone develar algo, sino observar el arduo trabajo que hacen los actores para criticar una situación dada. No hay una regularidad causal ni una determinación motivacional. La tarea crítica es praxeológica e implica siempre un grado de indeterminación en la acción que *desordena* las causas y los efectos. Sólo se puede seguir lo que se hace y cómo se hace y sobre el camino se van desplegando correcciones/incorrecciones gramaticales en relación con lo que impone cada situación. La competencia de los actores consiste en anticiparse a la evaluación común de la situación y dado que el juicio se encuentra siempre en juego, los actores tienden a adaptarse a los diferentes imperativos de las situaciones.

¿Qué tienen que hacer/cumplir los actores para lograr que una crítica sea eficaz? La respuesta se encuentra en el terreno de las competencias prácticas y no de una dimensión cognitiva, por lo que no se trata de saber qué hay que hacer (como regla estandarizada) sino cómo hacerlo en una situación específica. Los actores críticos competentes saben articular: *a*) una situación injusta o desajustada con *b*) una referencia ideal de cómo debe actuarse/regularse dicha situación. Luego, construyen un *puente* que recorre la distancia entre el hecho en el mundo y la referencia ideal-legítima (por ejemplo, una denuncia sindical sobre la falta de planificación presupuestaria de una empresa que, a la larga, redundará en daños sobre los salarios de los trabajadores). Lo que hacen los actores es construir un relato verosímil que articule el caso con una referencia moral, o lo que es lo mismo,

un principio moral con algún dispositivo (en tanto referencia objetiva) que está funcionando mal en el mundo. En este sentido, los actores también deben ser competentes para incorporar *pruebas de realidad* que hagan visible/encarnable la crítica discursiva. Es decir, no sólo se trata de argumentar en términos de justicia, sino de aportar pruebas que atestigüen concretamente acerca de lo que se está discutiendo (Chateauraynaud, 2004).

Por último, y aunque resulta paradójico, podría decirse que toda operación de generalización crítica tiende más a reforzar un juicio de normalidad que a promover un juicio disruptivo. De igual manera, toda operación de generalización se aleja de los juicios de anormalidad (por ejemplo, una denuncia contra la política de un organismo financiero internacional resulta menos generalizable si la formula un militante antimundialista que si la realiza un exdirector de dicho organismo). Dicha normalidad refuerza la orientación al acuerdo sobre la que se basa la teoría de la justificación de la sociología pragmática. Esta orientación al acuerdo remite a que todos los seres viven bajo los mismos órdenes de grandeza y cumplen sus *principios de equivalencia*.<sup>16</sup> Los principios de equivalencia serían los criterios de normalidad unificados en principios de bien común. En este punto no hay separación entre actores y espectadores, la idea de bien común atraviesa a todos, tanto como motivo de acción como de evaluación de la situación. En consecuencia, la crítica y la justificación no se encuentran dispersas, sino que se trata de una elaboración gramatical que debe articular argumentos bien fundados y pruebas sólidas. Es necesaria cierta coherencia entre los dos niveles, un criterio normativo bien formulado y una situación denunciada que sea lo suficientemente probada (Boltanski y Thévenot, 1999). En síntesis, el interés del análisis de un debate público consiste en dar cuenta de las formas de categorización que utilizan los actores para desplegar sus argumentos de justicia. Aquí también vemos otra posible entrada analítica al problema de la categorización.

Llegamos al tercer momento de esta perspectiva de análisis: la presentación de un *affaire* –en este libro, varios capítulos profundizan en esta dimensión–. Este constituye la rehabilitación pública de una víctima injustamente acusada (Boltanski, 2000). De alguna manera, se trata de una acusación (realizada por un portavoz) que invierte una situación de injusticia en beneficio de una víctima que está siendo escaldada. En lugar de aplicar la

<sup>16</sup> Ya señalamos en otro pie de página la organización conceptual que presentan Boltanski y Thévenot (2000) y el lugar que ocupan los órdenes de grandeza y los principios de equivalencia.

modalidad de la venganza, es decir, la violencia directa, la denuncia pública se orienta a convencer a otras personas. Se dirige a un auditorio a través de un discurso que pueda ser probado y donde la acusación se encuentra en proporción con la injusticia denunciada. Por lo general, la denuncia busca develar lo particular que hay en lo general de la situación (en tanto sentido común que se impone sobre la víctima), denunciar el verdadero interés que existe por detrás de la formulación *oficial* que pesa sobre la víctima. Metodológicamente hablando, propone resingularizar la situación poniendo el foco sobre el interés de quien/es está/n sufriendo la situación (por ejemplo, un trabajador despedido rechaza los motivos de su separación del cargo –mal desempeño, etc.– y denuncia que la patronal en realidad realizó el despido por su participación política o sindical, porque es parte de una política de despidos que la comunidad no conoce, etcétera).

El *affaire* es un estado o una situación de desacuerdo durable (Chateauraynaud, 1991). Es un momento donde la relación entre las personas y las cosas es incierta, en donde el estatus de ciertas personas y/o de ciertos objetos es puesto en cuestión, debiendo enfrentarse cada uno de ellos a la prueba de su legitimidad (por ejemplo, un método estadístico de medición de la pobreza es cuestionado porque sus indicadores no contemplan el desempleo o el empleo precario). El momento del *affaire* involucra una complejidad de pruebas simultáneas, donde unos defienden una situación y otros la cuestionan, ambos a través de argumentos y de pruebas de realidad (documentos, diversos tipos de mediciones de la situación, etc.), tratando de sostener cada posición. En ese caso, se puede transformar un escándalo en un *affaire*, invirtiendo así una prueba de fuerza en una prueba de legitimidad, pues se pasa de una acusación *de facto* (sobre la víctima) a una discusión moral o política potencialmente *de jure* (sobre el estatus de la víctima y de su acusador). Sea esta discusión un *diferendo* (sin una medida en común) o un *litigio* (con principios o convenciones en común), la situación pasa de una imposición moral a un debate público sobre la moralidad que debe aplicarse al caso (por ejemplo, podría cuestionarse una política de limpieza étnica llevada a cabo en un país, tanto a través de su denuncia y un debate político-público como a través de un litigio en una sede judicial).

La construcción de un *affaire* exige una normalidad de las denuncias (Boltanski, 2000). En este sentido, las denuncias deben ser vistas de manera ordinaria (es decir, por la evidencia de un sentido común) y juzgadas como normales. Al mismo tiempo, los que las expresan (portavoces) tratan de evitar cualquier juicio de anormalidad sobre su denuncia. Una vez su-

perado este umbral, la denuncia moral puede llegar a *revertir* la situación de injusticia provocada por el *escándalo*. Una vez que logra agrupar una serie de condiciones de normalidad, el *affaire* empieza a tener lugar, pues comienza a involucrar a diversos públicos.

Por último, el éxito de un *affaire* se relaciona directamente con su posibilidad de generalización. Para ello, sus portavoces no sólo deben denunciar consistentemente la situación escandalosa, sino que deben poder encarnar lo general. Esto significa que, tanto su causa como su propio estatus de actor (grande o pequeño en relación con la evaluación de la situación), deben permitirles salir de lo particular para inscribirse en lo general. Durante los *affaires*, existe un permanente vaivén entre lo singular y lo general, en otras palabras, agrandar/se o volver a sus proporciones (Boltanski, 2000). Existe un continuo entre el carácter singular/colectivo de la causa. Aunque se trate de una causa particular, el formato *affaire* puede otorgarle elementos normativos o materiales que lo transformen en una causa general. Así, el caso singular puede convertirse en ejemplar, contando con una cantidad indefinida de adherentes y de referencias normativas que lo sostienen.

A través de la noción de *affaire*, o incluso de la noción más genérica de *caso*, es posible analizar la relación entre episodios específicos, las controversias que ellos suscitan y la configuración de los problemas públicos. En esa línea también pueden ser incluidos los análisis contemporáneos sobre la noción de *escándalo* (Adut, 2008; Boltanski, Claverie, Offenstadt y Van Damme, 2007; Thompson, 2000).

En relación con las líneas analíticas expuestas en este último apartado podríamos preguntarnos sobre la cuestión de la generalización: ¿cómo se establecen las líneas de continuidad entre lo singular y lo general?, ¿cómo se articula una serie de episodios que adquieren así un estatus distinto?, ¿cómo esta nueva serie puede vincularse con un problema público?

## ESTRUCTURA DEL LIBRO

Sobre la base de la distinción que hemos planteado entre los problemas públicos como objetos de investigación y aquellos estudios sobre procesos de tematización pública, hemos decidido estructurar en dos partes el presente volumen. Asimismo, al interior de la segunda parte, subdividimos los artículos en dos grandes bloques: uno dedicado a la cuestión de la categorización y a la forma como emergen los casos públicos, y otro centrado en

el asunto de las distintas escalas en las que se da el pasaje de la turbación a lo público. Por supuesto, aunque cada contribución al libro fue ubicada en alguna de estas secciones, todas ellas evocan de uno u otro modo, y con mayor o menor énfasis, las diferentes cuestiones tratadas a lo largo del libro. Es decir, existen vasos comunicantes entre los diferentes textos que esperamos el lector pueda percibir y apreciar.

La primera parte del libro, “Problemas públicos como objetos de investigación”, está compuesta de cuatro capítulos, cuyo propósito es reflexionar sobre la manera en que los problemas públicos se configuran. Se trata esencialmente de analizar cómo emergen, se estabilizan y se transforman los problemas públicos.

En el primer capítulo, Daniel Cefaï y Howard Becker, realizan una historia sobre las investigaciones sociológicas en torno al tema de la desviación, principalmente en los años sesenta en Estados Unidos. Con esta revisión crítica, cronológica y de experiencias, buscan mostrar que el tema de la desviación no produjo una escuela, y que entre los diversos autores que lo trabajaron había diferentes aproximaciones. A lo largo del texto, los autores nos muestran con detalle la sociología de los años sesenta en la costa oeste de Estados Unidos, la riqueza de los debates y los intercambios entre investigadores cercanos a la revista *Social Problems*. Igualmente resaltan la importancia del libro *Outsiders* de Becker y el giro que vivió la sociología estadounidense de los problemas sociales a partir de los años sesenta. A través de esta reflexión y síntesis sobre la evolución y discusiones en torno al tema de la desviación, se abordan cuestiones que aún hoy son objeto de debate, en particular, la relación entre la militancia y la sociología, o el constructivismo y sus límites.

En el segundo capítulo, Sebastián Pereyra hace un análisis de la configuración del problema de la corrupción en la Argentina entre fines de los años noventa y principios del siglo XXI, reconstruyendo las actividades de quienes han formulado demandas sobre ese asunto y observando las prácticas que llevan a la definición de una determinada situación como problemática. Pereyra insiste de manera convincente en que saber qué es la *corrupción* y cómo ella se aprehende política e institucionalmente en un contexto y tiempo determinados, es precisamente el resultado de la investigación (y no el inicio). Se trata, por lo tanto, de recuperar las definiciones sobre el tema, su alcance y el horizonte de su inscripción institucional. Pereyra muestra que no sólo los núcleos de trabajo experto desempeñaron un papel muy importante en la configuración del problema en Argentina, sino que los es-

cándalos de corrupción también fueron cruciales en ese proceso. El autor reconstruye el proceso de configuración del problema a través de tres ejes analíticos: la formulación de demandas, las estrategias de movilización y de publicidad, así como los mecanismos de estabilización del problema.

En algunas ocasiones, sin embargo, un problema público no emerge fácilmente, porque faltan los anclajes perceptivos que hacen posible su aprehensión. Esto es el centro de la reflexión del tercer capítulo, donde Juan Carlos Guerrero y Karen Cerón dan cuenta del lento proceso de visibilización del problema del *desplazamiento forzado* en Colombia. Los autores se interrogan por qué, pese a la magnitud del problema de los desplazados por violencia en Colombia, este fenómeno tardó en ser percibido y reconocido por el Estado y por la sociedad colombiana como un problema público. Para ello, se apoyan en la figura de las alertas, insistiendo en que una de las grandes dificultades para validarlas tuvo que ver con la insuficiencia de asideros sensoriales sobre el fenómeno. Resaltan asimismo la importancia que tuvo, para el reconocimiento público del problema, la movilización prolongada de varios actores de la sociedad civil nacional e internacional. Guerrero y Cerón restituyen los debates y polémicas que surgieron una vez que el tema del desplazamiento forzado comenzó a aparecer en diversas arenas públicas y mediáticas, insistiendo en la relevancia que tuvo el acopio de pruebas y evidencias fácticas. También analizan la importancia que tuvo un acontecimiento en particular para hacer visible la problemática de los *desplazados*, insistiendo en que, a través de dicho acontecimiento, los espectadores del conflicto armado pudieron asistir a una puesta en escena mediática del drama de los desplazados, viendo el sufrimiento colectivo de las víctimas y sintiéndose concernidos por la situación de ellas, es decir, convirtiéndose en públicos.

El cuarto capítulo, escrito por Mariana Heredia, expone cómo, a partir del último cuarto del siglo XX, el fenómeno de la inflación empezó a ser visto paulatinamente en Argentina como un problema para los fundamentos mismos del orden económico (el sistema de precios). En este caso, el problema de la inflación no es abordado bajo la mirada de los estudios sobre reformas estructurales en América Latina, sino como una serie de conexiones históricas contingentes que articulan conocimientos y diagnósticos con preocupaciones y eventuales apoyos de distintos grupos sociales. La centralidad de la preocupación sobre la inflación hizo posible la unificación de inquietudes públicas y la depuración de la decisión política en relación con intromisiones profanas. Dio paso también a que se conjugaran

abigarrados sistemas conceptuales, dispositivos técnicos y acciones políticas. Gracias al problema de la inflación, los economistas fueron, además, cada vez más solicitados para tomar decisiones en un marco de creciente incertidumbre.

La segunda parte del libro, titulada “Procesos de publicización y controversias”, incorpora aquellos capítulos que parten de un problema público ya configurado y del que se problematizan diversos aspectos. Por supuesto, en algunos casos, los problemas públicos se ven a su vez transformados como resultado de ese proceso de problematización. Un primer grupo de capítulos de esta segunda parte se reunió bajo la denominación “Categorías, procesos de categorización y casos públicos”, donde se pone un énfasis especial en la manera como toman forma los procesos de categorización a partir del desarrollo de los problemas públicos; también, se aborda la relación de impactos mutuos entre problemas y casos públicos.

En el primer capítulo de la segunda parte del libro, Alicia Márquez Murrieta busca comprender la relación entre un problema público ya estabilizado e institucionalizado en México (la *desigualdad de género*), y un aspecto específico de la gestión de gobierno: la atribución y asignación de recursos públicos. En el capítulo se intenta dilucidar qué tipo de interrogantes emergen al relacionar ambos ámbitos, tomando como ventana temporal el final del siglo XX y la primera década del siglo XXI. Márquez parte del supuesto de que, al reflexionar sobre la asignación del presupuesto en relación con la categoría de género, se desnaturaliza un orden social, una jerarquía de género y con ello se problematiza un cierto conjunto de regulaciones económicas. Además, en el capítulo se observa el trabajo categorial que se expresa cuando se piensa en términos de desigualdad de género, así como cuando se reflexiona a qué debe atribuirse recursos, qué tipo de colectivos serían susceptibles de entrar dentro de estas categorías y cómo hacer las *traducciones* necesarias. El texto da cuenta de cómo la perspectiva de la desigualdad de género se convirtió en un problema público en México, mostrando además la confluencia de factores que permitieron la instalación en el país de la temática de los presupuestos públicos sensibles al género.

En el siguiente capítulo, Fabio Reis Mota y Marta Fernández y Patallo estudian las demandas de derechos y de reconocimiento en Brasil y Argentina, interrogándose sobre cómo fueron construidas en cada uno de esos dos países las categorías de *quilombolas* y *migrantes* y sobre su relación con el problema público de *las políticas de la autenticidad*. El capítulo muestra que ambas categorías tuvieron un impacto en la conformación de una po-



lítica del reconocimiento, que en el caso brasileño enfatiza en la diversidad y en el argentino en la universalidad. Los autores ilustran también cómo las categorías mencionadas hicieron emerger gramáticas políticas y morales que le dieron contorno a diversas maneras de actuar de los actores en las arenas públicas.

En su capítulo, Gabriel Nardacchione analiza la reconfiguración de un problema público particular: la cuestión educativa argentina durante los años noventa, en el marco de ciertos procedimientos institucionales ya existentes. El autor parte entonces de un problema que ya estaba institucionalizado (es decir, con actores, intereses, narrativas, discursos y marcos éticos y jurídicos ampliamente desplegados) y observa sus reconfiguraciones con una perspectiva histórica, destacando sobre todo las redefiniciones de los marcos éticos, políticos y legales. Así, el texto muestra que, durante los años noventa, se implementó un proceso de modernización del sistema educativo con una lógica managerial, cuyo fin era mejorar la performance del sistema y las competencias de los agentes. Esta lógica se opuso a los fundamentos de la antigua estructura educativa, la cual buscaba movilidad social e integración nacional. El capítulo se centra, por lo tanto, en la crítica que el sindicato nacional de los docentes estructuró a partir de 1997 frente a dichos principios modernizantes, basándose en principios republicanos de la defensa de la educación pública.

Otro texto que enfatiza la manera en que las categorizaciones se relacionan con un problema público es el de Paola Díaz. En él se aborda el tema de las *desapariciones forzadas* durante la dictadura chilena en los años setenta a través de la acción colectiva que emprendieron los familiares de los *detenidos-desaparecidos* para encontrar a sus seres queridos. La autora muestra la importancia que tuvo, en el proceso de configuración del problema, el hecho de atestar la factualidad de los crímenes y de dar testimonio de su verosimilitud. Díaz también ilustra cómo surgió la categoría *detenidos-desaparecidos* en el seno de los grupos constituidos por familias de las víctimas y cómo esas categorizaciones sirvieron para denunciar la existencia de la desaparición política y politizar el problema. Así, la autora plantea que el problema público de los *detenidos-desaparecidos* emergió una vez que una serie de prácticas situadas transformó la experiencia vivida por ciertas familias en una experiencia pública, a través de un proceso de publicización.

El último capítulo de esta sección explora la relación entre un acontecimiento y la configuración de un problema público. En efecto, su autora, Carolina Schillagi, estudia el caso del secuestro del hijo de Axel Blumberg

en el año 2004, el cual culminó con su asesinato, constituyéndose de ese modo en un caso emblemático de denuncia del problema de la inseguridad en Argentina. El capítulo se focaliza en el trabajo de denuncia pública llevado a cabo de manera central por el padre de la víctima y los usos y procedimientos de la discusión en la arena legislativa que contribuyeron a ligar el caso con un problema mayor. Schillagi busca restituir la complejidad que tienen los casos, quitándoles su carácter evidente y preguntándose cómo ellos adquieren ese estatus y cómo se relacionan con un problema público en particular.

La última parte del libro “Escalas y espacios de la acción: de la turbación a lo público” da cuenta de los procesos de problematización, considerando las diferentes escalas en donde estos se llevan a cabo y subrayando el hecho de que los Estados nación no son, hoy por hoy, los únicos escenarios en donde se desarrollan las acciones. También hemos incluido en esta sección textos que abordan de manera central cómo puede pensarse el desarrollo de aquellas situaciones que comienzan por perturbar e interrumpir el fluir de una acción y que luego llegan a configurar generalizaciones e incluso a devenir problemas públicos. Dicho de otra manera, el último apartado reúne textos que, aun sin tematizar de manera central la formulación de los problemas públicos, analizan cuáles serían las escalas y dimensiones sobre las que se los podría aprehender.

En el primer texto de esta última parte, Marc Breviglieri y Danny Trom observan el paso de la turbación a lo público en contextos urbanos, tratando de salir de esquemas duales del tipo público-privado y más bien abordando los fenómenos como un *continuum* que van desde la turbación, enraizada en dinámicas situacionales, hasta los problemas públicos. Trom y Breviglieri sitúan los problemas públicos en una pragmática urbana y en el horizonte de una pluralidad de implicaciones posibles en su medio ambiente, lo cual supone declinar los diferentes modos de aparición de la turbación, el tratamiento de las tensiones que ella genera y el despliegue secuencial que estas últimas toman. Para ello, observan las pequeñas pruebas que se dan en el medioambiente urbano y que están ligadas a las turbaciones que pueden llevar a cambiar las formas de implicación en el mundo.

Por su parte, el texto de José Manuel Resende muestra diferentes aspectos de la vida de las personas seropositivas y sobre todo cómo viven día a día entre el secreto y la publicidad, el miedo y la discriminación. Describe lo que sucede con ellos y su secreto cuando llevan la enfermedad a *flor de piel*, cuando sus cuerpos los traicionan. Se trata de cuerpos que se manifiestan

tan públicamente, y ello en relación con diversos regímenes de involucramiento. El capítulo se interroga sobre las razones por las cuales las personas seropositivas no se movilizan de forma organizada en lugares públicos y sobre si esta falta de exposición y publicitación los elimina de un modo de existencia política. El texto nos lleva a repensar, de manera creativa, las formas de articulación de una pluralidad de esquemas de participación (del más familiar al más público) y de una pluralidad de beneficios (individuales o colectivos).

Pedro José García continúa con otro capítulo en el que se expone, a través de tres escenarios distintos, cómo hay amenazas en contextos urbanos o semiurbanos que generan vulnerabilidades, llevando a las personas a *arreglárselas* para leer las situaciones y poder actuar. Los tres protagonistas de cada uno de los escenarios ubicados en diversas partes del mundo son: un niño (en Uagadugú, Burkina Faso), un taxista (en Caracas, Venezuela) y un hombre oriundo de Normandía (en Sevrán, Francia). En cada caso, la amenaza se cierne sobre dichos personajes y esta hace evidente una serie de vulnerabilidades. El autor realiza una etnografía de la turbación urbana, profundizando sobre las dinámicas interaccionales a través de las cuales se materializa el paso de la incertidumbre al peligro. De ese modo, construye una ecología del orden público que sirve para analizar los fenómenos, permitiendo así observar pasajes diferenciados y diferenciales que van de la incertidumbre al peligro. Con ello puede establecer cómo es que se configuran las escalas, con una composición variable, que dan forma a dicho orden público.

Finalmente, Luis López cierra el libro con un capítulo que también aborda diversas escalas de acción. Este texto reflexiona sobre la relación entre movimientos sociales y la noción de públicos, al interior de un territorio con características particulares como es el caso de la frontera noroeste de México con Estados Unidos. El capítulo presenta un trabajo empírico sobre tres movilizaciones sociales en Tijuana (Baja California) que tuvieron lugar durante el periodo 2003-2006: una de ellas se cristalizó en torno a los efectos de la industrialización sobre el medioambiente; otra refleja el papel de la comunidad urbana en la defensa del derecho a la vivienda, y la última ilustra el carácter transnacional de la lucha por la justicia en las maquiladoras. Tomando como eje la noción de *público* de Dewey, el autor presenta a los movimientos sociales como contingentes, no preexistiendo a un problema pero tampoco reduciéndose a él. Añade que, bajo esta mirada pragmática, los movimientos sociales ya no son pensados con determinantes de tipo histórico, social, cultural o espacial –todas ellas variables *clásicas* para explicar

la insurgencia de acciones y las consecuencias de las mismas-. Más bien, la noción de experiencia, en tanto resultado de un proceso de experimentación, sería la clave para pensar la configuración de un movimiento social.

Tomados en su conjunto, los textos que integran el presente volumen se vinculan de distintos modos con una preocupación común ligada a la utilidad y a la fecundidad de las nociones de problema público y de problematización pública en la investigación social. Además, muestran los múltiples cruces que se pueden encontrar en las temáticas organizadas en el libro por secciones para una mejor lectura, pero mostrándonos los vasos comunicantes, diálogos, incluso, puntos en contrapunto que tienen los autores a través de sus textos. Estamos convencidos de que la multiplicidad de objetos, de abordajes y de contextos en los que estas investigaciones se han realizado contribuirá a enriquecer los debates académicos en torno a los procesos de emergencia, configuración, estabilización y reconfiguración de los problemas públicos.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Adut, A. (2008). *On scandal: moral disturbances in society, politics and art*. Cambridge: University Press.
- Barthélémy, M. (2003). Temporal perspectives in the practical-textual handling of a european public problem. *Social Science Information*, 42(3), 403-430.
- Beck, U. (2001). La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva. En U. Beck, A. Giddens y S. Lash, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno* (pp. 13-74). Madrid: Alianza.
- Becker, H. S. (1966). *Social problems: A modern approach*. Nueva York: John Wiley.
- Bessy, C. y Chateauraynaud, F. (2014). *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*. París: Editions Pétra.
- Blumer, H. (1971). Social problems as collective behavior. *Social Problems*, 18(3), 298-305.
- Boltanski, L. (2000). *El amor y la justicia como competencias: tres ensayos de sociología de la acción*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Boltanski, L. y Chiapello, E. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal.
- Boltanski, L., Claverie, E., Offenstadt, N. y Van Damme, S. (eds.) (2007). *Affaires, scandales et grandes causes. De Socrate à Pinochet*. París: Stock.
- Boltanski, L. y Thévenot, L. (1999). The sociology of critical capacity. *European Journal of Social Theory*, 2(3), 359-377.

- Boltanski, L. y Thévenot, L. (2000). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Mesnil-sur-l'Estrée: Gallimard.
- Castel, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociales. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard.
- Cefaï, D. (1996). La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. *Réseaux*, 75, 43-66.
- Cefaï, D. y Terzi, C. (comps.) (2013). *L'expérience des problèmes publics. Coll raisons pratiques*. Paris: EHESS.
- Chateauraynaud, F. (1991). *La faute professionnelle: une sociologie des conflits de responsabilité*. Paris: Editions Métailié.
- Chateauraynaud, F. (2004). L'épreuve du tangible. Expériences de l'enquête et surgissements de la preuve. *Raisons Pratiques. La Croyance et l'Enquête. Aux Sources du Pragmatisme*, 15, 167-194.
- Chateauraynaud, F. y Tornay, D. (1999). *Les sombres précurseurs: une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*. Paris: EHESS.
- Dewey, J. (2003 [1984]). *Le public et ses problèmes*. Paris: Publications de l'Université de Pau/Farrago/Éditions Léo Scheer.
- Dodier, N. (1991). Agir dans plusieurs mondes. *Critique*, 529-530, 428-458.
- Donzelot, J. (1994). *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Seuil.
- Fuller, R. C. (1938). The problem of teaching social problems. *American Journal of Sociology*, 44, 415-435.
- Fuller, R. y Myers, R. (1941). The natural history of a social problem. *American Sociological Review*, 6, 320-328.
- Greimas, A. (1986). *Sémantique structurale*. Paris: PUF.
- Gusfield, J. (1981). *The culture of public problems: drinking-driving and the symbolic order*. Chicago: Chicago University Press. [2014. *La cultura de los problemas públicos*. Buenos Aires: Siglo XXI].
- Gusfield, J. (2000). *Performing action: artistry in human behavior and social research*. New Brunswick, N. J.: Transaction Publishers.
- Habermas, J. (1994 [1961]). *Historia y crítica de la opinión pública*. México: G. Gili.
- Hacking, I. (2001 [1999]) *¿La construcción social de qué?* Barcelona: Paidós.
- Hacking, I. (2001). *Entre science et réalité: la construction sociale de quoi?* Paris: La Découverte.
- Joas, H. (1998). *El pragmatismo y la teoría de la sociedad*. Madrid: CIS.
- Laborier, P. y Trom, D. (coords.) (2003), *Historicités de l'action publique* (pp. 463-483). Paris: PUF/CURAPP.

- Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Ed. Manantial.
- Lemert, E. (1968). Social Problems. *International Encyclopedia of the Social Sciences*. Recuperado de <http://www.encyclopedia.com> [Consulta: 9 de noviembre de 2015].
- Loseke, D. R. (2007). *Thinking about social problems*. Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter.
- Merton, R. K. (1971). Social problems and sociological theory. En R. K. Merton y R. A. Nisbet (eds.), *Contemporary social problems*. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Merton, R. K. y Nisbet, R. A. (ed.) (1971). *Contemporary social problems*. Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Miller, G. y Holstein, J. A. (1993). Reconsidering social constructionism. En J. A. Holstein y G. Miller (eds.), *Reconsidering social constructionism. Debates in social problems theory* (pp. 5-24). NY: Aldine de Gruyter.
- Nachi, M. (2006). *Introduction à la sociologie pragmatique*. Paris: Armand Colin.
- Quéré, L. (1990). Agir dans l'espace public. *Raisons Pratiques. Les Formes de l'Action. Sémantique et Sociologie*, 1, 85-112.
- Quéré, L. (1994). Sociologie et sémantique. Le langage dans l'organisation sociale de l'expérience. *Sociétés Contemporaines*, 18/19, 17-41.
- Quéré, L. (1996). L'espace public comme lieu de l'action collective. *Mana. Revue de Sociologie et d'Anthropologie*, 2, 235-265.
- Quéré, L. (2001). Construction des problèmes publics et action collective. En *Discursos, Língua, Cultura e Sociedade* (pp. 97-113). Lisboa: Universidad Abierta.
- Ricœur, P. (1983). *Temps et récit* (Vol. 1). Paris: Seuil.
- Schneider, J. W. (1985). Social problems theory: The constructionist view. *Annual Review of Sociology*, 11, 209-229.
- Schwartz, H. (1997). On the origin of the phrase "social problems". *Social Problems*, 44(2), 276-296.
- Spector, M. y Kitsuse, J. I. (2006 [1977]). *Constructing social problems*. NY: Walter de Gruyter.
- Taylor, C. (1992). *Modernity and the rise of the public sphere*. Stanford: Stanford University Press.
- Thompson, J. B. (2000). *Political scandal: Power and visibility in the media age*. Reino Unido: John Wiley & Sons.
- Trom, D. (2001). Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs. En D. Cefaï y D. Trom (dirs.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*. Paris: EHESS (Col. Raisons Pratiques, 12).

- Waller, W. (1936). Social problems and the mores. *American Sociological Review*, 1(6), 922-933.
- Wright, M. Ch. (1987 [1959]). *La imaginación sociológica*. Buenos Aires: FCE.
- Zask, J. (1999). *L'opinion publique et son doublé. Livre II. John Dewey, philosophe du public*. París: L'Harmattan.
- Zask, J. (2003). La politique comme expérimentation. Prefacio al libro J. Dewey. *Le public et ses problèmes* (pp. 7-43). París: Universidad de Pau, Farrago/Ediciones Léo Scheer.
- Zimmermann, B. (2003). Eléments pour une socio-histoire des catégories de l'action publique. En P. Laborier y D. Trom, *Historicités de l'action publique* (241-258). París: PUF.

## OTRAS FUENTES

### *Bibliografía*

- Cefaï, D. y Lafaye, C. (2001). Présentation. En D. Cefaï y D. Trom (coords.), *Raisons pratiques. Les formes de l'action collective. Mobilisation dans des arènes publiques*. París: EHESS.
- Laurent, T. (2016). *La acción en plural. Una introducción a la sociología pragmática*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Parsons, T. y Shils, E. (eds.). (2001 [1951]). *Toward a general theory of action: Theoretical foundations for the social sciences*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Quéré, L. (1995). L'espace public comme forme et comme événement. En I. Joseph (ed.), *Prendre place. Espace public et culture dramatique* (pp. 93-110). París: Recherches/Plan Urbain.
- Rubington, E., y Weinberg, M. S. (eds.) (1971). *The study of social problems: Five perspectives*. Nueva York: Oxford University Press.
- Trom, D. y Zimmermann, B. (2001). Cadres et institution des problèmes publics. Les cas du chômage et du paysage. En D. Cefaï y D. Trom (coords.), *Raisons pratiques. Les formes de l'action collective. Mobilisation dans des arènes publiques* (pp. 281-315). París: Éditions de l'EHESS.
- Woolgar, S. y Pawluch, D. (1985). Ontological Gerrymandering: The anatomy of social problems explanations. *Social Problems*, 32, 214-227.
- Wright, M. Ch. (1940). Situated actions and vocabularies of motive. *American Sociological Review*, 5(6), 904-913.

## PRIMERA PARTE

### PROBLEMAS PÚBLICOS COMO OBJETOS DE INVESTIGACIÓN

## ¿LA DESVIACIÓN COMO UN PROBLEMA SOCIAL? EL GIRO DE LOS AÑOS SESENTA\*

Daniel Cefaï y Howard Becker\*\*

¿Qué es lo que ocurrió a comienzos de los años sesenta, que alteró la comprensión que tenemos, incluso hoy, de los problemas sociales?<sup>1</sup> ¿De qué modo esta transformación se produjo a la par de aquella ocurrida en los estudios sobre la desviación? Entre las múltiples líneas de investigación y de análisis abiertas por la *nueva ola* de investigadores sobre la desviación de la época, el ejemplo de la toxicomanía es central. Analizado no como un fenómeno objetivo que debe ser medido y explicado, sino como el resultado de un proceso de constitución social, la toxicomanía es percibida como una conducta desviada<sup>2</sup> pero da cuenta también de un ámbito de investigación designado en Estados Unidos como sociología de los problemas sociales. La idea que nos sirvió de guía fue precisamente la de leer *Outsiders* (1963), uno de los libros emblemáticos dentro de esta literatura, de recuperar ciertos elementos de genealogía y mostrar su inscripción en un contexto, y puntualizar la multiplicidad de pistas de investigación y análisis que se abrieron, luego de que

\* Traducción de Sebastián Pereyra y Alicia Márquez Murrieta.

\*\* Daniel Cefaï. Director de Estudios en la EHESS-París y director del CEMS-EHESS. daniel.ce-fai@ehess.fr; Howard Becker. Sociólogo. Investigador asociado al CEMS-EHESS (París). howardsbecker@gmail.com.

<sup>1</sup> Para la redacción de este texto Daniel Cefaï agrupó y leyó la bibliografía; después inició el trabajo de escritura, en interacción con Howard Becker, quien, en cada intercambio de correo electrónico, iba aportando nuevos datos y confirmando o rectificando aspectos de la interpretación. Otros datos provienen de entrevistas con David Matza (en Berkeley, 2003), John y Lyn Lofland (en Londres, 2000), David Sudnow (en París, 2002), Aaron Cicourel (en San Diego, 2004) y Philip Selznick (en Berkeley, Law & Society Center, 2003). Los autores agradecen profundamente a los traductores.

<sup>2</sup> El término "conducta desviada" (*deviate*) aparece bajo la pluma de Merton en 1938. Es retomado por Lemert en *Social Problems* (1951), después por Becker en 1953 en el *American Journal of Sociology*. Comienza a difundirse verdaderamente a partir de ese momento. Antes, el término más utilizado era el de *delincuencia*, vista a través de los lentes de la *patología* o de la *desorganización social*.

Becker se convirtiera, de 1961 a 1964, en el editor de la revista *Social Problems*. Ese momento de ejercicio colectivo de la imaginación sociológica ha producido, no sin suscitar crítica y alimentar disputas, un gran número de programas de investigación. Algunos incluso vieron allí una “revolución científica” (Spector, 1976, p. 72), aun cuando Becker no comparte esa visión, insistiendo, por el contrario, en su filiación con la tradición sociológica de Chicago. Otros creyeron que un grupo unido de jóvenes investigadores intentaron fundar una “escuela del etiquetamiento”, mientras que sería más justo hablar de un *colegio invisible* (*invisible college*), entre personas que tienen formaciones, intereses de investigación y redes de colaboración que coinciden en un momento dado. Becker llega incluso a poner en cuestión la etiqueta de “sociólogo de la desviación” que se le impuso: él se reconoce mejor como un “sociólogo de las profesiones”, en la tradición de Everett C. Hughes, que estudió sucesivamente a las institutrices, a los músicos, a toxicómanos y a artistas –y cuyo trabajo se inscribe en un “mosaico científico” (Becker, 1966a), al modo de los estudios de Chicago de los años veinte o de los años cincuenta-. De hecho, los autores de los que vamos a hablar, que Becker pudo reunir en un momento dado en revistas y libros, no tratan necesariamente la desviación como un objeto. Sin embargo, tienen un punto en común. Según ellos, “la desviación no es una propiedad del comportamiento, es el resultado de una interacción” entre infractores, prescriptores, controladores y espectadores (Erikson, 1964, p. 417), y no se convierte en un problema social sino en una arena de conductas, interdependientes unas de otras, de imposición, de transmisión, de transgresión y de supresión de reglas.

#### EL GIRO: DE LA CREACIÓN DE LA SOCIETY FOR THE STUDY OF SOCIAL PROBLEMS AL SEMINARIO DE BERKELEY

##### *La génesis de Outsiders*

El nacimiento de *Outsiders* es interesante y ofrece un testimonio de la contingencia intrínseca al descubrimiento de nuevas ideas. La investigación tiene como punto de partida la tarea de Becker de recolectar notas de observación para el curso Advanced Field Studies de Ernest W. Burgess, en el bar de la calle 63, en el que trabajaba por las noches como pianista. Burgess las lee y orienta al joven estudiante hacia la oficina de E. C. Hughes. Hughes

rápidamente se interesa, en la medida en que esa preocupación coincide con su deseo de multiplicar las investigaciones sobre oficios menos reconocidos que el de los médicos y abogados, desmarcándose así de los grupos de Columbia reunidos por Merton y de Harvard alrededor de Parsons. Después de defender su tesis de maestría –*The professional dance musician in Chicago* (1948)– Becker desarrolla su investigación sobre *Role and career problems of the Chicago Public School Teacher* (1951), en el seno del Chicago Public Schools Project, dirigido por Hughes y Wirth. En esa misma época, en 1951, es contratado para un empleo en el marco del Chicago Narcotics Survey, del Institute for Juvenile Research del Chicago Area Project.<sup>3</sup> Clifford Shaw y Henry McKay obtuvieron una beca del National Institute of Mental Health para estudiar la dependencia de los adolescentes a los opiáceos (Institute for Juvenile Research, 1954, p. 54; Campbell, 2005). Becker reúne así relatos de *toxicómanos* –bajo la dirección de H. McKay y Solomon Kobrin y, para ciertas fases, con la cooperación de A. Gilmore Du Val y Harold Finestone-. Del mismo modo, graba una serie de entrevistas con Marilyn Bishop (alias Janet Clark), la novia del baterista Hall Russell (alias Bob Lockwood, músico de vientos). Un libro será publicado, *The fantastic lodge* (1961), que continúa siendo un importante documento sobre el consumo de marihuana y de heroína, muy común en la escena del *blues* y del *be-bop* en los años cincuenta (Bennett, 1988). Janet Clark, cuya reflexividad analítica es impresionante, cuenta así su primer viaje con morfina en el hospital, en ocasión de un parto no deseado, sus experiencias de disfrute y adicción, aspirando o dándose una *dosis* (*shoot*), luego la dependencia y sus sufrimientos, después sus altercados con la justicia y el paso por la prisión, y la lenta caída, su paso por la prostitución para sobrevivir, y las tentativas de suicidio, a pesar de una cura de desintoxicación en un programa en Lexington, Kentucky.

<sup>3</sup> De manera más precisa, el departamento de sociología del Institute for Juvenile Research (que desde 1926 realizaba investigaciones pagadas por el estado de Illinois) había creado en 1934 el Chicago Area Project, una organización de derecho privado, patrocinada en 1953-1954 por la Cámara de Comercio de Chicago para “probar nuevos modelos de prevención y de tratamiento de la delincuencia” sobre el terreno. El Chicago Area Project, que existe aún hoy en día, impulsaba las comunidades de vecinos desde abajo, buscando que se auto organizaran en “unidades cooperativas de autoayuda (*self-help*)” –once organizaciones comunitarias existían en el tiempo en el que Becker estaba trabajando en ese lugar-. Estos comités de comunidad (*community committees*) ayudaban a la organización, al financiamiento y a la administración de programas de educación y de ayuda social; apoyaban a las instituciones locales y a los servicios públicos a ser más eficaces; se comprometían con acciones cuyo fin era luchar contra las presumbles causas de la delincuencia. Los proyectos de Southside y de Russell Square (South Shore Drive y 63<sup>th</sup> street) absorbían aproximadamente la mitad de los gastos del Chicago Area Project. Sobre la *tradición Shaw y McKay* en criminología, ver el excelente volumen editado por Short (1976).

Becker, en el postfacio, cuenta la esperanza de salvación que ella asociaba a la redacción de ese libro, para terminar muriendo una noche de enero de 1959 –diagnóstico: sobredosis de barbitúricos–. Ese libro es un gran testimonio autobiográfico, que permite comprender, con las categorías de los participantes, lo que significa *drogarse* (*to get high*), a qué pruebas de vida reenvía esa actividad, según qué fases se desarrolla en el tiempo y cómo se acompaña, tanto de transformaciones estatutarias, como fisiológicas. La desviación como si estuviésemos allí, vista desde abajo.

En la investigación sobre los consumidores de marihuana, Becker pone a prueba el método de la inducción analítica que Alfred Lindesmith experimentó en *Opiate addiction* (1947). Anselm Strauss, asistente del departamento de sociología de la Universidad de Indiana, le presenta en 1951 a Lindesmith, y se hacen amigos. El manuscrito de 90 páginas que Becker escribe, entre 1953 y 1954, es a sus ojos una investigación complementaria a la de Lindesmith: la diferencia reside en el hecho de que la marihuana, a diferencia de los opiáceos, no genera dependencia. Becker publica los artículos “Becoming a marihuana user” (1953) y “Marihuana use and social control” (1955) y escribe un largo manuscrito sobre la desviación, que queda olvidado en el fondo de un cajón, antes de ser retomado y convertido en los dos primeros y los dos últimos capítulos de *Outsiders*. Entre tanto, Becker, empleado por Community Studies Inc., una organización sin fines de lucro, financiada por fundaciones locales y nacionales, y recibiendo fondos del gobierno federal, se instala en Kansas City donde realiza investigaciones bajo la supervisión de Hughes y en compañía de Blanche Geer, sobre la facultad de medicina (*Boys in White*) y sobre el undergraduate college de la Universidad de Kansas, hasta 1962. Luego es nombrado investigador asociado en Stanford de 1962 a 1965 gracias a la creación del Institute for the Study of Human Problems, dirigido por Nevitt Sanford y dedicado a investigaciones sobre el alcoholismo (allí conoce a E. M. Jellinek). Ese nombramiento tiene la gran ventaja de permitirle volver a vivir en San Francisco. Es ahí que diez años más tarde, alentado por Irwin Deutscher, retoma sus estudios sobre los consumidores y sobre los músicos y los articula con una teoría de la desviación. En ese momento nace *Outsiders*, pero no nace en el vacío.

Para comprender el giro de los años sesenta en materia de sociología de los problemas sociales, es necesario volver atrás en el tiempo y aceptar que la invención de perspectivas, de categorías y de argumentos que finalmente se imponen, implica un largo proceso. Lo que ocurrió a partir de los años cincuenta es que la noción misma de *problema social* no fue aceptada

más como algo que va de suyo. El carácter problemático de los problemas sociales devino él mismo problemático. Y ese cambio de perspectiva, más allá de que estuvo ligado a movimientos sociales y a transformaciones culturales, se inscribe antes que nada en el medioambiente universitario.<sup>4</sup>

### *La Sociedad para el Estudio de los Problemas Sociales*

Desde un punto de vista institucional, la Society for the Study of Social Problems (SSSP) se fundó el 6 de septiembre de 1951. Se ha presentado muchas veces esta iniciativa como una reacción por parte de la vieja guardia de la Universidad de Chicago, que fundó y sostuvo la American Sociological Association, pero que había perdido su hegemonía durante los años treinta –un buen indicador fue la fundación de la *American Sociological Review*, en 1935– (Lengermann, 1979). Eso sin duda es cierto, pero las cosas son también más complicadas. Arnold Rose y Alfred McClung Lee son los verdaderos creadores. Ellos sentaron las bases de la SSSP en una habitación de un hotel en Minneapolis, en un ambiente de conspiración, en ocasión de un encuentro de la Midwest Sociological Society. Becker se encuentra allí, al igual que un cierto número de estudiantes de su promoción y, además de Rose y Lee, también están allí Ernest W. Burgess y Herbert Blumer, quienes se contarán entre sus primeros presidentes (Lee, 1962). Aliada a la Society for the Psychological Study of Social Issues (SPSSO), esta nueva asociación tiene como finalidades declaradas, favorecer la investigación empírica y teórica sobre los problemas sociales, desarrollar vínculos con otras disciplinas y elevar los estándares de investigación y análisis –tomando como ejemplo el Chicago Area Project y el Highfield Project (Nueva Jersey) (Burgess, 1953; SSSP y SPSSI, 1953).

Pero también tiene finalidades más políticas, bastante radicales para Lee o Rose, más lábiles para la gran mayoría. El Midwest había sido la cuna del movimiento progresista y la legislación y la política quedaron allí marcadas por esa sensibilidad. En todo caso, desde sus primeros números, *Social Problems* destaca entre las otras revistas. Incluye muchos artículos sobre la cuestión del compromiso en la investigación (Burgess, 1953, p. 3), alerta sobre los “ataques” contra la “libertad de investigación y enseñanza” por parte de los “representantes de intereses particulares y de grupos reaccionarios”.

<sup>4</sup> Reseñas de *Outsiders*: Erikson (1964); Sykes (1964); Cohen (1964); Kerckhoff (1964); Hartung (1965).

Gouldner (1956) propone un “modelo clínico” de sociología aplicada, en el cual los diagnósticos, a diferencia del “modelo ingenieril”, sean independientes de los pedidos de un cliente. Blumer (1956) critica a “los técnicos estadísticos y a los ingenieros sociólogos” que se ponen al servicio de los “dirigentes y manipuladores de nuestra sociedad”, y publica un artículo sobre la “lucha contra la segregación (*desegregation*) como problema social”. La cuestión de la “responsabilidad social” del sociólogo y de su “relación con los valores” es sostenida por Rose (1956) en una serie de artículos en los cuales duda sobre la neutralidad axiológica de las investigaciones llevadas adelante en Columbia y Harvard. Y las temáticas atestiguan sobre esas preocupaciones, ya que pueden encontrarse en *Social Problems* numerosos artículos sobre los obreros y los sindicatos, las minorías étnicas y la comunidad homosexual, las mujeres y los negros –en 1955 un número especial fue consagrado a la lucha contra la *segregación (desegregation)* en las escuelas públicas.

Las rivalidades institucionales, los desacuerdos teóricos y los clivajes políticos comandan la oposición de la SSSP, anclada en el *Midwest*, contra el *Eastern establishment* de Harvard y Columbia, en un contexto en el cual la segunda guerra mundial aceleró la victoria de la investigación a través de encuestas o experimentación y una visión de la sociología como conocimiento experto. Las reuniones de la SSSP ofrecen así una tribuna para voces alternativas a las de Parsons, estas últimas bajo sospecha de querer volver a una sociología más profesional y respetable para lograr su reconocimiento por parte de las agencias estatales o de la National Science Foundation. Evidentemente, la creación de la asociación es una respuesta a una fuerte expectativa: reagrupa en su fundación a apenas 41 personas, pero el Congreso de 1952 es un éxito enorme. El Consejo de la ASA decide finalmente establecer un comité de contacto con la SSSP, incluyendo a R. C. Angell, J. Bernard, E. W. Burgess, A. Lee, R. K. Merton, T. Parsons e Ira de A. Reid. En el Congreso de Berkeley, ese mismo año, Burgess presenta a Stouffer una solicitud de reconocimiento como “sociedad constituyente” de la ASA hacia la SSSP –lo que otorga el derecho al representante (Al Lee durante mucho tiempo) de esta sociedad de casi 200 miembros de sentarse en el Consejo de la ASA–.<sup>5</sup> Su afiliación es ratificada el 11 de agosto de 1954. Se logra así el objetivo institucional.

<sup>5</sup> La siguiente anécdota da una idea de la postura de oposición de Alfred McLung Lee. Lee hacía publicar en la revista *Social Problems* los reportes del Consejo de la ASA y largas citas de correos que Parsons, secretario de la ASA, le dirigía, en donde a veces maltrataba a la SSSP. Becker recuerda que Parsons se había quejado con él, cuando era editor de la revista, de esta conducta de Lee y que

En junio de 1953 se lanza la revista *Social Problems*. Una colección de libros, vinculada a la revista y dirigida por Jessie Bernard, debuta en 1955 en la editorial W. W. Norton and Co., con una obra colectiva editada por Arnold Rose, *Mental health and mental disorder: A sociological approach*. Esta colección acogerá luego los trabajos de evaluación de los informes Kinsey sobre la sexualidad (1955), una bibliografía sobre los “problemas de la familia americana” por R. R. Bell (1964), el número especial de la revista *Law and Society* (1965), un volumen sobre sociología aplicada, editado por A. Gouldner y S. Miller (1965). Esas obras, al igual que la de Becker, *The other side*, publicada en Aldine (1964), sirven a varios propósitos para difundir las nuevas tesis sobre los problemas sociales, para ofrecer herramientas pedagógicas a los docentes y para llenar las arcas de la asociación. Es en ese marco que nuevos temas y preguntas van a surgir en la sociología de los problemas sociales –e incluso que la propia noción de *problema social* va a ser puesta en cuestión–. Becker será, además, el presidente de la SSSP de 1966 a 1967 y con el apoyo financiero de I. Horowitz, en el origen de la creación en 1964 del C. Wright Mills Award, imprime un manuscrito original y lo publica en Aldine –con Blumer, Gouldner, Hughes y Wheeler como dictaminadores–. En 1965, a pedido de Raymond Mack (quien además era baterista de jazz) se incorpora a la Northwestern University en Chicago en el departamento de sociología que se encontraba en esa época en plena expansión, en el cual también estaba empleado John Kitsuse desde 1958.

#### *El Centro de Estudios sobre el Derecho y la Sociedad*

Becker continúa teniendo su residencia de verano en San Francisco. Es en este contexto en el que Becker va a encontrar otros interlocutores. En esa época, todas las universidades desarrollaban un eje de investigación predilecto sobre algún problema social, especializándose particularmente en crimen y alcoholismo. Una dinámica crucial se ponía en marcha en California a fines de los años cincuenta, a favor del desarrollo de la Universidad, de la creación de nuevos campus o departamentos de sociología (UCSF, UCSD, UC Riverside, UC Davis) y de la contratación de jóvenes investigadores.

posteriormente amenazó a Lee con un proceso, argumentando que esta correspondencia tenía un carácter personal y privado. Lee respondió que, redactadas en papel membretado, por un dirigente de la asociación, estas cartas eran, desde un punto de vista legal, del orden público. Y publicó un nuevo reporte en la siguiente entrega de *Social Problems*.



Blumer, luego de haber atraído a Goffman en 1958, hace venir a Berkeley a Joseph D. Lohman que acababa de perder las elecciones en 1960 para el puesto de gobernador de Illinois.<sup>6</sup> Lohman es nombrado decano de la Escuela de Criminología, en la cual va a tener un papel muy importante como administrador de la enseñanza y la investigación. Es también en Berkeley donde se crea, el primero de julio de 1961, el Centro para el Estudio de la Ley y la Sociedad (Center for the Study of Law and Society), cuna del movimiento Ley y Sociedad que renovó los estudios sobre el derecho, la desviación y el crimen. Fue dirigido por Philip Selznick, el autor de *TVA and the grassroots* (1949), formado en Columbia, antiguo trotskista, abierto a nuevas experimentaciones. El CSLS no debe ser visto como una escuela unificada, sino como un grupo más bien heteróclito, en el que las personalidades no eran mucho más que convergentes. Sheldon Messinger, su vicepresidente de 1961 a 1970, es el eje central del Centro, y en particular, del Programa de Estudios sobre la Delincuencia (Delinquency Studies Program), antes de devenir en su momento decano de la Escuela de Criminología de 1971 a 1974. Messinger ocupa también las funciones de editor de reseñas de textos, luego de editor asociado de la revista *Social Problems*, entre 1964 y 1969.

El Programa de estudios sobre la delincuencia fue financiado en parte por el Office of Juvenile Delinquency and Youth Development, algo así como un Ministerio de Desarrollo Social, de la Educación y de la Salud. Vincula investigadores de diferentes campus de la Universidad de California. Messinger desempeña un papel importante como gestor y consultor en relación con los proyectos de investigación. Entre los temas de preocupación destacados por el Centro para el Estudio de la Ley y la Sociedad (CSLS), pueden enumerarse: “a. la validez del análisis de la desviación como una respuesta a los esfuerzos de prevención y de control; b. el estudio de la naturaleza y de las consecuencias de la estigmatización; c. el sentido del tratamiento que aparece en las prácticas actuales de control y de prevención de la delincuencia”.<sup>7</sup>

El seminario de trabajo resulta un momento clave. Allí encontramos a Cicourel, Goffman, Strauss y Becker cuando iba de San Francisco a Berkeley, y una pléyade de investigadores de primer nivel, algunos residentes

<sup>6</sup> Joseph Lohman, cercano al ala progresista del Partido Demócrata, se convertirá en *alguacil* (*sheriff*) del Cook County (1954-1958), una posición importante que controlaba la atribución de un gran número de puestos. Después será *treasurer* del estado de Illinois (1858-1860) y después de haber perdido en 1960 las elecciones como candidato a gobernador, aceptará la propuesta de Blumer de convertirse en decano de la Escuela de Criminología (School of Criminology) en Berkeley.

<sup>7</sup> CSLS. *Report 1961-1962*. University of California, pp. 21-22.

en la Bay Area, otros en función de su visita por la zona: Edwin Lemert, Joseph Lohman, Albert K. Cohen, James F. Short, Leo Lowenthal, David Matza, Jerome Skolnick, Marvin Scott, Roy Turner, Ruth Kornhauser, Irving Piliavin, Philip Nonet, Donald Cressey, Kai Erikson. Matza tiene el recuerdo de una actividad intensa de conversaciones e intercambio de manuscritos, que él calificó como “controversia energética” y como “interacción competitiva”. Una tensión fecunda se organiza en particular entre dos redes de jóvenes estudiantes. Un pequeño grupo que gravita alrededor del seminario de Erving Goffman a comienzos de los años sesenta en Berkeley: John Lofland, John Irwin, Thomas Scheff, David Sudnow o Harvey Sacks. Otro grupo se forma en torno de Harold Garfinkel en UCLA: Cicourel, antes de enemistarse con Garfinkel, y partir a Santa Bárbara y luego a San Diego. Egon Bittner, que igualmente frecuentaría a Hughes en Brandeis University, pero también a Messinger y Kitsuse –que habían sido, como Cicourel, estudiantes de Lemert–. Y, finalmente, Sudnow y Sacks, que “navegaban” entre Berkeley y UCLA, y Troy Duster.

## LA TOXICOMANÍA COMO DESVIACIÓN Y COMO PROBLEMA SOCIAL

¿En qué aspecto Becker rompe con sus predecesores? Si la ecología de la desviación todavía le interesa, ya no le preocupan los problemas de etiología, de clínica y de epidemiología. El sociólogo no toma por contante y sonante los problemas sociales que fueron identificados y reconocidos como tales por la opinión pública o los poderes públicos. Becker se encuentra abiertamente en secesión con el enfoque que defienden Merton y Nisbet (1961). Pone entre paréntesis la búsqueda de disfunciones y la prescripción de remedios –rechazando la postura de la ingeniería y la terapéutica de los funcionalistas– y desplaza su mirada hacia el modo en que las actividades ordinarias y los expertos fabrican entidades científicas, morales y políticas. Su crítica está orientada a la insuficiencia de los razonamientos que se fundan en términos de “sistema” y “tensión”, “integración” y “anomia”: siguiendo a Blumer y Hughes, investiga las actividades conjuntas de personas, desde las perspectivas que tienen las unas sobre las otras y sobre sus definiciones de las situaciones, cuando “se asocian en relaciones sociales regulares” y “hacen cosas juntos” (*do things together*). De allí resulta una experiencia colectiva de los problemas sociales: es común si el trabajo de configuración de sentido

desapareció tras un telón de objetividad y si parece reinar el consenso; está en disputa, por el contrario, si determinados colectivos de sensibilidad, de interés o de opinión se enfrentan a propósito de lo que es o no problemático y no encuentran un terreno de acuerdo. “Los grupos sociales crean la desviación fabricando las reglas cuya transgresión constituye una desviación, aplicando esas reglas a personas particulares y etiquetándolas como *outsiders*. Desde ese punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto cometido por la persona, sino una consecuencia de la aplicación de reglas y sanciones a un contraventor por parte de otros” (Becker, 1963, p. 9). La desviación es aquello que es etiquetado como tal, no una “cualidad intrínseca” de ciertos tipos de comportamiento, sino “una propiedad conferida por auditorios que son, directa o indirectamente, testigos” (Erikson, 1961, p. 308). Resulta de un proceso de definición de una situación problemática.

Durante mucho tiempo, los estudios sobre la desviación estuvieron centrados en la figura del desviado: ¿quién es?, ¿de dónde viene?, ¿cómo llegó hasta aquí?, ¿es posible sacarlo de su condición? Esos estudios partían de designar, considerándolas como algo evidente, ciertas conductas como patológicas, se interrogaban sobre sus causas y se preocupaban de remediarlas para restablecer el orden. Se ponían, por tanto, al servicio de la comunidad, y en particular de los trabajadores sociales, de los policías y los jueces –por ejemplo al estilo de C. Shaw y H. McKay (1929)–, buscando reducir las tasas de delincuencia y mejorando la vida en los barrios de Chicago. El *nuevo enfoque*, inspirado por Hughes, Lemert, Goffman o Garfinkel, ve la desviación como un *proceso de interacción* entre el grupo de los desviados y los grupos que tratan de desviados a los desviados, en una *relación complementaria*. Según Becker, no es tanto la desviación en tanto que objeto lo que interesa a la mayoría de los investigadores sino la cuestión más general de las reglas, aquellas que son infringidas por los trabajadores descritos por Hughes en *Mistakes at work* (1951) o aquellas transgredidas con total impunidad por los médicos de Freidson. El problema central es el de la fabricación, la aplicación y la transgresión de reglas o, visto desde otro ángulo, el de la formación, el mantenimiento y la transformación del control social. “¿Quién aplica a quién la etiqueta de desviado? ¿Qué consecuencias tiene esa operación para la persona etiquetada? ¿En qué circunstancias se aplica con éxito la etiqueta de desviado?” Y de qué modo los procedimientos de separación, de clasificación, de detección, de contabilización y de tratamiento de lo normal y de lo desviado se constituyen en “instrumentos del control social” (Erikson, 1962, p. 308).

### *El primado de la observación y la descripción*

En *Outsiders*, Becker constata el hiato que existe entre el conjunto de investigaciones administrativas, psiquiátricas, policiales y judiciales sobre los problemas de la desviación y la ausencia, en esa época casi absoluta de investigaciones de campo, fundadas en métodos de observación. Un punto que caracteriza el giro de los años sesenta es la insistencia sobre la descripción en el sitio natural de las actividades desviadas y de las actividades que controlan la desviación. Las investigaciones comienzan a interesarse por la vida nocturna en los clubs de jazz de Chicago (Becker), sobre una institución total como el hospital psiquiátrico de Washington, D. C. (Goffman), sobre movimientos sociales de lucha contra el alcohol (Gusfield) o sobre las agencias de aplicación de la ley como los tribunales de menores (Cicourel). Ese dominio de investigación resulta impactado por la ola etnográfica, usualmente asociada al legado de Chicago. Se encuentra allí una manera de hacer sociología que remonta a los años veinte y que fue renovada por las enseñanzas de Redfield, Warner y Hughes, recurriendo tanto a la historia de vida como a la observación participante, a la entrevista en profundidad y a la investigación histórica de archivo. Un personaje clave de esta transmisión es Lohman. Aunque nunca terminó su tesis, se dice que debido a las amenazas por parte del hampa, oficia como asistente en la Universidad de Chicago, donde su conocimiento íntimo del medio criminal y policial impone respeto. Luego de la guerra, y durante los años cincuenta, en su seminario de los miércoles en la tarde, de 18:30 a 21:30, cuenta historias de bandidos que los estudiantes y profesores se juntan para escuchar. “Historias mejores que en el cine”, según Becker. Lohman es uno de los primeros en señalar lo poco fiable de los datos estadísticos a partir de los cuales trabajaban los investigadores: los políticos ejercen presión sobre los policías para mantener tasas de criminalidad poco elevadas en sus circunscripciones y los policías no registran todos los casos con el objetivo de limitar el aumento de las primas de las aseguradoras, indexadas según la tasa de criminalidad. Desde 1937, Lohman defiende la observación participante, con vistas a “establecer simpatías e identificaciones, que permitan una proximidad y familiaridad tales que revelen significaciones y den lugar a ‘insights’ que son inaccesibles al investigador formal”. El punto no es aquí que la descripción sustituya a la explicación, sino que las buenas descripciones son las que permiten fundar mejores explicaciones.

Estudiar la toxicomanía no es solamente cartografiar las distribuciones territoriales o analizar correlaciones estadísticas, sino comprender cómo, por qué vías y en qué medios, alguien se vuelve un toxicómano. En *Outsiders*, Becker (1963, p. 22) critica los análisis factoriales multivariados que presuponen que las causas presuntas de un fenómeno actúan de manera uniforme y en un mismo momento. Su finalidad es determinar cuál es la combinación de causas que permite predecir mejor una conducta –por ejemplo, la desorganización familiar, el coeficiente intelectual y el lugar de residencia, en el hecho de que un joven se una a una banda–. Becker preconiza el estudio de caso, el cual da acceso a situaciones en toda su complejidad y a su transformación en el curso de procesos temporales. No puede comprenderse cómo esos diferentes factores operan o no, si no dejan de abstraerse de la experiencia de esos adolescentes y de sus allegados. Es necesario comparar diferentes situaciones para aprehender las regularidades y recurrencias, y percibir así los elementos comunes o específicos, comprendiendo la significación que portan en los contextos y trayectorias de vida. En ello, el estudio de casos es indisociable del método de la inducción analítica: la investigación no consiste en un trabajo de verificación, a través de medidas o experimentación, de relaciones entre variables establecidas al inicio de la investigación. Ella hace emerger los indicadores, las categorías y las hipótesis de análisis partiendo de la observación o de la documentación, de la entrevista o de la biografía; no separa los procedimientos de inferencia y de validación de aquellas de recolección de datos; no disocia los *factores*, de su sentido en situación, ni de su lugar, en determinados procesos.

El estudio de caso, que combina etnografía e historia, permite definir mejor las categorías pertinentes. ¿Qué es, por ejemplo, un drogadicto (*drug addict*)? ¿Alguien que sufre los efectos psicológicos de la dependencia a la heroína o a la morfina? Ese criterio no es, sin embargo, suficiente. Lindesmith observó personas hospitalizadas, absorbiendo opiáceos por largos periodos sin devenir dependientes: según él, a menos que la persona reconozca que su padecimiento se debe a la falta de la sustancia activa, no tendrá tendencia a recomenzar para salir de su dolor. Es necesario que identifique y reconozca los efectos para *quedar pegado*.<sup>8</sup> El sentido del término *adicción* está directamente ligado a los contextos de experiencia de las per-

<sup>8</sup> Troy Duster (1970, p. 63) cuestiona la posición de Lindesmith: “Se sea médico respetable en una ciudad de tamaño medio del Medio Oeste, o un mono Rhésus en un laboratorio de farmacología, uno puede ser dependiente a la morfina o a la heroína”. Pero el estado de malestar psicológico que se siente no está necesariamente conectado con la experiencia de la abstinencia.

sonas categorizadas como *drogadictas*. De hecho, ¿por qué incluir en la misma categoría “una enfermera, un boxeador, un anciano que está por morir, un adolescente de clase obrera agobiado por la explotación, un médico, un músico de jazz o un ladrón profesional?” (Duster, 2001). ¿Cómo comparar un agente de bolsa que trabaja normalmente y paga el precio de su dependencia con el dinero que gana legalmente, con un lumpen proletario constreñido a vender o robar para asegurar su dosis cotidiana? Los fumadores de marihuana y heroínómanos de los guetos son, desde este ángulo, más parecidos los unos de los otros, que a los consumidores de LSD o los cocainómanos de los barrios acomodados. Para comprender la variedad de estas situaciones, las taxonomías oficiales, los experimentos de laboratorio, los cuadros nosológicos y los recuentos estadísticos no son suficientes. La investigación de caso, que recupera el modo en que las personas viven la *drogadicción*, es indispensable.

#### LA TESIS DE LA REACCIÓN SOCIAL

Esta tesis es necesaria para comprender no solamente los contextos de experiencia y de actividad de los desviados, sino también los contextos de designación de la desviación. La tesis de la *reacción social* no era algo nuevo, incluso en 1963. Suele imputarse su paternidad a Frank Tannenbaum, quien, en *Crime and the community* (1938), siguiendo a Cooley y Mead, se interrogaba por los procesos de selección de las conductas criminales en un ambiente dado y sobre la competencia de definiciones de esas conductas por parte de los miembros de la “pandilla” y los de la “comunidad”. El joven criminal toma conciencia de quién es y adopta y desarrolla esas conductas criminales que son valorizadas por la “pandilla” y reprochadas por la “comunidad”. Lemert (1951 y 1967) anticipaba igualmente los efectos rebote de las categorizaciones de desviación: las sanciones sociales refuerzan la “desviación primaria”, apelando a una mayor desconfianza y rechazo, agresividad y resentimiento recíprocos y suscitando conductas de “desviación secundaria”. Esta espiral se completa con las medidas formales que toma la comunidad, que estigmatizan al desviado, el cual acepta ese estatus social que le es atribuido y se ajusta en procesos de interacción que le permiten realizarlo –esta *relación recíproca entre desviación del individuo y reacción social* llega hasta procesos de *in grouping* y de *out grouping* que demarcan las fronteras de un grupo desviado–. Goffman (1963) señaló también la dinámica de esca-

lada debido a un proceso *en bucle* (*looping process*), de condena, represión y de estigmatización por parte de instituciones, por lo tanto de transformación de la identidad personal de los desviados y así, de intensificación de las medidas de acusación, de terapia y de castigo. Sin embargo, Lemert continuó estableciendo una distinción entre los “actos desviados” y los “papeles desviados” –hablando en el segundo caso de “desviaciones secundarias”, tratándose en este segundo caso de la reacción de adaptación, de ataque o de defensa de los individuos que son objeto de operaciones de control social, que fueron ellas mismas reacciones sociales a una “desviación primaria”, que existe sin duda, desde su punto de vista.

Una buena parte del debate durante los años sesenta y setenta versó sobre el gesto de radicalización de este punto de vista que, en resumen, se ajustaba a los principios de definición de la situación de W. I. Thomas o, ironía del destino, de la profecía autocumplida de Merton (Becker, 1963, p. 33). Kitsuse (1962, p. 248) es, sin duda, el que formula el problema de modo más claro, “desplazando el centro de la teoría y de la investigación de las formas de conducta desviada a los procesos a través de los cuales las personas son definidas como desviadas por los otros”; se interroga por el modo en que “las definiciones se organizan y activan las reacciones sociales mediante las cuales las personas llegan a ser diferenciadas y tratadas como desviadas”. Toma como objeto empírico la homosexualidad que viene a transgredir “la atribución de estatus sexuales” comúnmente aprendidos y realizados como apropiados en la sociedad estadounidense. Para investigar sobre esos modos de atribución de estatus, se hace las siguientes preguntas: ¿cómo lo supiste?, ¿qué es lo que hiciste? Su conclusión es que los hombres “públicamente identificados como homosexuales ven frecuentemente vulnerados los derechos sociales, económicos y jurídicos que les corresponderían como hombres ‘normales’” (Kitsuse, 1962, p. 249); son puestos en ridículo y a veces maltratados por su entorno, detenidos y perseguidos por la policía y frecuentemente excluidos de los lugares de trabajo. La homosexualidad es un problema social porque es declarada como ilegal por los juristas y como patológica por los psiquiatras. Ello se traduce en prácticas de identificación y de calificación, de condena, de reprimeniento y evitación en los contextos de interacción ordinarios que Kitsuse describe. J. Mercer (1973) muestra que los niños contraen la enfermedad del “retraso mental” cuando entran al colegio y que logran deshacerse de ella cuando salen de la escuela. Describe de modo muy preciso las secuencias sucesivas del proceso de etiquetamiento a través del cual pasan los alumnos de las escuelas públi-

cas de Pomona y de Riverside, a diferencia de las escuelas católicas en las cuales esa selección no existe. Se adquiere el estatus de “retrasado” teniendo dificultades relacionales con el maestro, fallando en el test de coeficiente intelectual administrado por el psicólogo y encontrándose, por imposición, en una clase especializada. Muchos niños provenientes de sectores desfavorecidos, negros o latinos, son así víctimas de un “anglocentrismo institucionalizado” (1973, pp. 96-123). Puede tomarse como otro ejemplo el caso de la ceguera, tal como fue tratada por R. Scott (1969, p. 117): según él, “la ceguera es un papel social aprendido” como reacción a las intervenciones de agencias especializadas, a través de la participación en medios de sociabilidad confinados, y a interacciones estigmatizantes con videntes. La persona no-vidente aprende a comportarse como un ciego, a incorporar “creencias estereotipadas” y a alinearse con las expectativas típicas de su entorno. Se encuentra prisionera de una identidad social, confirmada porque permanece encerrada en actividades reservadas a los ciegos y en circuitos de relaciones donde es tratada como ciega.

Lo mismo ocurre con los drogadictos. La representación estereotipada del drogadicto es aquella del individuo desecho, que destruyó toda relación social con sus próximos, incapaz de asumir responsabilidades familiares y profesionales y condenado a una existencia fuera de las normas. La drogadicción, antes de ser caracterizada como dependencia, es una *identidad moral*. Los criterios de debilidad de la personalidad o de la tendencia a la perversión, propuestos a veces como sustituto de la tesis psicológica, no son tampoco explicativos. No son sino los síntomas en el discurso psiquiátrico de una operación de “juicio moral” que tiene efectos de discriminación y de estigmatización (Goffman, 1963). Becker (1963, p. 33) retoma la distinción hughesiana entre estatus “principal” y estatus “subordinado” (Hughes, 1945): ser drogadicto involucra usualmente la vida de una persona en su totalidad. Es un *estatus principal* (Duster, 1970, p. 89), que sobresale en los contextos de interacción, y que tiende a desplazar a segundo plano otras características individuales. Ciertas conductas son tratadas como idiosincráticas, rasgos de carácter o marcas de originalidad que no tienen consecuencias. Ellas se encuentran bien delimitadas, percibidas como benignas y que no empañan el resto del comportamiento de la persona. Otras conductas son, por el contrario, irreparables. Los estigmas de la homosexualidad, del alcoholismo empedernido o del embarazo adolescente no tienen remisión. Plantan un horizonte de expectativas normativas de parte de los otros que conduce usualmente a una expulsión de mundos sociales y a una exclu-

sión de los medios profesionales. Precipitan una reputación de anormalidad o de inmoralidad, marcan a un individuo como el portador de una esencia e inducen conductas inapelablemente desconfiadas, de exclusión y de descrédito –de modo análogo a aquellas que sufren las personas portadoras de una discapacidad visible– (Davis, 1961; Freidson, 1966). La reacción social a la drogadicción no es una cuestión de percepción subjetiva: por el contrario, da cuenta de saberes de sentido común, compartidos por los *etiquetadores* y los *etiquetados*, se encuentra incorporada a imaginarios y discursos públicos, y es llevada adelante por agentes de instituciones públicas. Ella termina por engendrar poblaciones problemáticas, según una lógica que no es solamente ideal o simbólica, sino práctica.

### MODELOS SECUENCIALES DE CARRERAS

Si la investigación etnográfica observa y describe situaciones de etiquetamiento, no puede limitarse a ello. Becker promueve adoptar “modelos secuenciales” y restituir génesis biográficas, ecológicas o institucionales. La cuestión clave es: “¿cómo se vuelven desviados?” La vieja tradición de Chicago, el estudio de *historias naturales* o de *carreras profesionales* de los delincuentes –el criminal de Shaw (1931), el ladrón de Sutherland y Conwell (1937) o el estafador de Maurer (1940)– en sus *habitats naturales* –el vecinazgo de las bandas, la célula familiar, la asistencia pública o la institución carcelaria– se perpetúa hasta los años sesenta (Becker, 1963, p. 170). Becker se entusiasma con la lectura de *Becoming deviant* de David Matza (1969), luego de haber celebrado su capacidad para poner en relación los estudios del momento, con aquellos realizados en Chicago 40 años antes; recupera de Matza la idea de una distribución de las investigaciones sociológicas sobre la desviación en torno de tres concepciones naturalistas. La desviación puede ser analizada como producto de la afinidad (los delincuentes comparten predisposiciones que les son impuestas por el ambiente exterior), de la afiliación (los delincuentes se convierten a la desviación, en un proceso en el que hacen, paso a paso, elecciones de experiencia y de conducta) o de la significación (los delincuentes son, a pesar de todo, teledirigidos por las prescripciones y las proscripciones del Estado, que contribuyen a forjar identidades desviadas). Pero la temporalización del aprendizaje de cómo “devenir desviado” debe ser ella misma descrita. Es allí que puede hacerse entrar en escena el concepto de compromiso (*engagement*) de Becker (1960).

La respuesta a una reacción social se realiza mediante una serie de compromisos que se engranan unos a otros y que enmarañan cada vez más a la persona dentro de un cierto tipo de vínculos consigo mismo y con los otros, las normas y las instituciones. El drogadicto no es solamente psicológica o psíquicamente “dependiente”: es presa de “apuestas laterales” (*side bets*) y debe ajustarse a ellas para no perder el camino ya recorrido. Debe, como cualquier otro, tener una “línea coherente de actividad” (Becker, 1960 y 1963, p. 27). Debe perseverar, no sufrir sanciones por infracciones a reglas sociales (si quiere mantener una reputación de traficante [*dealer*] duramente adquirida) y no desviarse de las expectativas de sus allegados (si no quiere alienarse de la simpatía de sus compañeros “alejándose”). Por el contrario, sólo puede recuperarse (*volver a ser “clean”*) y no recaer si pasa a otra vida, que le ofrece oportunidades de compromiso, de reconocimiento y de gratificación que son más deseables (estudiar, hacer deportes, fundar una familia, encontrar un trabajo, dinero o la salvación...). Allí reside la fuerza de alcohólicos anónimos o de los evangelistas, que saben proponer una línea de vida alternativa.

En una carrera, cada fase abre y cierra un horizonte de posibilidades y condiciona la fase siguiente. Las trayectorias de los traficantes (*dealers*) y de los usuarios de drogas, en cierto sentido, no se distinguen de las de los médicos o de los abogados –aun cuando no formen parte de organizaciones formales ni tengan a su disposición trayectorias institucionalizadas–. Siguiendo a Hughes y las tesis sobre la etnografía del trabajo que dirigió, Becker y Strauss (1956) examinaron las carreras profesionales, los momentos de pasaje, de bifurcación, de conmutación de estatus, las modalidades de formación, de reclutamiento y de reemplazo de las personas, y las transformaciones de su identidad personal, de sus redes de vínculos sociales, y de sus repertorios de motivaciones y de justificaciones. En el campo de estudio de la desviación, es necesario además considerar las trayectorias discontinuas (*à tiroirs*), con compromisos y salidas sucesivas, y no solamente carreras lineales y continuas; y tener en cuenta, junto con las desviaciones visibles y asumidas, desviaciones que son secretas para terceros (prácticas homosexuales no confesadas) o desviaciones que son ignoradas como tales por los interesados (violencia policial en algunos países). Pero al igual que en las investigaciones sobre carreras profesionales, el señalamiento de un encadenamiento de conductas objetivas es indisoluble de la narración que se hace de ellas. Es necesario, sin caer en la ilusión biográfica de una orientación teleológica de la carrera, comprender las lógicas existenciales,

restituir el *desarrollo de los motivos e intereses de los desviados*, mostrar el juego de atribuciones o de evitación de estatus. A. Reiss (1961) descubre así que la aproximación con homosexuales no es vivida y percibida como homosexual por parte de los jóvenes que la cultivan por una remuneración; asimismo, Mary Owen Cameron (Becker, 1965) muestra que las ladronas ocasionales no se categorizan como ladronas. Becker, en su célebre artículo “Becoming a marihuana user” (1953, retomado en 1963, caps. 3 y 4) describe las etapas de la carrera del fumador de marihuana, que debe aprender dónde y a quién comprar sin ser descubierto, cómo armar y fumar un *churro*, cuáles son los efectos a experimentar y que esos efectos provocan placer, cómo ocultar a los profanos que estamos *en el viaje*, sin contar todas las justificaciones morales que preservan del sentimiento de culpabilidad frente a las normas dominantes.

Y el relato de Janet Clark muestra bien cómo los actos, los encuentros y los acontecimientos se encadenan unos con otros en una trama narrativa absolutamente singular. Pero ese relato, único como es, presenta características que se revelan como típicas, si las comparamos con los relatos de otros casos. Clark (1961, p. 136 y ss.) describe bien, por ejemplo, el ciclo de frecuentaciones, que van a sucederse en función de las exigencias de la situación: los conocidos a quienes se revende, se les pide prestado o se estafa ocasionalmente; los incautos a quienes sonsacar una gran cantidad de dinero cuando la oportunidad se presenta; el grupo de los “colocados amigables” o los “buenos contactos”, con los cuales tenemos puntos en común y relaciones de afección; la lista de números de los “colocados” útiles, susceptibles de saber, en caso de urgencia, dónde encontrar tal o cual droga; los “supercontactos”, que no se *pinchan* pero que controlan el comercio mayorista y semimayorista; los repartidores, la mayoría negros, que se exponen y arriesgan en lugar de los vendedores; los policías a quienes hay que darles *mordidas (coimas)* para que cierren los ojos, y luego los miembros de la familia, con quienes hay que jugar un doble juego, unos que no saben nada de la situación, otros con quienes puede contarse de modo casi ciego, y aquellos que pueden revelarse peligrosos, cuando por exceso de moralismo, se ponen a cooperar con la justicia. El sociograma de personas dependientes no cesa de transformarse según las fases atravesadas –consumo lúdico y ocasional, reventa en vista de un uso personal y cotidiano, pérdida de contacto con la mayoría de las antiguas relaciones, identificación y fichaje por parte de las instituciones de control social, espiral de dependencia hasta el agotamiento del *stock* y la falta de solvencia, búsqueda de soluciones de desintoxicación y recaída.

## CULTURAS DESVIADAS, PROFESIONALES E INSTITUCIONALES

Comprender el problema social de la toxicomanía significa comprender cómo las personas etiquetadas como toxicómanos atraviesan *carreras morales*, con sus giros biográficos, sus cambios estatutarios y sus crisis de identidad, pero también, cómo participan en *mundos sociales*, donde se constituyen *culturas desviadas*.<sup>9</sup> Esas culturas desviadas están, por otro lado, sobredeterminadas por los diferentes tipos de definiciones –religiosas, científicas, políticas– de la drogadicción y que cristalizan en culturas profesionales e institucionales.

La posición de Becker puede ser comparada con aquella de Edwin H. Sutherland (1937), que desarrolla desde los años treinta una teoría de la asociación diferenciada. Según este último, el comportamiento criminal no se hereda por características biológicas –con ello critica la teoría del atavismo de Lombroso y está de acuerdo con la línea de los investigadores de Chicago, William Healy, Robert E. Park, Clifford Shaw, Henry McKay, Frederic Thrasher, Walter Reckless, o John Landesco–. El comportamiento criminal se aprende en contacto con otras personas que enseñan no sólo las técnicas del crimen, sino también sus impulsos, sus motivaciones y sus justificaciones, sus actitudes y sus racionalizaciones. El aprendizaje tiene un anclaje ecológico, que favorece los contactos con los medioambientes criminales y refuerza el aislamiento de los medios no criminales, respetuosos de la ley. Toda persona expuesta, en procesos de interacción y de comunicación, a un “exceso de definiciones favorables más que desfavorables de la transgresión de la ley” está en situación de adoptar conductas criminales. Esas asociaciones diferenciadas pueden variar en frecuencia, en duración, en anterioridad y en intensidad (Sutherland y Cressey, 1966, pp. 88-89). Ellas producen una aclimatación a “ambientes de vicio y de crimen”, en ruptura con el mundo social que respeta la ley. Pero Becker, si bien acepta en parte esta perspectiva interaccionista, intenta ir más allá que Sutherland. El enrolamiento en actividades delictivas será una función de la proximidad o la distancia con medios de vinculación portadores de “modelos crimina-

<sup>9</sup> Lejos de estar encerradas en interacciones cara a cara, las perspectivas heredadas de Chicago toman en cuenta, tanto los procesos demográficos, económicos o ecológicos, como las políticas públicas implementadas por las oficinas federales de lucha contra los narcóticos. El manual *Social Problems* (1966) compilado por Becker despliega de esta forma toda una gama de conceptos que van desde la política a escala federal, con sus sistemas de instituciones públicas y sus preocupaciones de control social, pero también de derecho, de equidad y de justicia, hasta las carreras, experiencias e interacciones en situaciones definidas como problemáticas.

les”. El predominio de las “interpretaciones desfavorables” a los “códigos legales” hará la diferencia. Esta concepción de la sociabilidad y de la cultura es precisa a los ojos de Becker, que reconocerá plenamente en los trabajos de Sutherland sobre la *criminalidad de cuello blanco* (*white collar crime*), una anticipación de las investigaciones sobre el etiquetamiento. Pero amerita mayores matices descriptivos para evitar la aplicación mecánica de la noción de asociación diferencial.

Becker se refiere por lo tanto a la existencia de *culturas* y toma como punto de partida el sentido elemental de esa noción: *mores and folkways* (Sumner), o *shared understandings made manifest in act and artifact* (Redfield). La desviación no es un fenómeno solitario, se practica en contextos de sentido común, es indisoluble de las redes de significaciones en las cuales es sostenida (*prise*).<sup>10</sup> Los procesos de estigmatización, de degradación o de mortificación de sí mismo, así como los procesos de *hacerse cargo*, de *darse un viaje* (*get high*) o de *flipar* (*sacarse de onda*, *freak out*) no son vividos únicamente de modo individual. Van en paralelo con procesos de constitución de experiencias colectivas, en subculturas distribuidas en subgrupos. Becker (1963, pp. 81-82) parecería asumir la concepción de una *subcultura delincuente*, que agita considerablemente los espíritus de la época luego de la publicación del libro de Cohen (1955) y de la controversia que suscita (Bordua, 1961; Kitsuse y Dietrick, 1959). Pero Becker le quita a esa noción su trasfondo funcionalista, en tanto era vista como una respuesta no utilitarista y malintencionada contra los establecidos, en razón de una “frustración estatutaria”; asimismo, rechaza siguiendo los pasos de Blumer, toda forma de “explicación cultural de la conducta” que hará de la cultura una fuerza determinante. Ello no implica, y Becker se refiere tanto a Mead como a Schütz y a Garfinkel, que la experiencia no sea estrictamente subjetiva: depende del *modo en que los otros definen sus efectos*, en una dinámica de interacción entre expectativas recíprocas ajustadas a un medioambiente. “Las significaciones emergen en el curso de la interacción social y derivan del consenso que los participantes desarrollan a propósito del objeto en cuestión” (1967a, p. 166). En la expe-

<sup>10</sup> Al mismo tiempo, como lo muestra Mary Owen Cameron (1964), que Becker reseña (1965), ciertas formas de delincuencia son solitarias: el robo en escaparates no es precisamente lo más común entre los criminales, ni entre los cleptómanos, sino que lo es de los clientes, comunes y corrientes, de la clase media que tienen la costumbre de robar, que preparan su golpe, que han adquirido las claves de la profesión desde la adolescencia, que se han autoconvencido de que no hay ningún mal en lo que hacen, rechazan ser etiquetados como ladrones y abandonan fácilmente esta actividad después de su primer arresto.

riencia del usuario se conjugan así la frecuentación de *medios de interacción*, la inmersión en *universos culturales* y la concatenación de *decisiones institucionales*.

Harold Finestone (1957a y b), continuando el estudio de Lohman (1937, p. 894) sobre las instituciones del juego y de la prostitución en el lado norte de Chicago, describe admirablemente los lazos complejos entre drogadicción y otras formas de delincuencia, a través de los ojos y de las palabras de los principales interesados. Esta cultura desviada comprende su cartografía de las instituciones de represión y de territorios de distribución, su sentimiento de pertenencia a un grupo de elite (*cats*), su descripción del disfrute y de la privación. Es un *affaire* estético, de gusto y de placer para los *kicks and hustle*,<sup>11</sup> de *seducción del crimen*, escribirá más tarde Jack Katz. “Un consenso se desarrolla a propósito de los efectos subjetivos de la droga, de su duración, de las dosis apropiadas, de los peligros previsible y de la manera de evitarlos. Todos esos elementos devienen elementos de un conocimiento común, validado por su aceptación en un mundo de usuarios” (Becker, 1967a, p. 171). La cultura desviada recubre los tipos de conducta y de personalidad –el *gato* (*cat*) de los *ghettos* negros sustituye a los *gangsters* y *hoodlums* de antaño. Implica movimientos colectivos de moda en torno de tipos de drogas, de música o de vestimenta. La ruptura de los jóvenes *junkies*, facilitada por la distancia social y espacial, con el mundo convencional, se comprende desde un *tipo específico de contexto comunitario*. Y tanto el éxito como el fracaso de las curas de desintoxicación es directamente imputable a las experiencias de interacción con otros drogadictos: drogarse es adquirir un estatus y una identidad *vis-à-vis* otras personas, y salirse es adoptar una nueva realidad, transmitir una nueva imagen de sí y ver sus expectativas ratificadas por su entorno (Ray, 1961).<sup>12</sup>

Puede hablarse, entonces, de culturas desviadas, sin volverlas un principio explicativo de las conductas designadas como *desviadas*. Estas se desa-

<sup>11</sup> Se trata de dos términos utilizados en el estudio de Harold Finestone, “Cats, kicks and color” (1957b) para describir la experiencia de los usuarios de drogas desde su propio punto de vista (N. de T.) –(*kicks*: gozada; *hustle*: timo).

<sup>12</sup> Pasa lo mismo con la adicción al juego que no es tratada como una patología individual por I. K. Zola (1964). Apostar es una actividad de hombres que durante el lapso de una corrida de caballos se vinculan los unos con los otros; cuando pierden el corredor de apuestas (*bookmaker*) se convierte en el objeto de su agresión. La apuesta genera emociones en relación con la pertenencia a microsociedades y a jerarquías de prestigio y reconocimiento. Puede ir acompañada de culturas de la suerte y de adivinación, tal como sucede con la simbiosis que describe G. McCall (1964) entre las prácticas de vudú (*hoodoo*) y los juegos de lotería (*numbers racket*).

rollan siempre en contrapunto con culturas profesionales e institucionales, en particular las culturas penitenciarias, judiciales y médicas.

No hay política pública sin un trabajo de definición de un problema público, y, por lo tanto, sin la constitución de diferentes prácticas para su aprehensión y tratamiento. Los *no usuarios* de marihuana o de LSD como los policías o los médicos, los psiquiatras o los periodistas (Becker, 1967a, p. 170) “vuelven públicas sus definiciones de las experiencias de la droga” con el objetivo de actuar, pero también para convencer a las agencias públicas de aquello que es necesario hacer o para difundir sus puntos de vista en la *discusión pública*. Becker no duda en librarse a una exégesis de las razones para condenar el uso de la marihuana (o del opio como *mal público*, Lindesmith, 1965). La promulgación de la Ley sobre el Impuesto a la Marihuana (Marihuana Tax Act) en 1937 y del arsenal legislativo que la acompañó se vinculan con la exigencia de un control de sí mismo propio de la ética protestante y de la condena de los estados de exaltación que no provienen de la “dura labor” o del “fervor religioso” (Becker, 1963, p. 136). Forma parte también del esfuerzo de alerta de la opinión pública y de legitimación de la acción pública de los reformistas del *temperance movement*, el Woman’s Christian Temperance Union: la prohibición se funda en un “proceso simbólico” (Gusfield, 1963) de conversión de una moral –la respetabilidad de la abstinencia de los puritanos– en derecho y en política (Gusfield, 1968). Frecuentemente, las culturas de los policías y de los jueces, de los diputados o de los funcionarios incorporan las amenazas de una época: la representación de una epidemia de drogas, ligada al movimiento *hippie* y a la contracultura de los años sesenta, parece revelar un “pánico moral” (Cohen, 1972; Young, 1971). Y la condena de los programas de sustitución de la metadona, destinados a controlar la salud pública y el orden público, previniendo actividades criminales y transmisiones infecciosas, está sujeta al mismo tipo de prejuicios.

### EL PROBLEMA SOCIAL EN LA ENCRUCIJADA DE MÚLTIPLES FLUJOS DE ACTIVIDADES COLECTIVAS

Un problema social es, entonces, una actividad colectiva, en la cual están implicados actores más o menos profanos o profesionales, ordinarios o expertos, por especialistas de la acción pública o por “emprendedores morales”. Mills (1943), todavía enraizado en sus fundamentos pragmatistas y todavía no sublimado en icono radical, sistematizó una crítica de la “ideo-

logía profesional de los patólogos sociales”. No podía haber, según él, desorganización social sino desde el punto de vista de los sociólogos, muchas veces protestantes, obnubilados por el ideal de las pequeñas comunidades de las cuales provenían, “basadas en justificaciones cristianas o jeffersonianas”. Y todo el discurso sobre la delincuencia individual usualmente no reflejaba sino las dificultades de la “americanización de los individuos”, tal como eran experimentadas por los trabajadores sociales, a partir de un discurso eminentemente sociocéntrico y etnocéntrico. Becker no persigue una crítica política como la de Mills. Pero observa las prácticas interpretativas y normativas implicadas en los dispositivos de intervención social, e identifica a los actores que las llevan adelante, las ideologías que los equipan y las instituciones que los apoyan. Es la misma perspectiva adoptada por Hughes. El problema social de la desviación es a la vez un producto y un proceso: resulta de una actividad colectiva y no cesa de deshacerse y rehacerse, de definirse y redefinirse a través de ella. Armand Mauss (1975) llegará incluso a hacer del problema social un movimiento social.

Becker reivindica su proximidad con Blumer (1971) cuando este critica la tesis de la atribución de los problemas sociales a desórdenes (*upset*) en el equilibrio del sistema social, al derrumbe (*breakdown*) de normas sociales, a conflictos (*clash*) de valores sociales o a desviaciones (*deviance*) de la conformidad social. Ello termina atribuyendo a una *supuesta estructura social* –a condiciones objetivas y a instituciones sociales– aquello que es del orden de los *procesos de definición colectiva*. El problema social es de algún modo la geometría de la pluralidad de perspectivas a las que se vincula. Becker (1966b) insiste en el tema:

Tomemos la cuestión de las relaciones raciales. Para los negros, y de igual modo, para numerosos ciudadanos blancos, el problema es lograr lo más rápidamente posible una plena participación de los negros en la sociedad estadounidense. Para los otros blancos, el problema es diferente: el riesgo de perder, en favor de los negros, las ventajas sociales de las que gozaron por largo tiempo. Para muchos políticos y algunos sociólogos, el problema reside en la tensión o la violencia de una situación en la cual los negros demandan derechos y los blancos se rehúsan a concedérselos. Para los trabajadores sociales, educadores y maestros, el problema es terminar con los daños causados por generaciones de segregación y discriminación con el fin de devolver a los negros la capacidad de gozar de sus derechos. Y la lista continúa: los padres preocupados por mantener la reputación de la escuela del barrio, los agentes inmobiliarios preocupados por las consecuencias de los *affaires* vinculados



con las leyes de acceso a la vivienda sin restricción y los diplomáticos inquietos por la percepción que tienen los líderes de los países emergentes de Asia y África sobre la crisis racial en Estados Unidos (p. 7).

Podríamos ir aún más lejos. Las personas tendrán una actitud diferente según si están comprometidas *vis-à-vis* un problema social como parientes, electores, vecinos, consumidores, contribuyentes o víctimas potenciales. Tendrán juicios muy diferentes según si están directamente afectados en sus vidas, su propiedad material o su integridad moral o si no están concernidas más que de lejos, sin que haya un peligro real.

Esta multiplicidad de perspectivas es flagrante cuando los sociólogos de los años sesenta se ponen a investigar sistemáticamente los mundos profesionales –del trabajo social, policial, judicial, político, periodístico, administrativo, psiquiátrico, estadístico– que especifican cada vez de modo diferente cómo se lleva a cabo una reacción social contra la desviación. Allí incluso, el legado de Mead, Blumer y Hughes es notorio (Plummer, 2003, pp. 25-26). El problema social se configura así en función de un campo de cuestiones típicas y de soluciones típicas, disponibles en un momento dado, para diferentes actores en interacción los unos con los otros. Esos actores indexan sus juicios y sus decisiones sobre los modelos que pueden movilizar y sobre los procedimientos que pueden aplicar. Defienden su jurisdicción profesional, animados por sus expectativas de ingresos, de poder y de prestigio. Tienen picos de inquietud cuando son afectados por cruzadas simbólicas o sacudidos por eventos mediáticos. Alinean sus operaciones de comprensión y de tratamiento de índices de la desviación en corpus de saberes y de convenciones que están vigentes en sus profesiones, pero que provienen igualmente de otros medios sociales, cada uno con sus formas de experiencia. Pero al fin de cuentas, esta concepción de la desviación deriva de una idea del problema social como resultado de *múltiples cadenas de actividades colectivas*.

### ¿QUIÉN SUFRE Y ACTÚA?

#### EXPERIENCIAS PERSONALES DE LOS DESVIADOS

Antes de ser un *problema objetivo* la drogadicción es una *experiencia subjetiva*. Becker, al igual que otros investigadores como S. Schachter y J. Singer (1962), describe de qué manera el consumo de LSD, así como el de mari-

huana, dan lugar a una *gran variedad de efectos*, dependiendo de las circunstancias en que se den. La *experiencia del viaje (trip)* dependerá del horizonte de expectativas de la persona: si es un nuevo consumidor, un consumidor ocasional o regular, del hecho de haber experimentado previamente este tipo de distorsiones de la sociabilidad, de la espacialidad o de la temporalidad, y que se hayan asociado a estos efectos, por aterradores que sean para el novato, predicados de placer y de deseo (Becker, 1967a). La participación en una subcultura de la delincuencia permite anticipar y apreciar un placer y reducir los sentimientos de miedo, de vergüenza o de culpabilidad. Una persona no correrá el riesgo de fumar un churro o de tragar una pastilla si no se da previamente una inversión de normas y de valores dominantes. En todo caso, transformando la conducta ilegal en conducta *moralmente aceptable*. Sykes y Matza (1957) mantienen una tesis ligeramente diferente de la de Becker. Ellos consideran que una sociedad no es un mosaico de subculturas, sino que los desviados transgreden las reglas morales y legales, y sin embargo continúan creyendo en ellas y participando en la misma cultura que la de los otros miembros de la sociedad. Los desviados recurren a *técnicas de neutralización* para desligarse de toda responsabilidad o negar toda intención criminal: los controles sociales se vuelven inoperantes y la imagen de sí mismo del desviado no es mermada. Pueden entonces sostener un discurso paradójico, defendiendo las reglas, al mismo tiempo que justifican su transgresión. Sin duda, hay una ambigüedad insoslayable en el hecho de ver que a uno se le atribuye una esencia de desviado. Los drogadictos se encuentran insertos en esta tensión, entre un deseo de inclusión y uno de exclusión: pueden ser degradados moralmente, pero pueden invertir el estigma y reivindicar una superioridad de iniciados; pueden distanciarse de los *squares*, haciendo uso de una especie de *carisma negativo* que los hace sentir *fuera de lo común*, al mismo tiempo que sufren al ser esquivados o rechazados por las *personas comunes*. Los toxicómanos están atrapados en una doble dinámica de heterosegregación y de autosegregación, en tanto que grupo de marginales (Becker, 1963, p. 95), y sus esfuerzos por preservar las apariencias o por transgredirlas, sus dilemas en relación con el estatus y sus conflictos de lealtad, cambiarán a lo largo de su carrera.

El espectro de respuestas frente a la reacción social cambia dependiendo del tipo de desviación. Estamos, por lo tanto, frente a especies distintas de problemas sociales. En algunas ocasiones, las poblaciones desviadas se quedan dispersas y son fantasmagóricas como los carteristas

(*voleurs à la tire*) o los fetichistas sexuales, que no tienen ninguna conciencia de pertenecer a un colectivo y que pueden perfectamente negar el carácter inmoral o ilegal de sus prácticas. La estigmatización se oficializa y se institucionaliza cuando pasa por la imposición de categorías judiciales, médicas o psiquiátricas y de prácticas específicas de tratamiento legal, carcelario o social, pedagógico, terapéutico o represivo. El trabajo de etiquetamiento en el consultorio del psiquiatra, en la comisaría de policía o en la sala de un tribunal, es el equivalente de una ceremonia de degradación (Garfinkel, 1956a) que puede fijar la persona en cuestión a su esencia de desviado. Pero no hay ninguna fatalidad. La misma persona puede renunciar a las prácticas que le son reprochadas e interrumpir lo que hubiera podido convertirse en una carrera. En algunas ocasiones, las conductas son el producto del aislamiento y de una combinación de represión y de reeducación llevada a cabo por las agencias de control social (Goffman, 1961; Irwin y Cressey, 1962). En el caso de las “instituciones totales” como la prisión o el asilo es muy difícil escapar a la influencia de estas “identidades totales”, creadas a partir de las condiciones mismas del cuidado. El círculo de la autorreproducción y del autorreforzamiento está ahora concluido (Goffman, 1963). Los asilos y las prisiones se convierten en fábricas de locos dementes y de criminales. La supuesta solución de un problema social no hace sino reforzarlo. Un último ejemplo prototípico puede ser evocado, aquel en donde una colectividad designada como desviada empieza a reivindicar su desviación como un modo de vida deseado, logra invertir el estigma que le apunta y se constituye en una comunidad de reivindicación. Las poblaciones pueden concentrarse en un territorio y adquirir visibilidad, como los *hippies* sobre la *escena de Haight Ashbury* o los homosexuales sobre *la de Castro*. Estas comunidades empiezan a utilizar el lenguaje del derecho, inventan una *cultura alternativa*, se colocan como personas y ciudadanos iguales a todos los otros y exigen que su diferencia sea reconocida. Niegan la existencia de un problema social, cuya crítica da lugar a una lucha política.

#### *¿Quién condena? Cruzadas y empresas morales*

En el caso de la drogadicción, del alcoholismo, de la pornografía o de la prostitución, los grupos sociales llamados por Becker (1963, cap. 8) “empresarios morales” inician “cruzadas morales” (Gusfield, 1963 y 1970;

Zurcher, Kirkpatrick, Cushing y Bowman, 1971) y logran instituir la desviación como una patología o como un crimen, capaz de ser descrito como un conjunto de síntomas nosológicos o que infringen la ley. La sociología de la desviación se sitúa entonces en el cruce de una sociología de las movilizaciones colectivas y de una sociología de los problemas sociales. Las significaciones de la desviación son disputadas entre agencias públicas y empresas privadas, grupos de interés y movimientos de opinión que buscan apropiarse de la definición, la regulación, el tratamiento o la reforma y que se movilizan los unos contra los otros, creando arenas de disputa. La desviación se convierte entonces en un asunto que, dependiendo de los actores implicados y de los lugares, los objetivos y los medios de sus acciones, va a convertirse en un asunto científico, jurídico, policiaco, judicial, médico, social, político, administrativo.

Un punto sobre el cual los autores de los años sesenta insistieron es que estas operaciones de categorización tienen, en algunas ocasiones, una dimensión dramática. Los actores constituyen organizaciones que comparten objetivos comunes y ponen en escena su identidad colectiva, otorgándole una carga moral –asociaciones de lucha antialcohólica o bandas de adolescentes fuera de la ley, representantes del orden o encarnaciones del mal–. La aplicación de la ley tiene virtudes catárticas ya que restaura a los ídolos de la tribu, al designar a los chivos expiatorios y reinstala un estado de paz y de pureza cuando deja de lado a los *agentes nocivos* (*agents de trouble*). Esta tesis ya se encuentra presente en la lectura que hace Ralph Turner de los disturbios de los *zoot suiters* en 1943, momento en el que jóvenes mexicanoamericanos fueron el blanco de ciudadanos blancos. Dicha categoría es utilizada en el periódico *Los Angeles Times* para designar a los inmigrantes mexicanos, clandestinos o legalizados, amalgamándolos dentro de una clase de desviados, desprovistos de moral y fuera de la ley (Turner y Surace, 1956). Un símbolo como este, negativo y unívoco, fue crucial en el despliegue de un flujo de hostilidad colectiva hacia estas víctimas y en el paso a la violencia y al linchamiento por parte de las masas; contribuyó a neutralizar las connotaciones favorables de su percepción y a otorgar un blanco capaz de hacer converger las antipatías y cristalizar los resentimientos. La articulación de un problema social conlleva, en muchas ocasiones, la emergencia de culpables y de víctimas, de *normales* y de *desviados* y provoca flujos de sentimientos de veneración o de desprecio, de celebración o de condena, de devoción o de burla.

Turner (1969) distingue, además, entre los que protestan, sus adversarios, los *públicos de espectadores* (*bystander publics*), que pueden o no formar

coaliciones con otros actores centrales, y los poderes públicos, quienes disponen de un poder material de apoyo, de coerción o de castigo y de un poder simbólico de acreditar las pretensiones de verdad y de justicia, lo que los hace tener un gran peso en la balanza. Al poner el acento sobre la *percepción pública de la protesta*, Turner se inscribe dentro de una visión teatral –la de Kenneth Burke, para quien toda acción es un acto de comunicación dirigido a un auditorio– (véase también Erikson, 1962, p. 11). Orrin Klapp (1962), cercano a Strauss, reseñado por Becker (1962), desarrolla la idea de que el sentido social de nuestras actividades depende de la identificación con personajes típicos a través de la cual endosamos papeles o nos son asignados lugares dentro de un drama social. No puede darse una percepción de los problemas sociales sin que se establezca una distribución de papeles: de héroes, de villanos, víctimas y bufones. El drogadicto es una de estas encarnaciones del mal alrededor de la cual se consolida el orden público. Los fantasmas de la imaginación popular rondan en las estadísticas, las investigaciones científicas o las políticas públicas. Por su parte, Gusfield (1963) muestra de qué manera las movilizaciones por la templanza (*temperance movement*), al pelear contra el problema social del alcoholismo, están sobredeterminadas por *luchas de estatus* entre las clases superiores, de protestantes o de nativos, contra las clases inferiores, de católicos o de migrantes. El conflicto por el monopolio de la definición y de la legitimación de la realidad y por la imposición de una ley o de una política, se ve acompañado con un juego de promoción o de denigración de identidades colectivas. Esta perspectiva será replanteada por Gusfield (1981) en términos de drama ritual, de chivo expiatorio o de *performance* catártico. El trabajo de definición y de resolución de los problemas sociales que realizan la ciencia, el derecho y la política pretende restaurar un orden público, indisolublemente cognitivo y moral.

Lemert (1974) alertará sobre los riesgos de caer en una visión simplista de esta *metáfora dramática*. Relacionará la temática con un artículo de Mead “The psychology of punitive justice” (1918), que hablaba de la “organización moderna del tabú”, y con las nociones de “dramatización del mal” de Tannenbaum (1938), así como con la idea de la “ceremonia de la degradación” de Garfinkel (1956a). Lemert señala que estas lecturas dramáticas, al proponer escenarios previsible, corren el riesgo de hacernos perder de vista la multiplicidad de actores en conflicto y la indeterminación del desarrollo y del desenlace, propios a la constitución de un problema social. Además, tienden a sobreestimar el consenso social al

cual están expuestos los desviados o a imputar a un “*establishment* condescendiente” una política coherente de control social. Becker mismo (1963, pp. 10-12) se refiere a un incidente ligado a la prohibición del incesto en las islas Trobriand para ilustrar el carácter de clan de la “reacción a la desviación”. Lemert, al contrario, insiste sobre los disensos que aparecen entre los representantes del orden y entre estos y las personas sobre las que dictan sus sentencias y ejercen su poder. Para ello, se apoya en su investigación sobre la negociación de una ley en la Corte de Justicia para menores de California en 1961 (Lemert, 1970) y muestra el complejo ballet que ejecutaron oficiales de libertad condicional (*agents of probation*), policías y jueces. Es un poco injusto con los autores que critica, sin embargo tiene razón, al ir en contra de una vulgarización del etiquetamiento, de solicitar que el esquema de oposición entre verdugos y víctimas sea complejizado, tomando en cuenta una configuración de actores que cooperan y compiten los unos con los otros en diferentes registros.<sup>13</sup> La dinámica del control social no se reduce a interacciones entre *etiquetadores* y *etiquetados*, sino que implica, también, la formación de arenas de transacciones entre agrupaciones profesionales, civiles e institucionales, con conflictos entre agentes encargados por el público de hacer respetar el orden y con conflictos entre el público sobre el modo de definición y de resolución de la desviación como una situación problemática.

### ¿Qué cuenta? La fábrica de los análisis estadísticos

Uno de los principales vectores de control social es el instrumento estadístico, hasta ese momento considerado la madre de las vías para el conocimiento objetivo. A principios de los años sesenta emerge un trabajo de crítica

<sup>13</sup> Podríamos preguntarnos si Lemert, quien dice encarnar una West Coast School (en la cual encontraríamos a Cicourel, Messinger y Kitsuse), pese a una lectura llena de malentendidos de Becker y sobre todo de Garfinkel, no está más cercano de estos trabajos de lo que él mismo supone. Su análisis de las “interacciones entre grupos” (Lemert, 1974, p. 463) tiene afinidades con la perspectiva de Strauss y Bucher, en relación con las arenas sociales, y su remarkable artículo sobre las *dinámicas de exclusión* de la paranoia (Lemert, 1962) en situaciones de *crisis organizacional* es una invitación a complejizar la investigación sobre los procesos psicosociológicos y a anclarlos de nuevo en actividades concretas, en sus *nichos ecológicos* (*sites écologiques*) –aristas que efectivamente han dejado de lado un cierto número de trabajos sobre la desviación como etiquetamiento–. Parecería que esta conferencia de Lemert, en tanto que presidente de la SSSP, debe ser tomada en cuenta como un discurso de ruptura con su propia teoría de la reacción social. Lemert se acerca entonces a la perspectiva de Fred Cottrell –con quien había estudiado– centrada en estructuras, valores y costos.

sistemática a las operaciones estadísticas, la cual va mucho más allá que una simple corrección técnica de una desviación en la manera de cuantificar, y adopta una perspectiva radical. Un denominador común de los investigadores que se distancian de los trabajos más clásicos sobre los problemas sociales es su desconfianza en las estadísticas oficiales; así, se esfuerzan por comprender cómo estas dependen de las agencias gubernamentales y ya no las utilizan de manera acrítica, como lo hicieron Shaw, Zorbaugh, McKay y Cottrell (1929) cuando calculaban y cartografiaban las distribuciones de las conductas delincuentes para el Chicago Area Project. También se distancian de Merton y Nisbet (1961), quienes señalaban sesgos metodológicos, pero sin invalidar los datos objetivos resultado de estos métodos. Cicourel es el mejor representante de esta corriente de pensamiento. Publica, junto con John Kitsuse, un texto que resultará un clásico: “Nota sobre la utilización de las estadísticas oficiales” (1963), el cual sintetiza bien las tesis de la época. En un primer momento, este artículo es rechazado por las revistas más importantes, *Social Forces*, *American Journal of Sociology* y *American Sociological Review* con evaluaciones como: “si esto fuera cierto, lo único que nos quedaría sería regresar al pizarrón y reorientar investigación y teoría (Duster, 2001, p. 135). Según Kitsuse y Cicourel las tasas de criminalidad dan menos cuenta de la existencia de hechos criminales que de las prácticas de categorización y de registro de la policía y la justicia (Garfinkel, 1956b). Los datos estadísticos resultan ser más unos indicadores de los procesos institucionales que unos indicadores de la incidencia de las conductas desviadas.

Lohman había realizado esta crítica tiempo atrás, al narrar las manipulaciones de las estadísticas realizadas por los policías y los políticos. Otro antecedente habían sido los trabajos de Sutherland (1940) y de Cressey (1953). Al mostrar que una inculpación de desviación de fondos (*embezzlement*) no permite saber qué tipo de acción ha llevado realmente a cabo una persona, Cressey continuaba con el razonamiento de Sutherland, para quien la *criminalidad de cuello blanco* es un punto ciego para las estadísticas oficiales; poco o nada percibido, ni penalizado, y muchas veces resuelto mediante procedimientos amistosos para sofocar el escándalo y recuperar rápidamente, al menos, una parte del dinero robado. En los años sesenta, una voz similar se escucha, en el corazón mismo de las instituciones judiciales, en todo caso de su ala *progresista*. La American Bar Association (Becker, reseña 1961) publica un reporte explicando que las estadísticas criminales no dan lugar a una *visión objetiva* de la naturaleza, de la frecuencia o de la distribución de los hechos criminales, pero sí repercuten en los procedi-

mientos, las sentencias y las decisiones de la maquinaria policiaca y judicial. Hay confusión entre las conductas que se califican como desviadas, las huellas de su registro y la conversión de estas huellas en series estadísticas. Tres críticas son formuladas: 1. El juez puede elegir entre varias maneras de calificar un mismo acto, en función de la interpretación que haga de los elementos de prueba disponibles. Los culpables son agrupados dentro de la misma categoría aun cuando hayan realizado diferentes tipos de actos en circunstancias distintas, mientras que a otros que han realizado actos similares se les asignarán diferentes tipos de desviación y se enfrentarán a carreras institucionales completamente diferentes. 2. Esta imprecisión en los criterios de definición legal, reglamentaria o de procedimiento, conduce asimismo a interferir en todo tipo de juicios morales o sociales, fundados en criterios de género, edad, clase, etnia o raza. El poder discrecional del policía o del juez le permitirá ser más o menos clemente o severo en la calificación (*qualification*) de las faltas y en la aplicación de las penas, en función de consideraciones que pueden ser externas al derecho. 3. La práctica del *plea bargaining* entre el procurador y el abogado de la defensa, que busca reducir la gravedad de los cargos imputados, reclasificando las infracciones o disminuyendo la condena si el acusado acede a declararse culpable, tergiversa aún más la correlación supuesta entre hechos verificados e indicadores estadísticos. El funcionamiento de la justicia criminal en Estados Unidos depende en buena parte de estas confesiones de culpabilidad, pero nada asegura que la investigación de un juez de instrucción o el veredicto de un jurado popular conducirían a los mismos resultados.

Lo que Cicourel y Kitsuse (1963) proponen es desplazar el centro de interés, del proceso a través del cual ciertas formas de comportamiento son social y culturalmente engendradas, hacia el proceso a través del cual las estadísticas de las conductas desviadas son establecidas. La desviación es entonces menos estudiada como el modo de adaptación de las conductas específicas (variables dependientes) a las presiones y las tensiones del sistema social (variables independientes), que el resultado de series de actividades de detección, de orientación, de terapia, de reeducación o de castigo de los individuos, definidos como desviados por las agencias de control social y de políticas públicas. Las estadísticas oficiales ya no son aprehendidas como mapas objetivos de la realidad social, sino que son ahora pensadas como el producto de operaciones de identificación, de recolección, de clasificación y de numeración de informaciones sobre casos, de codificación, de agregación, de cruzamiento y de análisis de variables cuantitativas (Cicourel,

1964 y 1974). La investigación se desplaza por lo tanto hacia el análisis de las actividades desarrolladas por las diferentes profesiones –desde los policías hasta los funcionarios de las burocracias, desde los trabajadores sociales hasta los sociólogos o los economistas– que participan en la empresa de la estadística. ¿Cuáles son las categorías empleadas para calificar los actos?, ¿cuáles son los procedimientos de observación, de descripción o de *expertise* que son utilizados?, ¿en qué contextos, con qué instrumentos y cuáles son las consecuencias?, ¿cuáles son los rasgos considerados en ciertas conductas como *normales y desviados* por los jueces, los policías, los psicólogos, los trabajadores sociales, los sociólogos, los periodistas y los políticos? (Scheff, 1964; Sudnow, 1965), ¿cómo los cuerpos de profesionales especializados practican las investigaciones, consignan los datos, ejercen su discernimiento, formulan evaluaciones y establecen juicios?, ¿cuáles son las maquinarias institucionales para las que estos documentos son producidos, los que a su vez les sirven para establecer clasificaciones de individuos, seleccionar los tratamientos y reorientar las trayectorias? Un momento fuerte de esta controversia es el ataque de Jack Douglas (1967, pp. 163-231) a los sociólogos que continúan utilizando las estadísticas oficiales como lo hacía Durkheim en *El suicidio*, sin interrogarse sobre las formas de producción de estas cifras. El suicidio ha sido un pretexto para todo tipo de explicaciones causales, inventariadas en la obra, sin que las modalidades de determinación de la *muerte* como *suicidio* –los razonamientos de sentido común o las rutinas de tipo profesional, las aplicaciones de categorías legales o las imputaciones morales de los motivos para matarse– las cuales están en la base de las series estadísticas, hayan sido nunca cuestionadas. Algunos forenses (*coroners*) –elegidos en Estados Unidos– no calificaban algunos decesos como suicidios para evitar a una familia católica la infamia de un entierro sin ceremonia en el espacio reservado a los niños sin bautismo y a los suicidas; las estadísticas de suicidios eran completamente diferentes en las jurisdicciones en las cuales los forenses (*coroners*), sin otra capacidad que aquella conferida por la elección, eran reemplazados por médicos legistas de profesión.

En pocas palabras, las agendas de los problemas sociales, con sus jerarquías de prioridades en términos de gravedad o urgencia, son formateadas en buena parte por la composición de estas series estadísticas, y las soluciones propuestas por las políticas públicas dependen directamente de las relaciones de causalidad que los analistas van a inferir de dichas series.

### *¿Quién vigila y castiga? El control social de las instituciones*

El trabajo de campo aparece como un método indispensable para estudiar los mundos sociales de los policías, de los guardias de prisión y de los oficiales de justicia, con el fin de conocer sus experiencias personales, sus papeles típicos y sus relaciones sociales, sus concepciones de la norma y sus aspiraciones sobre su carrera. También permite un conocimiento íntimo de los engranajes de las agencias que aplican la ley y de los programas de tratamiento de la desviación, distintos de la vigilancia, de la represión o del encierro. Permite también dar cuenta de la organización del crimen, ya no desde el punto de vista de aquellos que lo cometen, sino desde aquellos que lo persiguen y de los mecanismos institucionales que buscan controlarlo, fundando una sociología de la policía y de la justicia paralela a la sociología de la desviación. El trabajo de campo aborda las profesiones de la administración, de la policía y de la justicia como profesiones ordinarias, susceptibles de ser abordadas con el mismo tipo de análisis sociológico, conforme al proyecto de Hughes.

La obra que tuvo mayor éxito en esos años fue la de Jerome Skolnick, *Justice without trial* (1966) sobre la policía de Oakland –Becker realiza una reseña de cuatro páginas sobre esta obra (Becker, 1967b)–. Una investigación que se reclama del modelo de la observación participante de los Schwartz, de Whyte y de Becker<sup>14</sup> con el fin de poner entre paréntesis la *moralidad convencional* de los policías o de los delincuentes, esforzándose por capturar la actividad de los policías en sus interacciones con las actividades de los jueces, de los procuradores, de los informantes, de los periodistas, de los corredores de apuestas y de los traficantes. Restituye, poco a poco, la cadena de operaciones que producen la carrera de un caso, desde el primer arresto policiaco hasta la decisión del tribunal penal. Pasa horas y horas en las oficinas del defensor público y del fiscal de la República, antes de acudir a las comisarías y de seguir a las patrullas de policía (buenas costumbres, robo

<sup>14</sup> Las posiciones de Skolnick (1969, pp. 246 y ss.), al momento del Free Speech Movement, van a desacreditarlo en el departamento de policía. Explica que las puertas se le cerraron, así como a sus estudiantes, cuando Berkeley se convirtió en el símbolo de la protesta contra la guerra de Vietnam y en defensa del movimiento negro, y cuando sus entrevistados lo ven desfilar por la calle al lado de los *agentes del desorden*, representantes de la contracultura. En octubre de 1964, al mismo tiempo que está a punto de terminar su manuscrito, el departamento de policía de Oakland es llamado al rescate por el rector de la Universidad. En la plaza de Sproul Hall, el coche de policía en donde Jack Weinberg es detenido durante más de 30 horas, es usado como pódium por Mario Savio y los voceros del FSM. Se vuelve entonces imposible llevar a cabo un trabajo de campo sobre el trabajo policial.

o crimen), observando la diversidad de modalidades profesionales de aplicación de la ley. En particular, Skolnick intenta contextualizar aquello que observa. A mediados de los años sesenta, los poderes de la policía van creciendo, orientándose hacia un reforzamiento de la represión ante el uso de estupefacientes, que se generaliza en la subcultura de los jóvenes, la que a su vez conduce a una radicalización de las posiciones de la Agencia Federal de Narcóticos. Skolnick describe las diversas experiencias de los policías, que se sienten al mismo tiempo aislados y asediados en su misión contra el crimen y que en algunas ocasiones, por solidaridad, cubren algunos excesos, abusos de autoridad y violaciones a los derechos humanos de sus colegas (*blue wall of silence*). Describe cómo sus condiciones salariales y sus posibilidades de ascenso se encuentran subordinadas a la capacidad de cubrir la cuota y, por lo tanto, cómo multiplican los informantes y presionan a los sospechosos para que confiesen sus delitos, incluso con negociaciones de reducción de penas –de ahí la paradoja de que aquel que ha cometido la mayor cantidad de crímenes es aquel que tiene mayores oportunidades para salir libre–. Finalmente, el hecho de que oficiales se presenten a elecciones municipales tiene consecuencias sobre las maneras de poner en escena el aumento de la delincuencia y la eficacia del trabajo de la policía y no solamente incide en abultar las estadísticas; también, en algunas ocasiones, impacta en que se realicen actos ilegales, en particular cuando se va tras los narcotraficantes (lo que P. K. Manning calificaría más tarde de “desviación de las organizaciones policíacas”).

Esta sociología de la policía no es nueva, ya había sido practicada en Chicago. William Westley (1953) había planteado la interrogante de la violencia policíaca en su tesis de 1951, relacionándola con problemas de cultura policíaca, en particular de costumbres y moralidad (1964). Cerca de E. W. Burgess, L. Ohlin había investigado sobre la predicción de las conductas de los liberados bajo palabra, o en 1956 sobre los conflictos de interés al interior del mundo correccional, entre guardias, terapeutas, educadores y administradores.<sup>15</sup> Reiss (1971) intentará también responder la interrogante de la *brutalidad policíaca*. Otras investigaciones se desarrollan, en el ámbito de la corriente *Law & Society*, la cual se pregunta sobre los criterios de moralidad y

<sup>15</sup> Lloyd Ohlin desarrollará junto con Richard Cloward, en *Delinquency and opportunity* (1960) la tesis según la cual los delincuentes tienen los mismos objetivos que los miembros de las clases medias o altas, que se esfuerzan por alcanzar los mismos recursos disponibles y según los canales disponibles, utilizando las oportunidades más racionales y razonables que se puedan. Este análisis será la base del programa federal de intervención social War on Poverty en los años sesenta.

de inmoralidad que orientan las percepciones y las decisiones de los policías, de los procuradores y de los jueces. Las investigaciones de Bittner (1967 a y b) sobre la policía, de Wieder (1974) sobre la cultura de las cárceles o de Pollner (1974) sobre el razonamiento judicial, o incluso las de Cicourel (1967) y de Emerson (1969) sobre la justicia de los menores, son de las más innovadoras. Por ejemplo, Lohman dirige junto con Gordon Misner (1966) una investigación colectiva sobre las relaciones entre la policía y los ciudadanos, la cual incorpora a una veintena de personas de la Escuela de Criminología de Berkeley. También podríamos evocar los estudios sobre los *delitos convencionales*, las pequeñas ilegalidades o las infracciones menores, como el exceso de velocidad o el estado de ebriedad al manejar, que todo el mundo comete y frente a las cuales las sanciones de la policía son muy variables (Gusfield, 1981). Las investigaciones se multiplican en los departamentos de derecho o de criminología, a lo largo de todo el estado de California, pero también en Yale y en Chicago. En muchas ocasiones son investigaciones fundadas en trabajos de campo y orientadas por cuestiones prácticas. ¿Cuáles son los parámetros que orientan el quehacer de los agentes del orden público para juzgar que una situación es peligrosa o que una acción es delictiva?, ¿de qué manera se moralizan las prácticas de control, de prevención o de represión?, ¿cómo restaurar la confianza del público en una *policía civil* y evitar los abusos de poder de un cuerpo que detenta el monopolio de la fuerza pública? Y ¿de qué manera hacer que los ciudadanos acepten la legitimidad de una acción policíaca y judicial limitada por el derecho?

Otro gran tema de investigación durante los años sesenta es el de la protesta, en muchas ocasiones percibida a través del prisma del disturbio y de su represión. Las teorías del comportamiento colectivo parecen desprovistas de herramientas capaces de dar cuenta de este tipo de acontecimientos, ya sea que se trate de la revuelta estudiantil del Free Speech Movement o de las insurrecciones de las organizaciones negras. Un estudio longitudinal es realizado por el Center for the Study of Law and Society sobre las acciones llevadas a cabo inmediatamente después de los disturbios raciales, desde los de San Luis en 1917 y de Chicago en 1919, hasta los que se expandieron a lo largo de Estados Unidos después del episodio de Watts en Los Ángeles en agosto de 1965 (Platt, 1971). El reporte Skolnick (1969) pone en evidencia una *violencia oficial* de las autoridades públicas frente a la *violencia contestataria*. Esta problematización de las operaciones de la policía tiene como consecuencia negativa la problematización de los movimientos de protesta. Una retórica de la criminalidad es utilizada para calificar las

conductas de las clases más desfavorecidas que se sublevan, pero también de negros, de homosexuales y de jóvenes. Los sociólogos participan activamente en el proceso de etiquetamiento de los movimientos de jóvenes en tanto problema social: las reivindicaciones de los estudiantes son interpretadas en términos de psicopatología social y de *alienación cultural* y son entendidas como “tensiones estructurales” de la modernización de posguerra por W. Wattenberg (1966). Tanto la violencia colectiva como la violencia estatal se convierten en problemas sociales de primer nivel, disputados políticamente en los años sesenta y setenta.

### UNA TEORÍA DEL ETIQUETAMIENTO DE LOS PROBLEMAS SOCIALES

La perspectiva del *etiquetamiento* (*labeling perspective*) fue utilizada para nombrar el giro que tomó la sociología de los problemas sociales al inicio de los años sesenta. Además de innumerables artículos y libros que se publican, toma cuerpo un importante campo de investigación y de enseñanza. Entre 1964 y 1975, un recuento muestra, al menos, 36 manuales y compilaciones de textos sobre la desviación, destinados a los estudiantes. Una moda interaccionista se apropia de la vida intelectual. Si nos referimos a los índices de citas, vemos que el modelo mertoniano fue rápidamente suplantado. Los conceptos de etiquetamiento y de reacción social se encuentran ahora en otros campos de estudio sobre el crimen y la locura, el género y la raza. “La presa se había abierto y llegó entonces el diluvio”, escribieron Sagarin y Montanino (1976, p. 261), con una pizca de ironía.

#### *Alrededor de la revista Social Problems entre 1961 y 1965*

Tenemos que regresar a los textos reunidos bajo la clasificación de *etiquetamiento* para captar la diversidad. El mejor corpus es el reunido por Becker, cuando se convierte en el director de la revista *Social Problems*, en lugar de E. O. Smigel, a partir del otoño de 1961 (número 9/2) y hasta el otoño de 1964-1965 (número 12/3).<sup>16</sup> La línea editorial de la revista cambia en ese

<sup>16</sup> Una selección de estos textos será retomada en el volumen colectivo *The other side* (1964c) –bajo la solicitud de Jeremiah Kaplan, fundador junto con Charles Liebman y director de la edito-

momento. Muchos artículos que antes no habían logrado su publicación encuentran ahora su lugar. Cuando, tres años más tarde, toma el relevo Stanton Wheeler (quien había desarrollado antes su tesis sobre “la organización social al interior de una comunidad penitenciaria” y quien escribirá más tarde uno de los libros de referencia sobre el tratamiento judicial de los *criminales de cuello blanco*), la revista ya ha tomado un nuevo giro.<sup>17</sup> El corpus se amplía e incorpora textos y autores contemporáneos, los que son vistos de manera general como miembros de esta *escuela invisible* que renovó las investigaciones sobre la desviación. El punto es preguntarse si encontramos una perspectiva común entre estas investigaciones, y si es así, en qué consiste exactamente. Si existe dicha perspectiva, surge la interrogante sobre cuáles son las diferentes maneras de ver, de decir y de hacer una sociología de los problemas sociales que ella aborda. Según Becker, todos estos autores estarían sorprendidos si se les clasificara como los representantes de una escuela del etiquetamiento, y más aún, de ser aprehendidos como integrantes de un enfoque *constructivista*. De hecho, como se verá, podemos distinguir diversas maneras de abordar la desviación y los problemas sociales.

1. Veamos primero a los antiguos estudiantes de Chicago, especialistas del vicio y del crimen, de su control y de su represión. Este grupo resulta interesante para mostrar la diversidad de estilos de investigación que existían ya desde los años cuarenta-cincuenta. Reiss, ya vimos, proviene de la generación de posguerra de Chicago, tal como Finestone, Westley,

rial The Free Press of Glencoe, que se encontraba en esos años en Chicago, antes de migrar a Nueva York-. Kaplan había contratado como editor a Ned Polsky, un amigo de universidad de Becker quien publicará más tarde su libro *Hustlers, beats and others* (1967, en la colección Aldine, de Becker) sobre una especie de *desviación*, la estafa en el billar estadounidense. Polsky había insistido para publicar *Outsiders* (1963b) contra la opinión de Kaplan y de Becker. El libro fue un gran éxito y las ediciones de la Free Press se comprometieron con la publicación de esta selección de textos. Es así que *The other side* (1964c) fue publicado, no por voluntad colectiva de publicar este manifiesto, sino en parte como producto de un cálculo editorial de la Free Press, en la ola posterior a *Outsiders*, y en parte por la necesidad de reintroducir dinero a las arcas de la SSSP. Becker, después de esto, continuó con su trabajo de director de la colección, por cuenta de Alexander Morin, antiguo editor de Chicago University Press, que había creado su propia empresa, Aldine. Esta colección acogerá trabajos de campo, de los cuales algunos guardan una relación con la sociología de los problemas sociales: David Ward y Gene Kassebaum, *Women's prison: Sex and social structure* (1965), Tom Scheff, *Being mentally ill: A sociological theory* (1966). Becker se arrepentirá de haber dejado partir el manuscrito de John Lofland, *Doomsday cult* (1966), convertido en un gran clásico sobre el proselitismo y la conversión al interior de la Iglesia Unificada, fundada por el reverendo Moon en 1954.

<sup>17</sup> Además de los artículos que vamos a mencionar, hay que señalar entre las novedades, impensables tiempo atrás, un suplemento coordinado por Murray y Rosalie Wax en 1964, sobre *Formal education in an American Indian community*; y durante el mandato de S. Wheeler, un número especial del verano de 1965, impulsado por S. Messinger, en el cual colaboran tanto la SSSP como la asociación Law and Society, que inicia con un estado del arte de la sociología del derecho realizado por Skolnick.

Ohlin o Short. Todos practican una sociología clásica del sistema policiaco y penitenciario. Becker conoce a Reiss cuando es contratado (tal como G. E. Swanson o T. Shibutani) para dar los seminarios de graduación entre 1949 y 1952, al interior de un departamento que cuenta en ese momento con 200 estudiantes y diez profesores. Reiss es cercano a O. D. Duncan, y practica una sociología estadística, fundada sobre grandes muestras, sobre temas como los tipos psicológicos de los delincuentes. Lleva a cabo una crítica metodológica de los enfoques de Glueck y de Cohen, y propondrá más tarde sus propias tesis sobre la correlación existente entre delincuencia y fracaso escolar. En 1966, en tanto director de investigación de la Commission on Law Enforcement and Administration of Justice del presidente Lyndon Johnson, investiga a escala nacional el fenómeno de la violencia policiaca. Su perfil, más bien típico, no le impide publicar su texto sobre los *queers and peers*, resultado de una investigación a través de cuestionarios, pero enriquecida con experiencias directas, sobre las relaciones entre adultos homosexuales y jóvenes adolescentes pagados para recibir felaciones. Westley, por su parte, también es un veterano y Lohman le hace ingresar al servicio de policía de Gary, Indiana, en donde analiza la violencia de la policía y la solidaridad entre sus miembros como un resultado de la organización de las actividades profesionales. Pero Westley también investiga la socialización adolescente y el mito de una cultura de este grupo etario o sobre los grupos secretos o declarados de la comunidad homosexual. También se encuentra aquí Finestone, quien es enviado a Chicago por Oswald Hall de McGill, Montreal y quien es contratado por el Institute for Juvenile Research. Finestone es capaz de utilizar el trabajo de campo hasta el grado de acompañar a las personas drogadictas en sus trayectos para circular mercancías robadas, pero también de publicar un artículo clásico, resumiendo su tesis, sobre las reincidencias de los criminales italianos y polacos. Toda esta diversidad de investigaciones, que encontramos entre los investigadores formados en Chicago, se confirma en las páginas de la revista *Social Problems*. De esta forma, la experiencia de la desviación puede ser estudiada y descrita en un modo narrativo, con una gran densidad, como lo hacen, en sus artículos, hoy en día todavía de gran actualidad, Ray sobre el ciclo de la adicción, de la desintoxicación y de la recaída de los heroínómanos; o Bryan sobre las fases de aprendizaje de las profesiones de las prostitutas de la calle o de las *call girl*; o Sampson et al. (1961), quienes muestran las transformaciones de las relaciones entre los miembros de una familia cuya madre o padre son internados en un establecimiento psiquiátrico. Otros artículos utilizan protocolos cuasi

experimentales: Schwartz y Skolnick (1962) implementan un dispositivo de investigación comparativa entre dos grupos de culpables, uno de simples trabajadores y otro de médicos especialistas, con el fin de hacer visibles sus experiencias en relación con los *estigmas legales*. Este esfuerzo de validación científica, del cual Short resulta un buen representante en Chicago, ya que es autor de artículos sobre las bandas que buscan probar las teorías de la asociación diferencial (1960) o de las oportunidades percibidas (1965), se puede encontrar en varios artículos publicados por Becker.

2. Erikson (1961) tiene una interpretación muy durkheimiana sobre la represión de la brujería en el siglo XVI, llevada a cabo en la república puritana de la bahía de Massachusetts. La analiza como un proceso de integración social. Según su razonamiento, a la vez macrohistórico y micro-sociológico, la caza de brujas restablecía una *identidad colectiva amenazada* y dibujaba nuevas *fronteras simbólicas* de la comunidad. En este sentido, todo grupo humano se autoorganiza, se autodefine y se autolocaliza al designar cierto *estatus desviado* y con esta designación del otro, las normas están establecidas, los lazos se afirman hacia el interior y los límites se trazan hacia el exterior de la comunidad. Erikson invierte el razonamiento ordinario: un cierto grado de desviación es “el producto normal de las instituciones estables” y la condición de posibilidad de la integración social. La “inducción de la desviación” y su control son las dos caras de la misma moneda. Este fenómeno paradójico permite “mantener un equilibrio de grupo” y reforzar la solidaridad. Los miembros se resisten a la exclusión de uno de los suyos que hubiera desarrollado una conducta desviada. Erikson y Dentler (1959), al ilustrar su punto, a partir de un estudio sobre colectivos de voluntarios cuáqueros y escuadrones de entrenamiento de la armada, en realidad reivindican una lectura funcionalista de las “fuentes y funciones de la conducta desviada en los pequeños grupos” –deslindándose al mismo tiempo de la tesis de Merton y de Parsons sobre la desviación como síntoma de disfunción social–. Encontramos un argumento similar, en el cual la represión de los chivos expiatorios permite restablecer el orden civil, ritual y ceremonial, en Gusfield (1968), quien aborda el tema de la designación pública del alcoholismo como una desviación y del paso de la condena a la inmoralidad, a la condena de la ilegalidad. Otro argumento cercano, también de ascendencia durkheimiana, es el de Goffman (1963), involucrado en la descripción de las reglas que aseguran que el orden se mantenga en una interacción. Cada una de las torpezas o incivildades, en esta ecología de las *incorrecciones situacionales*, puede ser abordada como una microdesviación en la interac-



ción. Conduce a los protagonistas a perder la cara y amenaza la posibilidad de su compromiso en las actividades comunes. Debe ser tratada, en general, mediante procedimientos de reparación o de sanción difusa. Cuando la conducta desviada sobrepasa los límites de lo aceptable, de lo perdonable, o de lo reparable, y que el ostracismo de la comunidad ya no es posible, el hospital psiquiátrico toma a su cargo al desviado y lo declara loco –de la misma manera que la cárcel va a hacerse cargo del criminal–. Estas instituciones actúan para proteger, la primera “nuestros encuentros y nuestras ocasiones” y la segunda “nuestras vidas y nuestras propiedades” (Goffman, 1963, p. 248). Esta temática de la microdesviación en la interacción es también abordada por Fred Davis (1961), quien se distancia sin embargo de esta especie de resabio durkheimiano. Al abordar la interrelación entre el estigma impuesto a las minorías más o menos visibles –discapacitados, negros y homosexuales– y el estigma impuesto a los desviados, en la escala del cuerpo a cuerpo, Davis describe los múltiples aprietos y torpezas que se producen en los encuentros tensos entre personas *normales* y personas lidiadas de manera física y visible. Esta experiencia de interacciones cara a cara, en muchas ocasiones entre desconocidos, pero que deben, por conveniencia, prestarse atención, interacciones ritualizadas que requieren cierto pilotaje por parte de los participantes, es una de las dimensiones del problema social de la discapacidad vivido en primera persona en situaciones de la vida cotidiana. Davis no se detiene a revisar la lógica del *chivo expiatorio*, pero sí describe las tácticas al interior de las interacciones e identifica juegos de actitudes típicas. Los participantes entablan un “proceso de redefinición”, de “negación de la discapacidad”, y de “normalización de la relación”. Sin embargo, el presupuesto de normalidad debe enfrentarse a “cláusulas derogatorias” para que la relación sea viable y sea capaz de tomar en cuenta las dificultades prácticas enfrentadas por la persona que vive con el hándicap. Davis es cercano a Goffman, del cual retoma las precisiones sobre las torpezas y anticipa *Stigma* (1963). Pero el orden de la interacción es claramente pensado por Davis en relación con una “ficción” política de la “aceptación en apariencia”, según los “usos democráticos” de la igualdad y de la reciprocidad.

3. *Social Problems* contiene además una gran cantidad de artículos relativos a lo que Kitsuse (1972, p. 235) o Becker (1974, p. 183), desearios de deslindarse de la noción de etiquetamiento, prefieren llamar el “enfoque interaccionista”. Estos trabajos, en el centro del corazón del estilo Chicago, tratan de las profesiones, de las comunidades o de las organizaciones.

Hughes retoma su noción de “trabajo sucio” (*dirty work*) y hace la pregunta acerca de quiénes eran los que lo llevaban a cabo en los campos de concentración. Polsky publica un ensayo sobre los estafadores en el billar, como una especie de profesión y, a la vez, como una especie de desviación. Shulval propone un estudio ecológico de los contactos residenciales entre grupos étnicos en un microbarrio en Israel y Weinberg lo hace sobre las reglas corporales de interacción y las muestras de pudor sexual en tres campos nudistas cercanos a Chicago. Inmediatamente después, encontramos dos artículos de Schwartz sobre los usos de la sociología en el hospital psiquiátrico, y de Bucher y Schatzman, dos cercanos a Strauss, sobre el funcionamiento del hospital psiquiátrico del estado de Illinois. Rue Bucher tematiza de manera original la dinámica de innovación en el entorno médico de los patólogos en términos de *movimiento social*, mientras que Karsh y Siegman también abordan la cuestión de los problemas de inestabilidad, de fiabilidad y de autoridad en las empresas en las cuales se integran nuevos profesionales, así como tecnologías y procedimientos automatizados. Freidson y Rhéa recurren a herramientas de análisis de las organizaciones para comprender los modos de regulación de las relaciones entre los médicos de una clínica. Finalmente, último tema clásico, el de la constitución de una cultura de las cárceles y de un código del detenido, realizado por Cressey e Irwin. Irwin, estudiante de Goffman, habiendo cumplido una pena de cinco años en la cárcel de Soledad por robo a mano armada, realiza una tesis sobre las *escenas del surf* en San Francisco y militará toda su vida por la liberalización de la marihuana y la reinserción de los antiguos presos. Cumming, Cumming y Edell llevan a cabo una investigación sobre las interacciones entre policías y usuarios que llaman a la oficina de quejas y analizan en este contexto las funciones de apoyo y de control de los policías. Más original aún, Ward y Kassebaum, de quienes Becker publicará el libro *Women's prisons* (1965), en su colección en la editorial Aldine, describen el lugar central de las relaciones homosexuales en la prisión, a la vez, como respuesta ante las carencias afectivas, y también como base del orden social de este espacio.

4. Un último enfoque, aún más reflexivo, proviene de autores cercanos a Goffman y Garfinkel. Scheff (1964) observa y describe los análisis para detectar enfermedades mentales y explica el lugar central que tiene este trabajo de etiquetamiento que llevan a cabo los tutores legales, los psiquiatras y los jueces para establecer una relación entre el crimen y la enfermedad mental. Según él, el etiquetamiento es una de las *causas* de la enfermedad mental, si por ella entendemos la “interrelación recíproca y acumulativa entre la con-

ducta de transgresión de las reglas y de reacción social” (1966, p. 97). Scheff analiza la espiral de la pérdida de capacidades que resulta de estos diagnósticos, de la alineación del *loco* sobre las expectativas de conducta que le conciernen y del reforzamiento de la verosimilitud del diagnóstico conforme el *loco* se va alineando sobre estas expectativas. Este enfoque, que provocará una fuerte polémica (Gove, 1970), es muy cercano al enfoque etnometodológico. *Social Problems*, con la mediación de Messinger, publica uno de los pocos artículos de Garfinkel (1964) –sobre el cual Becker recuerda haber pasado mucho tiempo en reescribirlo junto con Blanche Geer y Stanton Wheeler–. Becker acepta de igual modo los artículos ya mencionados de Sampson et al. sobre las relaciones familiares de los enfermos mentales (1961), de Cicourel y Kitsuse sobre los usos de las estadísticas oficiales (1963), de Kitsuse sobre la reacción ante la homosexualidad (1962). El artículo clásico de Sudnow (1965) sobre los *criminales normales*, ya probado entre un círculo de estudiantes cercanos a Goffman (Lofland, Cavan, Irwin) y de Garfinkel (Sacks y Schegloff), aparecerá en la última entrega de la revista editada por Becker. Dicho artículo consiste en una investigación sobre la aplicación concreta de las categorías de derecho penal que llevan a cabo los procuradores en los innumerables casos de la recalificación de la naturaleza del delito –por ejemplo, de robo con infracción (*effraction*) convertido en pequeño robo (*petty theft*), después del reconocimiento de culpabilidad del acusado para escapar del proceso–. Sudnow muestra el *saber criminológico* implicado en el razonamiento práctico de un procurador cuando tipifica los “crímenes normales”, recurriendo a indicios que provienen del expediente del inculcado y de los intercambios conversacionales que mantiene con él. Las propiedades y reglas para el uso de las categorías del código penal no se encuentran establecidas en ninguna parte, provienen de la formación profesional y de la experiencia acumulada por el procurador en su contacto con el crimen. En esos momentos todavía no estaban las fronteras tan claramente trazadas entre los puntos de vista del interaccionismo y de la etnometodología –no es sino hasta mucho tiempo después que esta última va a establecer su distinción, aun si Cicourel había sido ya excomulgado por Garfinkel y si los minutos de la conferencia de Purdue (1968) ya muestran el deseo de los etnometodólogos de establecer su singularidad–. El texto que *reespecificará* con mucha claridad las concepciones sobre la desviación defendidas a principios de los años sesenta, y entre ellas se diferenciará de la de Becker, será el de Melvin Pollner (1978) sobre las “versiones mundanas y constitutivas de la teoría del etiquetamiento”.

5. Además, *Social Problems* continúa recibiendo muchos textos, los cuales no pueden ser clasificados como *interaccionistas*, los que recurren a todo tipo de presupuestos teóricos, protocolos de investigación y métodos de análisis. Podemos enumerar una serie de temas, indicativos de las preocupaciones en este campo de investigación al inicio de los años sesenta: médicos toxicodependientes (Winick), epidemia antisemita de cruces esvásticas entre 1959 y 1960 (Ehrlich o Stein y Martin), recepción de películas hollywoodenses tanto en Gran Bretaña como en Estados Unidos (Gans), emergencia de leyes sobre los vagabundos (Chambliss), hipótesis sobre la discriminación racial (Hamblin), oportunidades para la criminalidad en dos barrios negros de Chicago (Spergel), anomia según las profesiones (Simpson y Miller), impacto de un programa de educación para padres (Scott y Freeman), grados de reconocimiento en las profesiones científicas (Glaser), formación de desempleados (Gursslin y Roach), procesos de socialización en prisión (Garabedian), o conductas criminales de farmacéuticos que venden al menudeo (Quiney), interés de los padres por sus hijos con enfermedades mentales e internados en instituciones psiquiátricas (Downey), existencia de una política de la *estupidez* –la categoría ordinaria para hablar de la *deficiencia mental* (Dexter), y movilidad geográfica y profesional de los enfermeros (Pape)–.<sup>18</sup> Durante la época de Becker, *Social Problems* se mantiene como un lugar de cuestionamiento generalizado. Tal es el caso del artículo-reseña de Schur acerca de los textos recientes que hablan de los problemas sociales, las reflexiones de Rose sobre la sociología del derecho, las de Gouldner sobre la relación a los valores de la sociología, y las de Schmore sobre el cambio social en los países subdesarrollados. Sin olvidar la infinidad de investigaciones sobre la relación entre los problemas sociales y las condiciones de religión, de clase o de raza.

De esta revisión podemos extraer dos conclusiones. La primera es que *Social Problems*, aun si vivió una ruptura entre 1961 y 1965, y se convirtió en un foro para las nuevas perspectivas, no se convirtió en el órgano de una escuela o de un movimiento. Sin duda, la revista acogió a muchos autores provenientes de la tradición de Chicago y si tuviéramos que encontrar una línea editorial es siguiendo esta pista que lo haríamos. Sin embargo, Becker recuerda que debía cerrar la entrega trimestral y escoger de entre los

<sup>18</sup> Es interesante observar que *Social Problems* continúa aceptando artículos escritos en la tradición de los estudios sobre el comportamiento colectivo (*collective behavior*), del tiempo en el que Becker se encontraba en la dirección de la redacción.

artículos recibidos, en la medida que tuvieran buena calidad. La revista no era de su propiedad sino que era un bien común de la SSSP. Por lo tanto, diferentes corrientes de investigación y de análisis deberían estar representadas en dicha selección. *Social Problems* entre 1961 y 1965 era pluralista: todo tipo de investigaciones teóricas o empíricas, muchas de ellas inspiradas en Merton o en Parsons, continuaban teniendo un sitio en ella.

La segunda conclusión es que si nos quedamos con los trabajos más innovadores, para decirlo rápido, los Neo-Chicagoans (etiqueta que encontramos bajo la pluma de Matza, un grupo de etnógrafos interaccionistas congregados alrededor de Lofland van a reivindicar más tarde el nombre de los Chicago irregulares) o los etnometodólogos (etiqueta que une a los investigadores formados en UCLA y que siguieron los cursos de Garfinkel, entre quienes algunos como Messinger, Kitsuse o Cicourel, también siguieron los de Lemert, de donde provenía la reivindicación de sociología de la Costa Oeste [West Coast Sociology]), la reducción a un denominador común, cómodo para los manuales, no es aceptable, ni siquiera para una lectura retrospectiva. Lo que unía a todos estos autores era su crítica y puesta en duda de una buena parte de las investigaciones en criminología (pero algunos de ellos se inscribían, parcialmente, en la herencia de Sutherland, Lindesmith y Cressey) o en la sociología de la desorganización social (retomando a Shaw, sus historias naturales de delincuentes, pero criticando el uso convencional que hacía de las estadísticas). Más allá de esta intención crítica, estos trabajos mantenían entre ellos una gran diversidad.

“Cuando el sabio señala a la luna, el necio mira al dedo”

Esta diversidad de perspectivas no impidió que el campo de estudio sobre los problemas sociales se recompusiera alrededor de una *teoría del etiquetamiento*. La etiqueta de etiquetamiento debe su éxito al libro *Outsiders* –el término aparece 38 veces en la primera edición– aun si Lemert ya había utilizado palabras como *label* y *tag* (1951, pp. 235 y 315; pp. 77, 335, respectivamente). *Etiquetar* tiene relación con *nombrar*. Becker está de acuerdo con la propuesta de Fuller y Myers quienes afirman que “no todas las condiciones objetivas son necesariamente un problema social. Los problemas sociales son aquellos que las personas designan como tales” (1966b, p. 5). *Etiquetar* remite a individualizar, circunscribir y determinar a través de un nombre, pero esta operación compromete también una serie de proposiciones articu-

ladas, que van mucho más allá que la sola aplicación de una palabra. Matza explica que se trata de un razonamiento inferencial que remite a múltiples redes de significaciones, con una serie de sobrentendidos, presupuestos, e implicaciones que se deben restituir. La calificación de una situación como problemática no se reduce a una denuncia puesta en palabras. También despliega un contexto de *significaciones sociales*, que forman parte de las operaciones de designación, de categorización, de clasificación y de razonamiento. Y estas operaciones no son simplemente ideales o simbólicas: se trata de actividades prácticas que se llevan a cabo dentro de marcos profesionales e institucionales.

Becker no afirma otra cosa, y esclarece su punto de vista diez años más tarde (1974). El término *etiquetamiento* no debe transformarse en fetiche: sólo es evocador de los efectos que tiene el nombrar, lo que explica sin duda su éxito. *Outsiders* no se limita solamente a este aspecto: es una obra que se inscribe en la herencia más pura de la sociología de Chicago –de la ecología de las acciones conjuntas de la corriente Park-Hughes y de la psicología social de los Selves y de las interacciones de Mead-Blumer. Para Becker, lo importante no sólo es que las instituciones de control social coloquen una etiqueta sobre una persona y la hagan cambiar de estatus –como sucede con el *Saint Genêt* de Sartre (1952), cuando señalado como ladrón, toma la decisión de transformar la mirada del otro en proyecto existencial–. Lo que busca hacer *Outsiders*, más allá de dos o tres fórmulas que han sido las más retenidas, es reseñar las diferentes maneras en que se coproducen los tipos de desviación, y mostrar cómo, en un momento dado, diferentes actores se integran en procesos de investigación, en interrogatorios, terapias, castigos y accionan categorías, procedimientos, rituales y dispositivos institucionales. El problema social de la drogadicción no se reduce entonces al uso del *nombre*, se lleva a cabo a través del conjunto de actividades colectivas que lo van designando como eso –que le van dando forma como patología, como algo inmoral e ilegal, multiplicando los soportes literarios, cinematográficos o periodísticos de su existencia, lo van transcribiendo a marcos jurídicos, administrativos y políticos, creando personal e instituciones de investigación, de terapia o de represión–. El etiquetamiento de la *drogadicción* es el título de una historia hecha a partir de todas estas pequeñas historias.

Pero otro equívoco complicó los debates de los años sesenta y setenta: ¿la desviación es acaso sólo una etiqueta que engendra lo que designa?, ¿o reenvía a algo que existe *realmente*? a) Todo el mundo está de acuerdo en que ciertas conductas pueden ser identificadas, condenadas y perseguidas

como desviaciones, sin ningún otro fundamento que el imaginario –si nos colocamos bajo una mirada racional–. El caso de las brujas de Salem es un testimonio de aquello que los humanos son capaces de creer a partir de fantasías colectivas (Becker, 1966b, p. 5), con la consecuencia totalmente real de la condena y el ahorcamiento en 1692 de estas presumibles desviadas. La introducción de la bañera en los años 1840 en Estados Unidos suscitó movilizaciones colectivas, la reacción de los médicos y políticas de control, mientras que el exterminio de los indios cheroquis y seminolas era visto durante la misma época como una buena solución política (Manis, 1974b, p. 306); *b*) asimismo, hay una especie de consenso alrededor de la idea de que aquello que es un problema para una sociedad es relativamente arbitrario. Muchas conductas *técnicamente desviadas* como la *criminalidad de los cuellos blancos* son dejadas de lado, mientras que otras *totalmente inofensivas* como las prácticas de algunas minorías sexuales, se vuelven el blanco de todos los ataques. Pueden darse variaciones entre investigadores y sus puntos de vista sobre aquello que es particular a una sociedad y lo que es universal, pero todos reconocen cierta dosis de arbitrariedad relativa, y *c*) la controversia inicia cuando emerge la pregunta: ¿la conducta desviada sólo existe cuando es denunciada? Si el etiquetamiento es una operación de nominación, de categorización y de clasificación ¿su objeto existe independientemente de ella?, ¿caso la luna es la criatura del dedo que la señala? Esta pregunta se potencia con una inquietud de sentido común: si los pequeños delitos o los crímenes sin víctima pueden ser percibidos como desviaciones hasta cierto punto inofensivas, ¿no existen patologías profundas y crímenes graves que no pueden ser reducidos a meras consecuencias del fenómeno del etiquetamiento?

En Berkeley, Selznick participa, escéptico, de las sesiones del Pacific Seminar: “¿Y el asesinato? ¿Eso no es realmente una desviación?”<sup>19</sup> y reta las posiciones radicales de Sacks y de los jóvenes etnometodólogos. Lemert,

<sup>19</sup> Esta anotación proviene de una historia que Becker cuenta en *What about Mozart? What about murder?* (2003) y que fue confirmada en una entrevista con Selznick. En 1963, Becker presenta el primer capítulo de *Outsiders* en el seminario del Center for the Study of Law and Society y deconstruye la noción de “desviación” y el cortejo de categorías negativas que acompañaban a esta noción: “criminal”, “loco”, “anormal”, “perverso”, “no-ético”. Selznick lo escucha bajo el marco de una puerta, fumando un puro, y mirándolo con un aire irónico, le pregunta gentilmente: “Perfecto, Howie, veo a dónde quieres llegar, es muy interesante”, antes de pasar al ataque final: “Pero, a final de cuentas, ¿qué podemos decir del asesinato? ¿No es realmente una desviación?” Becker le responde indicándole que el acto de matar será tomado como asesinato en ciertos casos, que puede darse controversia alrededor de esta calificación y que ella va a depender del tipo de personas implicadas y de las investigaciones llevadas a cabo, que no será la misma según los lugares y los periodos. Parece ser que cada uno de los protagonistas de la anécdota se quedó con su misma postura.

al mismo tiempo que promueve la idea de la “delincuencia secundaria” provocada por la interiorización de las operaciones de estigmatización, se rehúsa a abandonar la idea de una “desviación primaria”.<sup>20</sup> Ruth Kornhauser, en su tesis de doctorado, bajo la dirección de M. Janowitz y G. Suttles en Chicago (1978), desarrollará una crítica devastadora, percibida por Becker como conservadora, contra los usos abusivos del concepto de “subcultura de la delincuencia”, la cual viene a sustituir, según ella, los análisis en términos de desorganización psíquica y social. Manis (1974 a y b), critica la dimisión de los sociólogos, quienes en lugar de aplicar criterios científicos, siguen la *vox populi*, y propone una clasificación tipológica de los problemas sociales en tres etapas, siendo la base de la pirámide el tríptico pobreza, guerra y racismo. Bordua (1967) reprocha a los sociólogos “etiquetadores” que tengan más simpatía por los maleantes, los perversos y los desequilibrados que por los representantes del orden público, los profesionales o las víctimas. El fuego de artillería comienza hacia la mitad de los años sesenta y el momento más álgido de la controversia puede situarse hacia la mitad de los años setenta (Gibbs y Erikson, 1975; Goode, 1975; Rains, 1975).

Sin necesidad de agitar las invectivas del conservadurismo o del radicalismo, todo el problema consiste en saber hasta qué punto el investigador está dispuesto a romper con el sentido común y con el sentido experto, y hasta qué punto transforma una postura metodológica, de puesta entre paréntesis de los juicios de valor y de los juicios sobre la realidad, en una postura ética o política. El método de la relativización corre el riesgo, entonces, de llevar a un relativismo moral, legal y político: o bien impide privilegiar una perspectiva en la dinámica colectiva de constitución de un problema social –nos encontramos, entonces, con una deriva posmoderna que tiende a disolver cualquier criterio de verdad o de justicia–, o bien se redoblan las tomas de posición militantes en favor de los *desviados*, percibidos como *parias* o como *dominados* –encontramos entonces una *underdog sociology*, que

<sup>20</sup> E. Lemert es visto como un precursor de la *teoría del etiquetamiento*, rechaza la reducción de la desviación al resultado de las operaciones de control social y de imposición de un orden moral. Por otro lado, busca atemperar la adhesión que suscita el interaccionismo simbólico: “No me veo a mí mismo como un sociólogo que no es ni ‘interaccionalista [sic] ni fenomenológico” (1967, p. v); insiste sobre la “limitación de los valores y de los significados de los hechos fisiológicos, ecológicos y tecnológicos”. Sin embargo, Lemert da crédito al manual de un antiguo estudiante de Chicago (igualmente influenciado por K. Lewin y por Fuller y Myers), L. Guy Brown, *Social problems: Social and personal disorganization* (1942), que utilizó cuando llegó a UCLA hacia finales de los años cuarenta, de la paternidad de la concepción de la desviación como *proceso de interacción* y de la relativización de la frontera entre lo normal y lo anormal (Laub, 1979). Según Becker, “se paró a mitad de camino”, pensando que la deconstrucción es, más allá de la negación del realismo, una negación de la realidad.

apuesta por la movilización y la politización de relaciones de fuerza o por la resistencia a las normas de la vida cotidiana-. La posición de Becker es mucho más sencilla: relativizar sólo es una manera de cambiar de perspectiva y de reintroducir incertidumbre allí donde los investigadores parecían que se entendían sobre definiciones claras y seguras. Esta puesta entre paréntesis de todo juicio normativo también se encuentra en Matza (1969), quien defiende el paso de una visión *correctiva* a una *perspectiva naturalista* y quien habla de “desvío” (*deviation*) en lugar de “desviación” (*deviance*). Garfinkel (1967) llama indiferencia etnometodológica la operación de puesta en suspenso del carácter de condena del crimen que es dado por sentado. Goffman o Gusfield adoptan una perspectiva irónica sobre la locura o sobre el alcoholismo. Para ese momento, sólo se trata de desplazar la mirada –o más bien, señalar el indicador que señala la desviación (lo que puede suscitar vivas reacciones, como todo *breaching experiment*).

### ¿PLURALISMO O RELATIVISMO?

Se puede aun poner en perspectiva de otras dos maneras la visión de Becker. En primer lugar, tiene una raíz histórica en el pluralismo inherente a la sociología de Chicago. Manteniendo un vínculo con la acción pública y aceptando muchas veces la responsabilidad de las definiciones oficiales de los problemas sociales, los sociólogos se distanciaban de los reformistas sociales por su capacidad para refrenar la condena moral. *The Jack-Roller* de Clifford Shaw yuxtapone de esta forma la autobiografía contada por Stanley, la historia del caso Stanley tal como había sido establecida por los trabajadores sociales, la policía y los jueces y finalmente su puesta en perspectiva por los análisis de Shaw y de Park. Las cosas se radicalizan en los años cuarenta. A manera de ejemplo, podemos recordar el episodio de la defensa de tesis de William F. Whyte y su discusión con Louis Wirth. Whyte (1943 y 1994) se rehusaba a utilizar la tesis de la desorganización social en su estudio sobre sus bandas italoamericanas de Boston –neutralizando lo que él consideraba un prejuicio sobre los sujetos de investigación y llegando incluso a transgredir la ley con ellos, votando varias veces-. Mills (1943) durante la misma época, señala la misma cuestión política sobre *normas* respecto de las cuales las *patologías sociales* son desviaciones. Y el mismo Lemert (1967, p. 9), más tarde, acentuó la relatividad cultural de los “actos desviados”, llevando a cabo una investigación en Hawái, en diversas islas de la Polinesia

y entre los indios de la costa noroeste del Pacífico. Lemert llega, a través de una mirada antropológica, a apreciar la variedad de usos culturales que tiene el alcohol. En muchas ocasiones son consideradas desviadas las acciones que indignan o son insoportables a las personas o los grupos que mantienen estándares conformistas, escribe Lemert, lo cual acarrea problemas en el mundo moderno, en donde el “pluralismo de valores” ha sido sustituido por una “jerarquía estricta”. Con respecto a la supuesta desviación de los subgrupos étnicos en una “sociedad pluralista en donde los valores y las normas se encuentran en competencia intercultural” –la violación de aquellas leyes que regulan el pecado, el juego o el matrimonio, o que prohíben la poligamia de los hawaianos, la ingesta de marihuana de los mexicanos o el combate de gallos en Filipinas– preconizaba, que más que la sanción represiva, se trataba de “una variedad de relaciones de acomodamiento que implican que los valores de los subgrupos étnicos sean satisfechos a través del uso instrumental” de la economía monetaria, de los equipamientos tecnológicos o de los programas del Estado de bienestar. Lemert escribe que la conformidad no se obtenía por una milagrosa “adhesión a los valores dominantes”, sino que estos valores dominantes, los de la técnica, del mercado o del Estado, debían aparecer a estos subgrupos étnicos como los “medios alternativos” para “fines no alterados”.

La ruptura en ello no es sólo de perspectiva, sino también de política. Becker es también sensible a esto. Fiel a su ethos de “vive y deja vivir a otros” (*live-and-let live the others*) defiende en innumerables ocasiones un punto de vista liberal sobre el tratamiento de la drogadicción. A principios de los años sesenta, el modelo británico de una política de los estupefacientes, descrito por Schur (1961), es evocado continuamente por el mismo Becker (1964b), quien publica un artículo sobre el tema desde la primera entrega de *Social Problems*, revista de la que es editor en ese momento. Esta crítica resuena con otras que, 20 o 30 años antes, habían hecho evidentes los efectos perversos de la Prohibición, la cual había aumentado tanto las estadísticas del alcoholismo, como las de la criminalidad. Y tiene también una relación en el campo de la drogadicción con la denuncia por parte de A. Lindesmith (1940-1941) del *mito del tóxico* (*dope fiend*). Becker lucha contra el “mito de la epidemia” de la drogadicción y rechaza las políticas represivas que vendrán a continuación (1964b). La dependencia no es un crimen. Sigue en ello las conclusiones de las asociaciones profesionales de médicos y de abogados, quienes afirman que la adicción debería ser un problema médico y no pertenecer al derecho penal y que las personas dependientes deberían ser cu-

radas como de cualquier otra patología, sin ser aisladas o encerradas por la fuerza. En ello se acerca a los planteamientos de Schur (1965) quien también deplora las “patologías secundarias” que genera la aplicación de la ley sobre los “crímenes sin víctima”. Por ejemplo, la criminalidad alrededor de la prohibición del alcohol y la droga, las muertes por recurrir a los abortos clandestinos, la inseguridad y la enfermedad productos de la represión de la prostitución, las vidas rotas debido a la ilegalidad de la homosexualidad. Los efectos perversos de una política represiva causan más daños económicos, sociales o políticos que la tolerancia frente a algunos “drogadictos”, que sólo se hacen daño a ellos mismos.

Sin ser nunca un activista, en el sentido fuerte del término, afirmando la importancia de investigar las causas de los fenómenos, y rechazando la confusión entre buena sociología y política radical (Becker y Horowitz, 1972), Becker (1964a) también es sensible a la *literatura sobre las libertades cívicas*. El movimiento se fortalece algunos años después. Becker, junto con I. L. Horowitz rechaza las lecturas conservadoras del movimiento estudiantil (1971) y aboga claramente por la “cultura de la civilidad” que reina en San Francisco, una “manera de vivir en común” “más tolerante que la gran mayoría de las grandes ciudades a los comportamientos extraños, al consumo de droga y a las sexualidades extrañas o los estilos de vida alternativos” (1971, p. 2). *City life is politics*: en este libro, Frederick M. Wirt analiza “la política del híper pluralismo” de San Francisco, mientras que Fred Davis define la “mística” como una “ideología según la cual la desviación no es sólo tolerable, sino una buena cosa, a buscar y a impulsar”.<sup>21</sup> *Take a walk on the wild side*. Más allá de esta tonalidad contracultural, el punto importante es que (algunas) desviaciones y (algunos) problemas sociales han cambiado de estatus frente a la *política de la protesta*. “Los individuos que han sido culturalmente definidos, categorizados, estigmatizados, moralmente degradados y socialmente segregados a través de exclusiones sancionadas por las instituciones, se comprometen con una política de producción de problemas

<sup>21</sup> “Es más fácil, cuando tiene lugar un *Be-in*, dar la espalda a las personas que fuman abiertamente marihuana, que cargar contra la masa e intentar arrestar a sospechosos, que van a destruir las pruebas, causarle graves problemas, hacerlo pasar por idiota y producirle mala prensa. Mientras que si usted le da la espalda, nada horrible va a suceder: ninguna agresión, ni robo, ni violación, ni disturbio. La policía, más calculadora de lo que aparenta, decide en muchas ocasiones este tipo de arreglo cuando se trata de comunidades desviadas estables” (Becker y Horowitz, 1971, p. 12) [Becker y Horowitz hacen referencia al Human Be-In, un evento que tuvo lugar en San Francisco en enero de 1967 y que se transformó en un símbolo del despliegue de la contracultura hippie de la psicodelia en la ciudad (N. de T.).

sociales cuando afirman abiertamente su presencia y reivindican sus derechos de ciudadanía.” “Los desviados se han convertido en los practicantes más activos y más visibles en las artes de los problemas sociales de los años setenta” (Kitsuse, 1980). Lo que está siendo señalado es la imposibilidad de conformarse con el punto de vista de aquellos que detentan el orden social, así como la transformación de las perspectivas de las ciencias sociales frente a las movilizaciones, las denuncias y las reivindicaciones de los *públicos*. La definición de lo que es una desviación y su constitución en problema social por expertos, incluidos los sociólogos, dependen de la arena social en la que tienen lugar. En particular, los movimientos sociales tienen un gran poder de desnaturalización de los problemas sociales al transformarlos en cuestiones políticas (*enjeux politiques*) –y las ciencias sociales, sin tomar partido, investigan sobre operaciones de control social que se convierten en algo que ya no se da por sentado.

Podríamos reformular la pregunta retomando un artículo de Jack Katz (1975, pp. 1375-1380). Para él, los *públicos* al imputar esencias de la desviación, despliegan espacios de atribución de capacidades e incapacidades, responsabilidades e irresponsabilidades. Los desviados son privados de un *estatus moral*, y en muchas ocasiones también de un estatus médico y legal, que les permite reivindicar un derecho para controlar su propia existencia. En algunas ocasiones, los desviados pueden incluso ser tratados como “no personas”, cuyos “derechos se convierten en privilegios, que pueden ser absolutamente suprimidos” (Goffman, 1959, p. 151 y 1961, pp. 48-51), mientras que se les exige, al mismo tiempo, y de manera paradójica, que cooperen en su recuperación. Esta atribución de estatus asimétrico entre *normales*, *desviados* y *terceros* encargados de ocuparse de los *desviados*, tiene consecuencias prácticas en una “serie de transacciones que buscan equilibrar las responsabilidades”. “Los públicos se libran de sus responsabilidades frente a los desviados al delegar a ciertos agentes el trabajo de inclusión que les concierne. Los agentes del público amplían la estructura de inclusión social al enrolar a otros agentes (*subagents*)” –que pueden ser profesionales, pero también padres o voluntarios, encargados de cooperar con los profesionales para hacerse cargo de personas declaradas *incapaces* o *irresponsables*–. El movimiento de *segregación* se contrabalancea así, gracias a este esfuerzo de reinserción que llevan a cabo los representantes del público, cuando un problema social de *desviación* ha sido definido públicamente y como consecuencia de la categorización de una persona como *desviada* por agentes habilitados y autorizados. Estos representantes del público,

que pueden ser los policías o los jueces, los oficiales de libertad condicional, los tutores o los psiquiatras, los guardias de la prisión o los trabajadores sociales, adquieren un *poder de moralización* que fortalece el poder de definición en nombre del *bien del usuario* y del *bien del público*. Se encuentran en primera línea, permitiendo a los públicos mantenerse a una cierta distancia espacial y moral de los desviados, protegiéndolos y confortándolos en su normalidad. Sin embargo, ciertos miembros del público pueden ponerse a reivindicar (Sagarin, cofundador de la Mattachine Society, pero también sociólogo, publica bajo el nombre de Donald Webster Cory, el primer libro que expone el punto de vista homosexual: *The homosexual in America: A subjective approach*, en 1951), a investigar (el reporte sobre la represión de la drogadicción que hicieron público los abogados de la American Bar Association en 1961, aporta hechos y argumentos a Becker; el reporte de Nader para una comisión del Senado en 1966 y las investigaciones del Center for Auto Safety y de la Consumers' Union sobre la seguridad del automóvil, sirvieron a Gusfield), o a experimentar (Goffman conocía los experimentos de Harry Stack Sullivan, en el Sheppard Pratt Hospital, y su invención de los cuidados psiquiátricos alternativos). Y toda esta transformación de la *conciencia del público*, en general inducida por las minorías activas, tiene consecuencias sobre las puestas en perspectiva de los problemas sociales que realizan los investigadores.

## CONCLUSIÓN

El panorama de la revista *Social Problems* muestra la diversidad de las sociologías de la desviación y de los problemas sociales que se delineaban hacia fines de los años sesenta, así como las controversias que se establecieron entre ellas. Sin duda comparten una serie de rasgos en común: la caracterización de los problemas como procesos resultando de actividades colectivas; la identificación de actores, lugares y momentos clave en la definición y el tratamiento de los problemas; la deconstrucción de las explicaciones y de las estadísticas oficiales; la utilización de modelos secuenciales de historias y de carreras; el acento puesto sobre la investigación etnográfica, biográfica y documental; la neutralización de juicios normativos realizados por las agencias de control social o estatal; finalmente, el interés por las formas de experiencia que despliegan tanto los criminales y los desviados como los profesionales encargados de conocerlos, regularlos o reprimirlos.

Pero, estas diferentes sociologías, si bien tienen un aire de familia, desarrollan programas de investigación muy diferentes, herederos de Chicago, de Goffman o de Garfinkel, del método de inducción analítica, de la sociología de Durkheim o de la fenomenología de Schütz. Por lo que es difícil pensarlas conformando un mismo grupo, bajo el título de *teoría del etiquetamiento*; menos aún, a partir de una proyección anacrónica de la *perspectiva constructivista*.

Además, otras líneas divisorias las oponen, entre ellas las disputas con respecto al compromiso del investigador en ciencias sociales, las cuales explotarán en los años sesenta y setenta frente a los movimientos de protesta. Becker no está interesado por las políticas que se autodeclaran revolucionarias –el cambio social y político más eficaz y razonable no pasa por este camino–. Sin embargo, es uno de los primeros en estar presente cuando a uno de sus estudiantes preferidos, J. Weiner, miembro del Chicago Seven, lo condenan después de los disturbios de Chicago en 1968, durante la convención del Partido Demócrata. Al interior de la SSSP, y de la comunidad de sociólogos en general, tuvieron gran resonancia la ola de protestas estudiantiles, el movimiento de derechos civiles y la lucha contra la guerra de Vietnam.<sup>22</sup> Es en este contexto que debemos intentar comprender la posición de Becker. Para ir rápido y tomar dos extremos, podríamos distinguir el punto de vista crítico del “Anti-Minotaur” de A. Gouldner (1962), para quien el sociólogo debe ser un partidario y tomar parte en los conflictos políticos y los movimientos sociales, del punto de vista irónico de J. Gusfield (1984), quien desafía las *ilusiones de la autoridad*, quedándose sin embargo al margen (*to stay on side*) y quien desarrolla un punto de vista estético sobre los problemas sociales. Becker (presidente de la SSSP, 1966-1967) se encuentra de alguna manera a la mitad de ambos. Para él, ser reflexivo significa “saber en qué lado estamos” (*whose side are we on*). Esta expresión ha sido poco comprendida en varias ocasiones: no significa para nada que

<sup>22</sup> Becker, aun si tiene simpatía por los demócratas y una sensibilidad progresista, no era un activista. En 1956, cuando aparecieron las calcomanías sobre los automóviles en favor de Eisenhower o de Stevenson, candidatos a la presidencia, él enarbola un banderín que dice “Insiste con la música en vivo” (*Insist on live music*). Se mantiene a distancia de la agitación política de algunos miembros de la SSSP. Por ejemplo de Arnold Rose, quien había hecho su tesis sobre el problema social de las viviendas de las personas itinerantes o móviles (el título de su tesis era *Living arrangements of unattached persons in American cities*, Universidad de Chicago, 1946) y seguía muy comprometido con las luchas contra la discriminación racial (Gerda Koch y la extrema derecha lo acusaban de ser un “colaborador comunista”); o de Alfred McLung Lee, una figura radical de Nueva York, quien había escrito sobre la propaganda y sobre los disturbios raciales y quien participaría más adelante en múltiples movimientos sociales (ver su conferencia en tanto presidente de la ASA en 1976, “Sociology for whom?”).

se deba tomar el partido de los más débiles, defender su punto de vista y convertirse en su vocero. La sociología radical, en general, no se combina muy bien con la política radical (Becker y Horowitz, 1972). Ser un radical, en sociología, significa trabajar en la restitución de lo que una investigación ha descubierto, sin ocultar o añadir nada, sea o no benéfico para los que forman parte de la investigación. Esta actitud es opuesta a aquella que busca identificarse con unos o con otros, o incluso que busca reducir sus sufrimientos o sanar sus males. Becker no se ve ni como un patólogo, ni como un militante. Tiene una conciencia clara de las consecuencias que sus puntos de vista pueden tener sobre las relaciones de fuerza y sobre las perspectivas de los actores, debido a que una sociología radical camina en el sentido de un *sentimentalismo anticonvencional*, ataca las *jerarquías de credibilidad* y deshace las *opiniones heredadas*. Pero Becker no se hace para nada ilusión sobre la capacidad de la sociología de cambiar el mundo. Por lo tanto, no se trata de convertirse en la *voz de los oprimidos* (*the voice of the underdog*) y de adoptar poses de justiciero (1970).

Para poder juzgar lo intensas que eran las batallas normativas de los sociólogos de aquella época en relación con los problemas sociales –sin sobreestimar el peso real de estas tomas de posición científicas y sin olvidarse cómo las rivalidades personales interfieren con las convicciones científicas– volvamos sobre las páginas de *Social Problems*, luego de que Becker dejó la dirección en 1964. Las conferencias de los presidentes de la SSSP, publicadas cada año en la revista, son un buen indicador del cambio. Frente al crecimiento de un extremismo político, Melvin Tumin llama a retomar la exigencia de objetividad científica y Lewis Coser denuncia los efectos conservadores de la hagiografía de las clases populares. Una polémica opone a Gouldner, muy militante, a la manera de C. Wright Mills, debido a su declaración sobre la imposibilidad de una sociología *libre de valores* (presidente de la SSSP, 1961-1962) y Coser (presidente de la SSSP, 1967-1968) más moderado, favorable a la apertura hacia temáticas sociales y políticas enarboladas por los movimientos de acción colectiva de la época, pero rechazando una politización de la sociología. Estos conflictos continúan durante toda la década de los años setenta. Lemert (presidente de la SSSP, 1972-1973) muestra cierta amargura contra la *retórica antiestablishment* y la *cultura de la personalidad de Lee* (número especial de *Social Problems*, 1969, pp. 50-90). Herbert Auerbach y Coser se lamentan de que pocos artículos de *Social Problems* tomen en cuenta problemas macrosociales. Bennett Berger critica la intención de transformar *Social Problems* en una revista de crítica social *políticamen-*

*te correcta*; mientras que Egon Bittner se queja del conjunto de banalidades publicadas bajo el paraguas de la teoría del etiquetamiento. Albert Cohen juzga que los criterios de evaluación de los artículos deben ser los mismos que los de la *American Sociological Review*. Arlene Kaplan Daniels explica que las decisiones de los editores no deben estar fundadas sobre evaluaciones de radicalidad, sino de pertinencia y de rigor. En la posición contraria, Steven Deutsch se lamenta de que *Social Problems* se haya convertido “simplemente en una más de las revistas de sociología”, aun cuando su vocación de radicalidad no pueda ser la misma que durante los años cincuenta, cuando no existía ninguna alternativa de publicación. Mientras que una franja de la SSSP se muestra sensible a la crítica de las políticas sociales y de las injusticias sociales, insistiendo sobre el profesionalismo, bajo pena de caer en el *panfleto* (Lindesmith, Tumin o Virginia Olesen, cercana a Strauss), Lee recurre en 1976 a una petición con el fin de modificar los estatutos de la SSSP para hacer su Consejo y sus comités más representativos de “mujeres, miembros de grupos minoritarios, miembros de pequeñas instituciones y jóvenes sociólogos”. Dicha propuesta es rechazada apenas por un voto en contra, pero muestra la posición singular de esta asociación en el campo sociológico –obligada a definirse en relación con la hegemonía de la ASA y desbordada por su ala de izquierda, dividida entre sus veleidades protestatarias y sus exigencias profesionales–. Por un lado, la ASA se vuelve más sensible a la emergencia de movimientos sociales y conflictos políticos, hasta ese momento no tenidos en cuenta, y reconoce plenamente a la SSSP, cuyos presidentes son ahora reclutados en sus filas. Por otro, el contexto político es aquel de mediados de los años sesenta: activismo sobre los campus de estudiantes, oposición a la guerra de Vietnam, emergencia del movimiento pacifista y feminista, negro y étnico –lo que tiene como consecuencia la multiplicación de publicaciones radicales, tan numerosas como reducidos sus públicos y la emergencia de polos disidentes y de comités radicales en el corazón mismo de las instituciones centrales.

Más allá de estos conflictos en la arena sociológica, la constelación de investigaciones que emergieron impulsadas por el momento crucial que fueron los años sesenta, de las cuales *Outsiders* sigue siendo hoy en día un faro, hubiera sido impensable sin las dinámicas colectivas de transformación del juego de imposición y de transgresión de normas sociales. Ellas expresan la sociedad de movimientos sociales y de problemas públicos en la cual vivimos; además de haber participado en su advenimiento.



## LISTA DE REFERENCIAS

- Becker, H. S. (1960). Notes on the concept of commitment. *American Journal of Sociology*, 66(1), 32-40.
- Becker, H. S. (1961). Review of "Drug addiction: crime or disease? Interim and final reports of the Joint Committee of the American Bar Association and the American Medical Association on Narcotic Drugsy Joint Committee of the American Bar Association and the American Medical Association on Narcotic Drugs". *Social Problems*, 9(2), 193.
- Becker, H. S. (1962). Heroes, villains, and fools: The changing american character. By Orrin E. Klapp. *American Sociological Review*, 27(5), 699.
- Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. Nueva York: Free Press.
- Becker, H. S. (1964a). Review of "The homosexual and his society: A view from within". De D. C. Webster y J. P. Y. Leroy, "The problem of homosexuality in modern society". Por H. M. Ruitenbeek, *The American Journal of Sociology*, 70(1), 129-130.
- Becker, H. S. (1964b). Review of "The road to H: Narcotics, delinquency and social policy". De I. Chein, D. L. Gerald, R. S. Lee, E. Rosenfeld y D. M. Wilner. *American Sociological Review*, 29(5), 769-770.
- Becker, H. S. (ed.) (1964c). *The other side: perspectives on deviance*. Nueva York: Free Press.
- Becker, H. S. (1965). Review of "The booster and the snitch: Department Store Shoplifting". Por Mary Owen Cameron. *The American Journal of Sociology*, 70(5), 635-636.
- Becker, H. S. (1966a). The life history and the scientific mosaic. Introducción a C. Shaw, *The Jack-Roller*. Chicago: University of Chicago Press.
- Becker, H. S. (1966b). Introduction. En H. S. Becker, *Social problems: A modern approach* (pp. 1-31). Nueva York: Wiley.
- Becker, H. S. (1967a). History, culture and subjective experience: An exploration of the social bases of drug-induced experiences. *Journal of Health and Social Behavior*, 8(3), 163-176.
- Becker, H. S. (1967b). Review of "Justice without trial: law enforcement in democratic society" por Jerome H. Skolnick. *Law & Society Review*, 1(2), 144-147.
- Becker, H. S. (1970). Review of "Becoming deviant". Por David Matza. *Journal of Health and Social Behavior*, 11(1), 78-79.
- Becker, H. S. (1974). Labelling theory reconsidered. En P. Rock y M. McIntosh (eds.). *Deviance and social control*. Londres: British Sociological Association/Tavistock.

- Becker, H. S. (2003). What about Mozart? What about Murder? *Rassegna Italiana di Sociologia*, 44(4), 483-492.
- Becker, H. S. y Horowitz, I. L. (1971). *Culture and civility in San Francisco*. New Brunswick, NJ: Transaction Books.
- Becker, H. S. y Horowitz, I. L. (1972). Radical politics and sociological research: Observations on methodology and ideology. *American Journal of Sociology*, 78, 48-66.
- Becker, H. S. y Strauss, A. (1956). Careers, personality and adult socialization. *American Journal of Sociology*, 62(3), 253-263.
- Bennett, J. (1988). The political paradigm: Saul Alinsky, Howard S. Becker, and the autobiography of a girl drug addict. En J. Bennett, *Oral history and delinquency: The rhetoric of criminology* (pp. 211-239). Chicago: University of Chicago Press.
- Bittner, E. (1967a). Police discretion in emergency apprehension of mentally ill persons. *Social Problems*, 14, 278-292.
- Bittner, E. (1967b). The police in skid-row: A study in peace-keeping. *American Sociological Review*, 32(5), 699-715.
- Blumer, H. (1956). Social science and the desegregation. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 304, 137-143.
- Blumer, H. (1971). Social problems as collective behavior. *Social Problems*, 18(3), 298-306.
- Bordua, D. J. (1961). Delinquent subcultures: Sociological interpretations of gang delinquency. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 338(1), 119-136.
- Bordua, D. J. (1967). Recent trends: Deviant behavior and social control. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 369, 149-163.
- Burgess, E. W. (1953). The aims of the society for the study of social problems. *Social Problems*, 1(1), 2-3.
- Campbell, N. (2005). Interview of Howard Becker with Nancy Campbell. *Projet Oral History Interviews with Substance Abuse Researchers*. Michigan: University of Michigan.
- Cicourel, A. (1964). *Method and measurement in sociology*. Nueva York: Free Press of Glencoe.
- Cicourel, A. (1967). *The social organization of juvenile justice*. Nueva York: John Wiley and Sons. [Introduction to the Transaction Edition (1980), pp. ix-xxv].
- Cicourel, A. (1974). *Theory and method in a study of argentine fertility*. Nueva York: John Wiley and Sons.
- Cicourel, A. y Kitsuse, J. (1963). A note on the uses of official statistics. *Social Problems*, 11(2), 131-139.

- Clark, J. (1961). *The fantastic lodge: The autobiography of a girl drug addict*. Boston: Houghton Mifflin [editado por H. McGill Hughes, basado en entrevistas con Howard Becker].
- Cohen, A. K. (1955). *Delinquent boys: The culture of the gang*. Nueva York: Free Press.
- Cohen, A. K. (1964). Review of Becker's "Outsiders". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 351, 197-198.
- Cohen, S. (1972). *Folk devils and moral panics: The creation of mods and rockers*. Londres: Paladin.
- Cressey, D. (1953). *Other people's money: A study in the social psychology of embezzlement*. Glencoe: Free Press.
- Davis, F. (1961). Deviance disavowal: The management of strained interaction by the visibly handicapped. *Social Problems*, 9(2), 120-133.
- Douglas, J. (1967). *The social meanings of suicide*. Princeton: Princeton University Press.
- Duster, T. (1970). *The legislation of morality: Law, drugs, and moral judgment*. Nueva York: The Free Press.
- Duster, T. (2001). The epistemological challenge of the early attack of "Rate construction". *Social Problems*, 48(1), 134-136.
- Emerson, R. M. (1969). *Judging delinquents: Context and process in juvenile court*. Nueva York: Aldine.
- Erikson, K. T. (1962). Notes on the sociology of deviance. *Social Problems*, 9, 307-314.
- Erikson, K. T. (1964). Outsiders: Studies in the sociology of deviance. Howard S. Becker. *The American Journal of Sociology*, 69(4), 417-419.
- Erikson, K. T. y Dentler, Robert A. (1959). The functions of deviance in groups. *Social Problems*, 7(2), 98-107.
- Finestone, H. (1957a). Narcotics and criminality. *Law and Contemporary Problems*, 22(1), 69-85.
- Finestone, H. (1957b). Cats, kicks and color. *Social Problems*, 5(1), 3-13.
- Freidson, E. (1966). Disability as social deviance. En M. B. Sussman (ed.), *Sociology and Rehabilitation* (pp. 71-99). Nueva York: American Sociological Association.
- Garfinkel, H. (1956a). Conditions of successful degradation ceremonies. *American Journal of Sociology*, 61, 420-424.
- Garfinkel, H. (1956b). Some sociological concepts and methods for psychiatrist. *Psychiatric Research Reports*, 6, 181-195.
- Garfinkel, H. (1964). Studies of the routine grounds of everyday activities. *Social Problems*, 11(3), 225-250.
- Garfinkel, H. (1967). *Studies in ethnomethodology*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

- Gibbs, J. P. y Erikson M. L. (1975). Major developments in the sociological study of deviance. *Annual Review of Sociology*, 1, 21-42.
- Goffman, E. (1959). *The presentation of self in everyday life*. Garden City, NY: Doubleday Anchor Books.
- Goffman, E. (1961). *Asylums: Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. Nueva York: Doubleday.
- Goffman, E. (1963). *Stigma: Notes on the management of spoiled identity*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Goode, E. (1975). On behalf of labeling theory. *Social Problems*, 22, 570-583.
- Gouldner, A. (1956). Explorations in applied social science. *Social Problems*, 3, 169-180.
- Gouldner, A. (1962). Anti-minotaur: The myth of value-free sociology. *Social Problems*, 9(3), 199-213.
- Gove, W. (1970). Societal reaction as an explanation of mental illness: An evaluation. *American Sociological Review*, 35, 873-884.
- Gusfield, J. (1963). *Symbolic crusade: Status politics and the American temperance movement*. Urbana: University of Illinois Press.
- Gusfield, J. (1968). Legislating morals: The symbolic process of designating deviance. *California Law Review*, 56(1), 54-73.
- Gusfield, J. (ed.) (1970). *Protest, reform, and revolt: A reader in social movements*. Nueva York: Wiley.
- Gusfield, J. (1981). *The culture of public problems: Drinking-driving and the symbolic order*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gusfield, J. (1984). On the side: Practical action and social constructivism in social problems theory. En J. W. Schneider y J. I. Kitsuse (eds.), *Studies in the sociology of social problems* (pp. 31-51). Norwood, NJ: Ablex.
- Hartung, F. E. (1965). Review of Becker's "Outsiders". *The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science*, 56(2), 230-231.
- Hughes, E. C. (1945). Dilemmas and contradictions of status. *American Journal of Sociology*, 50, 353-359.
- Institute for Juvenile Research y Chicago Area Project (1954). *Data book: A program for the prevention of delinquency*. Chicago: Institute for Juvenile Research/Chicago Area Project.
- Irwin, J. y Cressey, D. (1962). Thieves, convicts and the inmate culture. *Social Problems*, 10(2), 142-155.
- Katz, J. (1975). Essences as moral identities: Verifiability and responsibility in imputations of deviance and charisma. *American Journal of Sociology*, 80(6), 1369-1390.

- Kerckhoff, R. K. (1964). Review of Becker's "Outsiders". *Social Forces*, 42(3), 389.
- Kitsuse, J. (1962). Societal reaction to deviant behavior: Problems of theory and method. *Social Problems*, 9(3), 247-256.
- Kitsuse, J. (1972). Deviance, deviant behavior and deviants: Some conceptual problems. En W. J. Filstead (ed.), *An introduction to deviance: Readings in the process of making deviants* (pp. 233-244). Chicago: Markham.
- Kitsuse, J. (1980). Coming out all over: Deviants and the politics of social problems. *Social Problems*, 28(1), 1-13.
- Kitsuse, J. y Dietrick, D. (1959). Delinquent boys: A critique. *American Sociological Review*, 24(2), 208-215.
- Klapp, O. E. (1962). *Heroes, villains and fools: The changing american character*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Kornhauser, R. (1978). *Social sources of delinquency: An appraisal of analytic models*. Chicago: University of Chicago Press.
- Laub, J. (1979). *Interview with Edwin M. Lemert*. Recuperado de <http://www.sonoma.edu/cja/info/emlj.html> [Consulta: 17 de julio de 2011.]
- Lee, A. M. (1962). Letter from Alfred McClung Lee [sobre el nacimiento de la SSSP]. *Social Problems*, 9(4), 386-389.
- Lemert, E. (1951). *Social pathology: A systematic approach to the theory of sociopathic behavior*. Nueva York: McGraw Hill.
- Lemert, E. (1962). Paranoia and the dynamics of exclusion. *Sociometry*, 25(1), 2-20.
- Lemert, E. (1967). Social structure, social control, and deviation. En E. Lemert, *Human deviance: social problems and social control* (pp. 57-97). Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Lemert, E. (1970). *Social action and legal change: Revolution within the juvenile court*. Chicago: Aldine.
- Lemert, E. (1974). Beyond Mead: The societal reaction to deviance. *Social Problems*, 21(4), 457-468.
- Lemert, E. (1981). Issues in the study of deviance. *The Sociological Quarterly*, 22(2), 285-305.
- Lengermann, P. M. (1979). The founding of the *American Sociological Review*: The anatomy of a rebellion. *American Sociological Review*, 44(2), 185-198.
- Lindesmith, A. (1940-1941). "Dope fiend" mythology. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 33, 199-208.
- Lindesmith, A. (1947). *Opiate addiction*. Bloomington: Principia Press.
- Lindesmith, A. (1965). *The addict and the law*. Bloomington: Indiana University Press.

- Lohman, J. D. (1937). The participant observer in community studies. *American Sociological Review*, 2, 890-897.
- Lohman, J. D. y Misner, G. E. (1966). *The police and the community: The dynamics of their relationship in a changing society*. Washington: The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice.
- Manis, J. D. (1974a). Assessing the seriousness of social problems. *Social Problems*, 22(1), 1-15.
- Manis, J. D. (1974b). The concept of social problems: Vox populi and sociological analysis. *Social Problems*, 21(3), 305-315.
- Matza, D. (1969). *Becoming deviant*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Maurer, D. W. (1940). *The big con*. Nueva York: Signet Books.
- Mauss, A. L. (1975). *Social problems as social movements*. Filadelfia: Lippincott.
- McCall, G. J. (1964). Symbiosis: The case of Hoodoo and the numbers racket. En H. S. Becker (ed.), *The other side: Perspectives on deviance* (pp. 51-66). Nueva York: Free Press.
- Mead, G. H. (1918). The psychology of punitive justice. *American Journal of Sociology*, 23(5), 577-602.
- Mercer, J. R. (1973). *Labeling the mentally retarded: Clinical and social system perspectives on mental retardation*. Berkeley: University of California Press.
- Merton, R. K. y Nisbet, R. A. (1961). *Contemporary social problems: An introduction to the sociology of deviant behavior and social disorganization*. Nueva York: Harcourt Brace & World.
- Mills, C. W. (1943). The professional ideology of social pathologists. *American Journal of Sociology*, 49(2), 165-180.
- Platt, A. (ed.) (1971). *The politics of riot commissions 1917-1970: A collection of official reports and critical essays*. Nueva York: Macmillan.
- Plummer, K. (2003). Continuity and change in Howard S. Becker's work: An interview with Howard S. Becker. *Sociological Perspectives*, 46(1), 21-40.
- Pollner, M. (1974). Mundane reason. *Philosophy of the Social Sciences*, 4, 53-54.
- Pollner, M. (1978). Constitutive and mundane versions of labeling theory. *Human Studies*, 1(3), 269-288.
- Rains, P. (1975). Imputations of deviance: A retrospective essay on the labeling perspective. *Social Problems*, 23(1), 1-11.
- Ray, M. B. (1961). The cycle of abstinence and relapse among heroine addicts. *Social Problems*, 9(2), 132-140.
- Reiss, A. (1961). The social integration of queers and peers. *Social Problems*, 9(2), 102-120.
- Reiss, A. (1971). *The police and the public*. New Haven y Londres: Yale University Press.

- Rose, A. (1956). Sociology and the study of values. *The British Journal of Sociology*, 7(1), 1-17.
- Sagarin, E. y Montanino, F. (1976). Anthologies and readers on deviance. *Contemporary Sociology*, 5(3), 259-267.
- Sampson, H. et al. (1961). The mental hospital and marital family ties. *Social Problems*, 9(2), 141-155.
- Sartre, J. P. (1952). *Saint Genêt: Comédien et martyr*. París: Gallimard.
- Schachter, S. y Singer, J. E. (1962). Cognitive, social, and physiological determinants of emotional state. *Physiological Review*, 69, 379-399.
- Shaw, C. (1931). *The natural history of a delinquent career*. Chicago: University of Chicago Press.
- Shaw, C., Zorbaugh, F., McKay, H., Cottrell, L. (1929). *Delinquency areas*. Chicago: University of Chicago Press.
- Scheff, T. J. (1964). The societal reaction to deviance: Ascriptive elements in the psychiatric screening of mental patients in a Midwestern state. *Social Problems*, 11(4), 401-414.
- Scheff, T. J. (1966). *Being mentally ill*. Chicago: Aldine.
- Schur, E. M. (1961). British narcotics policies. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 51(6), 619-629.
- Schur, E. M. (1965). *Crimes without victims*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Schwartz, R. D. y Skolnick, J. H. (1962). Two studies of legal stigma. *Social Problems*, 10(2), 133-142.
- Scott, R. A. (1969). *The making of blind men: A study of adult socialization*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Short, J. F. (1960). Differential association as a hypothesis: problems of empirical testing. *Social Problems*, 8(1), 14-25.
- Short, J. F. (ed.). (1976). *Delinquency, crime, and society*. Chicago: University of Chicago.
- Short, J. F., Riveria, R. y Tennyson, R. (1965). Perceived opportunities, gang membership, and delinquency. *American Sociological Review*, 30, 56-67.
- Skolnick, J. H. (1966). *Justice without trial: Law enforcement in democratic society*. Nueva York: Wiley.
- Skolnick, J. H. (1969). *The politics of protest: A report*. Washington: National Commission on the Causes and Prevention of Violence.
- SSSP y SPSSI (1953). Report of the first joint meeting of the Society for the Study of Social Problems (SSSP) and the Society for the Psychological Study of Social Issues (SPSSI), February 14-15, *Social Problems*, 1(1), pp. 33-35.

- Sudnow, D. (1965). Normal crimes: Sociological features of the penal code in a public defender office. *Social Problems*, 12(3), 255-275.
- Sutherland, E. H. (1940). White-collar criminality. *American Sociological Review*, 5(1), 1-12.
- Sutherland, E. H. y Conwell, C. (1937). *The professional thief*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sutherland, E. H. y Cressey, D. (1966). *Principes de criminologie*, París: Cujas [1960: 6a. edición].
- Sykes, G. (1964). Review of Becker's "Outsiders". *American Sociological Review*, 29(1), 134-135.
- Sykes, G. M., y Matza, D. (1957). Techniques of neutralization: A theory of delinquency. *American Sociological Review*, 22(6), 664-670.
- Tannenbaum, F. (1938). *Crime and the community*. Nueva York: Ginn and Co.
- Turner, R. (1969). The public perception of protest. *American Sociological Review*, 34(6), 815-831.
- Turner, R. y Surace, S. J. (1956). Zoot-suiters and mexicans: Symbols in crowd behavior. *American Journal of Sociology*, 62, 14-20.
- Ward, D. A. y Kassebaum, G. G. (1965). *Womens's prison: Sex and social structure*. Chicago: Aldine.
- Wattenberg, W. (1966). *Social deviancy among youth*. Chicago: National Society for the Study of Education/University of Chicago Press.
- Westley, W. (1953). Violence and the police. *American Journal of Sociology*, 59, 34-41.
- Westley, W. (1964). The police: A sociological study of law, custom, and morality. En E. W. Burgess y D. Bogue (eds.), *Contributions to urban sociology* (pp. 304-314). Chicago: University of Chicago Press.
- Whyte, W. F. (1943). *Street corner society: The social structure of an italian slum*. Chicago: University of Chicago Press.
- Whyte, W. F. (1994). *Participant observer: An autobiography*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wieder, D. L. (1974). *Language and social reality: The case of telling the convict code*. La Haya: Mouton.
- Young, J. (1971). *The drugtakers: The social meaning of drug use*. Londres: MacGibbon and Kee.
- Zola, I. K. (1964). Observations on gambling in a lower-class setting. In Becker (ed.), *The other side* (pp. 247-260). Nueva York: Free Press.
- Zurcher, L. A., Kirkpatrick, R. G., Cushing, R. G. y Bowman, C. K. (1971). The anti-pornography campaign: A symbolic crusade. *Social Problems*, 19(2), 217-238.

## OTRAS FUENTES

*Bibliografía*

- Aurbach, H. A., Elliott, M., Fox, B., Schermerhorn, R., Gouldner, A. W., Clinard, M. y Beck, B. (1976). SSSP as the organization of a social movement: Comments and suggestions. *Social Problems*, 24(1), 37-53.
- Becker, H. S. (1963). Drug addiction: A medical problem. Por Kolb, L. y Thomas, C. *The Sociological Quarterly*, 4(4), 370-371.
- Becker, H. S. (1967). Whose side are we on? *Social Problems*, 14, 239-248.
- Becker, H. S. (1970). *Campus power struggle*. Chicago: Aldine.
- Berkeley Law, University of California (1961-1962). *Annual Report of the Center for the Study of Law and Society*. Berkeley: University of California.
- Berkeley Law, University of California (1963-1964). *Annual Report of the Center for the Study of Law and Society*. Berkeley: University of California.
- Bittner, E. y Platt, A. (1966). The meaning of punishment. *Issues in Criminology*, 2, 79-99.
- Briand, J. P. y Chapoulie, J. M. (1996). À propos de *Outsiders*: Entretien avec Howard S. Becker. En J. P. Briand y H. Peretz (dirs.), *Hommage à Howard S. Becker* (pp. 63-78). Saint-Denis: Université de Paris 8.
- Cicourel, A. (1963). *The educational decision-makers*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.
- Coser, L. (1968). Presidential address: Unanticipated conservative consequences of liberal theorizing. *Social Problems*, 16(3), 263-272.
- Debro, J. (1970). Dialogue with Howard S. Becker. An interview conducted by Julius Debro. *Issues in Criminology*, 5, 159-179 [reed. H. S. Becker (1986). *Doing things together* (pp. 25-46). Evanston: Northwestern University Press].
- Erikson, K. T. (1966). *Wayward puritans: A study in the sociology of deviance*. Nueva York: Wiley.
- Gallagher, J. F. (1995). Chicago's two worlds of deviance research: Whose side are they on? En G. A. Fine (ed.), *A second Chicago school? The development of a postwar american sociology* (pp. 164-187). Chicago: University of Chicago Press.
- Gans, H., Freidson, E., Miller, S. M., Polsky, N., Cohen, A. y Rose, P. (1970). Final Report of the Second Committee on SSSP's Future. *SSSP Newsletter*, 2(2), 4-8.
- Gibbs, J. P. (1966). Conceptions of deviant behavior: The old and the new. *Pacific Sociological Review*, 9, 9-14.
- Katz, J. (1972). Deviance, charisma, and rule-defined behavior. *Social Problems*, 20(2), 186-202.

- Kitsuse, J. (1976). Labelling theory in *Social Problems*: A young journal launches a new theory. *Social Problems*, 24(1), 69-75.
- Kitsuse, J. y Spector, M. (1975). Social problems and deviance: Some parallel issues. *Social Problems*, 22(5), 584-594.
- Lee, E. B. y Lee, A. M. (1976). The society for the study of social problems: Parental recollections and hopes. *Social Problems*, 24(1), 4-14.
- Lemert, E. (1964). The concept of secondary deviation. En E. Lemert, *Human deviance: social problems and social control*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Lemert, E., Lemert, C. C. y Winter, M. F. (2000). *Crime and deviance: Essays and innovations of Edwin M. Lemert*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Lindesmith, A. (1960). Social problems and sociological theory. *Social Problems*, 8, 98-102.
- Lohman, J. D. (1947). *The police and the minority groups: A manual prepared for use in the Chicago park district police training school*. Chicago: Chicago Park District.
- Matza, D. (1964). *Delinquency and drift*. Nueva York: John Wiley [from the research program of the Center for the Study of Law and Society, University of California, Berkeley].
- Matza, D. y Sykes, G. (1961). Juvenile delinquency and subterranean values. *American Sociological Review*, 26(5), 712-719.
- Merton, R. K. (1957). *Social theory and social structure*. Glencoe: Free Press.
- Nisbet, R. (1971). The study of social problems. En R. K. Merton y R. Nisbet (eds.), *Contemporary social problems* (pp. 1-25). Florida: Harcourt Brace Jovanovich.
- Piliavin, I. y Briar, S. (1964). Police encounters with juveniles. *American Journal of Sociology*, 70, 206-214.
- Scheff, T. J. (1963). The role of the mentally ill and the dynamics of mental disorder: A research framework. *Sociometry*, 26, 436-453.
- Schur, E. M. (1963). Recent social problems texts: An essay-review. *Social Problems*, 10(3), 287-292.
- Skura, B. (1976). Constraints on a reform movement: Relationships between SSSP and ASA, 1951-1970. *Social Problems*, 24(1), 15-36.
- Sutherland, E. H. (1945). Social pathology. *American Journal of Sociology*, 50(6), 429-435.
- Tumin, M. (1968). In Dispraise of Loyalty. *Social Problems*, 15(3), 267-279.
- Wheeler, S. (1966). Delinquency and crime. En H. S. Becker (ed.), *Social problems: A modern approach* (pp. 201-276). Michigan: John Wiley & Sons.
- Young, J. (1964). Observations on gambling in a lower-class setting. En H. S. Becker (ed.), *The other side: Perspectives on deviance* (pp. 247-260). Nueva York: Free Press.

## LA ESTABILIZACIÓN DE UN PROBLEMA PÚBLICO: LA CORRUPCIÓN EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

Sebastián Pereyra\*

### INTRODUCCIÓN

Este trabajo presenta los resultados de una investigación sobre la corrupción en la Argentina reciente, analizada desde el punto de vista de una sociología de los problemas públicos. Esta perspectiva se orienta principalmente a reconstruir las actividades de quienes formulan demandas y reclamos sobre un tema, tomando ese punto de partida como uno de los criterios fundamentales para analizar la configuración de un problema.

Para tal fin, en el texto se analizan los principales elementos que permiten explicar la génesis de los debates contemporáneos sobre la corrupción, focalizando en particular, el caso de Argentina. Al igual que en otros países, hay tres factores que han contribuido a la configuración actual del problema de la corrupción, a saber: *a*) la constitución de una coalición anticorrupción (formulación de demandas); *b*) la multiplicación de escándalos en la prensa nacional, y *c*) la incorporación de la corrupción como tema de campaña y de producción de política pública (políticas de transparencia) por parte del propio campo político.

Nuestro análisis parte de una primera distinción importante: no es lo mismo trabajar sobre la corrupción como fenómeno que analizarla como problema público. En el primer caso, el interés está puesto en el modo en el

que se explica un fenómeno determinado, cuya existencia es algo dado; en el segundo, por el contrario, el foco principal es el análisis de las prácticas que llevan a la definición de una determinada situación como problemática.

En las últimas décadas, la corrupción ha despertado el interés de analistas y estudiosos de los más diversos. Aún más, se ha incorporado como temática específica de disciplinas como la economía, el derecho, la ciencia política, la sociología, la antropología y la historia. Incluso, en los últimos años, en el cruce entre esas diversas disciplinas se han comenzado a formar especialistas en corrupción; una suerte de auténticos *corruptólogos*.

Lo que algunos denominan una verdadera *ciencia de la corrupción* involucra importantes esfuerzos orientados a definir el fenómeno, a explicarlo y a desarrollar estrategias y herramientas (recomendaciones, convenciones, leyes, políticas, agencias estatales y programas específicos, entre otras) destinadas a transformar el actual estado de cosas. Esos esfuerzos provienen tanto del ámbito académico (con más claridad en la economía y el derecho) como también del desarrollo de todo un campo profesional ligado a la consultoría, el activismo y otros espacios donde se desarrolla el conocimiento aplicado. De este modo, en las últimas dos décadas se ha producido mucho material sobre la corrupción como fenómeno pero son mucho más raras las reflexiones e investigaciones que se proponen un análisis de la corrupción como problema, es decir una indagación del modo en que la corrupción se ha instalado como materia de debate público en nuestras sociedades contemporáneas.

Para nuestro trabajo, partimos de la idea de que un problema público se estructura sobre la base de un conjunto de acciones que se refieren directamente o dan por supuesto un determinado tema, ya sea de modo convergente o de manera conflictiva. Podemos analizar esos objetos de la realidad social porque encontramos, a cada paso, rastros del interés que despiertan para distinto tipo de actores sociales en diversos momentos. Como objetos de la realidad social, los problemas públicos tienen una importancia fundamental ya que son clave para la organización de la vida política dado que son, habitualmente, el centro del debate, se refieren a aquellos temas que colectivamente requieren intervención y solución y abren la discusión sobre quién tiene la responsabilidad de hacerlo.

Los estudios sociológicos sobre los problemas públicos han priorizado en las últimas décadas una perspectiva constructivista. Desde ese punto de vista, un problema social se define como las actividades de individuos o grupos que realizan reclamos sobre condiciones que les resultan injustas

\* Sebastián Pereyra. Investigador del CONICET. Investigador y docente del IDAES-UNSAM. pereyras@unsam.edu.ar.

(Spector y Kitsuse, 2006, p. 75). Un problema público no es, por tanto, un elemento estable sino que los problemas se vinculan con preocupaciones que son cambiantes en el tiempo. En ese mismo sentido, las situaciones o estados de cosas que, en un momento dado, son consideradas como problemáticas en una determinada sociedad son –aun con distinto grado de intensidad, reconocimiento y estructuración– prácticamente infinitas. Por último, los problemas públicos se refieren a desacuerdos o controversias, es decir que existen siempre diferentes puntos de vista respecto de si una situación es o no un problema público (Loseke, 2007).

Los análisis sobre problemas públicos surgieron atados a una dimensión de estudio principalmente nacional. Cuando sostenemos que un determinado tema constituye un problema público lo hacemos pensando preponderantemente en una dimensión nacional de la política. En algún sentido, esa impronta sigue estando presente y sigue siendo importante a la hora de analizar los problemas públicos ya que, aunque cambien el tipo de actores y dinámicas que confluyen en la constitución de los problemas –por ejemplo a partir de la importancia que tienen actores internacionales– suponemos siempre que algo se constituyó en un problema público cuando accede y es reconocido en la política nacional de un país. Ese hecho no es, por supuesto, inexorable pero invita a pensar que los problemas públicos tienen –como objetos de investigación– un horizonte de inscripción institucional. Esa dimensión es fundamental para el estudio de un elemento que es central en nuestro análisis y que implica pensar los procesos de objetivación de los problemas, es decir, el modo en que llegan a representar algo más que la materia de denuncias y controversias.

En nuestro caso, entonces, para un análisis de la corrupción como problema público, las definiciones sobre el fenómeno, su alcance y su horizonte de inscripción institucional son el punto de llegada y no el recorte inicial que define nuestro trabajo. Saber qué es la corrupción y cómo se la trata política e institucionalmente en un contexto determinado es precisamente el resultado de nuestra investigación.

Procederemos en los apartados que siguen a tratar por separado nuestras tres dimensiones del proceso de constitución de la corrupción en tanto problema público en la Argentina contemporánea. Luego, sobre el final del texto, utilizaremos tres ejes conceptuales que nos permitirán interpretar los elementos centrales que intervienen en la definición de todo problema público: las denuncias, la publicidad y los mecanismos de estabilización.

## LA FORMULACIÓN DE DEMANDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

Los orígenes de las denuncias y demandas sobre la corrupción en Argentina se vinculan con la creación de una fundación<sup>1</sup> a fines de la década de 1980: Poder Ciudadano. Esta organización fue creada en 1989 por un grupo de profesionales que decidieron desarrollar un ámbito de trabajo que –según sus propios términos– no estuviera cruzado por la política partidaria y se orientara a promover la participación de la ciudadanía en el desarrollo de instituciones democráticas.

Existen tres factores fundamentales que permiten entender el surgimiento de una organización como Poder Ciudadano y el tipo de actividades a las que se orientó:

- 1) La trayectoria de sus miembros y la vocación no partidaria y profesional.
- 2) El cambio de gobierno luego de la crisis hiperinflacionaria en 1989 y la puesta en marcha de las reformas de mercado.
- 3) Las oportunidades de financiamiento y la agenda internacional.

Al respecto, es necesario considerar, en primer lugar, que la mayor parte de los miembros fundadores de Poder Ciudadano provenían del ámbito del derecho (en general con un alto perfil público o académico) y que habían sido políticamente afines al primer gobierno de la transición democrática (Raúl Alfonsín, 1983-1989). El traumático fin del mandato presidencial y el alejamiento de la Unión Cívica Radical (UCR) de las funciones de gobierno significaron el abandono de la actividad oficial o pública para muchos de estos abogados y, por ende, la necesidad y oportunidad de crear nuevos ámbitos de intervención. En segundo lugar, el nuevo gobierno peronista de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) decidió adoptar e implementar un programa de reforma del Estado inspirado en los ideales neoliberales y neoconservadores que gozaban de prestigio a nivel internacional. Esas ideas favorecerían la reducción de funciones de los Estados nacionales a partir de una crítica de la ineficacia y la ineficiencia de la intervención estatal para el desarrollo económico. En tercer lugar, durante los primeros años de la década de los noventa se abrieron numerosas oportunidades de financiamiento a nivel regional e internacional para el desarrollo

<sup>1</sup> Fundación es uno de los dos tipos de entidades civiles que tienen un estatuto de personas jurídicas según el Código Civil argentino. El otro tipo es la asociación civil.

de las llamadas *organizaciones de la sociedad civil*, en general, y sobre la temática de la anticorrupción en particular.

En sus orígenes Poder Ciudadano se definió como una organización no partidaria. La composición del grupo de miembros fundadores intentaba respetar el espíritu pluralista de la organización. Sus miembros reflejaban las principales expresiones ideológicas de la época, a excepción de las distintas expresiones de la izquierda partidaria.

En los primeros años de la década de los noventa, la fundación tomó forma vinculando las preocupaciones más bien generales de los fundadores con una agenda de reformas de la justicia que se había gestado en torno de un grupo de juristas cercanos al alfonsinismo. Ese grupo se había formado con constitucionalistas de renombre que habían participado en instancias de discusión y decisión relacionadas con la política de derechos humanos en los primeros años de la democratización.<sup>2</sup>

Nutrido de esas fuentes, Poder Ciudadano tomó forma entre 1989 y 1991, intentando desarrollar un tipo de organización no gubernamental sin vinculación con la política partidaria. Se definió así un núcleo de preocupaciones comunes compartidas por un grupo profesional políticamente heterogéneo. El interés principal era difundir y trabajar sobre lo que debían ser ejes comunes y transversales de la vida democrática. La fundación debía ser el espacio para que ciertos temas pudieran ser sustraídos de la contienda electoral y partidaria y se beneficiaran de un tratamiento independiente para la identificación de problemas y la producción de grandes líneas de acción. En palabras de Moreno Ocampo (1993):

Una de las funciones de las entidades intermedias que buscan estimular la participación, es contribuir a formar este tipo de opinión pública más juiciosa, más elaborada y menos errática [...] A partir de una actitud intolerante no se forma juicio, se forman mayorías y, a veces, ni siquiera eso. A los argentinos nos hace falta mucho para llegar a escuchar a los otros. Hacen falta muchas entidades intermedias que nucleen gente de opiniones diversas, que busquen síntesis (si es posible hallarlas) y soluciones para entenderse y actuar (p. 74).

<sup>2</sup> La figura de Carlos Santiago Nino –abogado constitucionalista formado en la Universidad de Oxford– es central para comprender la trayectoria de algunos de estos profesionales que luego conformaron parte e impulsaron el desarrollo en los primeros años de Poder Ciudadano. Nino fue –junto con otro reconocido constitucionalista llamado Jaime Malamud Goti– asesor en temas de derechos humanos del gobierno de Raúl Alfonsín. En ese contexto, Nino nucleó a varios estudiantes y jóvenes graduados para reflexionar sobre algunos temas relativos a la justicia y, como dijimos, a la política de derechos humanos del gobierno de la transición.

El cambio de gobierno en 1989 favoreció en varios sentidos la creación y el desarrollo de la fundación. En primer lugar, la crisis y caída del gobierno radical obligó a quienes habían trabajado en el gobierno o se habían mostrado afines a la política alfonsinista –varios de los primeros miembros importantes de Poder Ciudadano reunían alguna o ambas de estas dos condiciones– a buscar nuevos espacios de desarrollo profesional y político por fuera del Estado. Al mismo tiempo, la crisis del gobierno de Raúl Alfonsín comenzaba a ser percibida también como la crisis de la UCR y, por ello, las estructuras partidarias no parecían ser el lugar indicado para el desarrollo de una política de oposición.

Desde el punto de vista de sus integrantes, la llegada del peronismo al poder en 1989 también generó condiciones para que la cuestión de la corrupción fuera uno de los primeros y principales temas abordados por Poder Ciudadano. En los primeros años de la década de los noventa la política de privatizaciones y reforma de la administración pública fue justificada por el nuevo gobierno –y en particular por su equipo económico– echando mano a un discurso centrado en el carácter estructural de la corrupción en Argentina. El Estado debía ser reformado (especialmente a través de políticas de desregulación y privatización) para controlar las prácticas corruptas que se veían favorecidas por una regulación desmedida de la actividad económica y un sobredimensionamiento de la función de provisión de servicios públicos por parte del Estado.

Las políticas gubernamentales y la llamada *ala técnica* que llegó al gobierno en 1991 se interesaban por las cuestiones de corrupción dado que la transparencia en la gestión pública era, en primer lugar, una condición de posibilidad para la promoción de las reglas de competitividad y apertura económica que el equipo económico propugnaba y, en segundo lugar, una forma de ganar espacio dentro de la interna política del gobierno frente a los sectores del peronismo tradicional. Esa orientación generó buenas condiciones para el desarrollo de la actividad profesional en temas de corrupción de una parte de los miembros de Poder Ciudadano que también se dedicaban al ejercicio privado de su profesión.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> La impronta de las reformas de mercado fue importante para impulsar el trabajo profesional en materia anticorrupción. Desde Poder Ciudadano, pero también desde el estudio jurídico montado por uno de sus miembros principales, se atendieron los requerimientos que desde el Estado comenzaron a surgir para desarrollar políticas anticorrupción. En ese sentido, un equipo de profesionales comenzó a participar en diversas intervenciones que realizó el Ministerio de Economía en algunos organismos públicos. Generalmente las intervenciones se limitaban a detectar irregularidades, dictar nuevos reglamentos e iniciar causas contra algunos funcionarios, sorteando las trabas para la remoción y tratando



Por otro lado, esa reorientación de la política a nivel local coincidió y se enmarcó en las profundas transformaciones geopolíticas acarreadas por la crisis y caída del bloque soviético por esos mismos años. Esa dinámica internacional favoreció también el tema y el tipo de trabajo desarrollado por la fundación. El impulso de las renovadas fuerzas de la globalización generó, por un lado, la progresiva fijación de una nueva agenda de temas globales y, por otro, una apertura hacia el financiamiento y la cooperación internacional con los países en vías de desarrollo.

El interés por internacionalizar las discusiones sobre corrupción cobró un nuevo impulso a fines de los ochenta. En ese momento, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) comenzó a impulsar el proyecto “Rendición de Cuentas (Responsabilidad)/Anti-Corrupción en las Américas” (Proyecto AAA). Sus actividades comenzaron en 1989 con el doble propósito de formar conciencia en los ciudadanos sobre los efectos perversos de la corrupción y fomentar la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas en América Latina y el Caribe.<sup>4</sup> Ese proyecto se basó en una consideración de los vínculos entre corrupción y problemas de desarrollo en el contexto político generado por la caída del muro de Berlín. Desarrolló una serie de actividades de distinto tipo pero con dos objetivos muy claros en la primera etapa de trabajo: apoyar la reforma de los sistemas fiscales y aduaneros de los países latinoamericanos y financiar organizaciones civiles que comenzaran a interesarse seriamente y a desarrollar estrategias internas vinculadas a la lucha contra la corrupción.

Desde comienzos de la década de los noventa comienza a gestarse un nuevo consenso internacional en materia anticorrupción (Krastev, 2004) y ello, en buena medida, gracias a los esfuerzos de internacionalización realizados por Estados Unidos. Ello se fue verificando en la progresiva incorporación del tema en la agenda de diversos organismos internacionales que fueron produciendo convenciones y tratados en la materia.

En la segunda mitad de la década, el interés de los organismos internacionales en el tema de la corrupción se fue consolidando, y por ende, se volvió un tema más acuciante para los gobiernos de países periféricos como

de evitar posibles respuestas judiciales de los empleados. Estas estrategias permitían al Ministerio reducir los presupuestos de las agencias y ordenar las cuentas públicas y a los abogados del estudio –más allá del rédito profesional– profundizar su experiencia en el tema de la corrupción administrativa a partir del trabajo en casos concretos. En segundo lugar, el estudio obtuvo contratos con las empresas de servicios públicos privatizadas para modificar las reglas de funcionamiento interno y promover el vínculo entre la eficiencia y el desarrollo de una conducta ética en el trabajo.

<sup>4</sup> Para una evaluación del programa AAA, véase USAID (2004).

la Argentina. De acuerdo con Rose-Ackerman (2001): “El Banco Mundial, el FMI, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, las Agencias de ayuda bilaterales y los Bancos de desarrollo regional, todos ellos están contemplando políticas anticorrupción que vayan más allá de garantizar la integridad de sus propios proyectos en la dirección de apoyar reformas estructurales más fundamentales” (p. 250).

Poder Ciudadano se benefició de este tipo de impulso que permitió incluso financiar las primeras actividades de la organización. Más en detalle, los aportes de USAID y la Fundación Ford permitieron que, en los primeros años de la década de los noventa la fundación pudiera consolidar una pequeña estructura administrativa y comenzara a desarrollar programas específicos. En 1991 se iniciaron los dos primeros programas: “Iniciativa privada para el control de la corrupción” y “Justicia en Argentina”. El contenido de esos programas iniciales representa bien los temas centrales por los que la fundación continuó demostrando interés a lo largo de los años siguientes aunque las formas de organización de las actividades y su denominación fue variando con el tiempo.

Las tareas se orientaron, en esa primera etapa, a tratar de difundir y crear conciencia en la ciudadanía sobre las cuestiones ya más específicas de la corrupción y los problemas de la justicia multiplicando los espacios de discusión y produciendo información que apoyara y diera un carácter más técnico al trabajo.

Poder Ciudadano fue pionera en el desarrollo de un estilo de trabajo que se amplificó en Argentina a lo largo de los años noventa. El crecimiento de las ONG orientadas al activismo o *advocacy* fue exponencial a lo largo de la década. A comienzos de los años noventa Poder Ciudadano era prácticamente la única organización de su tipo en el país (Thompson, 1995). Sin embargo, un estudio reciente sobre las organizaciones sociales de incidencia pública en el país, muestra un panorama muy diferente: así, a mediados de la década de 2000 un relevamiento identificó un total de 28 ONG de *advocacy* (entre ellas, Poder Ciudadano), lo cual da una medida del crecimiento que experimentó este campo en estos años (Smulovitz, 2008, p. 293).

Así la tarea de denuncia y de puesta en forma del problema de la corrupción se fueron diversificando en las últimas dos décadas hasta constituirse en una verdadera *comunidad epistémica*<sup>5</sup> desde la que se fue desplegando

<sup>5</sup> El término lo utilizamos aquí en el sentido en que fue utilizado por Peter M. Haas (1992) para analizar la conformación de redes internacionales de expertos en temas como el medioambiente.

un campo profesional de acción con un cada vez más variado repertorio de actividades.

El cuadro 1 presenta una tipología de las principales actividades anticorrupción llevadas adelante por organizaciones de la sociedad civil en los últimos 20 años. Durante los años noventa tomamos como eje las actividades y los programas de Poder Ciudadano y, desde fines de esa década y comienzos de la siguiente, incorporamos otras organizaciones que surgieron y adquirieron un protagonismo destacado en este tema.

Esta sistematización de las actividades anticorrupción permite ver la variedad de estrategias que se fueron desplegando en los últimos años y que han quedado plasmadas en una variedad de fuentes, principalmente en las memorias de las organizaciones.

Ese cuadro general da, sin embargo, una visión demasiado estática sobre el modo en que se fueron constituyendo ese tipo de prácticas a lo largo del tiempo. Más que un abanico de líneas de acción estructurado de una vez y para siempre, este catálogo de tipos de prácticas es el resultado de un lento proceso con confirmación de las organizaciones y de resolución de ciertas tensiones internas, propias de ese proceso.

Así, las actividades tienen que ser puestas en perspectiva, dado que Poder Ciudadano, en particular, y el mundo de las organizaciones de la sociedad civil, sufrieron una serie de cambios que suelen ser evocados en las visiones retrospectivas que los entrevistados tienen del periodo. En primer lugar, algunos testimonios –en coincidencia con quienes han analizado en detalle la actividad de este tipo de organizaciones– sostienen que durante la década de los noventa existió una transformación sustancial, y de la primacía inicial de las actividades orientadas a la denuncia y el sostenimiento de valores se pasó a una orientación menos general y más vinculada a la intervención técnica y a la producción de resultados concretos y específicos (Hors, 2000 y Saba, 2002).

De ese conjunto de actividades que pudimos registrar en nuestro trabajo de campo –reconstruyendo la actividad de las organizaciones que se han consagrado a la lucha anticorrupción en la Argentina en las últimas dos

te, la seguridad nuclear o la cooperación económica. Haas definió a la comunidad epistémica como una red de profesionales con una *expertise* reconocida y competente en un dominio o tema particular. Puede incluir profesionales de varias disciplinas y supone principalmente que quienes forman parte de dicha red comparten un conjunto de perspectivas normativas, creencias causales que estructuran el modo de abordar ciertos problemas que son cruciales para sus campos de trabajo, nociones de validez propias de su campo de *expertise* y herramientas de política para abordar los problemas como modo presumible de contribuir al bienestar humano. Véase también Adler y Haas (1992).

### Cuadro 1. Tipología de actividades anticorrupción de las organizaciones de la sociedad civil

1. Difusión
  - 1.1. Público general (alcance medio)
  - 1.2. Público general (alcance masivo)
  - 1.3. Públicos específicos
  - 1.4. Públicos experto y académico
2. Educación e investigación
3. Encuestas, producción de datos estadísticos e información técnica (libros)
4. Recepción de denuncias
5. Actividades de alto impacto
6. Trabajo en y para redes y coaliciones
  - 6.1. Nacional
  - 6.2. Internacional
7. Intervención (aplicación de herramientas)
  - 7.1. El vínculo con la política y la función pública
  - 7.2. Monitoreos
    - 7.2.1. Promesas de candidatos y campañas electorales en general
    - 7.2.2. Financiamiento de partidos políticos
    - 7.2.3. Pactos y sistemas de integridad
    - 7.2.4. Acceso a la información pública
  - 7.3. Bancos de datos
  - 7.4. Audiencias públicas
8. Litigio y seguimiento de las causas judiciales

Fuente: Pereyra (2013).

décadas– podemos señalar algunas que han sido centrales en el proceso de configuración del problema. De entre ellas nos concentraremos en dos –la creación de públicos y la producción de datos– que fueron aquellas que estuvieron ligadas más específicamente a la génesis del trabajo de problematización de la corrupción.

En cuanto al primer punto, si observamos la estrategia de difusión de Poder Ciudadano en sus primeros años, es notable que desde un comienzo la tarea de difusión del problema de la corrupción estuvo fuertemente asociada a un trabajo de creación de públicos segmentados. En lo que se refiere a un público general, la fundación tuvo desde los primeros años un perfil

relativamente alto –vinculado a la celebridad y las conexiones de sus fundadores– lo cual les permitió lograr cierta masividad. Sobre todo Luis Moreno Ocampo y Marta Oyhanarte<sup>6</sup> tenían en los tempranos años noventa una presencia en los medios masivos de comunicación a través de reportajes, entrevistas y consultas esporádicas en radio y televisión. Allí comienza a realizarse una tarea sistemática de denuncia de la existencia del problema.

También dirigidas a un público general, Poder Ciudadano desarrolló estrategias de comunicación de alcance medio características de este tipo de organizaciones (como la distribución de folletos o campañas con carteles en la vía pública) pero, algunas de las cuales, no tenían demasiada tradición en el contexto argentino (en particular la organización sistemática de *meetings* y reuniones de reflexión y discusión). En los primeros años, la fundación dedicó también bastante energía a actividades de difusión para públicos más específicos, para lo cual algunos de sus miembros participaban sistemáticamente en reuniones, coloquios, charlas y espacios de discusión fundamentalmente de asociaciones profesionales (abogados y psicólogos en particular) pero también en algunos de los ámbitos típicos de discusión empresarial (como es el caso del coloquio anual realizado por el Instituto para el Desarrollo Empresarial en la Argentina –IDEA).

Por último, siempre existió para Poder Ciudadano un interés específico por impactar en un público experto y/o académico que, en definitiva, era el lugar de donde provenían muchos de sus miembros. Además del vínculo que ligaba a esos miembros con diversos espacios universitarios, una tarea fundamental de la asociación se orientó a hacer conocer la producción específica que ya existía fuera del país sobre temas de corrupción. Los vínculos con la actividad universitaria además de reforzar la circulación de un saber experto se orientaron a generar ámbitos de formación e investigación en temas de corrupción. La fundación Poder Ciudadano estuvo directamente involucrada en las visitas que realizaron al país algunos de los expertos más importantes en temas de corrupción (como R. Klitgaard y S. Rose-Ackerman) para la organización de seminarios y conferencias y ese núcleo también se amplió más adelante a expertos ligados al trabajo

<sup>6</sup> Luis Moreno Ocampo se desempeñaba como fiscal federal adjunto en los primeros años de la transición democrática y participó en el juicio que se realizó en 1985 a los comandantes que integraron las juntas de gobierno de la última dictadura militar (1976-1983). Por su parte, Marta Oyhanarte cobró notoriedad tras denunciar públicamente el secuestro de su marido, el empresario Osvaldo Sivak, en julio de 1985. El empresario fue hallado muerto, finalmente, en noviembre de 1987 y se descubrió que el secuestro había sido obra de miembros y ex miembros de la Policía Federal.

judicial (como fue el caso de los fiscales italianos que investigaron el caso denominado “mani pulite”).<sup>7</sup>

Desde el comienzo, además, la cuestión educativa no sólo se restringió al ámbito universitario. Poder Ciudadano dedicó buena parte de sus esfuerzos a desarrollar charlas en escuelas primarias y secundarias cuestión que permitió, tiempo después, expandir ese trabajo desarrollando otro tipo de actividades creativas. Una de las características que presenta Poder Ciudadano es el desarrollo de iniciativas que, en virtud de su novedad, generaron un importante impacto y una muy buena recepción. Entre 1992 y 1996 se realizaron dos importantes concursos que se orientaron a estimular la producción en ámbitos educativos y que se realizaban, a su vez, con el apoyo de medios de comunicación, editoriales y las propias entidades educativas.

Finalmente, la fundación prestó atención desde sus inicios al problema de la comunicación con sus miembros y con aquellos pertenecientes a un mismo ámbito de incumbencia (mundo asociativo-organizaciones de activismo ciudadano). Así, el principal mecanismo de difusión de ideas fue una revista que comenzó a editarse en 1992 y que llegó a contar con unos 600 suscriptores, más unos 100 ejemplares enviados de cortesía (Hors, 2000). Además de publicitar las actividades de la fundación, la revista funcionaba como un espacio de intercambio de ideas. Allí se publicaron artículos de expertos sobre las diferentes temáticas abordadas por Poder Ciudadano y, además, servía como herramienta para la movilización de campañas y convocatorias. La revista salió sistemáticamente hasta 1997 (se publicaron unos 60 números en total), cuando debió suspenderse su publicación por problemas de financiamiento. Hasta el año 2000, ese había sido el principal mecanismo de comunicación de la fundación. En ese momento se creó Infocívica, una agencia de noticias que funcionaba desde una página web y un servicio de distribución de e-mails destinados a la publicación de información específica de Poder Ciudadano pero también de otras organizaciones afines.

De este modo, desde los inicios, el trabajo de denuncia del problema estuvo directamente asociado a la construcción de públicos que, desde el punto de vista de las organizaciones se tradujo generalmente en una búsqueda de conciencia por parte de la sociedad. El hecho de que esa búsqueda

<sup>7</sup> “Mani pulite” es el nombre con el que tomó estado público una investigación judicial sobre sobornos que llevó adelante un fiscal en Italia en 1992, que produjo un gran escándalo y alteró de modo definitivo el vínculo entre partidos políticos y empresarios en ese país.

queda combinara tempranamente la idea de dirigirse de modo distinto a distintos públicos permitió, a nuestro entender, que Poder Ciudadano, en principio, y otras organizaciones similares luego, se ubicaran progresivamente como voces autorizadas para hablar del problema de la corrupción. Al mismo tiempo, mientras que la llegada del problema a un público masivo se produjo de modo más claro a través de los escándalos de corrupción, sin embargo, la constitución de un público informado e interesado –una verdadera *constituency*–<sup>8</sup> fue el resultado más directo de estas estrategias de comunicación desarrolladas tempranamente por las organizaciones de la sociedad civil.

Hemos dicho, entonces, que un primer tipo de actividad al que prestamos atención fue el de la creación de públicos. Nos desplazaremos ahora, en segundo lugar, a otra actividad fundamental que en los primeros años de trabajo permitió dar forma al problema de la corrupción. Se trata de la producción de datos. Más allá de las transformaciones en determinadas prácticas sociales, lo fundamental para que un problema se establezca –supere el nivel de la pura controversia– es que existan ese tipo de materiales tales como los instrumentos de medición, los símbolos y los relatos que le den forma. Esos materiales, cuya productividad es relativa al carácter autorizado de la palabra que los produce es un elemento indispensable para la legitimación de un problema público. En este sentido, no es lo mismo enunciar o hacer referencia a un malestar en la opinión pública que brindar datos sobre un estado de opinión. No es lo mismo debatir en abstracto sobre causas y consecuencias de un determinado problema que remitirse a libros firmados por académicos, periodistas o personalidades reconocidas. En fin, no es lo mismo debatir con las manos vacías que poder fundamentar los propios argumentos en un trabajo experto acumulado durante años. A lo largo de los últimos quince años, Poder Ciudadano –así como algunos de sus miembros y ex miembros de manera particular– se convirtieron en voces legítimas y autorizadas, en verdaderas fuentes para hablar y ser consultadas en temas vinculados con la corrupción que, por otro lado, se volvió una cuestión mucho más específica y tratable en virtud de los análisis disponibles.

La participación que tuvo en los orígenes de Poder Ciudadano uno de sus miembros fundadores ligado al mundo de las consultoras de opinión pú-

<sup>8</sup> El término tiene una acepción principal que refiere a un electorado o a un distrito electoral pero se utiliza también en el sentido de un grupo o un público que comparte un rasgo o un interés particular.

blica fue fundamental para que la fundación dispusiera de un importante recurso para movilizar el tema de la corrupción. En este sentido, en 1992 la fundación encargó una encuesta a la consultora Gallup y un estudio cualitativo exploratorio al estudio Mora y Araujo, Noguera y Asociados que fueron dados a conocer por distintos medios y que funcionaron como verdaderos instrumentos para mostrar: *a*) que existía real interés en la opinión pública sobre temas vinculados a la corrupción, y *b*) que existían tendencias a la reproducción o a la aceptación de prácticas corruptas difundidas en toda la sociedad.<sup>9</sup>

Estos materiales fueron de gran importancia para convencer a distintos actores sobre la pertinencia e importancia que tenía el problema de la corrupción. Como lo muestra el siguiente testimonio, las encuestas de opinión ya eran, en ese entonces, indiscutiblemente consideradas como un mecanismo idóneo para establecer y dimensionar un problema público: “Discutía con un diputado el problema de la corrupción. Me aseguraba que no era un problema que preocupara demasiado a la sociedad. Tomé la encuesta de Gallup y le mostré el siguiente cuadro...” (Moreno, 1993, p. 71).<sup>10</sup> Por otro lado, los resultados de la encuesta también tuvieron cierta repercusión en la prensa nacional: “La corrupción es uno de los problemas considerados acuciantes por la ciudadanía: 16% la coloca en el primer lugar junto a la educación en una escala de doce problemas más urgentes. Es definida espontáneamente por la mayoría como ‘abuso de poder’ o con la imagen concreta de *coima, estafa o negociado*.”<sup>11</sup>

Las encuestas y mediciones tienen desde este punto de vista una posición estratégica en la definición de problemas públicos dado que permiten vincular –como señala Moreno Ocampo (1993)– las respuestas de los representantes con los intereses de los representados:

La encuesta es un recurso que provocó una revolución muy importante, pues permite a la dirigencia saber qué piensa la gente. [...] Hoy hay una tecnología, que antes no existía, para saber lo que piensa la inmensa mayoría de la población. Esta tecnología produce un cambio muy profundo y fundamental en la relación entre los dirigentes y los dirigidos; le da al dirigido, al ciudadano común, una capacidad antes inexistente de que su opinión sea conocida.

<sup>9</sup> La encuesta de Gallup abarcó 950 casos en el área de la ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires.

<sup>10</sup> Sobre la relación entre encuestas de opinión y procesos electorales, véase Blondiaux (1998). Para un estudio de la incorporación de las encuestas de opinión como herramienta fundamental para la actividad política electoral en Argentina véase Vommaro (2008).

<sup>11</sup> “Corrupción, al frente”, *Clarín*, 10 de octubre de 1992, p. 11.

Es un acercamiento cotidiano a los representantes que Rousseau no pudo imaginar (p. 72).

En este sentido, juzgar y opinar aparecen definidos como un recurso de poder para el ciudadano en la medida en que puedan movilizarse las encuestas de opinión para influir en las decisiones (de campaña o de gestión) de los políticos. “El aparato estadístico de los institutos de sondeo se impuso, en alguna medida, para el conjunto de los actores políticos como un punto de pasaje obligado para acceder a la opinión pública” (Blondiaux, 1998, p. 14).<sup>12</sup>

La principal estrategia de utilización de las encuestas fue, en su momento, mostrar que la corrupción aparecía entre los principales problemas del país. Así, tomando también una encuesta de 1993 que incluía datos del interior del país, la corrupción mostraba elevados porcentajes dentro de las preocupaciones de los ciudadanos junto a temas como la educación y, fundamentalmente, la falta de trabajo. Un elemento concentró la atención de los expertos en la presentación de los resultados: demostrar que –a diferencia de lo que comúnmente se sostenía– la corrupción no era simplemente un problema de los sectores medios de la población. Para ello venían en ayuda los estudios cualitativos en jóvenes de clase baja y algunos datos complementarios de la encuesta que mostraban además que los diferentes problemas se encontraban, a criterio de los encuestados, interconectados. Moreno Ocampo (1993) menciona:

Revisé los cuadros que registraban la información desagregada y me fijé en los índices discriminados por nivel de ingreso. Era cierto que había más preocupación en la clase media y alta, pero la diferencia era escasa (6%). [...] El 63.5% de los encuestados de clase baja, cuando se enteraban por los medios de un gran negociado, sentían que se perjudicaban mucho o bastante. [...] En la encuesta cualitativa realizada por Mora y Araujo, los jóvenes de clase baja eran uno de los grupos más indignados con la corrupción. Pensaban que la falta de trabajo que padecían era fruto de los negociados que hacían los empresarios, que en lugar de producir se dedicaban a coimear y ganar plata ilegalmente (p. 72).

<sup>12</sup> Véase también Champagne (1988) y el texto de Cefai y Becker en este mismo volumen.

También para ello se presentaban datos de distintas localidades del país para evitar la imagen de un problema primordialmente porteño.<sup>13</sup>

Dos grandes temas fueron asociados en la encuesta de 1992 a la definición de corrupción. El primero, el de *los grandes negociados* y, el segundo, el de las *coimas*. En este punto, los expertos abandonan el sentido común de las definiciones sobre corrupción que, como muestra la encuesta, se refieren a distintas formas de alejamiento de la ética, la moral y las normas. De acuerdo con Moreno Ocampo (1993), a la pregunta ¿qué es la corrupción? los encuestados respondieron:

Toda coima, estafa, delito o robo (26%); no hacer lo correcto, actuar deshonestamente, cometer ilícitos (23%); abusar del poder / realizar negociados (14%); actuar en beneficio propio / no preocuparse de los daños (9%); falta de conciencia, ética o moral / pérdida de valores (9%); una realidad diaria / vicio generalizado (6%); daño al país, a la sociedad y al pueblo (5%); no cumplir, engañar a los demás (5%) (p. 104).

En este sentido, la corrupción se restringe al ámbito de intervención de la política y los funcionarios públicos o a los espacios de contacto entre el Estado y el sector privado. A modo de ejemplo, una de las preguntas de la encuesta inquiría sobre: “Medida en que lo afectan en el plano personal los ‘negociados’ y ‘coimas’” (Moreno, 1993, p. 71). Volveremos sobre este punto en las conclusiones del presente capítulo.

Así definidos los contornos del fenómeno de la corrupción, la percepción pública sobre la anomia de los argentinos aparece como un buen modo de explicar lo que Moreno Ocampo (1993) denomina como estado de hipercorrupción. En este sentido, la corrupción propiamente dicha (como cuestión política y de Estado) se basa, en el caso argentino, en una cultura de prácticas cotidianas alejadas de la ley. Normas sociales que muestran un fuerte desplazamiento respecto de las normas legales. ¿Cuáles son esas prácticas cotidianas?:

Quedarse para sí con el dinero hallado en la calle, sacar un documento a través de un conocido para evitar colas, dar dinero a un policía para evitar

<sup>13</sup> Incluso a pesar de los porcentajes relevados en la encuesta (que mostraban diferencias importantes), el argumento de que la corrupción era el segundo problema a nivel nacional, siguiendo la falta de trabajo, aparecía suficientemente fundamentado. Véase Moreno Ocampo (1993, p. 77).

multas, aceptar cobrar parte del sueldo en *negro*, dar dinero para acelerar un trámite que se necesita urgente, conseguir un certificado médico para justificar una falta al trabajo (sin haber estado enfermo), darse cuenta en la aduana que los artículos del hogar que traen exceden el cupo y no declararlos, no facturar un trabajo para pagar menos impuestos, dar una coima a un funcionario público, pagar menos impuestos de los debidos, comprar algo que se sabe es robado, evitar pagar boleto en un transporte público, ofrecer dinero a un boletero para conseguir una entrada agotada (p. 134).

Para resaltar la especificidad del fenómeno, la encuesta mostraba que la percepción de los actos corruptos no se repartía de igual manera en los distintos grupos o categorías sociales. Así, los políticos lideraban ampliamente el *ranking* de los grupos asociados a las prácticas corruptas. En este sentido, la encuesta mostraba bien el modo en que la corrupción estructura grupos. Se define así una clara crítica a la dirigencia (políticos, sindicalistas, funcionarios públicos), donde se concentra la percepción de la corrupción mientras que la gente común, Iglesia y periodistas son aquellos grupos definidos como menos corruptos (Moreno, 1993, p. 136).

Por último, a través de la encuesta se puede especificar el fenómeno de la corrupción a partir de la definición de las dimensiones principales que permiten medirlo. ¿Cómo se mide la corrupción? El *corruptómetro* –presentado en el libro de Moreno Ocampo– tiene cuatro dimensiones principales: *a*) mecanismos de selección de los funcionarios públicos (criterios que se tienen en cuenta para la selección de los funcionarios públicos [amistad y relaciones *vs.* antecedentes y méritos]), *b*) transparencia (transparencia del gobierno en el manejo de los fondos públicos), *c*) calidad del Estado (idoneidad del personal que asigna y administra los fondos públicos), y *d*) independencia de los controles (respeto del gobierno por la independencia de los jueces) (Moreno, 1993, p. 347).

El estudio Mora y Araujo continuó creciendo en importancia a lo largo de la década de los noventa (Vommaro, 2008) y brindó a la fundación, en diferentes momentos, información sobre resultados de encuestas de opinión que fueron utilizados, en este mismo sentido, para defender la existencia y legitimidad del problema.

Otro de los elementos que le permitió a Poder Ciudadano manejar datos sobre el problema de la corrupción fue la publicación anual del índice

ce global de corrupción producido por Transparencia Internacional.<sup>14</sup> Desde 1995 y hasta principios de la década de 2000, el índice fue presentado anualmente por Poder Ciudadano y, en los primeros años, la difusión del *ranking* de países generó debates importantes en la política nacional.<sup>15</sup>

En 1996, por ejemplo, la publicación del índice produjo un intercambio entre expertos y el gobierno nacional sobre la corrupción en el país.<sup>16</sup> El descenso de 5.24 puntos (en 1995) a 3.41 (en 1996) ya representaba una forma de evaluar la evolución del país en materia de corrupción. Una medición, realizada por un actor internacional como TI, representaba un dato, un modo de establecer un estado de la cuestión, a tal punto que el gobierno nacional se vio forzado, en esa circunstancia, a reaccionar y dar explicaciones. Aunque en esa época la posición de Poder Ciudadano y de Moreno Ocampo fue relativizar los resultados del índice y del trabajo de TI, su publicación que coincidió con la tercera videoconferencia regional impulsada por el gobierno estadounidense (RESPONDACOM III) contribuyó a consolidar la idea de una mirada internacional sobre la corrupción en Argentina.<sup>17</sup> “La mirada implacable del Primer Mundo cayó sobre la Argentina y de un saque la mandó al puesto 35 de la honestidad internacional. La organización *Transparencia Internacional* con sede en Berlín y en Washington confeccionó un *ranking* de corrupción en el que nuestro país obtiene como *La Nación* informó ayer poco más de tres puntos sobre un ideal de diez.”<sup>18</sup>

A través de las encuestas y mediciones –en particular aquel primer estudio encargado por la fundación en 1992– el problema de la corrupción se circunscribió a algunos actos en particular y a algunos ámbitos especí-

<sup>14</sup> Transparencia Internacional se creó en 1993 y en su creación participaron miembros de Poder Ciudadano. Durante los años noventa, Poder Ciudadano funcionó como capítulo nacional de TI en Argentina y por lo tanto era la organización encargada de la presentación pública de los informes anuales de la ONG.

<sup>15</sup> “Un informe sobre la corrupción en el mundo otorga a la Argentina 5.24 puntos de una escala de 0 (+ corrupto) a 10 (– corrupto). La investigación fue realizada conjuntamente por la universidad alemana de Goettingen y TI sobre 41 países. Este índice pretende convertirse en una guía para determinar el grado de riesgo de los países”. “Corrupción: la Argentina, en la mitad de la tabla”, *Clarín*, 20 de agosto de 1995, p. 6 (cursivas mías).

<sup>16</sup> En su edición del 5 de junio de 2006, el diario *La Nación* le dedicó la portada al asunto: “Creció la corrupción en la Argentina desde 1993. Según un informe internacional el país descendió del 15° al 35° puesto en un ranking de honestidad; Corach [ministro de Interior] criticó el estudio: ‘Es injusto e irresponsable’”

<sup>17</sup> Ver las ediciones de *La Nación* del 5 y 6 de junio de 1996 y la entrevista a Moreno Ocampo: “Transparencia no pacta con gobiernos” “Dijo Moreno Ocampo” en *La Nación*, 14 de junio de 1996.

<sup>18</sup> “La honestidad bajo la lupa del mundo. Corrupción: el Primer Mundo cuestionó la decencia en la Argentina; en el informe de *Transparencia* no se consultó a los empresarios de países subdesarrollados”, *La Nación*, 6 de junio de 1996, p. 5.

ficos ligándola, además, a la percepción de sentido común que indica que los argentinos no cumplen la ley masivamente en sus contextos de vida cotidiana.

De la mano de las actividades de difusión y del trabajo experto, se fue consolidando un vasto espacio de enunciación política conformado por organizaciones que adquirieron la capacidad de representar a la sociedad civil frente al sistema político y también de cara a los medios de comunicación. El panorama de las denominadas organizaciones de la sociedad civil que se interesan y movilizan por cuestiones de corrupción y transparencia no es, como hemos visto, demasiado heterogéneo. El estilo profesional y especializado es hegemónico en las organizaciones igual que los estilos de gestión se encuentran crecientemente informados por los discursos sobre el *management* empresarial característico de los años noventa.<sup>19</sup> Esa misma preeminencia es la que posibilita un diálogo fluido y una circulación permanente entre el espacio de *advocacy* (sociedad civil) y otros ámbitos de desarrollo profesional como el Estado, las fundaciones donantes o los organismos internacionales. Esa relación laxa –insistimos– entre funciones y personas hace que el diálogo entre instituciones sea cada vez más fluido y fructífero pero a riesgo de que las especificidades de cada posición institucional tiendan a desvanecerse. Así, sociedad civil, organismos internacionales, donantes y algunas agencias estatales parecen confluír en la orientación de sus acciones.

## LA POLÍTICA DE LOS ESCÁNDALOS DE CORRUPCIÓN

Más allá del trabajo de los expertos, la década de 1990 instaló a los escándalos de corrupción como un fenómeno recurrente de la política democrática. Ello se verifica en el caso argentino pero también en otros países latinoamericanos y europeos. Países como Italia, Francia, España y Portugal (por citar los ejemplos más importantes) han sido sacudidos durante esa década por sonados escándalos que tuvieron un fuerte impacto en la vida política. Algunos análisis señalan al respecto que, de la mano de la política de los escándalos, esa década produjo un verdadero reacomodamiento de la rela-

<sup>19</sup> Boltanski y Chiapello (2002) realizaron un exhaustivo análisis de las transformaciones en los puntos de vista de la literatura sobre *management* entre la década de los sesenta y la de los noventa y sus implicancias. Véase en particular el capítulo II.

ción entre poder político y sistema judicial (Adut, 2008; Briquet y Garraud, 2001). Investigaciones como la de la tangente en Italia o Enron en Francia implicaron un intenso activismo por parte de magistrados, en particular jueces de primera instancia, que llevaron adelante los procesos aun en contra de las propias jerarquías judiciales (Adut, 2008, p. 129).

En nuestras latitudes, los escándalos de corrupción también se han convertido desde entonces en un rasgo distintivo del funcionamiento político democrático al punto que algunas presidencias del periodo han quedado fuertemente asociadas a las denuncias de corrupción. La creciente importancia de los escándalos ha sido ejemplificada, en particular, por las acusaciones directas de las que fueron objeto los presidentes Carlos Andrés Pérez en Venezuela, Fernando Collor en Brasil, Carlos Menem en Argentina y Alberto Fujimori en Perú, entre otros (Blake y Morris, 2009). Sin embargo, a diferencia de los escándalos europeos, los latinoamericanos parecen sensiblemente menos marcados por la actividad judicial, al punto que usualmente suele evocarse como uno de sus rasgos salientes, precisamente la falta de investigación, procesamiento y castigo a los involucrados.

En el caso de Argentina, esos fenómenos fueron decisivos para la definición pública del problema de la corrupción. Para dar cuenta de su significación, realizamos un relevamiento de todos los escándalos de corrupción registrados por la prensa nacional durante los años noventa, más específicamente, desde principios del año 1990 hasta fines de 2001. Tomamos como fuente los tres principales diarios nacionales: *Clarín*, *La Nación* y *Página/12*. Operativamente, consideramos un escándalo aquellos eventos que tuvieron alguna continuidad en el tiempo más allá de la mera denuncia y en los cuales se provocaban controversias o se movilizaba algún tipo de mecanismo de prueba (por ejemplo, la investigación judicial, el aporte de testimonios, documentos, etc.). Registramos un total de 136 escándalos durante el periodo con el objetivo de analizar su fisonomía y observar algunos elementos relevantes para nuestro estudio.

En todos los escándalos relevados registramos la fecha de la denuncia inicial lo cual nos permite observar cómo se distribuyeron esas denuncias a lo largo del periodo analizado (véase cuadro 2). Estos datos nos dan un primer indicio de la distribución de escándalos durante el periodo aunque algunos de ellos han persistido a lo largo de varios años alternando periodos de visibilidad y de latencia. Efectivamente esta distribución no corresponde estrictamente a los escándalos sino que da cuenta de la temporalidad de las denuncias originarias.

Cuadro 2. Escándalos por año según año de la denuncia original (1990-2001)

<i>Año</i>	<i>Cantidad de escándalos</i>	<i>Porcentaje</i>
1990	9	6.6
1991	15	11.0
1992	15	11.0
1993	15	11.0
1994	9	6.6
1995	12	8.8
1996	15	11.0
1997	17	12.5
1998	5	3.7
1999	10	7.4
2000	8	5.9
2001	6	4.4
Total	136	100.0

Fuente: elaboración propia con base en un relevamiento de diarios nacionales.

La distribución de escándalos en la década según este criterio es relativamente variable y podemos observar el comportamiento cíclico de las denuncias así como una tendencia a la baja hacia el final del periodo analizado. Dos ciclos importantes de denuncias se produjeron durante los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999), con picos muy marcados entre, por un lado, los años 1991 y 1993, y por otro en 1996-1997. En el primer caso, esos años implicaron una verdadera ola de denuncias de corrupción ligadas al éxito y al alto impacto que tuvo el Swiftgate en 1991. Muchas de ellas tuvieron como objetivo a funcionarios públicos cercanos al entorno presidencial, y estuvieron principalmente orientadas a impugnar acciones de gobierno y, en particular, los procesos de privatización de empresas públicas. En segundo lugar, también se produjeron muchos escándalos motivados por denuncias realizadas por funcionarios de primera línea o empresarios y que involucraban a funcionarios de nivel medio o bajo de las empresas públicas privatizadas o a agencias del Estado sujetas a transformación o racionalización. Por último, también en esos años, trascendieron en la política

nacional muchos escándalos que involucraron procesos de destitución de cargos ejecutivos por parte de legislaturas provinciales o municipales. En el segundo caso (1996-1997), esos años representaron un momento importante en la consolidación de las críticas de centro-derecha y de centro-izquierda al gobierno menemista. Luego de la salida de Domingo Cavallo del gobierno y con el éxito relativo del FREPASO en las elecciones de 1995, el gobierno de Carlos Menem fue objeto de una nueva serie de denuncias cuyo eje común fue el proyecto fundacional de una “nueva política” como un espacio de diferenciación frente a los partidos tradicionales (Torre, 2003). Las denuncias de corrupción fueron, en ese contexto, una de las estrategias más importantes utilizadas por las nuevas coaliciones para operar esa diferenciación. Hacia el fin del periodo, las denuncias continuaron pero constatamos un descenso de la cantidad respecto de los picos en los ciclos señalados.

Pareciera, a primera vista, que los escándalos fueron menos significativos durante el gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001) que aquellos constatados durante los años de Menem. Estos datos, sin embargo tienen que ser leídos, a su vez, con algún criterio que nos permita conocer la intensidad y repercusión de los escándalos ya que estas suelen ser bastante variables. Si consideramos, por ejemplo, la cantidad de tapas que tuvieron en la prensa estos 136 escándalos, encontramos que 75.7% tuvo de cero a tres tapas pero, a su vez, con una media de 4.8 tapas por caso y un máximo de hasta 110 tapas. Al mismo tiempo, podemos ver que la intensidad de los escándalos se fue incrementando a lo largo de la década. Así, mientras que los escándalos produjeron entre once y 30 tapas en los años 1990-1991, ese número se incrementa a 108 en el año 2001 (véanse cuadro 3 y gráfica 1).

El crecimiento del espacio ocupado por la corrupción en la prensa gráfica es considerable a lo largo de la década. Recordemos, además, que sólo estamos considerando la información de las tapas vinculadas a los escándalos que hemos relevado; a eso podría agregarse aquellas que se refieren al problema de la corrupción sin evocar un caso en particular. Por ejemplo, en el año 1998, el diario *Clarín* publicó 85 tapas en las cuales se hace una referencia explícita a los escándalos de corrupción (aquellos que relevamos para este estudio). Ese mismo año, además de esas 85 hay otras 30 en las que se menciona o evoca el problema de la corrupción ya sea a través de denuncias que finalmente por su magnitud o pruebas no llegan a constituir escándalos o en virtud de declaraciones o tomas de posición de actores políticos y sociales significativos. Es decir, en más de 30% de las tapas del matutino de ese año se trata la cuestión de la corrupción.



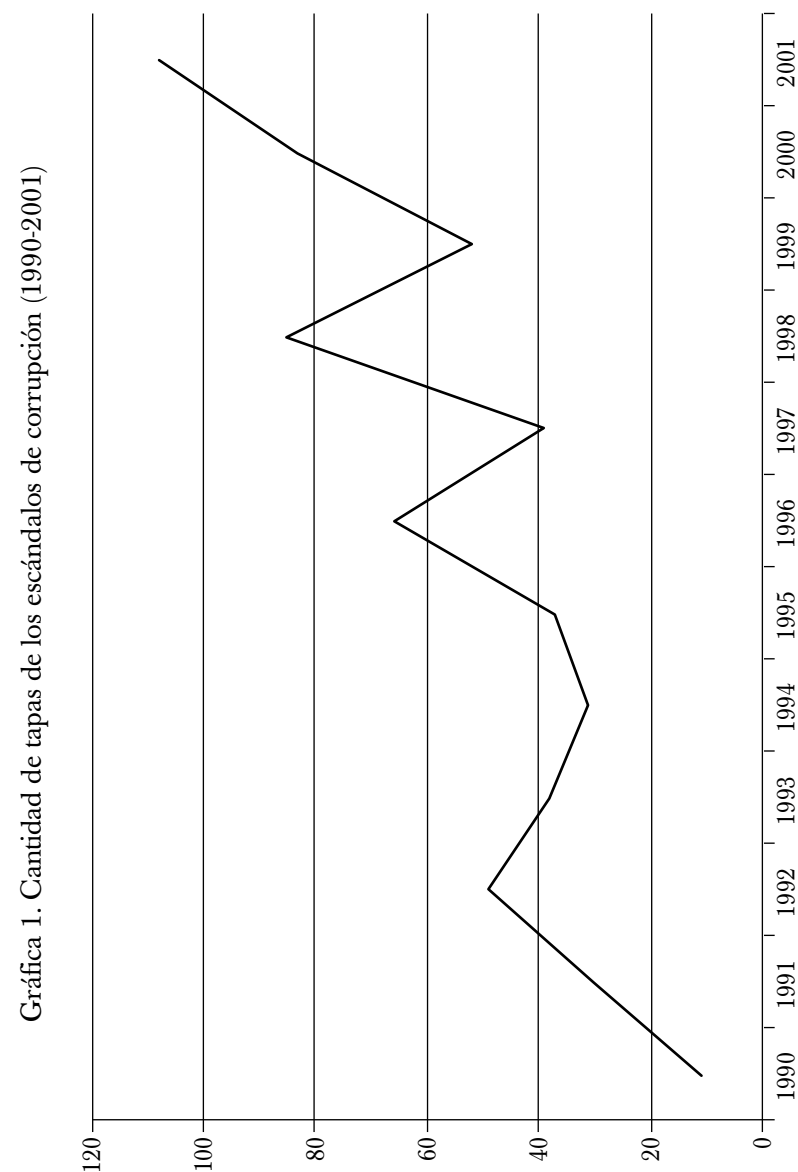
Cuadro 3. Cantidad de portadas de los escándalos de corrupción (1990-2001)

<i>Año</i>	<i>Cantidad</i>
1990	11
1991	30
1992	49
1993	38
1994	31
1995	37
1996	66
1997	39
1998	85
1999	52
2000	83
2001	108
Promedio anual	52.4

Fuente: elaboración propia con base en un relevamiento del diario *Clarín*.

De entre los elementos que decidimos analizar en relación con los escándalos, hemos considerado la identificación de los denunciadores. Los escándalos, como sabemos, suelen tener como desencadenante principal una denuncia y es precisamente a esas denuncias originarias a las que les hemos prestado mayor atención para caracterizar la figura de los denunciadores. Lo primero que cabe señalar es que los periodistas tienen en los escándalos un doble papel: por un lado, en la mayoría de los casos, son mediadores en la formulación de la demanda (cuando se trata de terceros que denuncian) pero, por otro lado, también aparecen en 14% de los casos como los propios autores de la denuncia. Tendremos la ocasión de observar que uno de los resultados de la proliferación de escándalos durante el periodo implicó que los periodistas se constituyeran en portavoces de la opinión pública frente a los políticos. Es necesario, por consiguiente, considerar la importancia tanto de la denuncia directa como de la indirecta.

La revisión de los tipos de denunciante nos muestra una importante heterogeneidad en los escándalos de los años noventa. Contrariamente a



Fuente: elaboración propia con base en un relevamiento del diario *Clarín*.

lo que podría imaginarse, no son los periodistas quienes mayoritariamente denuncian casos de corrupción sino que se trata de dirigentes políticos (41.4%) y, curiosamente, la proporción de estos que se ubica en la oposición (25%), al momento de la denuncia, es ligeramente superior a aquella de quienes son oficialistas (16.4%). Si a ellos sumamos el 14.5% de denunciantes que son funcionarios o ex funcionarios podemos observar claramente que un tercio de las figuras denunciadas en los escándalos de los años noventa ha estado vinculado a las coaliciones de gobierno. En este sentido, la denuncia de corrupción parece haberse convertido, a lo largo de la década, en un recurso y un instrumento de la lucha política, en un sentido amplio del término. Si la oposición que denuncia a un gobierno corrupto constituye una figura clásica de la crítica política, observamos aquí, sin embargo, que la crítica opera también como un elemento de disputa en el interior mismo de los gobiernos o las coaliciones de gobierno. En este sentido, el debilitamiento de los discursos ideológicos y de los discursos partidarios desde principios de los años noventa en Argentina parece representar, entonces, una de las condiciones importantes de comprensión de esta transformación de la crítica y la disputa en el seno de los gobiernos. El carácter progresivamente híbrido de las coaliciones de gobierno así como la diversidad de pertenencias partidarias y de vínculos con la actividad política que se constatan entre los miembros de los sucesivos gobiernos representan índices importantes de este tipo de cambio.

Como nos muestran los datos, existen otras figuras denunciadas que también son importantes. Efectivamente, quienes provienen del campo del derecho (abogados, fiscales y jueces) al igual que los empresarios participan de manera significativa en la producción de denuncias en los escándalos. Siguiendo este razonamiento, la investigación periodística que usualmente es visualizada como una condición de posibilidad para el desencadenamiento de escándalos políticos parece no ocupar un lugar central en el escenario que estamos analizando. Por supuesto que el trabajo periodístico no desaparece cuando el denunciante no es el propio periodista pero su trabajo se vincula más con una tarea de producción que de investigación. Cabe señalar, sin embargo, que mucho de los escándalos más emblemáticos y que tuvieron más impacto y repercusión fueron aquellos motorizados por la investigación periodística, pero esta, dentro del total, no es mayoritaria. Nuevamente, es necesario establecer aquí una diferencia de intensidad muy variable entre los escándalos analizados. Por ejemplo, como dijimos, la media de tapas por escándalo durante el periodo es de 4.8 pero, si nos concen-

tramos exclusivamente en los escándalos desencadenados por la denuncia periodística, esa media llega a 12.9 tapas por escándalo.

Debemos señalar, además, que los principales tipos de denunciante se fueron modificando a lo largo de la década y ese es un dato significativo ya que –según dijimos– los efectos provocados por los escándalos son diferentes según quién sea su enunciatador principal. Los escándalos pueden servir para muchas cosas, entre otras, para dar relevancia pública a la figura del denunciante. Un rasgo importante en este sentido, es que las denuncias suelen implicar –en la mayor parte de los casos– a la persona del denunciante, o lo que es lo mismo, al denunciante a título personal. Mayoritariamente, las denuncias no son institucionales sino que se realizan a través de sus portavoces; tal o cual dirigente político, tal o cual abogado perteneciente a una ONG o algún periodista con su firma. Generalmente, además, quien denuncia se supone que tiene una trayectoria y condiciones que lo avalan como denunciante. En este sentido, insistimos en que denunciar no representa únicamente el señalamiento público del denunciado sino la exaltación del denunciante.

A lo largo de la década analizada, asistimos a un cambio importante de las figuras denunciadas en los escándalos de corrupción. Si consideramos, por ejemplo, los tres periodos presidenciales, observamos que los políticos opositores al igual que los funcionarios y ex funcionarios declinan como tipos principales de denunciados, al tiempo que crecen de modo importante quienes provienen del mundo del derecho al igual que los periodistas.

Así, podemos observar que durante la primera presidencia de Carlos Menem, 65.4% de los denunciados son políticos y funcionarios mientras que en el periodo de la Alianza, esa misma proporción corresponde a: 1) periodistas (25%); 2) operadores judiciales y abogados litigantes (12.5%), y 3) expertos, ONG y agencias de control (31.3%). Sin duda, en este sentido, uno de los cambios significativos se produjo a fines de 1999 a raíz de la creación de la Oficina Anticorrupción. Si se considera todo el periodo, observamos que la implicación de las agencias de control en los escándalos de corrupción ha estado ligada a una lógica de trabajo más reactiva que proactiva. En más de 40% de los escándalos interviene alguna agencia de control pero claramente no toman las denuncias a su cargo sino que, generalmente, llegan a la causa en función de su repercusión pública. La creación de la Oficina Anticorrupción (OA), al menos en esos primeros años de funcionamiento, parece haber modificado el sentido de esa implicación.

Si miramos los escándalos en perspectiva, podemos observar que surgen como elemento recurrente de la lucha política a comienzos de la década

y que, desde la segunda mitad de los años noventa se transforman decididamente en una herramienta de impugnación de la clase política en su conjunto. Para entender ese proceso, resulta importante observar cuáles son las figuras denunciadas que adquieren centralidad a medida que los escándalos se consolidan como parte del escenario político. Esas figuras son, en particular, la de los periodistas y quienes provienen del campo del derecho (abogados, expertos, operadores judiciales, etc.), ya que son ellos los que además de tener una importancia cuantitativa en la producción de denuncias, son los personajes que aparecen con mayor credibilidad y se encuentran, como dijimos, detrás de las denuncias que mayor impacto tuvieron. En la segunda mitad de la década, se fueron consolidando como figuras denunciadas en la medida en que los escándalos comenzaban a delimitar una frontera. Juristas, abogados, expertos y periodistas aparecen sistemáticamente ubicados fuera del campo político y por ello, generan una mayor identificación con el público. Representan, en este sentido, de modo más cabal el ideal de la opinión pública como tercero no implicado o imparcial.

Si nos concentramos ahora en los tipos de denunciados vemos que aun cuando tenemos un panorama ligeramente diversificado, las figuras ligadas a la función pública son claramente mayoritarias. Es más, la denuncia de casos de corrupción se focaliza casi exclusivamente sobre aquellos que forman parte del mundo de la política y, en algún sentido, se restringe a una sola de las partes involucradas en la estructuración de los intercambios corruptos (Granovetter, 2007).

La abrumadora mayoría de las denuncias (56%) se refiere a funcionarios y ello concuerda, además, con los personajes emblemáticos de los escándalos más importantes durante los años noventa (Swiftgate, tráfico de armas a Ecuador y Croacia, caso Yoma, coimas en el Senado, etc.) (Balan, 2011; Pereyra, 2012). Y, tal como acabamos de señalar, la mayoría de los denunciados tiene una relación directa con la actividad política (83%). Si se analizan las características de los denunciados, puede observarse una fuerte tendencia a la personalización. La personalización del denunciado tiene mucho que ver con el significado de los escándalos ya que allí se juzga, ante todo, la cualidad moral de las personas. Aunque las narraciones que explican o justifican los hechos de corrupción puedan apelar a dimensiones más complejas y colectivas (como la hipercorrupción o la corrupción sistémica, la falta de controles, la cultura de los argentinos, etc.), en los escándalos, aquello que se encuentra en cuestión son conductas imputables a determi-

nados personajes a los cuales se juzga, fundamentalmente, en su integridad moral.

Estas precisiones permiten también entender mejor qué hechos son los que suelen denunciarse en los escándalos de corrupción. Para registrar los tipos de hechos, analizamos inicialmente el propio vocabulario utilizado por los actores y la prensa aunque finalmente organizamos los tipos sobre la base de las figuras establecidas por el Código Penal como delitos contra la administración pública. Así, podemos ver que hay tres tipos que concentran la mayor cantidad de denuncias: 1) violación de los deberes de funcionario público; 2) malversación de caudales públicos, y 3) cohecho. Juntos, estos tres tipos alcanzan 60% de las denuncias, y todas se refieren de manera directa a *delitos contra la administración pública* tipificados por el Código Penal.

Aunque el vocabulario utilizado para referirse a los hechos de corrupción es amplio y variado, la producción de escándalos durante el periodo se centró específicamente en esas categorías, a las cuales deberíamos agregar también la de enriquecimiento ilícito que, aunque no es mayoritaria en los tipos de denuncia, es una referencia implícita en la mayoría de los escándalos.

Cuando se analizan los escándalos con cierto detalle, puede observarse que un elemento central en todos los procesos es la caracterización de los políticos (en sentido genérico) como una clase escindida y autonomizada de la sociedad. La clase política, así definida –y en buena medida representada por los funcionarios– es percibida como una elite cuyos privilegios (en particular su posición privilegiada para hacer negocios) no tienen justificación. La actividad política pasa a ser definida como una forma deshonesto de ganarse la vida que se opone, por ende, al trabajo honrado como rasgo virtuoso de cualquier ciudadano. La presentación del tipo de denunciado y del hecho incluye también su opuesto; es decir, la denuncia incluye una referencia implícita a los tipos de personas y conductas socialmente deseables (Garfinkel, 1956, p. 423).

Como vimos, la presencia del vocabulario jurídico en los escándalos es omnipresente del mismo modo en que existe un significativo paralelismo en el desarrollo de los escándalos y en el tratamiento judicial de los casos, al menos, en las instancias iniciales en las que se formulan las denuncias. En ese sentido, nuestro análisis de la información contenida en los escándalos refiere también al trámite judicial que tienen las denuncias. De hecho, los escándalos funcionan, en alguna medida, como simulacros de procesos judiciales en los cuales el desarrollo principal involucra la presentación y

Cuadro 4. Cobertura y resultados de las causas judiciales

<i>Proceso judicial</i>	<i>Porcentaje</i>
Denuncias e investigaciones judiciales	86.8
Procesamientos	44.1 <sup>a</sup>
Sobreseimientos/anulaciones	19.9 <sup>b</sup>
Condenas	3.7 <sup>c</sup>

<sup>a</sup> Sin datos para 51.5% de los casos.

<sup>b</sup> Sin datos para 75.7 por ciento.

<sup>c</sup> Sin datos para 81.6 por ciento.

Fuente: elaboración propia con base en relevamiento de diarios nacionales.

evaluación de pruebas así como el seguimiento de las sanciones que corresponden a los denunciados. Todo escándalo requiere de la presencia de algún tipo de prueba que permita dar sustento a la denuncia. En algún sentido, el testimonio de un denunciante constituye –en términos de los escándalos– un medio de prueba pero suelen buscarse otros elementos que acrediten y apoyen esos testimonios. Uno de esos elementos es la intervención judicial. Que exista alguna denuncia o intervención del poder judicial es algo a lo que los escándalos son sumamente sensibles y es un tipo de información que suele estar presente. El cuadro 4 muestra que 86.8% de los casos tuvo algún tipo de denuncia o investigación judicial y que, en 44% de los casos, esos trámites dieron lugar a procesamientos.

La primera instancia del trámite judicial es, por motivos obvios, aquella que tiene mayor cobertura dado que coexisten en el tiempo con las denuncias y los momentos más álgidos del escándalo. Sin embargo, vemos que los escándalos –sobre todo aquellos que se extienden en el tiempo– presentan ciclos de mayor y menor intensidad y que muchas veces nuevas instancias judiciales (como los procesamientos, sobreseimientos, apelaciones o condenas) suelen reactivarlos. Las bajas proporciones de casos con sobreseimientos (19.9%) y/o condenas (3.7%) nos indica, sin embargo, que los escándalos no suelen sobrevivir hasta el momento de la resolución judicial de las causas sino que suelen agostarse antes. Ello nos da la pauta de que los escándalos tienen una cierta incompatibilidad temporal con el sistema judicial. Lo que podemos comprobar es que la información sobre la resolución judicial se pierde; no resulta tan importante para el trámite de un escándalo

Cuadro 5. Principales consecuencias de los escándalos

<i>Consecuencias de los escándalos</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Renuncia o suspensión de los denunciados</i>	48.5
Reformas en la administración	12.5
Destitución o denuncia de los jueces intervinientes	11.8
Denuncia del denunciante	10.3
<i>Renuncia o suspensión de los denunciados (escándalos con más de cinco tapas)</i>	85.0

Fuente: elaboración propia con base en relevamiento de diarios nacionales.

la resolución de una causa judicial como su inicio. La intervención de la justicia legítima la denuncia y da entidad al escándalo pero la cobertura de las condenas o los sobreseimientos no parece cumplir ninguna función específica. Sólo los escándalos más resonantes en una serie logran sostenerse en estado de latencia y reactivarse en los momentos en que se produce algún cambio significativo en el proceso judicial.

Cabe preguntarse, entonces, ¿cómo se resuelven los escándalos? Sistematizando la información disponible, encontramos que existe toda una gama de consecuencias de los escándalos que caen por fuera de la resolución judicial. El cuadro 5 sintetiza los tipos principales e indica cuál ha sido su peso en los escándalos analizados.

Como puede apreciarse, hay un modo central de impacto de los escándalos y es el que marca la renuncia o destitución de los funcionarios. De allí que el castigo deba ser considerado un elemento esencial en los escándalos de corrupción. Considerando el total de escándalos relevados, en 48.5% de los casos se verifica una renuncia o suspensión de los denunciados. Pero si nos concentramos en los escándalos de mayor envergadura (aquellos que registraron más de cinco tapas en los diarios), esa proporción asciende a 85%. En ese sentido, los escándalos pueden ser comprendidos principalmente como un mecanismo de destitución aunque los contextos en los que esas destituciones tienen lugar puedan ser muy diversos.

Como vimos, pueden ser algunas figuras profesionales como los periodistas o los abogados los que refuercen su imagen frente a la clase política pero los escándalos también pueden ser un recurso (algo paradójico) de

la propia contienda política. En este último sentido, cabe señalar que las luchas internas en las sucesivas coaliciones de gobierno han sido un elemento central para la producción y el desarrollo de escándalos de corrupción durante este periodo. Más de 50% de los escándalos involucra disputas directas entre dirigentes políticos y funcionarios que desde posiciones oficialistas o de oposición han recurrido a las denuncias como herramienta para la lucha política.

Este último punto es importante dado que, en los escándalos, el denunciante debe lograr ser identificado como parte del público y como defendiendo precisamente un interés público y no como parte o defendiendo intereses particulares. El denunciante debe ser investido con el derecho a hablar en nombre de ciertos valores sociales (tiene que invocar la autoridad de hablar en nombre de esos valores) que son puestos en juego o transgredidos por la acción del denunciado. El denunciante debe ser, en este sentido, un legítimo defensor de esos valores. Es así que se plantea el problema de cómo se establece una distancia con el denunciado por parte del denunciante, y además, de qué manera se hace experimentar al público esa misma distancia (Garfinkel, 1956, pp. 423-424).

De este modo, los escándalos más emblemáticos y más significativos resultan ser aquellos que, por un lado, permiten establecer una diferencia entre tipo de denunciante y tipo de denunciado y, por otro, tienen éxito en términos de las consecuencias principales de este tipo de fenómeno, a saber: la renuncia del denunciado. Cabe recordar aquí, entonces, que en la denuncia por parte de periodistas y abogados, el alcance (55.8% de esos escándalos terminó en la renuncia del denunciado) e impacto (esos escándalos tienen una media de ocho tapas) de los escándalos ha sido mucho más importante en relación con otros casos. Basta recordar aquí que en los casos más resonantes de los años noventa –Swiftgate, contrabando de armas, Moneta, Contratos IBM, María Julia Alzogaray– intervinieron periodistas y hombres del derecho como denunciadores principales (Pereyra, 2013).

El éxito de los escándalos no se relaciona directamente con el tipo de denunciante sino que, como hemos señalado, depende del impacto de cada caso. Sin embargo, siguiendo nuestra lógica de análisis adquieren una importancia particular los escándalos que pueden ser caracterizados como acciones de periodistas o juristas, expertos o abogados contra políticos. Este resulta ser uno de los tipos de escándalo más significativo dado que también permiten reforzar la distancia entre denunciadores y denunciados como un

efecto de identificación de juristas y periodistas con el público, ya que estos, profesionalmente, no forman parte del campo político.

Como hemos visto hasta aquí, los escándalos de corrupción se multiplicaron a lo largo de la década hasta convertirse en uno de los modos y efectos emblemáticos de la denuncia de casos de corrupción. De ese modo, representó un elemento complementario al trabajo de los expertos en la puesta en forma y en la publicisación del problema de la corrupción.

## LA GÉNESIS DE LAS POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA

En nuestra investigación, hemos rastreado también el modo en que surgieron y se instalaron los debates sobre la corrupción en la política institucional: en los discursos del gobierno y la oposición y en los fundamentos de la política pública. La constitución de la corrupción en problema público durante los años noventa no implicó únicamente la formulación de demandas y reclamos sino que, además, conllevó la elaboración de diagnósticos y la formulación de programas y propuestas para enfrentar el problema, sobre todo en el ámbito de la política nacional. En este sentido, es importante observar que los discursos y las políticas oficialistas y opositoras sobre la corrupción comienzan de manera prácticamente simultánea al desarrollo de un trabajo experto en la materia.

Puede observarse que durante los años noventa el tema dio lugar a importantes debates que fueron afianzando la emergencia y consolidación de un nuevo paradigma de la lucha contra la corrupción, sintetizado en la fórmula *políticas de transparencia*. Ese paradigma muestra una interesante sincronía entre la producción de estándares a nivel internacional<sup>20</sup> y la consolidación doméstica de actores políticos capaces de implementar en el país esas reformas.

La corrupción como problema de la agenda gubernamental surge en relación con una estrategia de legitimación de los proyectos de reforma del Estado a comienzos de los años 1990 con la llegada de Carlos Menem a la presidencia. En este sentido, la anticorrupción tuvo un sentido claramente antiestatalista y un sesgo de marcado economicismo en sus diagnósticos sobre la hipertrofia del aparato burocrático estatal y la necesidad de eliminar

<sup>20</sup> Sobre el proceso de creación de estándares internacionales véanse Guertzovich y De Michele (2010); Krastev (2004) y Pereyra (2013, cap. 5).

los excesos de regulación en la actividad económica, para favorecer la libre competencia.

La llegada al gobierno de Carlos Menem, en 1989, representó un momento de inflexión para la política argentina en varios sentidos que atañen directamente a nuestro objeto de estudio. Más específicamente, la orientación de la política económica y su ejecución a partir de la conformación de una coalición de gobierno que incorporó funcionarios que no provenían de la estructura partidaria del peronismo sino que se trataba de economistas que venían del sector privado. Ello provocó que las reformas implementadas por el nuevo gobierno se fundamentaran en y promovieran un clima radicalmente antiestatalista, dos de cuyos pilares ideológicos principales fueron la eficiencia y la anticorrupción.

La propia composición del nuevo gobierno y las constantes tensiones entre funcionarios de *extracción partidaria*, por un lado, y aquellos de *extracción técnica*,<sup>21</sup> por otro, generaron pujas por la ocupación de cargos y la toma de decisiones que –como vimos– permitieron que se filtrara información y denuncias sobre la actividad de gobierno que alentaron la producción de escándalos de corrupción en la prensa.

A partir de ese momento, la anticorrupción se convirtió también en una preocupación de quienes intervienen directamente en la actividad política, obligados, cada vez más, a tomar partido y a elaborar propuestas para enfrentar el problema. Desde distintos puntos de vista y con herramientas de lo más variadas se produjo a lo largo de la década una lucha por definir el contenido y la aplicación de políticas destinadas a combatir la corrupción. En ese derrotero, las políticas y sus portavoces se fueron transformando hasta delinarse un verdadero conjunto de políticas de transparencia y hasta conformarse un verdadero conjunto de promotores (*constituency*) de este tipo de políticas.

El gobierno de Menem se caracterizó por llevar adelante un vasto programa de reformas político-económicas cuyos ejes principales se orientaron a la disminución de la intervención estatal en la actividad económica. Oszlak (1997) enfatiza que:

<sup>21</sup> Esta distinción fue bastante corriente en los primeros años del gobierno de Carlos Menem para distinguir aquellos funcionarios que llegaban al gobierno por su pertenencia al Partido Justicialista de aquellos extrapartidarios reclutados por su vinculación o pertenencia al mundo profesional, en particular, al campo económico. El ala técnica del gobierno tendió a organizarse en torno de la figura del ministro de Economía, Domingo F. Cavallo.

El imperativo reduccionista que caracterizó la primera etapa de la reforma tuvo, obviamente, una íntima relación con la apertura externa, la liberalización económica y la avasalladora instauración de una ortodoxia capitalista desconocida en la experiencia histórica mundial, procesos promovidos compulsivamente en países con muy diferente orientación política o ideológica [...] La más visible de estas reglas que gobiernan las relaciones Estado-sociedad –y la que mayor atención ha recibido en los trabajos sobre la reforma del Estado– es la relativa al esquema de división social del trabajo. Si hay algún fenómeno que captura de inmediato la atención del observador de estos procesos, es la radical modificación producida en pocos años en la responsabilidad asumida por los estados subnacionales y el sector privado en la producción de bienes y servicios de los que antes se ocupaba el Estado nacional (pp. 3-4).

Las políticas de privatización, descentralización, desmonopolización y desregulación fueron los ejes a partir de los cuales, durante los años noventa, se transformó sustancialmente el papel del Estado en la economía (Oszlak, 1994 y 1997).

Como en muchos otros países, el nuevo gobierno impulsó reformas, inspiradas en un ideario neoliberal o neoclásico, orientadas principalmente a reducir la intervención del Estado en la economía tanto desde el punto de vista de la producción como de la regulación y a achicar su aparato burocrático. Las leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado fueron los instrumentos legales utilizados por el gobierno para avanzar con las transformaciones económicas proyectadas. Como sostiene Carlos Acuña (1995):

Estas leyes autorizaban al Estado a privatizar parcial o totalmente todas las empresas estatales (fuesen de servicios, productivas o extractivas) y a suspender: subsidios de promoción industrial y minera, el régimen de compra preferencial de bienes de producción local por parte del Estado, contrataciones de personal estatal, así como la estabilidad de los empleos públicos. Las medidas amenazaban fundamentalmente a los intereses de economías regionales, de proveedores del Estado y de empleados públicos (p. 173).

Carlos Menem llegó al poder en medio de una importante crisis económica –marcada por una fuerte recesión y una sostenida hiperinflación– que había acelerado el fin del mandato de Raúl Alfonsín y el cambio de

gobierno en 1989. La apuesta principal del gobierno de Menem implicaba frenar el mal endémico de la inflación que sufría la economía argentina desde los años setenta, cambiando el perfil económico-productivo del país. De este modo, las reformas implicarían también una liberalización comercial y un proceso de desregulación que deberían fomentar la competencia y, por ende, mejorar la competitividad de la economía argentina.<sup>22</sup>

Desde el inicio del gobierno de Menem la corrupción ocupó un lugar importante en las estrategias discursivas del nuevo presidente. Un análisis de los discursos presidenciales de Menem mostró que el término corrupción fue uno de los tópicos más importantes utilizados por el presidente, en particular en los primeros años de su presidencia.

En esa primera etapa de gobierno, el problema de la corrupción comienza a ser definido a partir de algunos elementos primordiales: en primer lugar, se trata de una cuestión que atañe en general a toda la actividad política, es decir, es una responsabilidad que debe asumir la clase política más allá de que el foco esté puesto particularmente en la administración pública; en segundo lugar, el discurso presidencial señala la corrupción como una deuda de la transición democrática, es decir, como una promesa incumplida por el régimen democrático; por último, en tercer lugar, se señala a la corrupción como un elemento que tiende a disociar y a escindir a la clase política del resto de la ciudadanía.

Siguiendo este razonamiento, la corrupción tiene una explicación que podríamos denominar estructural y que está ligada a la orientación de las políticas macroeconómicas. En este sentido, encontramos en el gobierno de Menem una defensa del Plan de Convertibilidad además de como un instrumento para el control de la inflación como una transformación de esas condiciones estructurales. Con la eliminación de la inflación y la reducción del gasto público –como principal medida para reducir el déficit fiscal– se reducen las condiciones que favorecen la comisión de actos corruptos.

El cambio de modelo supone, entonces, nuevas reglas de juego en las cuales las condiciones para el florecimiento de la corrupción –un Estado empresario y una excesiva regulación de la actividad económica– han desaparecido.

<sup>22</sup> Las políticas económicas del gobierno de Menem se complementaron en 1991 con un programa de estabilización monetaria conocido como Plan de Convertibilidad que fijó por ley una paridad entre el peso y el dólar, logrando así un periodo de estabilidad que se extendió hasta la crisis de 2001. Para un análisis detallado véanse Arceo y Basualdo (1999); Gerchunoff y Torre (1996).

Así, desde el discurso económico la corrupción parece delimitar una frontera entre quienes son representantes de los criterios técnicos y, por otro lado, quienes personifican los criterios políticos dentro del gobierno. En esa lógica, es la despolitización de los organismos –el paso de un control de esos organismos por parte de la línea política a un control por parte de la línea técnica– un buen sinónimo de transparencia y combate a la corrupción. La corrupción se contrapone así a la eficiencia y la eficiencia es expuesta, ante todo, como un criterio técnico. La intervención y racionalización de organismos públicos, la privatización de empresas de propiedad estatal y la desregulación de la actividad económica –componentes todos de la denominada reforma del Estado– se fundamentan también en su potencial de instrumentos para combatir la corrupción. Son innumerables los casos que pueden citarse al respecto. Transcribimos simplemente a modo de ejemplo algunos comentarios periodísticos sobre la reducción de la planta de empleados de la Administración Pública Nacional en el primer año de gestión de Cavallo al frente del Ministerio de Economía:

Durante 1991, 63 257 agentes fueron cesanteados o se acogieron al retiro voluntario. Según el Secretario de la Función Pública, G. Béliz, la superpoblación y descalificación profesional de los agentes del Estado no son más que una de las formas y fuentes de corrupción. Por eso, se ha dispuesto un sistema de promoción y reencasillamiento dirigido a evitar que un funcionario entre por la ventana de la administración, de la mano de un Secretario o un Ministro amigo, desalojando a otro que tal vez tenga 15 años de carrera [...] Se detectó un 3% de empleados fantasmas, es decir, fallecidos.<sup>23</sup>

La delimitación entre un ala técnica y una política dentro del gobierno generó un conflicto que se fue extendiendo con el correr de los años. Muchos de los escándalos de corrupción estuvieron ligados a esos conflictos y a las denuncias que recaían sobre funcionarios de uno u otro perfil en las pugnas por el control de los distintos organismos públicos. El punto culminante de esos enfrentamientos llegó en agosto de 1995, cuando el ministro de Economía, Domingo Cavallo –quien sin duda representaba y comandaba el ala técnica del gobierno– respondió a un pedido de interpelación del Congreso con una presentación de casi once horas en las que expuso su

<sup>23</sup> “Más de 63 000 agentes dejaron la administración pública central”, *Clarín*, 27 de enero de 1992, pp. 4-5.

punto de vista sobre la existencia de mafias en el país con buenas conexiones en el gobierno. Ese fue el modo en el cual el ministro intentó dirimir su enfrentamiento con el empresario Alfredo Yabrán, a quien Cavallo señalaba como uno de los principales responsables de una asociación ilícita dedicada a la realización de negocios fraudulentos con el Estado, amparada por funcionarios del gobierno. Esas denuncias señalaban a miembros del gabinete como gestores de un control y presión sobre los jueces del fuero federal, es decir, aquellos jueces a quienes corresponde la investigación de supuestos casos de corrupción.

Como corolario de esas disputas, en julio de 1996 finalmente Cavallo es desplazado de su cargo y decide fundar su propio partido para competir electoralmente y centra toda su estrategia política para diferenciarse del gobierno en los logros alcanzados por el Plan de Convertibilidad y en su coraje para la denuncia de casos de corrupción.

Más allá de estas peripecias, el vínculo entre corrupción y reforma del Estado fue una constante durante los años de gobierno menemista y esa asociación fue la que inauguró los debates contemporáneos que le dieron forma al problema.

A partir de 1991, con el escándalo del *Swiftgate*,<sup>24</sup> el tema cobrará más peso en el discurso presidencial, desplazando incluso a la hiperinflación como principal problema a ser enfrentado y se mantendrá de ese modo hasta prácticamente a finales de 1992 (Canelo, 2001, p. 16). Ese escándalo, en particular, significó para el gobierno una prueba de que la corrupción podía ser un flanco de debilitamiento al menos en dos sentidos diferentes como síntoma de resquebrajamiento interno del propio gobierno y también como fuente de conflicto con actores internacionales (Canelo, 2001; Palermo y Novaro, 1996).

Esa movilización política de la corrupción como problema estructural se volvió rápidamente contra el propio gobierno y terminó siendo uno de

<sup>24</sup> En enero de 1991, el diario *Página/12* publicó una primera nota firmada por el periodista Horacio Verbitsky en la que se narraba la historia de un frigorífico, propiedad de una multinacional estadounidense, que había elevado quejas a la embajada de Estados Unidos porque el gobierno argentino trababa desde hacía tres años una autorización de reducción arancelaria para la importación de maquinaria. En los días subsiguientes, el diario aportó pruebas concretas del asunto publicando una carta del entonces embajador estadounidense en el país, dirigida al ministro de Economía, pidiendo explicaciones por un presunto pedido de soborno por parte de un funcionario de ese Ministerio para destrabar el mencionado trámite. El *Swiftgate* es, en varios sentidos, un escándalo de corrupción paradigmático en el país que consolidó la presencia de la forma escándalo en la política nacional. Es sin duda, un escándalo que por su impacto y repercusión marcó tanto el desarrollo del trabajo experto sobre temas de corrupción como también la actividad periodística en la materia.

los principales ejes de campaña de la oposición para ganar las elecciones presidenciales en 1999. En esa transformación de las discusiones sobre corrupción fueron fundamentales las denuncias y escándalos de corrupción, así como el modo en que fueron apropiados y finalmente reconvertidos en una plataforma electoral por la dirigencia política de los principales partidos de oposición al menemismo.<sup>25</sup>

La constitución de la ALIANZA (Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación) en 1997 entre el FREPASO y la UCR fue la condición de posibilidad para el desarrollo de una alternativa de gobierno para enfrentar al menemismo. Mientras que la UCR no gozaba de mucho prestigio frente a la opinión pública y venía perdiendo sostenidamente su caudal electoral desde 1989, los dirigentes del Frente carecían de estructura partidaria a nivel nacional. Si bien la ALIANZA demostró ser un eficaz instrumento electoral, produjo, a su vez, no pocos problemas para el reacomodamiento ideológico de algunos de estos dirigentes que habían logrado construir una buena popularidad diferenciándose de los modos de hacer política característicos de los partidos tradicionales (Abal, 2009, p. 15).

El documento fundacional de la ALIANZA incluía la lucha contra la corrupción como uno de sus ejes programáticos fundamentales y, con el correr de las campañas electorales este fue, efectivamente, uno de sus elementos discursivos privilegiados en la medida en que las críticas a las políticas económicas se habían suavizado porque no generaban apoyo en el electorado de clase media que estos dirigentes iban consolidando.

<sup>25</sup> La última dictadura militar finalizó en 1983 y el escenario político en ese momento fue ocupado por los dos grandes partidos de masas que surgieron y se consolidaron a lo largo del siglo XX. La Unión Cívica Radical (UCR-radicalismo), partido centenario ligado a la incorporación de las clases medias a la política a comienzos del siglo XX y cuya base electoral se fue progresivamente desdibujando. El Partido Justicialista (peronismo), surgido como movimiento nacional durante los años 1940, ligado a la figura de Juan Domingo Perón y que representó el principal vector de integración social y política de los sectores populares en el país. Durante la segunda mitad del siglo XX, el peronismo fue el partido mayoritario en el país, vinculado al desarrollo de importantes y extendidas organizaciones de representación sindical de los trabajadores. La proscripción del peronismo fue uno de los rasgos centrales de todas las intervenciones y golpes de Estado militares desde los años 1950 en adelante. El sistema político argentino desde las elecciones de 1983 fue eminentemente bipartidista aunque su transformación central desde entonces está ligada a la crisis de estos dos grandes partidos. En 1983 se impuso el radicalismo sobre el peronismo en las elecciones, por primera vez en la historia, marcando nuevas y crecientes condiciones de volatilidad del electorado. Los gobiernos desde 1983 en adelante han estado marcados por el liderazgo de las figuras presidenciales hasta el punto de que esos liderazgos han generado identidades políticas propias más allá de los partidos (alfonsinismo, menemismo, kirchnerismo). Finalmente, las coaliciones de gobierno han sido crecientemente heterogéneas más allá del origen partidario de los presidentes.



Ese estilo de construcción política, con la corrupción como eje central del trabajo proselitista, cristalizó en la campaña y el triunfo de la ALIANZA en 1999. El flamante gobierno de la ALIANZA centró su política anticorrupción en el desarrollo de una Oficina Anticorrupción (OA) dentro del Ministerio de Justicia y allí concentró el grueso de sus esfuerzos para cumplir su apuesta de campaña consistente en mantener el mismo esquema de política económica y eliminar la corrupción del seno de la administración pública y de las prácticas políticas.

En los primeros meses de gobierno se crea la OA<sup>26</sup> mediante la sanción de la Ley 25.233 y el Decreto 102/99. La Oficina fue concebida como un organismo con amplias atribuciones y competencias que incluían la posibilidad de recibir denuncias, realizar investigaciones preliminares sobre el funcionamiento de la administración pública o de asociaciones que tengan como fuente principal de recursos el aporte estatal, denunciar ante la justicia, constituirse en querellante, gestionar el sistema de declaraciones juradas patrimoniales y elaborar y poner en práctica programas de prevención y asesoramiento a organismos públicos.

Junto con el nuevo organismo se creó la figura del fiscal de Control Administrativo para encabezarlo y una estructura compuesta de dos direcciones nacionales: la Dirección de Investigaciones (DIOA), cuya función principal es fiscalizar el cumplimiento de los deberes de los agentes y el debido uso de los recursos estatales, investigando casos y eventualmente presentándolos ante la justicia, y la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia (DPPT), responsable de la elaboración de políticas estatales contra la corrupción en el sector público nacional.

La dirección de la Oficina fue cubierta con personajes de prestigio dentro del mundo del derecho y que, además, en un caso provenía de la experiencia de trabajo en el mundo de las ONG sobre temas específicos de anticorrupción. La Oficina cultivó así un perfil de empleados que contrastara con cualquier estereotipo sobre la función pública. En este sentido, el plan-

<sup>26</sup> En esos primeros meses de gobierno, se entablaron complejas negociaciones en relación con cada uno de los proyectos anticorrupción y la lucha en el corto plazo por la distribución de los recursos primó sobre el establecimiento de metas en el largo plazo (Guerzovich, 2010). Como señalamos más arriba, el Plan de Modernización del Estado obtuvo un importante financiamiento por parte del Banco Mundial y ese fue uno de los focos de disputa entre vicepresidencia, jefatura de Gabinete (de la cual dependía la Secretaría de Modernización) y la Oficina Anticorrupción. Esa situación, sumada a las críticas que comenzaron a hacerse escuchar de parte de algunas de las ONG –que también competían por el financiamiento internacional– ubicaron a los representantes de las políticas anticorrupción en una situación complicada.

tel se conformó principalmente por jóvenes con importantes credenciales universitarias para desarrollar un estilo de trabajo profesionalizado, alejado del modelo burocrático tradicional. Por otro lado, ese perfil se completó destacando las competencias y el compromiso técnico en contraposición a la convicción ideológica y la actividad política.<sup>27</sup>

Con la creación y puesta en funcionamiento de la Oficina Anticorrupción asistimos, luego de una larga década de debates, al desarrollo de políticas específicas de transparencia. El proyecto de creación de la oficina responde a líneas de acción que se fundamentan en el trabajo de los expertos en temas de anticorrupción. Así, las visiones legal-punitivas que piensan fundamentalmente en un control a posteriori de los actos administrativos ceden su terreno frente a las perspectivas más administrativistas y de inspiración gerencial orientadas por una visión sistémica y de carácter predominantemente preventivo.

La conformación original de la oficina resistió la fuerte crisis del gobierno de la Alianza desatada por el resonante escándalo de *las coimas en el Senado* en 2000, sin sufrir alteraciones incluso en medio de importantes transformaciones en el gabinete<sup>28</sup> y aun después de la renuncia del vicepresidente Álvarez. Finalmente, sobrevivió incluso a la caída del gobierno de la ALIANZA en diciembre de 2001.

Más allá de algunos cambios de nombres la OA logró generar una importante estabilidad para sus integrantes lo que permitió, a su vez, mantener una misma línea de trabajo a largo plazo, sobre todo desde el punto de vista de la planificación de políticas.

El cierre de nuestro periodo de análisis puede ser definido, en este sentido, como el momento de consolidación de un nuevo paradigma en términos de la definición del problema de la corrupción y ese cambio está asociado, en buena medida, a la centralidad de la mirada de los expertos –frente a la impotencia de las respuestas tradicionales para en-

<sup>27</sup> Al respecto, véase “Los que trabajan por la transparencia estatal. Jóvenes y profesionales, mayoría en la Oficina Anticorrupción”, *La Nación*, 29 de octubre de 2000, p. 8.

<sup>28</sup> En octubre de 2000, el cambio de gabinete –luego del escándalo– llevó al hermano del presidente De la Rúa al cargo de ministro de Justicia, lo cual produjo incertidumbre y reclamos por parte los miembros de la OA. Sin embargo, el mencionado cambio de gabinete no implicó ninguna transformación en la composición y actividades de la OA. De todos modos, el momento fue propicio para que el entonces procurador general de la Nación elaborara, por ejemplo, un proyecto para que la FNIA recuperara el monopolio de la investigación de expedientes referidos a la administración pública clausurando, de ese modo, el área de investigaciones de la OA. Ese proyecto finalmente no prosperó y la OA continuó con la Dirección de Investigaciones. “Reducirán facultades de la Oficina Anticorrupción”, *La Nación*, 29 de octubre de 2000, p. 9.

frentar la multiplicación de escándalos– y a la cristalización de esa mirada en políticas estatales apoyadas en estrategias y fuentes de financiamiento internacionales.

El impulso que las reformas de mercado y los escándalos periodísticos dieron al problema de la corrupción pierde importancia en relación con la consolidación de una mirada sistémica sobre el problema que subsiste más allá de ese periodo de auge y explosión del problema. La Oficina Anticorrupción no sólo no fue desmantelada después de la crisis de 2001 y la caída del gobierno de la ALIANZA sino que, además, logró mantener cierta autonomía relativa en el desarrollo de sus políticas y no sufrió embates importantes en sus planteles de trabajo. Al mismo tiempo, es necesario admitir, en este mismo sentido, que uno de los dos ejes de política de la OA –el de la investigación– ha mantenido su vitalidad en la reconstrucción de casos de gobiernos previos y nunca en relación con el que está en ejercicio de sus funciones. Esa ha sido, sin duda, una de las limitaciones más grandes que explican el bajo perfil que tiene la oficina.

Como vimos, la agenda anticorrupción se instaló en la política argentina, de manera pendular, entre el gobierno y la oposición. En ese movimiento, las visiones más tradicionales, que definen la corrupción como un problema penal, perdieron terreno frente a las propuestas de implementación de sistemas de prevención, más a tono con los estándares internacionales. Desde distintos puntos de vista y con herramientas de lo más variadas, a lo largo de la década se produjo también una lucha por definir el contenido y la aplicación de políticas destinadas a combatir la corrupción. Por esta vía, se operó un cambio de paradigma en el desarrollo de políticas anticorrupción. De una visión tradicional ligada a la punición de los delitos y concentrada en las modificaciones y actualizaciones del Código Penal se pasó a una visión primordialmente preventiva.

## CONCLUSIÓN: LA ESTABILIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS PÚBLICOS

Para reconstruir el modo en que la corrupción se transformó en un problema público en la política nacional argentina, hemos focalizado en tres ámbitos en los que el tema adquirió una centralidad importante desde los años noventa en adelante. Se trata del desarrollo de núcleos de trabajo experto relacionados con el problema, la multiplicación de escándalos en la política

nacional y, por último, la incorporación del tema en la política institucional (como tema de campaña electoral y como objeto de política pública).

El recorrido de nuestra indagación concluirá ahora especificando tres ejes transversales a esos ámbitos que permiten revisar de modo analítico los mecanismos que explican el proceso de configuración del problema. Esos ejes son: *a)* la formulación de demandas; *b)* las estrategias de movilización y publicidad, y *c)* los mecanismos de estabilización del problema. En conjunto, ellos permiten entender globalmente los elementos involucrados en el proceso de puesta en forma de un problema público. Insistimos, una vez más, en que el foco está puesto en la política nacional y así debe entenderse, en particular, la dimensión de estabilización que, claro está, es siempre provisoria. La estabilización no es un término absoluto y se refiere aquí al ámbito de la política nacional.

En lo que se refiere a la primera de las tres dimensiones analizadas nos concentramos en algunas preguntas clave, a saber: ¿quiénes demandan?, ¿qué se demanda?, ¿a quién se demanda?, y ¿cómo se demanda? Las perspectivas sociológicas sobre los problemas sociales sugieren concentrarse precisamente en este aspecto para reconstruir el proceso a través del cual una situación o condición se vuelve problemática. En este sentido, el vínculo entre los problemas y las demandas tiene que ver precisamente con el hecho de que los problemas públicos no existen independientemente de la movilización que realizan determinados actores de un cierto tema. En ese sentido es que puede decirse que estrictamente no existen problemas latentes porque tal concepto implica que los mismos ya han sido identificados y definidos como tales, aunque sea por un reducido y selecto grupo de especialistas o implicados.

La génesis de los problemas públicos es siempre relativa al desarrollo de actividades de denuncia. En nuestro trabajo, hemos podido identificar y distinguir al menos dos modos en los cuales se expresan esas actividades de denuncia. Encontramos, por un lado, denuncias referidas al problema de la corrupción como tal –sostenidas fundamentalmente por expertos y activistas y también por quienes forman parte de lo que denominamos aquí la política institucional– y, por otro, denuncias de casos concretos de corrupción focalizada más bien en el desarrollo de los escándalos de corrupción y alimentadas por la tarea de periodistas, expertos, operadores judiciales y/o políticos.

¿Cuál es la importancia de uno y otro tipo de denuncias para entender la configuración de la corrupción como problema público en Argenti-

na? Hemos podido ver que las denuncias del problema de la corrupción han tenido una importancia fundamental para asociar este término con una serie de explicaciones, descripciones y mediciones específicas. De este modo, constatamos, por un lado, que las actividades de denuncia son múltiples y variadas y que cada una de ellas tiene finalidades y resultados bien distintos.

En un primer registro, más evidente, encontramos una serie de actividades ligadas a la difusión del problema y a la constitución de públicos en sintonía con lo que más típicamente podríamos denominar un activismo anticorrupción. Sin embargo, reconstruyendo la tarea de nuestros actores a lo largo de los últimos años hemos podido ver que también se han dedicado a actividades que podríamos denominar de *expertise*. En este sentido, las denuncias del problema de la corrupción nacieron en Argentina como una particular combinación de activismo y trabajo experto tal como pudimos registrarlo en el origen de la principal organización preocupada por este tema.

El trabajo de denuncia estuvo cruzado desde un inicio por actividades orientadas a definir el problema, a medirlo y a ensayar explicaciones de carácter sistemático. Pudimos rastrear, al respecto, toda una serie de instrumentos y conceptualizaciones movilizadas con el objeto de circunscribir el problema de la corrupción a un determinado tipo de situaciones y a partir de un enfoque específico que lo definía como problema organizacional. Nuestro análisis muestra, en este sentido, actores con un alto grado de reflexividad que se orientan intencional y directamente al desarrollo de mecanismos de objetivación del problema.

Al mismo tiempo, esas actividades de denuncia y de puesta en forma del problema han estado acompañadas por el establecimiento de alianzas y por el desarrollo de una vocación de intervención directa e indirecta en la actividad política. En el primer caso, hemos podido observar el modo en el cual nuestros denunciadores han desarrollado estrategias internacionales para inscribir y enriquecer sus líneas de trabajo con los debates y tomas de posición desarrollados a nivel internacional y para nutrirse de influencias intelectuales y de recursos económicos que mejoraran sus posibilidades de influencia.

Por otro lado, que en las actividades de denuncia del problema se consolida también la figura de los denunciadores a quienes hemos podido ubicar convenientemente en ese nuevo espacio de enunciación representado por la sociedad civil. Encontramos allí diversas maneras de legitimar ese espacio

de enunciación diferenciándose de la actividad política y apoyándose en un discurso que combina de manera dispar el activismo y la *expertise*. De ese modo, los portavoces de la sociedad civil así como otros denunciadores célebres llevarán adelante a título personal sus cruzadas de cara a la opinión pública en nombre de la transparencia.

La consolidación de ese espacio de enunciación ha estado fuertemente ligada también al desarrollo de una nueva especialidad profesional en ciernes, en principio, dentro del campo del derecho. Especializarse en temas de corrupción se convirtió, en estas últimas dos décadas, en una alternativa laboral posible y rentable para profesionales que vienen finalmente de distinto tipo de formaciones y especialidades (abogados, economistas, politólogos, sociólogos, antropólogos, etcétera).

Rastreando, entonces, las denuncias de la corrupción como problema en Argentina, encontramos que a principios de la década de los noventa este término comienza a adquirir una inusitada centralidad gracias, entre otras cosas, al interés que suscitó el término entre economistas de cuneo neoliberal como estrategia de fundamentación de un vasto programa de reformas. Una primera articulación eficaz se produjo entre economistas y corruptólogos que permitió que el tema de la corrupción circulara fluidamente por distintos ámbitos. Con tradiciones y orientaciones distintas, unos y otros confluyeron en una visión gerencial de gestión del problema y enfocaron toda la atención hacia el funcionamiento del Estado y hacia las cualidades éticas de funcionarios públicos y políticos.

La corrupción también transformó y amplió las oportunidades en otros campos profesionales. Este fue el caso de la actividad periodística ligada a la denuncia de casos particulares de corrupción. Hemos visto que, por distintos motivos, el trabajo de los expertos y los activistas omitió expresamente –en los primeros años– la denuncia e investigación de casos particulares. Consistentemente con sus visiones de carácter más sistémico y administrativo los corruptólogos no se han interesado mayormente en Argentina por los casos de corrupción (ni por su denuncia pública ni por un tratamiento judicial). Sin embargo, estos han sido el material privilegiado para el desarrollo y la consolidación de los periodistas como portavoces legítimos de las denuncias de corrupción. El grueso de la actividad periodística se concentró en torno de la producción de escándalos de corrupción. Estos florecieron y se multiplicaron durante los años noventa no sólo ampliando las oportunidades profesionales de los periodistas sino, además, exaltando esa figura frente a su contrapartida degradada: los políticos. He-

mos sostenido que los escándalos pueden ser analizados, en uno de sus aspectos, como rituales de degradación y que ello implica, entre otras cosas, una exaltación del estatus moral del denunciante. Los escándalos fueron, en este sentido, un escenario privilegiado para observar la progresiva constitución de una frontera entre políticos y funcionarios corruptos, por un lado, y ciudadanos honestos, por otro. En los escándalos también pudimos relevar la amplia galería de portavoces y cruzados que, en la denuncia, se erigían como defensores de los intereses de los ciudadanos. Allí descubrimos que los periodistas así como distinto tipo de operadores judiciales (abogados litigantes, fiscales, magistrados, etc.) apostaron –con éxito– su prestigio profesional al involucrarse en la dinámica y la vorágine de los escándalos. En este sentido, los escándalos han sido exitosos en la imposición de nuevos estándares morales a la actividad política; la nueva política se fue imponiendo, poco a poco, como un horizonte deseable y una meta a ser alcanzada.

Por último, los denunciantes incluyeron también a quienes desde la propia actividad política intentaron construir una frontera basada en las denuncias de corrupción (tanto del problema en general como de casos específicos). En distintos momentos hemos visto intentos para desarrollar un programa político anticorrupción tanto desde la oposición como desde el gobierno. Los políticos intentando desarrollar un programa anticorrupción han optado recurrentemente por un tipo de estrategia refundacional (una apelación a la nueva política). Ello ha sido posible, en los últimos años, gracias a las recurrentes crisis programáticas de los dos grandes partidos mayoritarios a nivel nacional (PJ y UCR) y al espacio que dichas crisis abrieron para el surgimiento de un tercer partido con peso institucional y para la complejización en el armado de coaliciones de gobierno.

Todo este abanico de denunciantes, heterogéneo y cambiante en el tiempo, permitió que se desarrollara en el país una verdadera *comunidad epistémica* en torno de la corrupción. Ese carácter cambiante y heterogéneo permite asimilar este conjunto de demandantes más a una *constituency* que a un grupo de reformadores sociales como los que suelen encontrarse en el análisis histórico de innumerables problemas públicos.

En síntesis, un sentido técnico y un sentido moral de las denuncias de corrupción confluyen en un reclamo hacia la actividad política y la función pública. Así, según los casos, se produce una doble interpelación, por un lado a la ciudadanía para defenderse de la política y, por otro, a la política para autodepurarse y reconciliarse con la ciudadanía.

Nuestra segunda dimensión de análisis –estrategias de movilización y publicidad– nos permitió profundizar la idea del carácter público del problema que nos propusimos analizar. Al respecto, esta dimensión se orienta a cubrir tanto el problema de la publicidad del problema como también al modo en el que se establece un vínculo con el interés público.

Cuando analizamos la serie de actividades y procesos que hicieron público el problema de la corrupción (en este doble sentido de ampliación de un público y de universalización) nos encontramos con algunos elementos que resultan particularmente significativos. ¿De qué modo se fueron constituyendo públicos cada vez más amplios y más interesados por el problema de la corrupción?

En primer lugar, uno de los mecanismos más importantes de visibilización del problema estuvo ligado al establecimiento de eficaces circuitos de circulación de información. Allí tuvieron también una importancia fundamental los núcleos de activistas y expertos que cumplieron una función importante, por ejemplo, de adaptación y traducción de los debates académicos. También como enlace para la difusión de las herramientas y estándares producidos por actores internacionales. Una de las claves, en este aspecto, parece haber residido en el carácter selectivo y segmentado que adquirieron los circuitos de información. Así, las herramientas y recomendaciones internacionales se orientaron más bien a un auditorio conformado por decisores y políticos; la denuncia y la caracterización del fenómeno a públicos más amplios como aquellos interesados y movilizados por los escándalos y la información de prensa; el diagnóstico y las estrategias de intervención a un público aliado conformado por periodistas, actores judiciales y otros profesionales principalmente del mundo del derecho.

En esta misma dimensión, no podemos dejar de considerar uno de los rasgos más importantes que han tenido los escándalos como mecanismo de visibilización del problema de la corrupción. En este sentido, la multiplicación de escándalos en la prensa permitió que se consolidara un auténtico público-consumidor de escándalos e investigaciones periodísticas. Ese público interesado sirvió de manera recurrente para que los periodistas disputaran, a través de los escándalos, la representatividad y la legitimidad con los políticos. Allí reside también parte importante del proceso de universalización del problema. Las denuncias de casos de corrupción oponen el interés general a intereses particulares. De este modo, vimos que en los escándalos, denunciantes y denunciados ponen directamente en juego su legitimidad en tanto representantes del bien común. Un político o funcio-

nario degradado es acusado de afectar el interés de toda la población al no cumplir con sus responsabilidades (y buscar su propio beneficio en lugar de velar por el interés general). Un periodista que descubre una intrincada red de corrupción es elevado a la categoría de representante del interés general aun cuando no sea esta su función específica.

Hemos visto también que los escándalos funcionan como mecanismo de visibilización del problema de la corrupción porque le quitan abstracción y lo convierten en historias y narraciones con hechos y personajes concretos. Las historias contadas en los escándalos permiten al público involucrarse de manera diferente con el problema atribuyendo responsabilidades a algún personaje en particular y teniendo una imagen precisa de lo que la corrupción significa en términos de conductas ilegales o fraudulentas, montos de dinero, bienes en juego, etc. Al mismo tiempo, los hechos y personajes narrados en los escándalos permiten enriquecer el juicio del público con emociones. La indignación que acompaña la evaluación moral que implica todo problema público se vincula más con esas historias que ponen en escena los escándalos que con las explicaciones y precisiones técnicas ofrecidas por expertos y activistas. Las emociones desempeñan aquí un papel importante y, aunque no es posible una evaluación precisa de la respuesta emocional del público, hemos podido mostrar el juicio que pesa sobre los personajes que son sospechados de enriquecimiento ilícito, al tiempo que, por ejemplo, realizan una ostentación de sus bienes.<sup>29</sup>

Por último, la publicidad de la corrupción como problema también estuvo vinculada al modo en que se fue estableciendo su carácter relevante. En este sentido, hemos visto que desde las narraciones teóricas e históricas que se produjeron a comienzos de la década desde los ámbitos de la *expertise* nos encontramos con descripciones sobre, por ejemplo, el vínculo entre corrupción y subdesarrollo económico o, incluso, el modo en que la corrupción es un síntoma de un problema cultural más amplio. Un elemento clave en la generalización del problema de la corrupción parece residir en el hecho de que, aunque esta se manifiesta en conductas individuales –actos corruptos– las explicaciones y descripciones del fenómeno –incluyendo aquí las visiones economicistas– han hecho particular hincapié en su carácter extendido y estructural. De allí que la corrupción sea un problema que

<sup>29</sup> No ha sido objeto de un análisis específico en este trabajo pero, sin embargo, debemos señalar que durante los años noventa la política argentina ha estado particularmente orientada y vinculada al mundo del espectáculo. Era común, por ejemplo, encontrar políticos y altos funcionarios en las tapas y notas de las revistas de espectáculos mostrando su estilo de vida y pertenencias.

nos afecta a todos y que no concierne sólo a aquellos que cometen delitos y a quienes se encargan de investigar y sancionar esos delitos. La corrupción requiere reformas considerables y una movilización de la sociedad como un todo.

En tercer lugar, nos concentramos en lo que denominamos procedimientos o mecanismos de estabilización del problema. Con ello nos referimos al conjunto de elementos que permiten superar, en un momento dado, el nivel de la pura controversia entre las partes implicadas. A ello colaboran los elementos que intervienen como hechos y que permiten validar algunas argumentaciones por sobre otras.

En nuestro trabajo hemos podido identificar tres procedimientos principales que han permitido una progresiva estabilización del problema de la corrupción en Argentina. En primer lugar, la utilización de técnicas para la medición y la producción de datos relacionados con la corrupción. En segundo lugar, la lógica probatoria de los escándalos de corrupción. En tercer lugar, la producción y el uso de categorías legales y administrativas ligadas al desarrollo de políticas públicas.

Una de las grandes novedades en el periodo que hemos analizado es que se produjo una considerable cantidad de información relativa al fenómeno de la corrupción. Sin embargo, una de las paradojas del fenómeno de la corrupción es que se resiste a ser medido y ponderado ya que se trata centralmente de prácticas ilegales que despliegan estrategias de ocultamiento. Sin embargo, la puesta en práctica de métodos de medición y producción de datos ha contribuido durante estos últimos años a que el problema de la corrupción adquiriera su forma actual. Al respecto, pudimos ver que la producción de encuestas cumplió desde el punto de vista de los actores locales la doble función de establecer la importancia de la corrupción como problema en la opinión pública y, en segundo lugar, para reforzar la relación entre algunos temas, prácticas y personajes y el problema de la corrupción. En este sentido, las encuestas permitieron orientar la producción de datos, al menos, hacia una objetivación de la percepción del fenómeno de la corrupción.

Por otro lado, vimos también que se desarrollaron técnicas y procedimientos para evaluar, de manera indirecta, el estado de corrupción del país. Allí encontramos una serie de detalles sobre aquellos elementos que deberían estar presentes para evitar la corrupción administrativa (mecanismos de selección de los funcionarios, instancias de control, etcétera).

Por último, las herramientas internacionales para la producción de datos, fundamentalmente atadas al desarrollo de la ONG Transparencia Internacional. El *Corruption Perception Index* desarrollado por TI muestra la percepción de la corrupción tomando como base encuestas realizadas por consultoras de evaluación de riesgo de inversión a nivel internacional o por fundaciones que realizan estudios comparados sobre indicadores de consolidación del régimen democrático y de la economía de mercado.<sup>30</sup> Este ejemplo resulta particularmente interesante porque se trata de la mirada que tienen las consultoras financieras y los expertos de fundaciones sobre el comportamiento de los Estados nacionales; sin embargo, en los propios países el índice suele presentarse y discutirse en términos de cuán corrupto es un determinado país. Algo similar sucede con el Barómetro Global de la Corrupción que concentra encuestas nacionales en 69 países (unos 70 000 casos aproximadamente) intentando reflejar la percepción de los ciudadanos comunes (diferenciada de los expertos) sobre el fenómeno de la corrupción. El barómetro indaga la percepción sobre los tipos de actores que son percibidos como más corruptos, sobre experiencias de los encuestados relativas al pago de sobornos y también una evaluación de la política gubernamental en materia de corrupción.

Todas estas herramientas han permitido producir datos y elementos de juicio sobre el problema de la corrupción. El aumento de los modos de medición sobre la representación del problema parece coincidir con el aumento del problema en sí mismo. Así, sin datos precisos que permitan evaluar si la corrupción aumenta o disminuye, los datos sobre la percepción del fenómeno alcanzan para lograr una representación del fenómeno como algo extendido, obvio e insoslayable.

Como segundo mecanismo importante de estabilización, hemos encontrado en nuestro trabajo que algunos rasgos de los escándalos de corrupción cumplen ese tipo de funciones. Los escándalos tienen, desde el punto de vista del problema de la corrupción, la importancia fundamental de producir pruebas para el juicio de la opinión pública. Descubrimos así que el problema de la corrupción se refiere a personajes y hechos específicos. Puede ser vinculado a narraciones que hacen del problema algo pal-

<sup>30</sup> Como ejemplo, podemos señalar las fuentes utilizadas para la medición del índice de Argentina en el año 2009: *Bertelsmann Transformation Index* by the Bertelsmann Foundation, *Global Risk Service* by IHS Global Insight, *World Competitiveness Report* by the Institute for Management Development and *Global Competitiveness Report* by the World Economic Forum.

pable y comprensible, materia de penurias y redenciones, una escena con personajes dispuestos a interpretar el papel de políticos y ciudadanos.

En el análisis de los escándalos pudimos observar, además, que las pruebas que se aportan para apoyar y sostener las denuncias no sólo se vinculan directamente con el caso en cuestión sino también con el problema en términos generales. En este sentido, conviene recordar que los escándalos se organizan en una serie y que las pruebas de los diferentes escándalos producen un efecto de estabilización sobre el problema. En los casos que fueron trabajados con mayor detalle encontramos que los testimonios, los tipos de denunciantes y las pruebas documentales producían y obligaban a nuevas tomas de posición por parte de los actores ya que, ciertos elementos, comenzaban a ser dados por hecho y, por ende, cesaban de ser materia de controversias.

Finalmente, un último elemento a considerar como parte de los mecanismos de estabilización han sido la producción y uso de categorías legales y administrativas. La producción y el uso de categorías administrativas, legales o estadísticas son el mecanismo típico a partir del cual adquieren entidad, tipos de personas y tipos de conductas que son incorporadas a la acción gubernamental o estatal y que son luego reutilizadas y recuperadas por otros actores, multiplicando así su *efecto de realidad*.

En este aspecto, hemos visto que la corrupción ha estado tradicionalmente asociada a algunas figuras del Código Penal relativas a los delitos contra la administración pública. Sin embargo, hemos podido rastrear el modo en el que ese tratamiento legal tradicional cambió a lo largo de la década de 1990. El endurecimiento de las penas y el control *ex post* de los actos administrativos fue cediendo terreno para la puesta en práctica de nuevas formas de control y prevención de la corrupción.

La creación de la Oficina Anticorrupción en 1999 es el punto culminante de estas transformaciones ya que implicó una consagración legal e institucional de estas nuevas fuentes de definición y acción sobre la corrupción. El tratamiento institucional de la corrupción se orientó decisivamente al desarrollo de un nuevo paradigma de políticas basadas en la transparencia como medio para aumentar los costos de los actos corruptos y para mejorar las oportunidades de las estrategias de control.

El nuevo paradigma consagró una concepción sistémica de la corrupción y permitió que comenzaran a desarrollarse líneas de trabajo más específicas orientadas al control patrimonial de los funcionarios, a la regulación

de incompatibilidades, el *lobby*, el desarrollo de mecanismos participativos de elaboración de políticas, entre otros.

Este cambio en los términos de la discusión marcó un hito en el modo en el que se evalúa la actividad política y el desempeño de los funcionarios públicos a través de una institucionalización de la desconfianza. La escisión entre ciudadanos y políticos aparece reforzada por la necesidad de garantizar un control técnico de los actos de gobierno y de los procesos administrativos, incluso los más cotidianos y rutinarios. Entre ciudadanos y políticos, los expertos en temas de corrupción pueden operar como mediadores articulando los modos externos e internos de control.

El nuevo paradigma de la transparencia ha dejado de ser discutido y, en algún sentido, salió victorioso de los vaivenes a los que estuvo sometido a los largo de los años noventa. Esas posiciones se refuerzan, como vimos, en los estándares que producen y avalan distinto tipo de actores internacionales. Sin embargo, hemos visto también que la política anticorrupción más allá de lograr una estabilización del problema en ese sentido ha tenido innumerables dificultades para hacer frente a los reclamos punitivistas que, en muchos casos, acompañaron los escándalos y casos de corrupción más resonantes. Ello es así, claro está, cuando nos referimos a la política nacional; algo distinto ocurre cuando nos concentramos en los niveles provinciales o locales y ello merecería ser objeto de estudios específicos.

Sobre la base de estas dimensiones de análisis hemos podido ver de qué manera los problemas sobrepasan las demandas en la medida en que adquieren un estado y un estatus públicos y también en la medida en que logran imponerse más allá de las controversias que genera cualquier tema de debate político.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Abal, J. M. (2009). The rise and fall of the argentine centre-left: the crisis of Frente Grande. *Party Politics*, 15(3), 357-375.
- Acuña, C. (comp.) (1995). *La nueva matriz política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Adler, E. y Haas, P. (1992). Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program, *International Organization*, 46(1), 367-390.

- Adut, A. (2008). *On scandal. Moral disturbances in society, politics, and art*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Arceo, E. y Basualdo, E. (1999). Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del noventa. *Cuadernos del Sur*, 29, 38-72.
- Balan, M. (2011). Competition by denunciation: the political dynamics of corruption scandals in Argentina and Chile. *Comparative Politics*, 43(4), 459-478.
- Blake, Ch. y Morris, S. (eds.) (2009). *Corruption and democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Blondiaux, L. (1998). *La fabrique de l'opinion. Une Histoire sociale des sondages*. Paris: Seuil.
- Boltanski, L. y Chiapello, E. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal.
- Briquet, J-L. y Garraud, P. (2001). *Juger la politique*. Rennes: PUR.
- Canelo, P. (2001). ¿Dónde está el enemigo?: la rearticulación menemista de los clivajes políticos y la disolución del antagonismo social. Argentina, 1989-1995. Informe final del concurso: Culturas e Identidades en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2000/canelo.pdf> [Consulta: 5 de julio de 2016.]
- Champagne, P. (1988). Le cercle politique. Usage sociaux des sondages et nouvel espace politique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 71-72, 71-97.
- Garfinkel, H. (1956). Conditions of successful degradation ceremonies. *American Journal of Sociology*, 61(5), 420-424.
- Gerchunoff, P. y Torre, J. C. (1996). La política de liberalización económica en la administración de Menem. *Desarrollo Económico*, 36(143), 733-768.
- Granovetter, M. (2007). The social construction of corruption. En V. Nee y R. Swedberg (eds.), *On capitalism* (pp. 152-172). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Guerzovich, M. F. y De Michele, R. (2010). The anticorruption agenda in Latin America: national developments and the international legal framework. En S. D. Morris y Ch. H. Blake (eds.), *Corruption and politics in Latin America: national and regional dynamics* (pp. 193-218). Boulder, Co: Rienner.
- Haas, P. M. (1992). Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35.
- Hors, I. (2000). Can NGOs make a difference in the fight against corruption? The experience of PC. Buenos Aires. Mimeo.
- Krastev, I. (2004). *Shifting obsessions: three essays on the politics of anticorruption*. Budapest: Central European University Press.

- Loseke, D. R. (2007). *Thinking about social problems*. Hawthorne, Nueva York: Aldine de Gruyter.
- Moreno, L. (1993). *En defensa propia*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana.
- Oszlak, O. (1994). Estado y sociedad. Las nuevas fronteras. En B. Kliksberg (ed.), *El rediseño del Estado: una perspectiva internacional* (pp. 125-154). México: FCE.
- Oszlak, O. (1997). Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego? *Revista Reforma y Democracia*, 9, 42-83.
- Palermo, V. y Novaro, M. (1996). *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Editorial Norma/FLACSO.
- Pereyra, S. (2012). La política de los escándalos de corrupción desde los años '90. *Desarrollo Económico*, 52(206), 147-176.
- Pereyra, S. (2013). *Política y transparencia. La corrupción como problema público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Rose-Ackerman, S. (2001). *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*. Madrid: Siglo XXI.
- Saba, R. (2002). El movimiento de derechos humanos, las organizaciones de participación ciudadana y el proceso de construcción de la sociedad civil y el Estado de derecho en Argentina. En A. Panfichi (ed.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*. Buenos Aires: FCE.
- Smulovitz, C. (2008). La política por otros medios. Judicialización y movilización legal en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 48(190/191), 287-305.
- Spector, M. y Kitsuse, J. I. (2006). *Constructing social problems*. Nueva York: Walter de Gruyter.
- Thompson, A. (1995). *Público y privado: las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina* (232 pp.), Buenos Aires: Ed. Losada.
- Torre, J. C. (2003). Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo Económico*, 42(168), 647-665.
- USAID (United States Agency for International Development) (2004). *Quarterly performance report (4th Quarter FY04), Americas' accountability/anti-corruption project*. Recuperado de [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/Pdaca792.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdaca792.pdf) [Consulta: 7 de septiembre de 2016.]
- Vommaro, G. (2008). "Lo que quiere la gente". *Los sondeos de opinión y el espacio de la comunicación política en Argentina 1983-1999*. Buenos Aires: Prometeo.

## EL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA: UN FENÓMENO IMPERCEPTIBLE TRANSFORMADO EN PROBLEMA PÚBLICO

Juan Carlos Guerrero Bernal  
Karen Nathalia Cerón Steevens\*

### INTRODUCCIÓN

El conflicto armado en Colombia comenzó a intensificarse notablemente al iniciar la década de los años ochenta, a medida que distintos grupos armados ilegales (diversas guerrillas y fuerzas paramilitares) fueron instaurando redes de dominación en territorios donde históricamente el Estado tiene poca presencia. El despliegue de estas redes generó rivalidades por el control de territorios que, además de poseer una importancia estratégica a nivel militar, tienen una relevancia por el hecho de ser polos económicos de actividades legales (explotación de ciertos bienes primarios) e ilegales (economía de la droga o tráfico de armas) que contribuyen a la supervivencia de los actores armados.<sup>1</sup> En estas rivalidades se han visto comprometidos tanto distintos grupos armados ilegales que intentan forjar redes de dominación territorial, como las fuerzas armadas estatales que tratan de ejercer alguna soberanía. Tal competencia por el control territorial entre diversos grupos armados –legales e ilegales– fue la que obligó a nu-

\* Juan Carlos Guerrero Bernal. Profesor de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario e investigador del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) de la misma universidad. [juan.guerrero@urosario.edu.co](mailto:juan.guerrero@urosario.edu.co); Karen Nathalia Cerón Steevens. Profesora de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario e investigadora del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI). [karen.ceron@urosario.edu.co](mailto:karen.ceron@urosario.edu.co).

<sup>1</sup> Varios trabajos académicos sobre la violencia en Colombia (Deas y Gaitán Daza, 1995; Deas y Llorente, 1999; Echandía Castilla, 2006; Pécaut, 1996a) han señalado que la constitución de redes de dominación, para lograr el control de territorios que generan riqueza y de los cuales los actores armados pueden extraer rentas, ha sido una de las novedades más importante del conflicto armado colombiano desde que inició la década de los ochenta.



merosos colombianos, sobre todo los que han vivido en las zonas rurales por ellos disputadas, a huir de sus moradas.

Hace aproximadamente unos 20 años, la expresión *desplazamiento forzado* comenzó a generalizarse en Colombia como la etiqueta más común y apropiada para designar la problemática de las personas que se convirtieron en *los desplazados por la violencia*. Esta problemática es considerada hoy como una de las consecuencias más trágicas y graves del conflicto armado colombiano, ante todo, por lo que significa ser víctima del desplazamiento forzado. En efecto, un desplazado es alguien que vive un desarraigo involuntario y muchas veces traumático, ya que, por la fuerza de circunstancias extremas, esa persona tuvo que irse a vivir a un lugar distinto a aquel en donde normalmente estaba llevando a cabo su proyecto de vida. Un desplazado es también alguien que lidia con la miseria y la precariedad, pues sus condiciones de vida se vieron desmejoradas al tener que buscar un nuevo sitio de residencia; el desplazado llega allí sin empleo, sin muchos apoyos sociales y, en no pocas ocasiones, sin su familia. Por último, un desplazado es sobre todo un individuo que tiene que portar con el peso de varios estigmas sociales. Por todo esto, Alejandro Castillejo caracterizó al desplazado como un “sujeto liminal”, partiendo de la definición que Víctor Turner le confirió a la *liminalidad*: “el estado de ambigüedad o la posición en donde se está al margen de un orden establecido” (Martínez, 2006, p. 86, citando a Castillejo). El desplazado es así definido como un sujeto en transición; es decir, como un sujeto carente de las estabilidades que poseía en el pasado, que además tiene que enfrentar la contingencia del presente y las incertidumbres del futuro (Martínez, 2006).

El problema de los desplazados en Colombia adquirió una dimensión trágica, sobre todo debido al elevado número de personas que, con el paso del tiempo, terminaron en esa condición. Las cifras más recientes del gobierno colombiano que se encuentran en el Registro Único de Víctimas (RUV) establecen que hasta el año 2017 existían 7 338 916 víctimas del desplazamiento forzado declaradas,<sup>2</sup> lo que correspondería a 80% del total de víctimas del conflicto armado. Esta cifra revela una verdadera tragedia y no cabe duda que el problema de los desplazados en Colombia adquirió dimensiones descomunales. En efecto, en el informe más reciente del Alto

<sup>2</sup> La cifra oficial del total de desplazados fue tomada de la página web de la Unidad para las Víctimas, agencia del gobierno colombiano que desarrolló el RUV. Recuperado de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV> [Consulta: 31 de enero de 2018.]

Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) muestra que Colombia es el primer país con el mayor número de “desplazados internos” en el mundo entero asistidos por esa organización.<sup>3</sup>

No obstante tales proporciones, el problema de los desplazados por la violencia en Colombia permaneció casi totalmente desapercibido durante al menos una década (entre 1985 y 1995) y el Estado colombiano no reconoció por mucho tiempo su existencia y sus complejas implicaciones. Y esto no ocurrió porque en aquel momento existiera un número reducido de desplazados, pues, a mediados de la década de los noventa, se estimaba que ya había casi 1 000 000 de personas viviendo en esa condición. Más bien, la invisibilidad del problema tuvo que ver con el hecho de que, por varios años, el fenómeno del desplazamiento forzado no pudo ser percibido fácilmente y de que su reconocimiento como problema público requirió de una movilización prolongada de varios actores de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como internacional.

Este capítulo se propone develar las razones por las cuales el desplazamiento forzado fue durante tanto tiempo un fenómeno imperceptible, a la vez que se describirá y analizará el proceso gradual y complejo de visibilización que condujo a convertirlo en un problema público durante la segunda mitad de los años noventa. Esto supone explicitar y explicar la forma como el fenómeno fue problematizado por actores específicos (sobre todo por la Iglesia católica, ciertos académicos, algunas ONG y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados). También implica subrayar el modo en que la expresión *desplazamiento forzado* fue generalizándose para designar la problemática, así como los debates y polémicas que surgieron una vez que varios actores reclamaron su reconocimiento como problema público por parte del Estado. De ese modo, se mostrará la manera como el fenómeno del *desplazamiento forzado* fue haciéndose lentamente perceptible y visible en arenas públicas y mediáticas.

Este trabajo se enfoca en un periodo que va desde mediados de los años ochenta hasta 1997, pues fue justamente en ese lapso cuando surgieron las alertas sobre el carácter problemático de la situación de cientos de

<sup>3</sup> El último informe salió publicado en 2017 y contiene las estadísticas recogidas durante 2016. Allí Colombia aparece con 7 410 810 desplazados internos, ocupando el primer lugar en el mundo y seguido por Siria que registró 6 325 978 desplazados y por Irak con 3 604 285 (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2017, pp. 60-62). En el informe de tres años atrás, Colombia aparecía en el segundo lugar del mundo con 5 368 100 desplazados, después de Siria que registró 6 520 800 desplazados y seguido por la República Democrática del Congo con 2 963 800 (ACNUR, 2014, p. 24).

miles de personas que estaban siendo desplazadas de sus tierras por la fuerza, bajo la mirada indiferente de las entidades estatales y de la mayor parte de la sociedad colombiana. Se trata entonces de describir y analizar cómo se llevó a cabo ese proceso gradual de reconocimiento social, mediático y jurídico de la problemática, hasta 1997, año en el que se formalizó el reconocimiento estatal del desplazamiento forzado como problema público, a través de la expedición de una ley concebida para prevenir el fenómeno y brindarle atención, ayuda y protección a los desplazados.<sup>4</sup>

Sobre el desplazamiento forzado hay un gran acervo de trabajos de investigación. En primer lugar, existe un número significativo de estudios que se han dedicado a caracterizar y medir estadísticamente el fenómeno, haciendo además diagnósticos sobre sus causas y consecuencias.<sup>5</sup> En segundo lugar, otro grupo de estudios, adelantados por las ONG y académicos, han intentado abordar el problema del desplazamiento forzado desde las experiencias vividas por las víctimas. Un tercer grupo de investigaciones ha debatido los alcances y los límites de la atención humanitaria al desplazamiento y ha evaluado las labores emprendidas por organismos internacionales o por agencias estatales nacionales.<sup>6</sup> Un cuarto y último grupo de trabajos se ha dedicado a revisar las formas de acción colectiva y de resistencia que han llevado a cabo los desplazados, constituyendo muchas veces redes para defender su causa, una vez que apareció el andamiaje institucional para brindarle derechos y garantías a esas víctimas del conflicto.

<sup>4</sup> Se trata de la Ley 387 de 1997, mediante la cual el gobierno colombiano adoptó medidas para prevenir el desplazamiento forzado, así como para atender, proteger, consolidar y estabilizar socioeconómicamente a los desplazados internos por la violencia. Es sólo desde ese año, y con esa ley, que se reconoce y se define jurídicamente la condición de desplazado, así: “es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público” (Senado de la República de Colombia, 1997, art. 1).

<sup>5</sup> Sobre todo, a partir de 1997, hubo una proliferación de trabajos de investigación e informes periódicos (trimestrales o anuales) en los que se presentan distintos tipos de diagnósticos sobre el desplazamiento forzado. No todos los trabajos de este estilo caracterizan o miden la problemática del desplazamiento forzado a nivel nacional. Numerosos estudios también han intentado aproximarse al fenómeno a una escala local, departamental o regional.

<sup>6</sup> En este grupo pueden incluirse los trabajos dedicados a analizar el fenómeno del desplazamiento forzado de cara al derecho internacional humanitario, al marco normativo y a las políticas públicas nacionales diseñadas para contrarrestar la problemática. En estos estudios, la responsabilidad estatal y el acompañamiento para la reconstrucción social y económica de las víctimas constituyen las principales preocupaciones.

En esa amplia gama de publicaciones sobre el tema, prácticamente no existen trabajos que hayan analizado el proceso de surgimiento y constitución del fenómeno del desplazamiento forzado como problema público y mucho menos desde una perspectiva sociológica.<sup>7</sup> El análisis que será efectuado en este capítulo nos parece relevante no sólo porque contribuye a llenar ese vacío en la literatura, sino también porque brinda una explicación en torno al hecho de que la problemática del desplazamiento forzado haya pasado desapercibida e ignorada por mucho tiempo. A través de esa explicación podrá apreciarse cómo los problemas públicos sólo llegan a cobrar una existencia plena en la medida en que surgen agentes que se movilizan para constituirlos, no sólo a través del discurso, sino también a través de esfuerzos por acopiar y por revelar en público pruebas y evidencias fácticas del fenómeno.

A nivel metodológico, en esta investigación se recurrió, en primer lugar, al análisis documental. Fueron reseñados y analizados sobre todo los informes que aparecieron, entre finales de los años ochenta y mediados de los noventa, con el propósito de visibilizar el problema de los desplazados.<sup>8</sup> También fueron fundamentales las historias de vida y los testimonios de personas desplazadas, tanto aquellos que han sido publicados, como los que pudimos recoger a través de entrevistas. Gracias a ellos, se pudo tener una mejor comprensión de la manera como se han producido los desplazamientos forzados en Colombia y, así, se pudieron dilucidar las razones que llevaron a la opacidad del fenómeno hasta mediados de la década de los noventa. Por último, a nivel documental, se hizo una compilación de artículos de prensa colombiana,<sup>9</sup> con el ánimo de observar y establecer la forma como el fenómeno del desplazamiento forzado fue mediatizado en el periodo de tiempo cubierto por este estudio. La mayor parte de los documentos recopilados fueron leídos e interpretados con la ayuda de una herramienta

<sup>7</sup> En la revisión de la literatura, no encontramos casi ningún trabajo que analice específicamente cómo el desplazamiento forzado se convirtió en un problema público. Por ahora, el único trabajo hallado que se aproxima a tal enfoque es el realizado por Flor Edilma Osorio (2001), en donde se identifican los actores que se preocuparon por visibilizar el fenómeno del desplazamiento y se problematiza la categoría social del desplazado.

<sup>8</sup> El interés se centró en aquellos documentos elaborados por los actores que fueron los primeros en lanzar las alertas sobre la situación problemática de los desplazados por la violencia en Colombia: la Iglesia católica (la Conferencia Episcopal colombiana), una ONG (el CODHES) y el enviado especial del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

<sup>9</sup> Las fuentes fueron el periódico nacional de mayor circulación en Colombia (*El Tiempo*) y el semanario más importante del país (la revista *Semana*). Sólo recurrimos a estas dos fuentes, dado que son las únicas cuyos archivos digitales dan acceso a artículos publicados antes de 1997.

ta informática diseñada para el análisis cualitativo de textos, denominada Próspero.<sup>10</sup> Con esta herramienta se analizó la manera como fueron evolucionando las formas de calificar y designar el fenómeno del *desplazamiento forzado*, así como los debates y polémicas que fueron surgiendo a medida que ciertos actores de la sociedad civil y de la comunidad internacional se movilizaron, buscando lograr el reconocimiento de ese fenómeno como problema público. En complemento al análisis documental, se llevó a cabo una serie de entrevistas semidirectivas a algunos de los actores que fueron protagonistas en ese proceso.

Este capítulo se compone de dos grandes partes. La primera es una reflexión sobre los factores que incidieron en la imperceptibilidad del fenómeno del desplazamiento forzado durante varios años. Allí se aborda la dificultad para establecer una forma de asir sensorialmente el problema, dado que, hasta mediados de los años noventa, una buena parte de los desplazamientos forzados se llevaron a cabo en pequeños grupos de personas que silenciosamente dejaron sus tierras. Luego se pone la atención tanto en la invisibilidad de las víctimas del desplazamiento –explicando las razones que las llevaron en muchas ocasiones a pasar desapercibidas–, como en la sobresaturación de hechos violentos que experimentan los espectadores del conflicto armado y que les impide el sentirse fácilmente concernidos por los efectos nocivos y trágicos de este. La segunda parte analiza el proceso que llevó a transformar el fenómeno del desplazamiento forzado en un problema público. Allí se describen las condiciones para la emersión de las primeras señales de alerta lanzadas por actores vinculados a la sociedad civil colombiana y a la comunidad internacional. También se analiza un acontecimiento específico que tuvo lugar en una región apartada de Colombia, pero que resultó ser muy importante en la visibilización del problema de los desplazados (a nivel no sólo nacional, sino también internacional) y en el reconocimiento de su gravedad y de su carácter inquietante por parte de los espectadores del conflicto armado dentro de Colombia.

<sup>10</sup> Próspero es un programa informático que fue concebido y diseñado en Francia por el Grupo de Sociología Pragmática y Reflexiva (GSPR) de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, para realizar análisis de controversias y de debates a través de corpus de textos. Algunos investigadores del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) de la Universidad del Rosario, más precisamente quienes hacen parte del Observatorio de Redes y Acción Colectiva (ORAC), han adaptado Próspero para que pueda trabajar con corpus en español y vienen utilizando dicho programa en sus investigaciones empíricas sobre sociología de los problemas públicos.

## LA IMPERCEPTIBILIDAD DEL FENÓMENO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

*La ausencia de asidero sobre el fenómeno: el desplazamiento “gota a gota”*

La constitución de los problemas públicos se inicia muchas veces a través de procesos de movilización más o menos largos en los que ciertos actores, tras advertir la existencia de un riesgo o de un peligro específico, se convierten en *lanzadores de alertas*.<sup>11</sup> La duración de esos procesos depende, ante todo, de la capacidad de dichos lanzadores de alertas –bien sean individuos o bien actores institucionales– para tener una experiencia sensible de aquellas situaciones o hechos que constituyen fuentes potenciales de riesgo o de peligro.<sup>12</sup> Por mucho tiempo, el fenómeno del desplazamiento forzado generado por el conflicto armado en Colombia, pese a recrudecerse permanentemente, no suscitó una inquietud generalizada y no se constituyó fácilmente como problema público, justamente porque las alertas en relación con el fenómeno tardaron en emerger, debido a la dificultad prolongada para establecer algún *asidero*<sup>13</sup> sensorial sobre él. Es decir que, si bien los desplazamientos forzados comenzaron a producirse de manera significativa por lo menos desde el inicio de la década de los ochenta (algunos afirman incluso que el problema remonta a la violencia bipartidista de los años cincuenta<sup>14</sup>), por muchos años ese fenómeno permaneció prácticamente invis-

<sup>11</sup> La figura del *lanzador de alertas* (en francés *lanceur d'alerte*) no se refiere necesariamente a un personaje con un estatus específico, sino que designa un estado provisional que puede ser encarnado potencialmente por cualquier persona capaz de intervenir en el funcionamiento de un colectivo, detectando acciones o fenómenos que hacen tangible una amenaza (actual o potencial), un daño contingente, o incluso una degradación permanente de derechos e intereses colectivos (Chateauraynaud, 2013; Chateauraynaud y Torny, 1999, pp. 25-71; Leclerc, 2015).

<sup>12</sup> La sociología pragmática de la alerta y de la crisis ha tratado de forma extensa esta cuestión de la *prueba sensorial* de las amenazas y los riesgos (Chateauraynaud y Torny, 1999).

<sup>13</sup> La noción de *asidero* (*prise*, en francés) es esencial en los trabajos de los sociólogos que han resaltado cuán importante es, para darle existencia a un problema público, el *ser capaz de percibir* aquel fenómeno que resulta ser problemático (Chateauraynaud y Bessy, 2014; Chateauraynaud y Torny, 1999). La idea esencial que plantean dichos sociólogos es que la existencia de los problemas públicos no depende únicamente de una construcción de los mismos en términos de representaciones, pues antes de poder representarlos es preciso percibirlos, y es imposible percibir tales fenómenos sin tener un asidero sensorial sobre ellos. El *asidero* (que también podría llamarse *agarradero*) es aquello que nos permite tener una experiencia sensible (ver, oler, oír, palpar) de lo que sucede en el mundo. El cuerpo de las personas es sin duda el asidero más elemental, pero también hay otros, como por ejemplo, los captores o sistemas de alertas (dispositivos técnicos o institucionales) que nos permiten asir y percibir el mundo en una actitud vigilante.

<sup>14</sup> Quienes sostienen que el desplazamiento forzado ya era un problema grave en la época de la violencia partidista se apoyan en el trabajo de Paul Oquist, quien estimó que entre 1946 y 1966 esa

ble, o en todo caso, muy difícil de asir y de percibir. Por eso, al inicio de los años noventa, cuando varias ONG y la Iglesia católica se movilizaron para alertar sobre el problema de los desplazados, nadie sabía todavía con certeza cuál era su dimensión real.<sup>15</sup>

La opacidad del desplazamiento forzado tiene que ver, primero que todo, con el hecho de que, si bien el número de personas desplazadas por la acción de los grupos armados no cesó de crecer a lo largo de los años, pocos desplazamientos han tenido lugar en Colombia bajo la forma de huidas súbitas y masivas de personas presas del pánico colectivo. Más bien, muchos desplazamientos se han realizado a través de fugas lentas y progresivas de individuos o de grupos pequeños de personas (por ejemplo, una o algunas cuantas familias). Así, la huida de muchos habitantes de las zonas más golpeadas por el conflicto armado se ha efectuado –como dirían los colombianos– *gota a gota*.

A diferencia de otros países, donde los desplazamientos forzados de poblaciones han sido ocasionados sobre todo por hechos concretos de guerra abierta que tienen lugar en periodos cortos pero sucesivos –como cuando hay enfrentamientos armados entre grupos beligerantes opuestos–, los desplazamientos en Colombia han estado más bien asociados a múltiples formas de coerción que los actores armados aplican sobre la población civil, por lo general, con discreción, de manera gradual y en un periodo de tiempo más bien largo. En efecto, en Colombia, las disputas territoriales no han tomado tanto el aspecto de batallas o grandes confrontaciones armadas directas.<sup>16</sup> Más bien ellas se han llevado a cabo a través de contiendas

confrontación armada dejó un saldo de 2 003 600 desplazados (Oquist, 1978, p. 324). Vale la pena anotar que en aquella época los desplazados eran llamados *desterrados* y quienes los obligaron a huir fueron sobre todo la policía política al servicio del partido conservador (llamados *los chulavitas*), los asesinos a sueldo que eran conocidos como *pájaros* y los grupos oscuros de hombres en armas que adoptaron el nombre de *la mano negra* (Vargas, 1993, p. 113).

<sup>15</sup> En 1993 se publicó un libro de autoría colectiva que recogió varias investigaciones sobre la problemática de los desplazados, realizadas desde 1989 por académicos, científicos sociales dedicados al activismo y abogados defensores de derechos humanos (Rojas, 1993). En todas esas investigaciones hay una insistencia regular con relación a la dificultad para establecer la dimensión del fenómeno de desplazamiento forzado. La incertidumbre era tal que las cifras estimadas de forma muy intuitiva oscilaban en un rango sumamente amplio: entre 30 000 y 950 000 desplazados en un periodo de diez años (Romero, 1993, p. 74).

<sup>16</sup> Los enfrentamientos armados de envergadura sólo comenzaron a ocurrir con un poco más de frecuencia –aunque sin llegar nunca a ser muy numerosos– a partir de la segunda mitad de los años noventa, cuando los diversos grupos de paramilitares se dotaron de un comando unificado y de una estructura militar que los vinculó unos a otros (Cubides, 1999; Reyes Posada, 1995), bajo la forma de una federación de grupos armados de alcance sobre todo regional, y cuando las guerrillas intentaron pasar de la “guerra de guerrillas” a la “guerra de posiciones” (Rangel Suárez, 1996,

soterradas, en las que los beligerantes han ejercido –de manera simultánea y gradual– diversas formas de presión y de amenazas sobre las poblaciones civiles que ocupan los territorios en disputa, para construir así *redes de dominación*.<sup>17</sup> Desde luego, esas formas de coerción, por así decirlo “sutiles”,<sup>18</sup> también se acompañan de vez en cuando de acciones violentas: las más frecuentes han sido los homicidios selectivos, mientras que las masacres colectivas han tendido a ser más episódicas. Es así como los actores armados han instaurado en varias zonas rurales de Colombia un clima de *miedo generalizado* que llevó a muchas personas a abandonar, más que todo de forma gradual y sucesiva, sus sitios de residencia.

En medio de la competencia entre actores armados por intentar robustecer los sistemas de lealtad de la población civil, los *desplazamientos masivos* de personas que viven en las regiones en disputa sólo se han presentado en ocasiones excepcionales. Esto ha sido así puesto que los mecanismos empleados por los actores armados para consolidar redes de dominación no impiden que los habitantes de aquellas regiones desarrollen estrategias de adaptación individuales, con el objeto no sólo de sobrevivir sino también de

1998). Pero con el proceso de desmovilización de varios grupos paramilitares que se inició en noviembre de 2003, los combates directos entre grupos armados ilegales volvieron a disminuir.

<sup>17</sup> Las *redes de dominación* (llamadas más bien *redes de poder* por los académicos colombianos) son formas de control establecidas por los actores armados sobre la población civil que vive en los territorios donde ellos operan. Como lo plantean algunos autores, estas redes pueden ser consideradas como sistemas de lealtad que se construyen a través del efecto de un discurso ideologizador, de la presión directa o de la simple necesidad de supervivencia de la población civil. Esto último ocurre cuando los pobladores de un territorio en disputa deben suscribir a una red, si no quieren desplazarse o morir. Esas son las redes que se imponen a base del terror. Ahora bien, independientemente de cómo se construyan, las *redes de dominación* o *de poder* se estructuran en torno a campos bien diversos y complejos, que pueden ir desde la consecución y el manejo de la información (inteligencia sobre todo lo que se mueve en la zona), hasta el control de la economía, la producción y los canales de abastecimiento; o desde el conocimiento y el reconocimiento del área (mediante la autoridad sobre individuos nativos del lugar que son buenos conocedores del terreno) hasta el establecimiento de bases operacionales (militares, paramilitares, guerrilleras) en los territorios controlados. Desde luego, las redes de poder (o de dominación) son creadas por los actores armados no sólo cuando ellos se enfrentan directamente, sino también y sobre todo antes de la confrontación (Giraldo, Colorado, y Pérez, 1997, p. 17). Dichas redes demuestran que los actores armados siempre requieren de la población civil o de una base social para controlar de manera efectiva un territorio. Por lo general, esa base se intenta consolidar primero con los pobladores del lugar, y cuando esto no es posible, se procura expulsar a quienes se resisten y hasta repoblar el territorio con personas dispuestas a adherirse al proyecto del actor armado que pretende salir victorioso.

<sup>18</sup> Ponemos entre comillas la palabra “sutiles” para enfatizar en el hecho de que el significado de esta palabra no debe ser tomado aquí en un sentido literal y que esclareceremos a lo largo del texto lo que queremos intentar decir al usar esa palabra. Del mismo modo, un poco más adelante en esta misma sección, pondremos entre comillas otras palabras o expresiones (“aceptadas”, “margen de acción”, “margen de decisión”, “decidieron”), cuyo significado no debe ser tomado al pie de la letra y merece ser esclarecido.

evitar una partida obligada: colaborar con el actor armado que toma el control del territorio, abstenerse de denunciar sus atrocidades, suscribir a las normas que él desea imponer, evitar los contactos con el antiguo ocupante de la región, guardar silencio y ser prudente, constituyen tan sólo algunas de esas formas para evitar un desplazamiento forzado. Tales estrategias no son formas inusuales de comportamiento en las zonas de conflicto, ya que allí suele prevalecer la idea de que las relaciones de fuerza hacen parte del funcionamiento normal de la sociedad. Por eso, las redes de dominación de los actores armados con mucha frecuencia terminan siendo “aceptadas” no tanto como resultado de una adhesión ideológica, sino en virtud de una lógica instrumental. Es decir, las personas adhieren a la red de influencia de un actor armado en la medida en que este les provee una protección bien sea frente a otras formas de violencia desorganizada, o bien frente a un antiguo protector que cada vez más ejerce la violencia de manera excesiva y arbitraria contra la población (Pécaut, 1996-1997, pp. 159-162).

Los desplazamientos graduales (*gota a gota*) reflejan entonces el hecho de que, quienes se han visto abocados a soportar la expansión de las redes de dominación de los actores armados, hasta cierto punto, conservan algún “margen de acción” o “margen de decisión”. Sin duda, se trata siempre de unos márgenes mínimos, pues, en todo caso, para los habitantes de las regiones en conflicto, estos se presentan bajo condiciones bastante apremiantes, limitadas e inciertas. Aun así, sorprende que, en no pocas ocasiones, las personas desplazadas hagan un relato de su experiencia diciendo, por ejemplo, que “decidieron” abandonar su sitio de residencia, mientras otros individuos “decidieron” permanecer allí.<sup>19</sup> Esto parece indicar que, en varias circunstancias, lo que ha llevado a las personas a abandonar sus hogares es, a la vez, una coacción externa y una decisión personal; es como si muchos desplazamientos hubieran sido la consecuencia, al mismo tiempo, de una serie de presiones y de amenazas ejercidas sobre los individuos, y de una serie de tentativas infructuosas por parte de estos para acomodarse a unas redes de dominación en construcción.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Esto fue algo que pudo observarse en las conversaciones sostenidas con varias personas desplazadas en el marco de este trabajo de investigación, así como en los relatos de otros desplazados que han sido publicados en Colombia por ONG que los han acompañado en la elaboración y presentación de sus reivindicaciones frente al Estado (Centro de Investigación y Educación Popular [CINEP y CORDAID], 2000; Comisión Interecclesial de Justicia y Paz, 2005). Asombra que la palabra decisión aparezca con cierta frecuencia en el transcurso de esas narraciones.

<sup>20</sup> El planteamiento de que existen “márgenes de acción” o “márgenes de decisión” para las personas que viven en las regiones en conflicto, corrobora los hallazgos de los estudios realizados

Poner en relieve estos márgenes reducidos de decisión no significa, en modo alguno, negar los efectos de la violencia, ni la posición de vulnerabilidad en la cual se encuentran las poblaciones que padecen la acción de los grupos armados, mucho menos cuestionar su estatus de víctimas. Lo que le sucede a aquellas personas (la pérdida de sus bienes, los asesinatos de sus conocidos, el éxodo, etc.), es una verdadera fatalidad, pues son sucesos que no se inscriben en un proyecto de vida auténtico o en una trayectoria vital forjada por voluntad propia. Si esas personas logran encontrar algunos márgenes de acción, esto ocurre, de todos modos, en el marco de los constreñimientos y las coacciones que establecen los grupos armados en los territorios en disputa. Pero, aun así, es preciso reconocer que las víctimas no son sujetos totalmente pasivos, sino sujetos que también han intentado encontrar la manera y los medios para no padecer completamente la acción arbitraria de los grupos armados.<sup>21</sup>

Llamar la atención sobre estos estrechos márgenes de maniobra importa, pues permite recalcar que un gran número de desplazamientos forzados en Colombia se han producido sobre todo una vez que la población civil ha agotado las posibilidades para encontrar modos de acomodamiento a las redes de dominación de los grupos armados, es decir, cuando los civiles ya no pueden establecer alguna forma de *modus vivendi* con los violentos. En general, esto sucede a medida que la incertidumbre sobre quién tiene el control de un territorio aumenta y, por lo tanto, cuando los riesgos y los peligros se vuelven mucho más inminentes o simplemente muy difíciles de calcular para los civiles.<sup>22</sup>

por expertos del problema del desplazamiento en Colombia, fundados en entrevistas efectuadas a personas desplazadas. En esos estudios se concluye que la mayoría de los desplazados en Colombia han abandonado sus lugares de residencia a causa de amenazas y de presiones, así como por miedo a eventuales confrontaciones entre actores armados, y no tanto debido a masacres o ataques concretos (CODHES, 1999; Forero, 2003). Es decir, muchos desplazamientos (aproximadamente 75%) tienen, como lo dicen los expertos en el tema, un carácter *preventivo* (se llevan a cabo en respuesta al acoso de los grupos armados sobre las poblaciones, al miedo de que los hijos o las hijas sean reclutados por uno u otro grupo armado o a la angustia que generan las amenazas directas); y son menos numerosos los desplazamientos que tienen un carácter *reactivo* (aquellos que se producen como resultado de un acto violento, como una masacre o un homicidio).

<sup>21</sup> Sólo desde hace poco más de una década algunos investigadores comenzaron a trabajar sobre los márgenes de maniobra que están a disposición de las poblaciones civiles colombianas inmersas en situaciones de extrema violencia, es decir, aquellas en donde intentan imponerse uno o más operadores de la violencia (Sousa Santos y García Villegas, 2004; Uribe de Hincapié, 2006).

<sup>22</sup> Claro está, ese punto de quiebre no se revela fácilmente, pues, incluso una vez que las personas huyen de sus moradas, muchas veces dichas posibilidades de acomodamiento no parecen del todo extintas. Así lo demuestra el hecho de que varios desplazados piensen que su partida tendrá un carácter provisional y guarden la expectativa de un futuro regreso, instalándose primero en zonas

En el caso colombiano, los márgenes de acción de la sociedad civil frente a los violentos fueron reduciéndose con el paso del tiempo, especialmente cuando en las zonas de conflicto se fue pasando del *miedo* al *terror*. Esto sucedió a medida que los actores armados dejaron de usar modos “sutiles” de construcción de sus redes de dominación y empezaron a recurrir a estrategias mucho más brutales. Por ejemplo, el miedo prevaleció, en un inicio, mientras los actores armados apelaron mucho más a acciones violentas limitadas y al uso del rumor para lograr el control territorial. En efecto, el rumor es una estrategia sutil que genera “una zozobra generalizada, operando en forma de amenaza indirecta, a la manera de agente de contagio, hasta generar una especie de epidemia” (Henao et al., 1998, p. 62). El siguiente extracto de un relato de una mujer desplazada muestra bien cómo circula y opera el rumor, y cómo este, al suscitar situaciones de incertidumbre, genera desplazamientos:

[...] que decía julano: no, que llegaron no sé quién, llegaron unos hombres vestidos así, que están buscando a un hombre con un macho, con una camiseta de no sé qué. Ya uno estaba asustado porque uno no sabía quién era. Ajá, si uno supiera por lo menos. Si hubiera sabido que estaban buscando a julano y no a mí, no me daba miedo. Pero ajá, y pa’ saber a quién buscan, ajá a uno sí le da miedo y por eso fue que salí... Bueno, nosotros duramos ahí un poco de meses ahí, porque imagínese uno a veces, uno se deja llevar de la gente. Varios decían: en la Changa hicieron una reunión y dijeron que todas las veredas había que desocuparlas, algunos decían que no, algunos que sí (mujer de 33 años proveniente de Necoclí) (Henao et al., 1998, pp. 62-63).

Con la expansión de los paramilitares a varias zonas del país a finales de los años ochenta e inicios de los noventa, el recurso a los asesinatos selectivos y a los rumores disminuyó, mientras que aumentó el uso de las masacres, las amenazas directas y las órdenes perentorias de desalojo con nombre propio, es decir, dirigidos a individuos, familias, poblados o barrios enteros específicos. Esto conllevó al terror, haciendo cada vez más estrechos los márgenes de acción para los pobladores de ciertas zonas en conflicto, pues la vida y la permanencia allí se volvieron insoportables (Secretariado

rurales vecinas y procurando reunirse con familiares o conocidos. Sólo después, si les resulta imposible regresar, ellos dejan las zonas rurales para instalarse en polos urbanos. Es decir que el desplazamiento *gota a gota* también se refiere a un éxodo que se realiza, por así decirlo, *haciendo escalas*.

Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia, 2001a, p. 94). El paroxismo de semejante dinámica del terror condujo incluso a la aparición paulatina de *pueblos fantasmas* (lugares donde ya no vivía nadie).

La transición *del miedo al terror* se aceleró además como resultado de una competencia territorial cada vez más exacerbada, en la que los actores armados ya no consiguieron establecer fácilmente cimientos estables para sus redes de dominación. Esto sucedió particularmente a partir de mediados de los años noventa, a medida que los paramilitares se consolidaron y la guerrilla perdió poder.

Como lo sostiene Daniel Pécaut, la instalación del terror en muchas zonas de conflicto no ha sido sólo producida por las atrocidades que han cometido los actores armados, sino que ella resulta también de la consolidación de un contexto de desconfianza y de incertidumbre generalizadas y cada vez más radicales. Allí donde el Estado colombiano no ha hecho presencia, y donde tampoco hay estabilidad en las redes de dominación, existe una posibilidad constante de inversión de la situación, en el sentido de que el control territorial puede de repente pasar de las manos de un actor armado a otro, así que la población civil queda desprovista de cualquier forma de protección permanente. Muchas veces, más que las atrocidades mismas, es esa inestabilidad la que termina por intimidar fuertemente a las poblaciones instaladas en las zonas de conflicto (Pécaut, 1996-1997, pp. 166-170).

Bajo esas condiciones, los intentos de la población civil para acomodarse a la situación se hicieron mucho más difíciles.<sup>23</sup> Esto es manifiesto, por ejemplo, en los relatos de los desplazados que recuerdan cómo, cuando la guerrilla era la única que controlaba un territorio, los actos de violencia –como el *ajusticiamiento* de campesinos– podían presentarse, pero la gente podía adaptarse, pues la realidad era algo más clara: “la gente trataba de no robarle a los demás, la gente trataba de vivir una vida un poco sana porque sabía que al que se saliera de ese ritmo, lo asesinaban”. Pero cuando entraron los paramilitares y el Ejército, todo “se empezó a complicar”. Tal cual lo narran los desplazados, “cuando ya están todos los actores en la zona y

<sup>23</sup> Los márgenes de acción y decisión de la población civil fueron mayores cuando un sólo actor armado ejercía el dominio territorial. No obstante, el hecho de que un solo actor tenga el control territorial no significa, por supuesto, que dejen de existir vejámenes y atropellos contra la población civil. Más bien el dominio territorial radica en el hecho de que “este actor armado llena el vacío del Estado, cumpliendo muchas de las funciones que le serían propias, y esta situación lleva a la población a una especie de ‘acostumbramiento’, de convivencia con el actor armado y de aceptación (en principio voluntaria o voluntariosa) de las normas impuestas por el grupo” (Giraldo, Colorado y Pérez, 1997, p. 17).

se comienza a saber de asesinatos, los problemas ya son distintos. Porque entonces uno no sabe ni quién es el que le va a dar, ni por qué” (CINEP y CORDAID, 2000, p. 32).

Algo muy similar se encuentra en otros relatos de los desplazados, según los cuales, cuando “la guerrilla fue la ley” y pese a la pobreza, “la gente vivía bien”, mientras que cuando llegaron los paramilitares y el Ejército todo cambió y “la cosa se puso dura”, porque no sólo tenía que soportarse la presión de los nuevos actores armados, sino también los deseos de venganza de los antiguos (los guerrilleros) que decían que los campesinos “los habían traicionado”. En otras palabras, “el ambiente se puso muy bravo” porque la gente comenzó a sentir que todos los actores armados los “apretaban” por igual (Giraldo, Colorado y Pérez, 1997, p. 15).

En el transcurso de los años noventa, a medida que se fue pasando de una situación de violencia moderada a una de *violencia generalizada*,<sup>24</sup> cada vez más se acentuó la situación de incertidumbre, lo que condujo no sólo a un incremento del número de desplazamientos forzados, sino también a nuevas formas de desplazamiento más visibles y masivas.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> La noción de *violencia generalizada* (Pécaut, 1995, pp. 484-488) se refiere a un proceso de expansión de los fenómenos de violencia, en donde múltiples actores (guerrillas, paramilitares, fuerzas del Estado, narcotraficantes, etc.) hacen parte del escenario de la confrontación. Este escenario es complejo, no sólo por la diversidad de actores que lo conforman, sino también por el hecho de que cada uno de ellos posee objetivos múltiples y diversos, lo cual conlleva a que las relaciones entre todos oscilen permanentemente entre el conflicto y la cooperación. La violencia generalizada se caracteriza entonces por un juego de interferencias complejo entre todos los actores, en el cual ninguno de los protagonistas puede pretender tener control por mucho tiempo sobre los efectos de sus interacciones. Dichos efectos terminan además por hacerse sentir en el conjunto del tejido social, bajo la forma de una violencia ordinaria, la cual contamina a su vez las estrategias de la violencia organizada. La expresión *violencia generalizada* tiene que ver entonces con unos “fenómenos diversos de violencia que entran en resonancia y definen el contexto de la mayor parte de las interacciones colectivas” (Pécaut, 1996b, p. 226). Según Daniel Pécaut, Colombia ha conocido dos periodos de violencia generalizada: el primero fue el periodo de la violencia que inició en 1946 y duró unos 20 años y el segundo fue el ciclo de violencia que se inició en los años ochenta.

<sup>25</sup> Lo planteado aquí coincide con la observación de una de las académicas colombianas que más ha trabajado el tema del desplazamiento forzado: “hacia mediados de la década de los noventa se empezó a hacer evidente una modificación en el tipo de desplazamiento forzado por parte de los actores armados. Pasó de ser solamente una estrategia selectiva destinada a líderes de izquierda o de movimientos populares, señalados como peligrosos dentro de la lógica de la doctrina de Seguridad Nacional, a potenciarse como una estrategia de control territorial que busca imponer el poder sobre poblaciones enteras. Los desplazamientos colectivos no reemplazaron a los selectivos, sino que los complementaron, haciendo visible y público el fenómeno” (Osorio Pérez, 2001).

### *Víctimas invisibles y espectadores saturados de violencia*

Otro obstáculo para que el fenómeno del desplazamiento forzado surgiera como problema público fue la invisibilidad de las víctimas que terminaron instalándose en las ciudades. En efecto, los colombianos que se han desplazado *gota a gota*, en lugar de reunirse con otros desplazados formando campamentos, han tendido a dispersarse geográficamente y ha disolverse en medio de la población de los barrios urbanos en los que finalmente se asentaron.<sup>26</sup> Allí viven igualmente personas de capas sociales pobres, originarias de zonas rurales que también han migrado a las ciudades, pero por razones distintas a la violencia. Esto conllevó entonces a que el desplazamiento forzado fuera percibido por varios años en Colombia simplemente como movimientos normales de migración de las zonas rurales a las ciudades. Así, al iniciar los años noventa, cuando una parte de la sociedad civil comenzó a lanzar alertas sobre la existencia de los desplazamientos *forzados* de campesinos, el gobierno colombiano defendió con toda naturalidad la tesis de que el desplazamiento de poblaciones rurales hacia polos urbanos había sido siempre un hecho recurrente y normal en la historia del país, e incluso una especie de “tradición del campesinado colombiano”, gracias a la cual una parte del territorio nacional había sido colonizado. Este fue el argumento planteado por aquellos funcionarios gubernamentales que consideraron exageradas las primeras estadísticas elaboradas por las ONG sobre la cantidad de desplazados por la violencia.

La invisibilidad de las víctimas del desplazamiento forzado tiene además que ver con el hecho de que ellas han tenido serias dificultades para organizarse y portar sus reivindicaciones en arenas públicas, y por tal razón, no han logrado atraer casi nunca la atención de los medios de comunicación, ni tampoco la de la mayoría de la población urbana colombiana. En efecto, según ONG que han trabajado con las víctimas del desplazamiento forzado, muchas veces, estas han evitado reivindicar derechos, denunciar

<sup>26</sup> Por cierto, desde un punto de vista fenomenológico, esta es una de las grandes diferencias entre la situación de los desplazados de Colombia y los de Burundi. Aunque en este último país también hubo “desplazados dispersos”, la forma típica del desplazamiento fue la concentración en campamentos protegidos por el Ejército. Esta diferencia fue observada y señalada en 1995 por Francis Deng, representante del secretario general de las Naciones Unidas para la cuestión de los desplazamientos forzados, en su reporte sobre la situación de los desplazados en el mundo presentado ante la Asamblea General de esa organización (ONU, 1995, párr. 12). Asimismo, la lectura de un trabajo académico sobre los desplazados de Ruanda y Burundi (Royer, 2006) nos condujo también a tomar conciencia de esta diferencia.

injusticias y hasta solicitar ayuda al gobierno y a las organizaciones humanitarias, puesto que no desean ser identificadas como *desplazados*. Esto sucede porque le temen tanto a la posibilidad de sufrir represalias por parte de los actores armados, como a la estigmatización por parte de los residentes de los lugares en los cuales se han reinstalado.

Normalmente, aquellos desplazados que en su pasado participaron en alguna organización política o que fueron líderes sociales en sus comunidades son quienes más temen las eventuales represalias de los actores armados. Este temor no es infundado, pues, en no pocas ocasiones, los desplazados con perfil de activistas han sido perseguidos y asesinados, una vez que han abandonado sus tierras. Por eso, al desplazarse, muchos de ellos más bien esconden o disimulan su pasado militante (Amnistía Internacional, 1997; ONU, 1994b, párr. 57), evitando además formar parte de nuevas formas de acción colectiva de carácter reivindicativo. Y es que la lógica del miedo y el terror, propia de los territorios directamente expuestos a los avatares del conflicto armado, también suele extenderse a aquellas zonas urbanas que se han convertido en puntos de recepción de numerosos desplazados (Pécaut, 2000, p. 312). Incluso cuando los desplazados se han reinstalado en zonas relativamente al abrigo del conflicto armado, donde la ley del silencio no se impone de forma tan absoluta, no ha sido fácil que ellos se expresen abiertamente sobre sus vivencias. Los sitios que se han transformado en puntos importantes de recepción de desplazados terminan albergando a personas que han sido expulsadas de regiones diferentes y por actores armados distintos. Por lo tanto, en esos sitios reina un clima de desconfianza generalizada entre las víctimas mismas, las cuales ni siquiera hablan demasiado entre ellas y, por supuesto, mucho menos ante desconocidos.

Además, los desplazados son habitualmente considerados por los habitantes de los barrios o poblados donde se instalan como personas con un pasado problemático. En otras palabras, sobre ellos pesa de inmediato una sospecha, como si existiera una “buena razón”<sup>27</sup> que explicara el hecho

<sup>27</sup> Desde luego, en condiciones normales, nunca hay una “buena razón” para que alguien sea desplazado de su lugar de residencia. Sin embargo, en el contexto colombiano, donde la violencia ha sido banalizada y donde hay una alta dosis de desconfianza mutua en las relaciones sociales, las personas pueden llegar a pensar que si alguien ha sido víctima de la violencia es probablemente porque existe una “buena razón” para que así haya sido.

Las representaciones del desplazamiento “llevan a imaginar que quien huye, lo hace porque ‘algo debe’ y que su situación de desarraigo es la consecuencia de sus propias acciones, de sus compromisos políticos anteriores, de los apoyos brindados a una u otra de las fuerzas enfrentadas; por lo tanto, es un indeseable, un ser incómodo, portador de desorden y virtual delincuente, del cual

de haber tenido que sufrir el desplazamiento. A veces, se presume que han sido simpatizantes de la guerrilla o incluso guerrilleros, únicamente por el hecho de haber huido de zonas donde los paramilitares tomaron el control. Existe pues la idea de que, con su existencia y su desgracia, el desplazado encarna

la conjugación de todos los males de la guerra: el peligro, el bandidaje, la sangre derramada, la violencia, el miedo; en las representaciones colectivas del conflicto, el desplazado, por el hecho de llegar de zonas rojas, más que como una víctima es mirado como parte constitutiva de la guerra misma y, por lo tanto, está impregnado y contaminado por ella, y en cierta medida sería responsable de lo que le sucede (Secretariado Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia, 2001b, p. 28).

Otras veces, se piensa que la llegada de los desplazados a un sitio será fuente de agravamiento de múltiples problemas que deben afrontar quienes ya residían allí (el crimen, la delincuencia, el desempleo, la violencia, el descenso de cupos para los niños en las escuelas, etc.) (Amnistía Internacional, 1997; Ruiz, 1998). A los desplazados se los culpabiliza de “crear desorden y dificultades”, de “deteriorar los niveles y las condiciones de vida de los residentes”, con lo cual se dificulta su inserción sociolaboral en los sitios de llegada (Secretariado Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia, 2001b).

Como lo plantea Flor Edilma Osorio, la categoría *desplazado* es portadora de “condiciones ambiguas y contradictorias”: el desplazado es a la vez una “víctima” y un “estigma”, un “sujeto de derechos” y un “usurpador de recursos en relación con los no desplazados, especialmente con los llamados ‘pobres históricos’”. Además, por “proceder de zonas rurales, que son sectores excluidos y subordinados con respecto a la ciudad”, el desplazado se convierte en un sujeto discriminado. Y no basta con que el desplazado haya quedado en la miseria y haya “perdido los referentes de dignidad que da el trabajo y la capacidad de autoabastecerse”, pues a eso habría que agregarle

no es necesario ocuparse, y a quien sería mejor evitar” (Secretariado Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia, 2001b, p. 28). Con toda razón, algunos autores señalan cuán diferente es la condición de víctima de un sobreviviente de la guerra que es un desplazado a la de un sobreviviente de un desastre natural (un temblor, una avalancha, etc.), o incluso a la de un sobreviviente de la experiencia del secuestro dentro de la guerra misma. El desplazado es una víctima señalada de algún modo de ser responsable de lo sucedido, lo cual no sucede en las reacciones que suscitan las otras víctimas (Osorio, 2001).



“la equivalencia que se va imponiendo entre pobre y delincuente potencial” (Osorio, 2001).

Bajo esas circunstancias, y para no ser vistos con suspicacia y aprensión, muchos desplazados escondieron al menos por algún tiempo su condición, así les tocara renunciar a ciertas ayudas o a la reivindicación de derechos. En muchos sitios donde los desplazados se instalaron, ellos permanecieron anónimos y prefirieron sobrevivir por sí mismos, o con la ayuda de familiares o amigos. Desde luego, ese deseo de permanecer invisibles no sólo hizo difícil el trabajo de algunas ONG y organizaciones internacionales que les brindaron asistencia, sino que impidió la visibilidad del drama.<sup>28</sup>

La invisibilidad de las víctimas desplazadas por la violencia es importante para comprender por qué el fenómeno del desplazamiento forzado tardó en constituirse como problema público. No sólo ella se tradujo en una invisibilización del fenómeno mismo, sino también conllevó a una insuficiencia de movilizaciones colectivas por parte de los desplazados que, obviamente, eran esenciales para que surgieran debates y polémicas en arenas públicas sobre el problema. La constitución de esas arenas públicas es muy importante, porque, a fin de cuentas, es en ellas donde los problemas públicos se definen, se caracterizan y adquieren sus contornos (Cefaï, 2002).

En el periodo que abarca este análisis,<sup>29</sup> los desplazados no realizaron demasiadas acciones colectivas y, como se profundizará en la siguiente sección, la discusión del problema en el seno de arenas públicas fue ante todo una iniciativa de la Iglesia católica colombiana, de las ONG nacionales o extranjeras, y de funcionarios de organizaciones internacionales. Aunque hubo intentos de creación de organizaciones de desplazados en ese periodo, su trascendencia fue mínima por varias razones: primero, las organizaciones creadas fueron pocas y las que llegaron a tener una existencia prolongada fueron aún más escasas;<sup>30</sup> segundo, los niveles de participación de los

<sup>28</sup> Incluso desplazados que han traspasado las fronteras colombianas han preferido guardar su anonimato. Así sucedió, por ejemplo, con miles de campesinos del Putumayo (suroccidente colombiano) que huyeron en diferentes momentos (entre 1988 y 1990) hacia el Ecuador (más precisamente hacia la provincia de Sucumbíos). El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) nunca pudo elaborar un censo completo de esa población, no sólo porque dichos campesinos se encontraban “dispersos” y “escondidos”, sino también porque muchas personas se negaron a admitir la calificación de refugiados (Valencia, 1993, p. 52).

<sup>29</sup> Recordemos que este estudio se detiene en 1997, año en el cual el gobierno colombiano expidió una primera ley para reconocer y atender el problema del desplazamiento forzado.

<sup>30</sup> La creación de organizaciones conformadas por desplazados o para atender a los desplazados comenzó aproximadamente entre 1988 y 1989. Hay sin embargo muy poca información sobre

desplazados en sus propias organizaciones fueron bajos, pues, como ya se expuso, muchos prefirieron disimular esa condición;<sup>31</sup> tercero, las organizaciones que más predominaron fueron pequeñas y de carácter localizado, con pocas posibilidades de proyección a nivel nacional; cuarto, sus acciones se desplegaron más que todo en zonas rurales o ciudades secundarias sin llegar a Bogotá, y se concentraron en solicitudes de ayudas materiales inmediatas o en reivindicaciones de un retorno a sus tierras, y no tanto en reclamos de formulación de una política estatal integral de atención a los desplazados; quinto, las organizaciones conocieron dificultades para trabajar juntas, dado que, no pocas veces, divisiones de carácter político impidieron el trabajo colectivo armonioso;<sup>32</sup> y sexto, el cubrimiento mediático de las acciones emprendidas por las organizaciones fue casi nulo.

La invisibilidad de los desplazados se conjugó, e incluso podría decirse que tuvo como corolario, una precaria cobertura mediática del fenómeno del desplazamiento forzado. Desde luego, la agudización del conflicto armado en muchas zonas rurales del país, especialmente a partir de mediados de los años ochenta, no pasó inadvertida en las agendas mediáticas, pues la violencia fue generando hechos inéditos que inquietaron y consternaron cada vez más. Por ejemplo, las llamadas *masacres colectivas* de civiles, que se incrementaron notablemente al final de los años ochenta, fueron un primer signo visible de que Colombia estaba entrando en un proceso de generalización de la violencia, cuyos efectos sobre los pobladores de las regiones

esas organizaciones. En los informes producidos por ONG o académicos entre 1988 y 1997, esas organizaciones son por lo general mencionadas en forma genérica, y si se brindan nombres específicos, en todo caso, no es para brindar información detallada sobre ellas. A continuación, se enumeran algunas de las organizaciones que cobraron vida en el periodo estudiado en esta investigación: la Comisión Nacional de Derechos Humanos y Solidaridad con las Víctimas y Desplazados por la Violencia Política (CONADES); la Asociación Colombiana de Asistencia Social (ASCODAS); la fundación social colombiana CedaVida; la Fundación para la Investigación, la Cultura y la Educación Popular (FUNDICEP); la Fundación Pro-rehabilitación y Vida de Córdoba (REVIVIR); el Comité Regional para la Defensa de los Derechos Humanos del Magdalena Medio (CREDHOS); la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS).

<sup>31</sup> Incluso, como puede apreciarse en el listado de la nota de pie de página anterior, muchas organizaciones temieron hacerse visibles con un rótulo que explícitamente diera a entender que reunían a personas desplazadas. El temor residía en que ese tipo de rótulos podría generarles rechazo y persecución (Osorio, 2001).

<sup>32</sup> La gran mayoría de las organizaciones de desplazados fueron fundadas por militantes de izquierda, no sólo porque a las personas con esa orientación política fue a las que más afectó el desplazamiento forzado, sino también porque, debido a su formación y experiencia, ese tipo de militantes se inclina más fácilmente al trabajo de denuncia (Osorio, 2001). Pero, entre distintas organizaciones de izquierda, el trabajo no siempre fue muy armonioso.

golpeadas por el conflicto armado eran notables.<sup>33</sup> Esas masacres tuvieron una cobertura mediática a nivel nacional, e incluso retuvieron la atención de los medios de comunicación extranjeros, dado que parecían ser la manifestación de una *guerra sucia* que estaba librándose entre los distintos actores armados.<sup>34</sup> La mediatización con cierta regularidad de las masacres y de otros hechos violentos generados por el conflicto armado, tanto en la prensa escrita como en los noticieros de televisión nacionales, llevó a que los habitantes de las grandes ciudades colombianas se percataran del drama vivido por los habitantes de varias zonas rurales. Pero la percepción de esa situación dramática no condujo a una aprehensión diáfana del fenómeno del desplazamiento forzado, ni llevó a la constitución de un *público* que se sintiera concernido por ese problema.

En realidad, en aquel momento, la aprehensión del desplazamiento forzado por los *espectadores* del conflicto armado en las zonas urbanas no resultaba obvia, en primer lugar, porque los mismos medios de comunicación no pudieron captar fácilmente el fenómeno hasta el inicio de los años noventa. Esto es evidente en el hecho de que la categoría de *desplazados*, para designar a las personas que se veían obligadas a huir de sus sitios de residencia a causa de la violencia, era casi inexistente en esa época (pocos periodistas la utilizaron), del mismo modo que la expresión *desplazamiento forzado* tampoco era de uso corriente. En los medios de comunicación tan sólo se mencionaban ocasionalmente algunos *éxodos de campesinos* (a veces calificados de *masivos*), pero sin que la referencia a ellos condujera a una

<sup>33</sup> Las *masacres colectivas* resurgieron al final de los años ochenta como otra modalidad de homicidios distinta a los *asesinatos selectivos*. Estas no eran un hecho violento del todo nuevo, dado que, durante la época de la violencia (la guerra civil bipartidista de los años cuarenta y cincuenta) también existieron. Pero las masacres dejaron de ser ejercidas de forma sistemática por los actores armados en los años sesenta y setenta. Por eso, su reaparición recurrente a partir de mediados de los años ochenta, generó inquietud y consternación. En ese momento, fueron perpetradas por todos los actores armados, sobre todo por los paramilitares –a veces, con algún tipo de complicidad por parte de las fuerzas armadas– pero también por las distintas guerrillas, que incluso llegaron a emplearlas en las disputas territoriales entre ellas. Hubo zonas particularmente afectadas por las masacres colectivas, como por ejemplo, las regiones del Urabá y del Magdalena Medio, y los departamentos del Arauca y el Caquetá.

<sup>34</sup> Los casos de las masacres “de la Honduras” y “la Negra” cometidas por los paramilitares en 1988, y el caso de la masacre de “la Chinita”, realizado en 1994 presumiblemente por la guerrilla de las FARC, fueron emblemáticos en cuanto a cobertura mediática. Vale la pena recordar que, a partir de mediados de los años ochenta, los medios de comunicación nacionales y extranjeros comenzaron a hablar de una *guerra sucia*, refiriéndose a un nuevo actor armado que estaba apareciendo y tomando fuerza en la confrontación (los paramilitares), pero sin lograr identificar plenamente su naturaleza e identidad. El uso corriente del término *paramilitar* sólo se dio más tarde; en un inicio, los periodistas se refirieron a ese nuevo actor de otras maneras: *sicarios*, *escuadrones de la muerte* y *grupos de autodefensa*.

problematización por parte de los periodistas, ya que esos hechos eran más bien tratados como una especie de consecuencia lógica del conflicto armado. Por eso, hasta mediados de los noventa, hubo una cobertura mediática muy limitada del desplazamiento forzado (véase gráfica 1).<sup>35</sup>

La dificultad para captar la gravedad del fenómeno del desplazamiento forzado, aún a finales de 1997, es evidente en una columna de opinión del principal semanario de la prensa escrita colombiana (la revista *Semana*), cuyo inicio transcribimos:

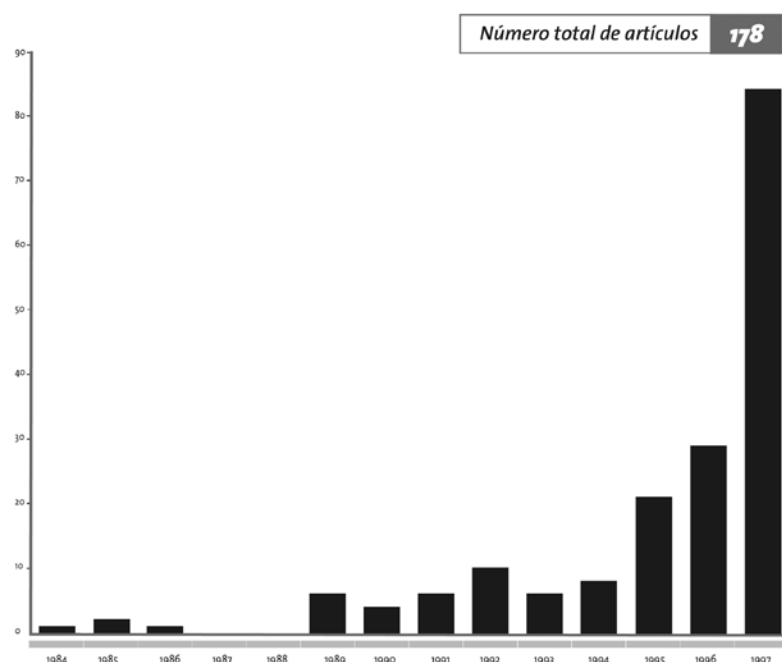
Entre las imágenes que suelen ilustrar los horrores de cualquier guerra, una de las más desgarradoras es la de las familias que huyen de la muerte llevando consigo un atado de ropa y una olla, un niño alzado en los brazos de una madre y el llanto casi siempre silencioso de unas personas desaharrapadas que van nadie sabe a dónde. Las facciones físicas cambian según la guerra. Unas veces tiene los ojos rasgados, si son las víctimas de un conflicto en Oriente, negros si son del África, cetrinos con turbante si la noticia del jaleo viene del mundo árabe... Pero la escena es la misma: familias paupérrimas que dejan lo poco que tienen y cargan lo poco que pueden y que viajan con destino al desarraigo definitivo. Ese drama espantoso se está viviendo en muchísimas zonas de Colombia sin que el país haya entendido los niveles de gravedad, de injusticia y de vergüenza que trae consigo el problema de los desplazados por la violencia. Un asunto de estas mismas dimensiones, pero mostrado por la televisión en un país remoto, habría provocado entre nosotros más rabia, dolor y solidaridad de lo que ha despertado el infierno en el que viven por ese motivo miles de compatriotas (Pombo, 1997).

Este extracto de la columna de opinión deja en evidencia el hecho de que, después de mediados de los años noventa, aún existía una especie de “indiferencia”<sup>36</sup> frente a la situación de los desplazados en la mayor

<sup>35</sup> Para llegar a esta conclusión, se hizo una búsqueda de material de prensa en los archivos digitales de las únicas dos fuentes de prensa nacional (*El Tiempo* y *Semana*) que ofrecen la posibilidad de remontar en el tiempo hasta los años ochenta. En esas fuentes, se realizó un rastreo de artículos en los cuales se hiciera una cobertura mediática del fenómeno del desplazamiento forzado, usando varios criterios de búsqueda: éxodo(s), desplazamiento, desplazamiento(s) masivo(s) y desplazamiento(s) forzado(s). El resultado de la revisión arrojó un total de 178 artículos de prensa (153 de *El Tiempo* y 25 de *Semana*). El despliegue temporal del corpus muestra que la cobertura mediática sólo llegó a ser significativa en 1997 (véase gráfica 1).

<sup>36</sup> Como se explicará a continuación, la palabra *indiferencia* no debe ser entendida en su significado literal. Por esa razón, la ponemos entre comillas.

Gráfica 1. Mediatización anual en la prensa nacional colombiana del desplazamiento forzado (1984-1997)



Fuente: elaboración propia a partir de un corpus de prensa constituido con artículos de *El Tiempo* y *Semana* sobre el desplazamiento forzado, publicados entre 1984 y 1997.

parte de la población urbana que vivía alejada del conflicto armado. Esto es importante, pues la constitución de un *problema público* nunca es independiente de la formación de un *público* que pueda sentirse concernido por tal problema.<sup>37</sup> En otras palabras, como lo sostiene Louis Queré (2003), el surgimiento de un problema público no precede a la aparición del público

<sup>37</sup> Algunos autores no hablan simplemente de público, sino de *público cívico*. A través de esa noción se refieren a esas formas de asociación de ciudadanos que investigan y deliberan para controlar las consecuencias de un acontecimiento o de una acción, y para definir modalidades del bien público. Se trata de colectivos resultantes de espectadores que son susceptibles de indignarse y de movilizarse frente a realidades inquietantes. Esos colectivos transforman hechos inquietantes en problemas de interés público e interpelan los poderes públicos con el objeto de resolverlos (Cefaï y Pasquier, 2003, p. 25). Esta perspectiva se funda en la reflexión sobre los públicos que trazaron desde el inicio del siglo XX los filósofos pragmatistas (Dewey, 2003) y sociólogos estadounidenses (Park, 2007).

que puede llegar a sentirse interpelado por el problema, sino que ambos emergen y se conforman concomitante y recíprocamente. En ese sentido, las condiciones de posibilidad para la constitución de un problema público están íntimamente ligadas a la factibilidad de que los *espectadores* de un fenómeno potencialmente problemático se conviertan en un *público* del mismo, es decir, en un colectivo que contribuya justamente a su problematización, movilizándose y manifestando su inquietud e indignación por lo que ocurre.<sup>38</sup> En el caso de los desplazados colombianos, esas condiciones permanecieron muy limitadas hasta mediados de los años noventa, debido a esa suerte de “indiferencia” frente al problema que caracterizó a la población urbana.

Vale la pena ahondar en esa supuesta “indiferencia”, en otras palabras, develar su significado y qué la genera, para comprender mejor las dinámicas que hicieron difícil el surgimiento del desplazamiento forzado como problema público en Colombia. No es una indiferencia producida por una absoluta falta de exposición al problema, porque, como ya lo dijimos, los medios de comunicación (tanto la prensa escrita, como la televisión) ya habían empezado a informar sobre la situación de los desplazados desde el final de la década de los ochenta, aunque sin llamarlos de ese modo. Además muchos desplazados que se instalaron en los barrios marginales de las grandes ciudades, comenzaron poco a poco a hacerse visibles en espacios públicos urbanos, por ejemplo, portando, en los semáforos de avenidas transitadas, letreros hechos a mano con cartones en los que se presentaban como “desplazados por la violencia”, para así mendigar algo de dinero a los conductores de los automóviles.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Es importante subrayar aquí la diferencia que algunos sociólogos (Brugidou, 2008; Dayan, 2005) han establecido entre lo que es un *espectador* y lo que es un *público*. Una masa de espectadores es un conjunto de individuos que no focalizan su atención en un fenómeno potencialmente problemático, ni se sienten particularmente concernidos por él. En cambio, los públicos se forman a partir del momento en que varios ciudadanos le prestan atención a una controversia pública e intentan encontrar las causas, e incluso los responsables, de un problema que desde su perspectiva les concierne (no únicamente como individuos, sino sobre todo como comunidad política). En otro trabajo (Guerrero, 2012, pp. 201-204), presentamos con mayor detalle esta diferencia conceptual entre espectador y público, la cual sólo hemos expuesto aquí sucintamente.

<sup>39</sup> Esto fue sucediendo a medida que, como vamos a describirlo y analizarlo en la próxima sesión, desde el comienzo de la década de los noventa, la Iglesia católica y numerosas ONG hicieron esfuerzos para convertir la situación de los desplazados en un tema específico de preocupación para las autoridades públicas y la opinión pública, es decir, un tema que pudiera ser diferenciado de otros hechos problemáticos como los asesinatos, las masacres, los secuestros, los ataques armados a algunos poblados, etcétera.

¿Cómo explicar entonces la llamada “indiferencia” de los habitantes de las grandes ciudades frente al drama de los desplazados? Por un lado, al inicio, los desplazamientos forzados tan sólo aparecieron en la escena mediática, por así decirlo, como simples hechos diversos del conflicto. Esto quiere decir que todo se mostraba –tanto en la prensa escrita, como en la televisión– de manera tal que un incidente violento en un lugar terminaba por reemplazar a otro que lo precedía en otro lugar, todo esto de un modo espectacular y cíclico. Esa forma de cobertura mediática que acentúa el sentido de la repetición y del presente eterno, termina por impedir la diferenciación de unos hechos sobre otros y de su respectiva gravedad. Esto tiene una incidencia no sólo en los procesos de construcción de la memoria, sino también en la capacidad de los espectadores para preocuparse por la violencia que ellos observan (Cabrera, 2005). Es sobre todo debido a esa sobresaturación de hechos violentos que los espectadores colombianos del conflicto armado no logran sensibilizarse ante la tragedia de los desplazados. Más que indiferencia, en realidad es una especie de fatiga, de lasitud y de impotencia frente a la situación del país, la que produce esa aparente apatía.

Por otro lado, la “indiferencia” de las poblaciones urbanas frente al problema del desplazamiento forzado también puede explicarse como un resultado de la invisibilidad del estatus de ciudadano que tuvo que detentar el desplazado, en especial mientras no se promulgó la ley que le reconoció jurídicamente su estatus de víctima (Senado de la República de Colombia, 1997). Hasta ese momento, prevaleció la imagen del *desplazado damnificado*, víctima de una violencia que se percibía como “cuasi-natural”, porque siempre “parecía haber estado allí, nombrada de manera genérica, sin sujetos responsables y sin causas enunciadas”. Lo anterior invisibilizó por mucho tiempo al desplazado “como sujeto de derechos, que [podía] demandar la protección del Estado y exigir que le fuera salvaguardada su vida, sus bienes, su reconocimiento social y su libertad para salir o retornar de su lugar de origen”. Mientras los éxodos forzados fueron vistos como una catástrofe natural y aquella imagen del desplazado damnificado fue predominante, se invisibilizó “toda dimensión política y ética que el desplazamiento forzado entrañaba” (Secretariado Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia, 2001b, pp. 28-29). Además, los estigmas sociales que ya se reseñaron anteriormente, contribuyeron notablemente a que se retardara bastante el reconocimiento de las responsabilidades públicas frente al fenómeno del desplazamiento forzado y a que nadie pareciera sentirse aludido por la situación de esa población desarraigada.

## EL SURGIMIENTO DEL *DESPLAZAMIENTO FORZADO* COMO PROBLEMA PÚBLICO

### *De las primeras señales de alerta a la red de políticas públicas*

Como se señaló previamente, especialmente a partir del inicio de los noventa, varios actores comenzaron a lanzar alertas sobre la problemática del desplazamiento forzado, tanto a una escala nacional como internacional. Estas alertas se fueron entrecruzando y terminaron configurando una *red de vigilancia y de asistencia*<sup>40</sup> de carácter no estatal. En el origen de esa red hay cuatro procesos que se desplegaron casi al mismo tiempo: primero, los llamados de acompañamiento lanzados hacia la escena internacional por asociaciones de víctimas y algunas ONG; segundo, la inquietud de la Iglesia católica colombiana frente al aumento cada vez mayor de desplazados por la violencia en el país; tercero, la atención prestada por las Naciones Unidas (ONU) al fenómeno del desplazamiento interno en varios países del mundo, y cuarto, la aparición en Colombia de ONG dedicadas a brindar asistencia humanitaria a las víctimas del desplazamiento y a realizar diagnósticos generales sobre el problema.

Desde 1989, los *desplazados* comenzaron a crear algunas organizaciones que con dificultades intentaron explicitar el problema vivido por ellos. Es preciso resaltar aquí la palabra *desplazados* porque, en aquel momento, la salida forzada de las personas de sus lugares de origen no era aún identificada con la etiqueta *desplazamiento* y el problema que, en realidad, se intentaba visibilizar era, como se expuso anteriormente, el fenómeno de la *guerra sucia*<sup>41</sup> (Osorio, 1993, p. 31). Esto condujo a que en 1990, una ONG

<sup>40</sup> Según Chateauraynaud Francis y Didier Torny, hay por lo menos tres formas de crear dispositivos de vigilancia frente a aquellos fenómenos que en un momento dado generan preocupación colectiva: la primera es *la célula de crisis* que se constituye en medio de la urgencia con el objeto de coordinar los diferentes poderes de acción movilizados por una alerta, y la cual desaparece con el final de la crisis; la segunda es *la comisión de investigación* que surge de un escándalo o del inicio de una polémica, los cuales requieren, por lo general, que se lleve a cabo una instrucción sobre la factualidad de un hecho, o llegado el caso, que se atribuya una responsabilidad frente al mismo; y la tercera es *la red de vigilancia* que genera alertas a partir del reconocimiento previo de un riesgo colectivo o de una zona de incertidumbre (Chateauraynaud y Torny, 1999, p. 56). Esta última vía es la que mejor corresponde al caso que estamos analizando aquí, aunque se trate de una red de vigilancia no estatal que también tenía como propósito brindarle asistencia a las víctimas del desplazamiento.

<sup>41</sup> Así lo demuestra el hecho de que uno de los eventos en los cuales se intentó señalar el problema de los desplazados fue el Primer Congreso de Damnificados por la Guerra Sucia, realizado en 1989. De este congreso surgió la Coordinadora de Derechos Humanos, Damnificados y Refugiados por la Guerra Sucia (CONADHEGS), que junto a otras ONG y organizaciones sociales, comenzaron

internacional (la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos) junto a una ONG confesional nacional (la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz), solicitaron la presencia en Colombia del Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA, por sus siglas en inglés). De esa misión surgió un informe en el que varias ONG con experiencia en el tema del desplazamiento, y luego de visitar las áreas más complejas, realizaron un balance de las condiciones materiales de vida de los desplazados, logrando recopilar una primera aproximación al problema a nivel nacional y reconociendo las particularidades regionales.

Ahora bien, el estado incipiente de la comprensión del problema en ese momento y las dificultades de las organizaciones para explicarlo, se hicieron manifiestas en 1991, al realizarse el Primer Seminario-Foro Nacional sobre Desplazamiento Interno en Colombia. En este evento, donde se llevaron a cabo talleres regionales con los afectados, “se evidenció cierta falta de experiencia en la síntesis, análisis y reflexión del problema, lo mismo que la insuficiencia de documentación y de fuentes, lo que en muchos casos llevó a quedarse en el plano de la denuncia”. Además, “aunque hubo un acercamiento entre varias organizaciones y grupos, no se generó sentido de equipo ni trabajo grupal, se registró una gran resistencia a la comprensión de los puntos de vista allí expuestos” y quedó claro que un acompañamiento internacional de seguimiento al fenómeno requeriría antes que nada de un diagnóstico riguroso a nivel nacional (Osorio, 1993, pp. 31-32).

La Iglesia católica colombiana fue otro de los actores en percibir anticipadamente el fenómeno del desplazamiento forzado de pobladores rurales, sobre todo desde el final de los años ochenta, cuando un número cada vez mayor de desplazados comenzó a buscar refugio y ayuda en las diferentes parroquias del país. Sensible a esta cuestión, la Conferencia Episcopal de Colombia implementó en 1993 un proyecto que tuvo como objetivo determinar la cantidad de *desplazados por la violencia*, a partir de los datos que pudieron recolectarse bien directamente en las parroquias de 67 diócesis, o bien a través de cuestionarios distribuidos a nivel local entre organizaciones sociales, ONG y organismos oficiales. Publicada dos años más tarde, esta investigación se convirtió en la primera medida estadística del *desplazamiento forzado*: en ella se estableció que en el decenio comprendido entre 1985 y

a insistir en la urgencia de respuestas concretas a la crítica situación de los desplazados (Osorio, 1993, p. 31).

1994, aproximadamente 586 261 personas habían sido desplazadas por la violencia en el país (Conferencia Episcopal de Colombia, 1995, p. 43).

Casi al mismo tiempo que la inquietud frente al problema del *desplazamiento forzado* fue creciendo dentro de la Iglesia católica colombiana, en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue brotando la preocupación por el *desplazamiento interno* de poblaciones que en ese momento estaba teniendo lugar en muchos países.<sup>42</sup> Esta preocupación apareció al iniciar la década de los noventa, cuando el ACNUR alertó a la comisión sobre el hecho de que, a nivel mundial, el número de *desplazados internos* estaba aumentando a un ritmo mucho más acelerado que el de *refugiados*. Inquieta por ese hecho, la comisión decidió solicitar al secretario general de la ONU el nombramiento de un representante especial suyo, cuya misión sería medir el alcance y definir la naturaleza del *desplazamiento interno* en el mundo, de manera que fuera posible mejorar las medidas de protección y de asistencia a la población afectada por ese fenómeno.<sup>43</sup> Cruzando y cotejando información proveniente de múltiples fuentes (no sólo de agencias de las Naciones Unidas como la UNICEF y el ACNUR, sino también de los gobiernos, de las ONG y de organizaciones internacionales como la Cruz Roja Internacional y la Organización Mundial de las Migraciones), dicho representante elaboró una lista de países con *graves problemas de desplazamiento interno* que debían ser visitados por él, entre los cuales estaba Colombia (ONU, 1993, párr. 20; 1994a, párr. 50).<sup>44</sup> La primera visita de campo a Colombia del representante especial del secretario general de las Naciones

<sup>42</sup> Las expresiones *desplazamiento forzado* y *desplazamiento interno* fueron las etiquetas que la Iglesia católica colombiana y las agencias de Naciones Unidas emplearon respectivamente para referirse a la problemática. Más adelante se explicará la connotación particular que tiene cada una de esas expresiones, así como las razones que llevaron a su utilización.

<sup>43</sup> Desde 1950 hasta el inicio de los años noventa, las Naciones Unidas, a través del ACNUR, brindó asistencia únicamente a los refugiados, y no a los desplazados, puesto que se consideraba que sólo los refugiados –por haber cruzado la frontera de uno o más estados– podían quedar bajo la competencia de una jurisdicción internacional. Por lo tanto, para ampliar su mandato y poder investigar sobre la cuestión del desplazamiento interno en aquellos estados afectados por el problema, el representante del secretario general de Naciones Unidas tuvo que plantear un argumento que le permitiera eludir el principio de la soberanía estatal. Así, sin desconocer que el problema de las personas desplazadas al interior de un país le atañía esencialmente a la jurisdicción interna de los estados, él comenzó a sostener que la soberanía nacional también implicaba responsabilidades frente a los ciudadanos. Con base en esa idea, arguyó que, siempre que un Estado no fuera capaz de brindarle protección y asistencia a sus ciudadanos como consecuencia de los problemas que podían acarrear los movimientos de poblaciones al interior de un país, el gobierno en cuestión tenía el deber de solicitar o, al menos, de acoger favorablemente la cooperación internacional que pudiera complementar o reforzar sus propios esfuerzos (ONU, 1994b, párr. 3).

<sup>44</sup> Durante el primer año de su mandato (1993), el representante del secretario general de las Naciones Unidas para el asunto de los desplazamientos internos visitó la ex-Yugoslavia, la Federa-

Unidas para la cuestión de los desplazamientos internos (Francis Deng) se llevó a cabo entre el 10 y el 18 de junio de 1994.

Aunque la misión de Francis Deng conllevó al reconocimiento –por parte de una verdadera autoridad internacional– de que el desplazamiento interno de poblaciones era un problema indiscutible en Colombia, también puso en evidencia las dificultades que existían aún en aquel momento para aprehender el fenómeno, medir su alcance con certeza y, por lo tanto, hacerlo visible más allá de los sectores de la sociedad civil que ya se sentían concernidos por la problemática (la Iglesia católica colombiana y las ONG). Esto se hizo manifiesto en el informe sobre Colombia elaborado por el representante especial de la ONU, ya que allí quedó claro que era difícil determinar con precisión la gravedad del desplazamiento interno en el país por cuatro razones.

Primero, la definición dada por los actores locales a la expresión *personas desplazadas en sus propio país* estaba lejos de poseer un significado unánime: debía incluirse allí a la gente afectada por los desastres naturales (esa era la posición del gobierno colombiano) o solamente debían considerarse las personas desplazadas como consecuencia de una acción humana (esta era la posición de la Iglesia católica y de las ONG que pretendían llamar la atención sobre aquellos desplazamientos producidos por la violencia). Segundo, los rasgos del desplazamiento en Colombia no contribuían a su visibilidad, ya que las personas habían huido pocas veces en masa, las zonas de expulsión eran numerosas y estaban esparcidas sobre todo el territorio nacional, y además, los tipos y las causas de los desplazamientos variaban mucho de una zona a otra. Tercero, las actitudes de los desplazados no ayudaron a hacer más visible el problema, dado que dejaban sus lugares de vivienda en silencio, trataban de esconder su condición una vez expulsados de allí y se diluían en los barrios pobres de las zonas de recepción, mezclándose con otros migrantes de origen rural. Por último, ningún esfuerzo había sido llevado cabo para establecer una metodología que permitiera contabilizar el número de desplazados: por un lado, las estadísticas oficiales no existían, y por el otro lado, la Conferencia Episcopal comenzaba apenas a poner en ejecución su encuesta; la única cifra disponible en aquella época –la de 300 000 desplazados, establecida por el *US Committee for Refugees*– suscitaba además numerosos cuestionamientos (ONU, 1994b, párr. 12, 13, 14 y 15).

ción de Rusia, Somalia, Sudán y El Salvador. Y durante su segundo mandato, visitó Sri Lanka, Burundi y Colombia.

Todos estos factores que acaban de subrayarse hicieron difícil la aprehensión del fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia por parte del experto de la ONU. Por eso, aunque esta misión internacional reconoció que el *desplazamiento interno* era un problema que sin duda estaba agravándose, ella no concluyó que la situación de los desplazados colombianos pudiera calificarse aún como una “crisis humanitaria”.<sup>45</sup>

Aquí han sido resaltadas las expresiones *desplazamiento forzoso* y *desplazamiento interno*, para subrayar el hecho de que, al inicio de los años noventa, el fenómeno del desplazamiento de poblaciones no fue nombrado del mismo modo en las arenas públicas dentro y fuera de Colombia. Sólo los actores colombianos recurrieron con frecuencia a la expresión *desplazamiento forzoso* –la cual fue reemplazada poco tiempo después por la expresión *desplazamiento forzado*–, mientras que los expertos de la ONU más bien utilizaron la expresión *desplazamiento interno*.<sup>46</sup>

A nivel nacional, la Iglesia católica y las ONG usaron las expresiones *desplazamiento forzoso* o *forzado* para resaltar el hecho de que muchos desplazamientos en Colombia habían sido causados por la violencia y que, por lo tanto, estos no tenían que ver con las tradiciones migratorias del campesinado colombiano ni con los desastres naturales. El uso de esas expresiones le daba entonces una connotación política al problema, pues lo inscribía en la realidad del conflicto armado.

No sucedió lo mismo con los expertos internacionales de la ONU que, al emplear la expresión *desplazamiento interno*, evitaron acentuar la dimensión política del fenómeno y le dieron un tratamiento más técnico y humanitario. Para estos expertos, el vínculo entre el desplazamiento de poblaciones y el conflicto armado se daba por hecho y no era necesario acentuarlo utilizando el calificativo *forzado*. Sobre todo, porque su uso podía llevar al ACNUR a entrar en querellas de política interna, en particular, las que sur-

<sup>45</sup> Tampoco los actores locales que en ese momento estaban comenzando a conformar un espacio de ayuda o de asistencia humanitaria (las ONG y la Iglesia católica colombiana) calificaron la situación de los desplazados como una *crisis humanitaria*. El análisis textual de una serie de documentos, producidos por la Iglesia católica, las ONG y el ACNUR, demostró que la expresión *crisis humanitaria* apenas comenzó a aparecer con alguna frecuencia a partir de 1998.

<sup>46</sup> Por ejemplo, en uno de los primeros grandes informes sobre los desplazamientos de poblaciones que fue redactado por una ONG colombiana, la expresión *desplazamiento forzado* aparece 192 veces y la de *desplazamiento interno* solamente once veces (CODHES, 1999). En cambio, en un informe de la ONU sobre el problema del desplazamiento en el mundo entero, la expresión *desplazamiento interno* aparece 52 veces, mientras que la expresión *desplazamiento forzado* está allí sólo dos veces (ONU, 1999). Incluso, en los informes de los expertos de la ONU que tratan exclusivamente el caso colombiano, el uso de la expresión *desplazamiento forzado* no es muy frecuente.

gían entre las ONG y el gobierno colombiano en las deliberaciones públicas en torno a la problemática de los desplazados. Calificar el desplazamiento de *forzado* podía hacer más difícil la labor humanitaria que el ACNUR buscaba llevar a cabo en Colombia, mientras que el uso de la expresión *desplazamiento interno* disminuía ese riesgo y ponía a esa agencia de la ONU menos en una posición de intruso en los asuntos domésticos y más en una función de intermediación entre las ONG y el Estado colombiano.

Si bien la visita de Francis Deng no condujo a que la situación de los desplazados en Colombia apareciera como una *crisis humanitaria*, ella sí llevó a que la cuestión se inscribiera en la agenda de la ONU.<sup>47</sup> Esto contribuyó a la constitución y consolidación de un espacio de ayuda humanitaria, dado que de ese modo se abrió una posibilidad de acceso a nuevos recursos para los actores locales del sector no gubernamental que, con anterioridad a la visita del representante de la ONU, ya se habían implicado en el trabajo de asistencia a las poblaciones desplazadas, gracias sobre todo a la financiación de algunas ONG y gobiernos extranjeros.<sup>48</sup> Dichos actores no gubernamentales habían logrado implementar, de manera improvisada y sin la mediación de una política pública estatal, varias formas de asistencia a los desplazados.<sup>49</sup> Así se terminó conformando una miríada de dispositivos locales de asistencia que carecían de una coordinación general y de capacidad para cubrir todas las regiones afectadas por los desplazamientos forzados.

Los primeros debates encaminados a concebir y elaborar una política general de atención a las personas desplazadas se realizaron justamente

<sup>47</sup> Las conclusiones del informe de la misión del representante de la ONU en Colombia no dejan duda alguna a este respecto. Allí queda claro que se consideraba “indispensable” el seguimiento por parte de “la comunidad internacional” no sólo de la situación general de los derechos humanos en Colombia (lo que ya se hacía desde finales de los años ochenta a través de las visitas frecuentes de numerosos relatores especiales de la ONU), sino también de “la evolución de la situación de las personas desplazadas”, para así responder mejor a las “necesidades humanitarias esenciales” de Colombia (ONU, 1994b, párr. 131).

<sup>48</sup> El informe de Francis Deng elevaba “la asistencia financiera”, “el apoyo técnico” y “la cooperación” con los sectores no gubernamentales que directamente trabajaban con las personas desplazadas, al nivel de objetivos y de guías de la acción futura de la ONU en Colombia (ONU, 1994b, párr. 130). Para el representante de la ONU, el trabajo realizado en Colombia por las ONG era “vital”, dadas las limitaciones de la acción del Estado y la desconfianza profunda que las personas desplazadas manifestaban hacia las autoridades estatales.

<sup>49</sup> Los tipos de ayuda ofrecida variaban bastante: fondos destinados a pequeños proyectos generadores de ingresos, pequeños programas de desarrollo, servicios psicológico-psiquiátricos, albergues, planes de retorno a la región de origen, programas especializados para los adolescentes y los niños, asistencia especial a las viudas, iniciativas para la promoción de organizaciones locales de base que pretendían reconstituir los tejidos sociales de las comunidades desplazadas, incluso servicios de asistencia jurídica.

cuando tuvo lugar la misión del representante de la ONU en Colombia.<sup>50</sup> Allí se originó un proceso de transformación de la *red de vigilancia y asistencia* –constituida inicialmente de manera informal por los sectores no gubernamentales– en una *red de políticas públicas*,<sup>51</sup> la cual pretendía aportar soluciones más integrales a la problemática del desplazamiento forzado de poblaciones, conjugando esfuerzos de actores no gubernamentales y de sectores gubernamentales, con el apoyo de organizaciones internacionales.

Ahora bien, esta red de políticas públicas no emergió fácilmente, pues, en Colombia, la separación entre el sector gubernamental y el no gubernamental refleja no sólo la división entre el Estado y la sociedad civil, sino también unas fracturas políticas que no se expresan públicamente como tal, pero que son reconocidas y experimentadas por los participantes en las interacciones que tienen lugar entre ambos sectores.

En efecto, a principios de los años noventa, varios funcionarios gubernamentales consideraban que la perspectiva del problema de los desplazados por parte de las ONG era demasiado politizada, sobre todo porque señalaba al Estado colombiano como el principal responsable del problema. Así, en el seno del aparato estatal, los militantes de las ONG fueron casi siempre percibidos como unos *izquierdosos*, cuyas acciones se caracterizaban por un *extremismo* en la defensa de los derechos humanos, ciego al hecho de que los desplazamientos habían sido producidos por unas formas de violencia

<sup>50</sup> Los debates se dieron en 1994 en el seno de un seminario-taller realizado en la Universidad Nacional de Colombia, cuyo objetivo era el intercambio de ideas, de experiencias, de datos y de conocimientos para intentar coordinar las diferentes iniciativas de ayuda a los desplazados y para concebir formas de prevención de los desplazamientos forzados. Este evento que fue organizado por un colectivo de ONG, por el gobierno colombiano y por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), reunió a ONG, asociaciones de personas desplazadas, representantes de las administraciones locales, funcionarios del gobierno nacional e investigadores universitarios que habían realizado los primeros estudios sobre el fenómeno del desplazamiento.

<sup>51</sup> El concepto de *red de políticas públicas (policy network)* surgió en algunos trabajos contemporáneos de la ciencia política dedicados al análisis de las políticas públicas. Esencialmente, dicho concepto hace alusión a telarañas de relaciones, relativamente estables y continuas, que permiten movilizar y compaginar recursos dispersos para que acciones colectivas (o paralelas) puedan ser orquestadas con miras a la adopción de una política pública común (Kenis y Schneider, 1991). Estas redes reúnen pues a un conjunto de actores y de organizaciones que se caracterizan por su situación de dependencia con relación a una serie de recursos, destinados para la resolución de un problema revelado como público en el seno de una sociedad. Las redes pueden desde luego tener grados diferentes de integración y de estabilidad, así como formas diversas de articulación de sus componentes (Marsch y Rhodes, 1992). Pero ellas constituyen siempre un conjunto que interactúa con una cierta unidad, cuya orientación está encaminada a la resolución de un problema público reconocido. Por lo general, estas redes reúnen tanto a sectores no gubernamentales, como a instituciones estatales y organismos internacionales (Grant y Schubert, 1992; Le Galès y Thatcher, 1995).

–las de los grupos armados ilegales– de las cuales el Estado no podía ser considerado responsable.<sup>52</sup>

Varios militantes de las ONG se quejaron de esa estigmatización de su trabajo que desconocía la heterogeneidad del sector no gubernamental, el cual estaba constituido por una mirada amplia y diversa de organizaciones a principios de los años ochenta. Todas esas organizaciones se diferenciaban no sólo por su tamaño, sus recursos o el tipo de acciones emprendidas, sino también por su carácter más o menos político. Junto a ciertas organizaciones politizadas –que, en todo caso, no siempre se mostraban como tales– había también otras organizaciones con orientaciones más confesionales, humanitarias, tecnocráticas o de experticia.

Todo lo anterior engendró un clima de desconfianza recíproca entre las ONG y el Estado colombiano que dificultó los diálogos, los debates y el trabajo cooperativo entre ellos. Sin embargo, ese clima comenzó a disiparse parcial y paulatinamente a partir de 1994, a medida que la ONU expresó su preocupación creciente frente al fenómeno del desplazamiento de poblaciones, y que el lenguaje humanitario se impuso como el más apropiado para definir y tratar la problemática.<sup>53</sup> Desde ese momento, las desavenencias se

<sup>52</sup> A pesar de su reticencia a aceptar las responsabilidades que le atribuían las ONG, el Estado colombiano comenzó a asignar recursos para ayudar a las poblaciones desplazadas desde principios de los años noventa. La asignación de estos recursos no se realizó en el marco de una política pública destinada a tratar de manera puntual el problema del desplazamiento. Se trataba simplemente de recursos que el Estado debía dedicar a las víctimas del conflicto armado, según lo dispuesto en la Constitución de 1991. En virtud de esa obligación jurídica, recursos del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) fueron destinados a la promoción de proyectos sociales de inversión en las zonas rurales afectadas por la violencia. Además, nuevos recursos se orientaron a la creación, en 1992, del Fondo de Solidaridad y de Emergencia Social de la Presidencia de la República (FOSES). Desde luego, los desplazados por la violencia hacían parte de las víctimas del conflicto armado que podían beneficiarse de tales recursos. Así nacieron algunos programas de asistencia paralelos a los de la red de asistencia no gubernamental que se constituyó gracias a la financiación de las ONG y de gobiernos extranjeros. Dada la desconfianza del gobierno con respecto a las ONG, la gestión de estos programas le fue delegada a la Cruz Roja Nacional. Además, para empezar a llenar el vacío de una *política integral* que tratara el problema de los desplazados, el gobierno colombiano solicitó, por iniciativa propia, una misión de asistencia en el tema a un organismo interamericano especializado (la Consulta Permanente sobre el Desplazamiento Interno en las Américas). La misión se realizó en 1993 y de ella surgió un informe sobre la problemática del desplazamiento. Por lo tanto, independientemente del trabajo realizado por las ONG, el Estado colombiano había dado sus propios pasos para intentar responder a la problemática de los desplazados.

<sup>53</sup> Ciertamente, los funcionarios de la ONU que visitaron a Colombia para investigar sobre el fenómeno de los desplazamientos internos desempeñaron un papel importante en la introducción del enfoque humanitario del problema. Pero asimismo el enfoque se hincó aún más desde que el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) manifestó la intención de adherir a los protocolos adicionales de la Convención de Ginebra, los cuales codifican el derecho internacional humanitario. Esta iniciativa generó debates álgidos y ayudó a que el lenguaje humanitario se volviera más común en

suavizaron cada vez más, en parte gracias al consenso que fue surgiendo en torno a la idea de que era necesario priorizar la atención de las necesidades de los desplazados, sin preocuparse tanto por establecer las causas del desplazamiento, y en parte también gracias al reconocimiento que se fue haciendo del carácter humanitario de la acción de numerosas ONG. Así, durante el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), fue produciéndose una aparente despolitización en el tratamiento del problema de los desplazamientos de poblaciones, lo que propició el encuentro y la realización de unas deliberaciones más fluidas entre las ONG, las autoridades del Estado y los funcionarios de las instituciones de la ONU. Estos acercamientos y debates favorecieron la formación de una red de políticas públicas compuesta por instituciones estatales, ONG, organismos internacionales, la Iglesia católica, e incluso algunas universidades, en el seno de la cual la definición de una política de atención a las poblaciones desplazadas se convirtió en una cuestión crucial. Dicha red emergió sobre la base de la aceptación de dos realidades innegables: por un lado, el reconocimiento de que ninguna política pública con respecto a las poblaciones desplazadas podía ser definida, puesta en aplicación y evaluada exclusivamente por el Estado; por el otro, la aceptación de que la acción de las ONG no bastaba por sí sola para la resolución del problema.

Entre el conjunto de actores no estatales que participaron en la estructuración de la red, una ONG local, llamada Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), se distinguió por su capacidad para orientar las discusiones e introducir criterios de definición de una política pública. Esta ONG fue creada en 1992 por un puñado de catedráticos universitarios en ciencias sociales que se habían dedicado a la promoción y protección de los derechos humanos, en particular los de las poblaciones desplazadas. El CODHES se propuso como objetivo esencial “visibilizar la situación dramática de las poblaciones desplazadas” y “sensibilizar” al Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional frente a esa “crisis”. Para lograr ese fin, era necesario concebir un sistema de información estadística destinado a combatir la ausencia de información que impedía “la caracterización”, “la cuantificación” y “el dimensionamiento” del problema de los desplazados. Los miembros fundadores del CODHES lograron iniciar

las deliberaciones públicas que abordaban los diferentes problemas relacionados con la violencia y el conflicto armado.



ese proyecto gracias a un saber acumulado durante casi una década.<sup>54</sup> Varios de ellos habían emprendido individualmente o como investigadores vinculados a universidades o a ONG pequeñas, los primeros estudios sobre el desplazamiento forzado. Estos trabajos precursores (Osorio, 1993; Pérez, 1993; Rojas, 1993; Valencia, 1991) fueron publicados a principios de los años noventa, pero su resonancia en el espacio público fue muy limitada, pues circularon tan sólo en el seno del sector no gubernamental que ya trabajaba cerca de las poblaciones desplazadas. Con la creación del CODHES, todo este conocimiento y habilidades individuales fueron reunidos para la producción de informes de expertos, cuyo fin era volver visible la problemática sobre el espacio público nacional e internacional.

En poco tiempo, el CODHES se convirtió en el principal actor no gubernamental capaz de realizar observaciones sistemáticas sobre los desplazamientos de poblaciones, y en el principal agente sensibilizador de la opinión pública frente al fenómeno gracias a la publicación regular de sus boletines informativos.<sup>55</sup> Además, con el apoyo financiero y técnico del UNICEF, el CODHES concibió e implementó “un dispositivo de monitoreo y de alertas tempranas” que se estructuró con base en el sistema de información estadística y que se organizó mediante una serie de “puntos centinelas”, a partir de los cuales tanto personas como entidades podían “detectar” y “reportar” los “factores de riesgo del desplazamiento”. Con el diseño de este dispositivo, el CODHES tenía como propósito adquirir un estatus de “asesor o consejero en materia de políticas públicas” en relación con la prevención de los desplazamientos y a la protección de las poblaciones afectadas por el fenómeno o en riesgo de serlo. Esto jamás sucedió en realidad, pues las relaciones entre esta ONG y el gobierno se caracterizaron más bien por la rivalidad.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Creado a partir de 1995, el Sistema de Información sobre el Desplazamiento Forzado y los Derechos Humanos (SISDES) se impuso de inmediato como la fuente principal de estadísticas no gubernamentales sobre los fenómenos de desplazamiento forzado en Colombia. En este sistema, los datos eran recolectados a través de una red extensa de informantes formada conjuntamente por la Iglesia católica, las entidades gubernamentales locales, las ONG, las organizaciones comunitarias, los sindicatos y las asociaciones de desplazados. Desde 1998, las cifras así reunidas eran además cotizadas con informaciones obtenidas a través de 32 periódicos y semanarios nacionales, regionales y locales, y mediante encuestas de terreno realizadas por un grupo de investigadores del CODHES.

<sup>55</sup> Desde 1996, el CODHES comenzó a publicar trimestralmente un boletín informativo (*Codhes Informa*) que difunde las estadísticas y la opinión de sus expertos con respecto a la evolución de los desplazamientos forzados en Colombia.

<sup>56</sup> Considerar la existencia de una red de políticas públicas que reúne a actores estatales y no estatales no supone de ningún modo negar o ignorar las tensiones que caracterizan las relaciones entre ellos. De hecho, las desavenencias entre el Estado y los actores no estatales siempre perduraron en el seno de la red, haciendo variar los acuerdos, la frecuencia y la continuidad de las interacciones entre

Sin embargo, el CODHES adquirió reconocimiento ante la opinión pública y bastante poder de expresión en el espacio público, precisamente gracias a la producción de estadísticas alternativas y no oficiales, y por la formulación de evaluaciones periódicas, generalmente críticas, de la acción (o muchas veces de la inacción) gubernamental. Ningún otro actor no estatal dispuso de esa capacidad, y el CODHES se convirtió en un verdadero referente para todos los actores implicados en la red de políticas públicas.

Entre 1994 y 1997, numerosos sectores no gubernamentales junto con organismos internacionales como el ACNUR abogaron, en el seno de la red que en aquel momento se encontraba en plena emergencia, por la definición de una *política integral* de atención a los desplazados por parte del Estado colombiano. Esto quería decir una política estatal que no se limitara a la *asistencia humanitaria de emergencia* (resolver los problemas alimentarios y sanitarios en los centros de acogida a los desplazados), sino que cubriera otros campos, en particular: *la prevención* (anticiparse, a través de “mecanismos de alerta temprana”, a situaciones que pudieran provocar desplazamientos de poblaciones); *la protección* (auxiliar y brindarle seguridad a las personas desplazadas que regresaran a sus tierras o que se instalaran en otro lugar), y *la consolidación y la estabilización socioeconómica* (concebir e implementar proyectos de microempresas comunitarias y de economía solidaria en las zonas de residencia originales de los desplazados o en los nuevos asentamientos).

La Ley 387 de 1997 –que finalmente estableció el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPDV)–

ellos. Estas variaciones han dependido en buena medida de los recursos que circulan dentro de la red y que generan una situación de interdependencia entre ambos sectores, así como de los recursos que están a la disposición del Estado y de las ONG de manera independiente. Aunque el gobierno colombiano ha podido consagrar recursos propios a la atención de la población desplazada, también ha dependido bastante de los recursos de la cooperación internacional (por ejemplo, en el 2005, esos recursos representaban cerca de 60% del presupuesto dedicado a esta política pública). Por esta razón, cuando el Estado fijó en 1997 un marco legal e institucional para responder al problema, lo hizo teniendo en cuenta las directivas y las críticas formuladas por los sectores no gubernamentales. Las ONG se han situado en el seno de la red en una dependencia más o menos grande frente al Estado, según ellas hayan trabajado con los recursos distribuidos por las autoridades estatales o con los recursos provenientes directamente de organismos internacionales, de ONG o de gobiernos extranjeros. Muchas ONG locales han operado, por ejemplo, con los recursos aportados desde 1994 por el servicio de ayuda humanitaria de la Unión Europea a través de la Oficina Europea de la Ayuda Humanitaria de Urgencia (ECHO), los cuales fueron canalizados en gran parte a través de ONG extranjeras. El CODHES, que consiguió obtener financiaciones internacionales múltiples (por ejemplo, de la Agencia Española de Cooperación Internacional, de la Fundación Ford, del UNICEF y de numerosas ONG extranjeras), guardó desde el principio una posición muy crítica frente al gobierno colombiano en el seno de la red de políticas públicas.

fue el resultado de aquellas discusiones que tuvieron lugar en el seno de la red de políticas públicas que comenzó a formarse en 1994.<sup>57</sup> Dicha ley reguló y delimitó las obligaciones del Estado colombiano hacia la población desplazada, reconociendo el derecho de esta a recibir la ayuda internacional y el derecho de la comunidad internacional a proporcionar tal asistencia. El sistema de atención integral cubrió todos los aspectos que reclamaban los sectores no gubernamentales. La ley estableció además que el sistema de atención debía estar compuesto por aquellas entidades públicas, privadas y comunitarias que desarrollaran acciones a favor de la población desplazada. De este modo, se reconoció oficialmente la existencia de la red de asistencia y de vigilancia de la problemática de los desplazados que ya existía previamente, pero que era preciso regular, articular y coordinar.<sup>58</sup> Por último, la ley 387 organizó un sistema de información a partir de registros en los cuales debían inscribirse las personas desplazadas que pretendieran beneficiarse de las políticas de atención. Estos registros se convirtieron en la base de un sistema de información estatal que comenzó a producir estadísticas del número de desplazados en el país (identificando los lugares de expulsión y de recepción), a elaborar diagnósticos sobre las causas y los efectos de los desplazamientos de poblaciones y a generar indicadores para alimentar un dispositivo de alertas tempranas.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia comenzó a diseñarse en realidad a finales de 1995, pero sólo tomó su forma final en 1997, cuando se promulgó la Ley 387. Dos antecedentes normativos importantes en la creación de ese sistema fueron los documentos CONPES 2804 de 1995 y 2924 de 1997. Como lo indica la sigla, estos documentos –que son considerados como una forma de *soft law*– son creados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), un organismo técnico asesor del gobierno nacional en temas relacionados con el desarrollo económico y social del país.

<sup>58</sup> La ley determinó dos grandes dispositivos de coordinación entre las diferentes entidades y actores que la componían. Primero, un Consejo Nacional que estaría conformado por un delegado del presidente de la república, numerosos ministros y los responsables de ciertos organismos tecnocráticos del Estado (como la Red de Solidaridad Nacional o el Departamento Nacional de Planeación). Segundo, unos comités municipales y departamentales que debían reunir a diferentes autoridades locales (alcaldes, gobernadores, miembros de las fuerzas armadas) con representantes de la Cruz Roja colombiana, de las iglesias locales y de las poblaciones desplazadas.

<sup>59</sup> El sistema de atención a la población desplazada concebido por la Ley 387 de 1997 fue objeto de varias críticas, particularmente por parte del CODHES, lo cual condujo a numerosas transformaciones desde su creación. Desde el 2005, el sistema comenzó a ser administrado por un nuevo organismo estatal (la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional), el cual fue creado para coordinar toda la acción del Estado dirigida hacia los diferentes tipos de poblaciones vulnerables del país, incluido los desplazados.

### *Un acontecimiento con efectos de visibilización mediática*

Hasta 1997, todas las alertas lanzadas en relación con la problemática de los desplazados colombianos tuvieron una visibilidad pública insuficiente, tanto a nivel nacional como internacional, pues permanecieron confinadas dentro de aquella red de políticas públicas que se conformó para tratar el problema y que reunió a ONG, organismos internacionales y entidades gubernamentales, sin que la inquietud frente al problema surgiera de forma regular en los medios de comunicación del país y del extranjero, y menos aún en sus respectivas audiencias. Tal inquietud sólo comenzó a aflorar al inicio de 1997, a través de una serie de acontecimientos que ocurrieron en la región del Urabá y que alcanzaron una cobertura mediática significativa, especialmente cuando miles de personas del Bajo Atrato colombiano<sup>60</sup> abandonaron sus tierras y terminaron formando una gran concentración de desplazados en un pequeño pueblo llamado Pavarandó. La mediatización de esta situación condujo a hacer mucho más visible el problema de los desplazados en el espacio público, otorgándole además a la problemática en general la connotación de una verdadera crisis.

¿Cómo surgió esa concentración masiva de desplazados que, según lo expuesto antes, ha sido atípica en Colombia? ¿Qué llevó a la mediatización de esa situación que, pese a ser inusual, en todo caso sucedió en un lugar muy remoto del país, donde los medios de comunicación no suelen llegar con facilidad? ¿Y qué tan importante fue ese acontecimiento en el proceso de constitución del fenómeno del desplazamiento forzado como problema público? Estas son las preguntas que serán abordadas en este último apartado.

<sup>60</sup> El Bajo Atrato colombiano es una subregión del Urabá. Esta última es una región cuyos límites son hasta cierto punto indeterminados, dado que aquello que los colombianos llaman “región” no corresponde a una división política-administrativa del país (los departamentos y los municipios son las unidades fundamentales de esa división). Para los colombianos, una región es una porción del territorio nacional que posee una cierta y pretendida homogeneidad geográfica, social y cultural. Una región es además vasta en extensión, razón por la cual suele desbordar los límites político-administrativos establecidos del país. Por ejemplo, el Urabá es una región del noroccidente de Colombia, localizada cerca de la frontera panameña, que está conformado por las tierras selváticas húmedas de la cuenca del río Atrato, cuando este se aproxima a su desembocadura en el Golfo de Urabá (en el mar Caribe). Varios municipios de dos departamentos diferentes (Antioquia y Chocó) hacen parte del Urabá. Ahora, la subregión del Bajo Atrato está constituida únicamente por los municipios del Urabá chochoano (Unguía, Acandí, Riosucio y Carmen del Darién) que se encuentran localizados en la parte de la cuenca del río Atrato más próxima a su desembocadura en el mar.

La concentración masiva de desplazados en Pavarandó tiene tres explicaciones: ella fue el resultado, en primer lugar, de un movimiento de pánico colectivo que se dio en el Bajo Atrato, cuando las dinámicas de la violencia ejercida por los actores armados allí presentes cambiaron de repente; en segunda instancia, ella también se produjo en la medida en que varios habitantes de las comunidades del Bajo Atrato –que se encontraban en una situación de incertidumbre radical– no encontraron mejor alternativa para hacerle frente a su situación que la de sumarse a una acción colectiva de protesta cuya génesis no es del todo clara; y en tercero, la concentración terminó de formarse cuando dicha marcha de protesta fue bloqueada por el Ejército en Pavarandó y los desplazados no pudieron volver a sus tierras, debido al miedo que suscitó la incursión paramilitar en la zona.

Para explicar cómo surgió el pánico colectivo que condujo al desplazamiento de varias personas del Bajo Atrato, es preciso, antes que nada, hacer una breve caracterización de esta subregión y una rápida contextualización sobre cómo la violencia y el conflicto armado se fueron incubando allí. Sólo así, puede entenderse cuán importantes fueron los cambios que se produjeron en 1997 en la manera como los actores armados intentaron consolidar o en cualquier caso mantener sus redes de dominación en la zona.

El Bajo Atrato es una subregión de Colombia históricamente poco poblada, muy periférica en relación con el poder estatal central y marginalmente integrada en el mercado nacional. Allí se constituyó, en medio del desorden y de la ausencia estatal, una sociedad de colonos de diversos orígenes regionales, compuesta en su mayoría por poblaciones afrodescendientes.<sup>61</sup> Como en el resto del Urabá, la violencia ha sido un fenómeno crónico en el Bajo Atrato, al menos desde los años sesenta. Sin embargo, dicha violencia conservó un carácter moderado hasta los ochenta, dado que ella sólo estuvo vinculada a conflictos bastante limitados que se expresaron esencialmente en el plano personal y local, cuyo origen se encuentra en fe-

<sup>61</sup> Carlos Miguel Ortiz ha definido al Urabá como una zona de colonización inconclusa y multipolar, es decir, como un espacio de tránsito permanente de personas que parten a la aventura o que desean huir de un pasado pesado. Es decir, el Urabá ha sido normalmente un “espacio de gentes de paso” y una “zona de refugio y de clandestinidad” para los pobres, los perseguidos del sectarismo político (aquellos que huyeron de la violencia entre los dos partidos políticos tradicionales de Colombia) y los condenados por la justicia (los criminales y los guerrilleros) (Ortiz, 1999, pp. 35-45). Aunque esta caracterización general del Urabá es válida para la subregión del Bajo Atrato colombiano, no hay que olvidar varias especificidades del proceso de colonización de esta última (Cerón, Guerrero, Rojas y Trujillo, 2015, pp. 114-118) que han llevado a que el Urabá chochoano (del cual hace parte el Bajo Atrato) tenga unos rasgos distintivos frente al Urabá antioqueño.

nómenos de desorganización social que caracterizan a las zonas de frontera (Martin, 1996-1997, pp. 184-188).

Pero, a partir de los años ochenta, el Urabá entró en un proceso de *generalización de la violencia* que supuso no sólo un cambio de intensidad de la misma, sino también en las formas como ella se manifestaba. Esta transformación se llevó a cabo debido a la aparición e implantación gradual de una multiplicidad de actores armados (guerrillas y paramilitares) que ejercieron la violencia de manera organizada con el fin de controlar el territorio y sus respectivos recursos (tanto los legales como los ilegales). La lucha entre esos actores armados por el control territorial se realizó en el contexto de una sociedad fronteriza débilmente constituida<sup>62</sup> que siempre ha estado enmarcada por regulaciones institucionales precarias. La generalización de la violencia se refiere entonces al proceso de multiplicación de competidores por el poder y, por ende, de instauración de redes de dominación sobre las poblaciones instaladas en las zonas codiciadas (Martin, 1996-1997; Ortiz, 1999). La fuerza pública del Estado se adaptó a la situación tratando de mantenerse en el territorio, pero sin suscitar muchos conflictos abiertos con los otros actores armados ilegales; de esa manera, terminó por cohabitar con las nuevas redes de dominación, interviniendo tan sólo cuando su pretendido monopolio de la fuerza era abierto y exageradamente puesto en cuestión.

En el caso del Bajo Atrato, la generalización de la violencia comenzó a producirse a mediados de los años noventa, cuando los paramilitares –que ya se habían implantado en el Urabá antioqueño– lanzaron una ofensiva hacia el Urabá chochoano con el propósito de desalojar a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) de allí.<sup>63</sup> Para controlar el territorio, los paramilitares recurrieron, por un lado, a un bloqueo económico para impedir el aprovisionamiento de los guerrilleros y, por otro, a diferentes formas de violencia (amenazas, incursiones violentas en casas, torturas,

<sup>62</sup> La sociedad de colonos del Bajo Atrato se fue organizando alrededor de una serie de comunidades dispersas que se instalaron en las cuencas del río Atrato y sus respectivos afluentes. Aunque normalmente el término *comunidad* evoca a una sociedad fuertemente integrada, en otro trabajo hemos mostrado que las comunidades del Bajo Atrato son en realidad asentamientos de colonos con un nivel de integración mínimo (Cerón et al., 2015, pp. 118-126).

<sup>63</sup> De todas las guerrillas que actuaron en el Urabá desde los años sesenta, solamente el EPL y las FARC consiguieron instalarse allí de manera estable a partir de los años ochenta. Aunque las FARC comenzaron a desplegarse estratégicamente en el Urabá más tarde que el EPL, es decir, a principios de los años setenta, ellas fueron las que terminaron dominando el territorio, sobre todo a partir de los años noventa cuando el EPL se desmovilizó.

asesinatos selectivos, ejecuciones en público), todas ellas ejercidas sobre una población civil presuntamente colaboradora de la guerrilla.<sup>64</sup> Con rapidez, los paramilitares tomaron el control del tráfico comercial en los ríos y se asentaron en la cabecera municipal de Riosucio. La guerrilla reaccionó a esta ofensiva intentando retomar el control de los flujos de bienes de consumo transportados por los ríos y recurriendo a la violencia para castigar a los colaboradores –cada vez más numerosos– de los paramilitares.

El miedo comenzó así a surgir entre los habitantes del Bajo Atrato, no sólo debido a los actos de violencia perpetrados por los actores armados ilegales en contra de la población civil, sino también como resultado del deterioro acelerado de un conjunto de normas de comportamiento establecidas en esa zona, desde hacía más de 20 años, por la red de dominación de la guerrilla.<sup>65</sup> Mientras que un solo actor armado (en este caso, las FARC) mantuvo el control, esas normas fueron relativamente claras y estables para los habitantes de la subregión, quienes aprendieron a respetar ese marco normativo impuesto, para evitar así que la violencia de la guerrilla recayera sobre ellos. Pero, una vez que los paramilitares incursionaron en la zona y empezaron a exigir –al mismo tiempo que la guerrilla– respeto hacia unas normas de comportamiento impuestas a través de la violencia, las comunidades del Bajo Atrato se vieron envueltas en una doble exigencia de lealtad (colaboración). De ese modo, la población civil fue quedando atrapada en una situación en la que resultaba difícil establecer formas de *modus vivendi* con los actores armados y en la que cada vez más reinaba la arbitrariedad. La incertidumbre inherente a ese tipo de situación generó un miedo que fue incrementándose conforme ciertos actos de violencia (sobre todo las desapariciones y los asesinatos selectivos) se multiplicaron. Y el resultado de ese miedo generalizado fue una serie de desplazamientos *gota a gota* hacia nume-

<sup>64</sup> La ofensiva paramilitar de 1996 tenía por objetivo ocupar los municipios de Riosucio, Carmen del Darién y Belén de Bajirá (todos ellos hacen parte del Bajo Atrato, junto con los municipios de Unguía y Acandí). El municipio de Riosucio ya había sido objeto de disputa entre las FARC y los paramilitares desde 1994, pero fue sólo a partir de febrero de 1996 que los dos grupos entraron inevitablemente en una fase de guerra total. Cuando los grupos paramilitares lanzaron esa nueva ofensiva, ellos ya se habían dotado de unas estructuras de coordinación a nivel regional que dieron lugar a las llamadas Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU).

<sup>65</sup> Como bien lo señaló Daniel Pécaut (1996-1997, 2000), el miedo no es simplemente un producto de los actos de violencia de los actores armados, sino sobre todo un resultado de la incertidumbre radical en la que se encuentran las personas que viven en los territorios que son objeto de disputa y en donde ninguno de los actores que están en la confrontación logra establecer un control territorial definitivo y claro.

rosas ciudades de la región del Urabá (Apartadó y Turbo), del departamento del Chocó (Quibdó) y de la costa atlántica (Cartagena y Barranquilla).

En 1997, el miedo se transformó en *pánico*, debido a un cambio en las dinámicas de la lucha por el control territorial entre actores armados. Al inicio de ese año, los actores armados no se contentaron con ejercer múltiples formas de coerción sobre la población civil de los territorios en disputa, y entraron en una fase de enfrentamientos directos entre ellos. Las confrontaciones se iniciaron cuando las FARC atacaron el casco urbano de Riosucio, entrando en combate cara a cara con los paramilitares, quienes un mes antes habían tomado el control del pueblo, obligando a la guerrilla a refugiarse en las zonas selváticas cercanas. Sin conseguir desalojar a los paramilitares, la guerrilla se replegó de nuevo rápidamente hacia las zonas rurales, donde los combates se prolongaron. Poco después, en febrero de 1997, el Ejército nacional realizó varios bombardeos en esas zonas rurales. Dado que el Ejército jamás había realizado intervenciones aéreas allí, comunidades enteras que vivían en las cuencas de los ríos Salaquí y Truandó (dos afluentes del río Atrato) huyeron precipitadamente en masa, generando un tipo de desplazamiento inédito.

El *pánico* que caracterizó el inicio de ese éxodo es evidente en los relatos de los habitantes de las comunidades afectadas por los bombardeos. Las personas hablan de una *corredera* (carrera) cuando describen la forma como se vieron obligados a huir de sus comunidades. Esta expresión refleja en sí misma el carácter intempestivo, precipitado y desorganizado de la huida. Varios pasajes de los relatos muestran con claridad que la gente huyó, por ejemplo, “dejando sobre el fuego el desayuno casi listo para comer”, “olvidando los zapatos” o “dejando la ropa, el alimento y otros bienes personales”.<sup>66</sup> Las descripciones contenidas en las narraciones dan cuenta además de un éxodo donde las personas huyeron siguiendo desesperadamente a los que corrían delante de ellos, en medio de una *corredera* en la que el grupo sucesivamente se deshizo y se rehizo. En esa huida tan precipitada incluso las formas más elementales de solidaridad desaparecieron por momentos (por ejemplo, hay desplazados que narran cómo algunos hombres y mujeres, agotados por la caminata, llegaron a pensar en abandonar a sus hijos pequeños en el camino).

<sup>66</sup> Todos los puntos que hemos resaltado fueron encontrados en relatos de personas desplazadas del Bajo Atrato publicados en informes de ONG (CINEP y CORDAID, 2000; Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2005) o que fueron recogidos para esta investigación a través de entrevistas hechas a las víctimas en el 2002 y luego en el 2015.

Estas narraciones denotan pues una experiencia del desplazamiento que se llevó a cabo, al menos en un primer momento, bajo el *pánico colectivo*.<sup>67</sup> Este desplazamiento no guarda, por lo tanto, similitud alguna con los desplazamientos *gota a gota*, los cuales ocurren cuando unos cuantos individuos y/o familias, presas del *miedo*, van abandonando progresiva y sucesivamente sus lugares de residencia, para instalarse en múltiples lugares de manera dispersa. Se trata, por el contrario, de un desplazamiento masivo producido por el terror que genera el confrontarse a una situación de incertidumbre radical.

El pánico no explica sin embargo por qué miles de personas desplazadas terminaron reagrupadas en Pavarandó un par de meses después. En efecto, el pánico es un fenómeno excepcional, engendrado en circunstancias particulares de incertidumbre extrema que no se perpetúan fácilmente en el tiempo. Por lo tanto, el colectivo generado por el pánico es frágil y de una corta existencia, pues desaparece tan pronto como el pánico se disipa. Dado que más de un mes transcurrió entre los bombardeos en el Bajo Atrato y el momento en el que los desplazados se asentaron en Pavarandó, entonces el pánico colectivo no es la única explicación a esa reagrupación masiva. Sobre todo, por cuanto una buena parte de los desplazados que llegaron allí no provenían de las cuencas bombardeadas por las fuerzas armadas del Estado y, por consiguiente, no huyeron presas del pánico. Dichos desplazados dejaron sus tierras después de que huyeran las comunidades bombardeadas, y su salida se llevó a cabo en oleadas sucesivas a medida que fueron sintiendo con mayor intensidad las presiones, las amenazas y el bloqueo económico de los paramilitares. De acuerdo con sus propios relatos, esas

<sup>67</sup> Un movimiento de pánico se caracteriza por la inercia de una desorganización social, es decir, por un “relajamiento en la cohesión del grupo, por la supresión de las distinciones jerárquicas y el hundimiento de los esquemas de organización y de distribución del trabajo”. Se trata de una situación de incertidumbre radical, donde la única conducta racional es imitar a los demás: “si no sé nada acerca de la situación en la que me encuentro, puedo asumir que existe una posibilidad de que otros lo sepan: al imitarlos, sacaría quizás partido de su saber”. El pánico es entonces un fenómeno social privado de centro regulador, que más bien se parece a una “composición anárquica de átomos que sólo buscan su beneficio individual” (Dupuy, 1991, pp. 60 y 93).

Según Jean-Pierre Dupuy, el pánico no es sólo un proceso de individualización extrema (caracterizado por el relajamiento de la cohesión colectiva), porque también contiene una lógica colectiva. Ciertamente en el pánico no existe un “líder” o “animador” de la masa como en el caso de las muchedumbres. Pero, en su lugar, surge otro representante de la colectividad que trasciende a sus miembros: “este no es otro que el propio movimiento colectivo, el cual se desprende, toma distancia y adquiere una autonomía en relación con los movimientos individuales, sin dejar sin embargo de ser una simple composición de acciones y reacciones individuales”. El pánico es pues un efecto de sistema producido por el efecto de imitación generalizada que no es nada más que una manera racional de enfrentar la incertidumbre (Dupuy, 1991, pp. 69-70).

olas continuas de desplazados “decidieron”<sup>68</sup> unirse a los primeros desplazados –quienes sufrieron los bombardeos– con el fin de participar en una protesta colectiva que fue cristalizándose en el Bajo Atrato. La protesta, que iba a realizarse en Mutatá (un pequeño pueblo del Urabá antioqueño), era una forma de pronunciarse en contra de la presencia de los paramilitares en Riosucio y contra la intervención aérea realizada por el Ejército, y asimismo una manera de reclamar la presencia de una comisión del Estado que solucionara los problemas generados por los enfrentamientos armados en la zona. Según los desplazados, dicha movilización no era sólo una acción para presionar al gobierno, sino también para exigir el respeto a la vida.

La protesta nunca pudo materializarse, puesto que, en marzo de 1997, el Ejército nacional frenó la movilización en Pavarandó, sospechando que se trataba de una marcha organizada por la guerrilla, supuestamente para bloquear una carretera importante de la región de Urabá (la que comunica el puerto de Turbo con la ciudad de Medellín). Según el Ejército, la marcha de los desplazados había sido *infiltrada* por los guerrilleros, así que había que impedirles llegar a su destino final (Mutatá), vigilando todos sus movimientos. Los desplazados, por su parte, no dieron marcha atrás, ya que nadie podía garantizarles un regreso seguro a sus tierras (sobre todo porque los paramilitares también sospechaban que ellos simpatizaban con la guerrilla). De ese modo, millares de personas pertenecientes a 49 comunidades del Bajo Atrato –que previamente habían vivido dispersas en un territorio vasto de múltiples cuencas– quedaron finalmente confinadas en Pavarandó por un largo periodo (alrededor de 18 meses).

Es difícil precisar qué tan fundada era la sospecha del Ejército de que la marcha de los desplazados había sido manipulada e infiltrada por la guerrilla, dado que la mayoría de los desplazados no suelen hablar abierta y claramente sobre quién los animó a dirigirse hacia Mutatá para protestar.<sup>69</sup> Esto se debe a dos razones fundamentales. La primera es que los desplazados dejaron de hablar sobre el modo de intervención de la guerrilla en todos estos sucesos por temor a ser estigmatizados como guerrilleros. En

<sup>68</sup> Ponemos entre comillas en esta sección la palabra “decidieron” para insistir en el hecho de que se trata de decisiones tomadas en circunstancias de gran constreñimiento y no de decisiones relativamente libres.

<sup>69</sup> Varios desplazados han hecho alusión en sus relatos a esa protesta colectiva que deseaban realizar, sin hablar con claridad sobre cómo fue que ella surgió. Aquí presentamos una interpretación de la génesis de ese intento de acción colectiva a partir del cruce de múltiples relatos. La elaboración de esa interpretación fue una tarea compleja, pues el cruce de relatos nos confrontó al problema de la existencia de versiones disímiles sobre los mismos hechos.

efecto, en el curso de su experiencia como desplazados, en particular cuando se confrontaron a las sospechas de los militares en Pavarandó, se dieron cuenta de que la mayoría de sus interlocutores no podía comprender fácilmente el contexto en el cual habían vivido por mucho tiempo, ni el modo de relación pragmática que habían tenido que establecer con la guerrilla. Por lo tanto, desconfiaban siempre que tenían que hablar de ese tema en público.<sup>70</sup> La segunda razón de esa dificultad tiene que ver con el hecho de que hay narrativas de lo sucedido que toman forma rápidamente en la escena pública y que, una vez se cristalizan, son difíciles de poner en cuestión. Así, por ejemplo, en este caso, predominó una narrativa en la que se le atribuyó solamente la responsabilidad de lo sucedido a los paramilitares y al Ejército colombiano. Hay sin embargo relatos de los desplazados, que han sido incluso publicados, en los que se admite que la guerrilla propuso de uno u otro modo realizar la marcha hacia Mutatá:

Algunos dicen que el desplazamiento lo ordenó la guerrilla. Y no le voy a decir que los guerrilleros no les dieron a algunos esa orden, de que se sumaran a la fila. Pero el desplazamiento lo hizo posible la misma gente, la comunidad. No importaba que llegaran treinta, cuarenta, cincuenta, doscientas o trescientas personas a una comunidad. Ellos ahí mismo lo que tenían, lo ponían al servicio. Bien fuera cerdo, gallina, vaca, novillo, arroz, plátano o yuca, lo que tuvieran. Porque sabían que nosotros íbamos a perder todo lo que teníamos. Porque los militares venían avanzando, y los paramilitares atrás. Porque la guerrilla estaba enmontada: pues ellos no venían enfrentando la situación como los militares. Y cuando la guerrilla vio que ellos se iban a meter y que iban a bombardear el área, entonces ellos arrancaron y se fueron. Dejaron a algunos milicianos y guerrilleros en las bocas de los ríos, y estos muchachos fueron los que repelieron el día del bombardeo en el área del Salaquí, o los que animaron a la gente a sumarse al desplazamiento (CINEP y CORDAID, 2000, p. 40).

<sup>70</sup> Desde luego, acceder a lo que no se dice en público lleva tiempo. Al principio, nos preguntábamos si esta versión de la infiltración de la guerrilla en las columnas de desplazados sólo era una interpretación del Ejército colombiano que sospechaba de la población local y que pretendía desacreditar el estatus de víctima de quienes habían abandonado sus comunidades. Pero, a medida de que tuvimos conversaciones informales y en privado con ciertas personas desplazadas, pudimos darnos cuenta de que efectivamente la guerrilla había participado o alentado de una u otra forma la salida de la población, aunque, como podrá verse más adelante, la forma precisa como esa injerencia tuvo lugar nunca pudo ser establecida con total precisión.

Relatos como el anterior, son ambiguos y confusos. Si bien son narraciones en donde se reconoce una cierta responsabilidad de las FARC en el desplazamiento masivo de los habitantes del Bajo Atrato, al mismo tiempo se niega que la intervención de la guerrilla haya sido totalmente determinante. Por ejemplo, el relato sostiene que fueron las mismas comunidades las que hicieron posible “el desplazamiento” (de hecho, resulta curioso que se responsabilice a las comunidades del desplazamiento, pero, como podrá verse más adelante, varios desplazados del Bajo Atrato parecen considerar como equivalentes en sus relatos el hecho de haberse desplazado y el hecho de haber marchado hacia Mutatá para protestar).<sup>71</sup>

Detrás de la ambigüedad que caracteriza a estos relatos, no hay que ver necesariamente una intención de esconder una simpatía o afinidad ideológica con la guerrilla; más bien, la imprecisión refleja toda la complejidad y la ambivalencia de las formas de *modus vivendi* que se habían establecido entre la población local y la guerrilla antes de la experiencia del desplazamiento. Ellas se caracterizaron por ser, al mismo tiempo, una mezcla, por un lado, de arreglos pragmáticos e instrumentales por parte de la población para adaptarse a las redes de dominación de la guerrilla y, por otro, de tentativas esporádicas y sutiles de resistencia civil frente a abusos de los guerrilleros que terminaron siendo considerados intolerables. Desde luego, ese tipo de relación corre el riesgo de aparecer, por lo menos desde el exterior (es decir, para quienes no viven en un contexto como el del Bajo Atrato), como una forma de aceptación pasiva o de complicidad de la población civil con la guerrilla. Pero en realidad se trata de una relación mucho más compleja. De manera que el discurso de los desplazados es en buena medida ambiguo y confuso, porque su experiencia de convivencia con la guerrilla también tuvo esas dos características.

<sup>71</sup> Según otros relatos de los desplazados, en vísperas de la ofensiva paramilitar, la guerrilla le indicó a los habitantes de algunas cuencas del Bajo Atrato las alternativas para hacerle frente a la ofensiva de los paramilitares. Todo indica que, primero, los guerrilleros trataron de advertirle a la población civil acerca de la imposibilidad de retornar en caso de una huida. Más tarde, cuando dicha ofensiva se hizo inminente, los guerrilleros propusieron un abanico de opciones: los habitantes de las comunidades podían esperar pasivamente a los paramilitares, o unirse a las filas de la guerrilla para dirigirse a un lugar seguro (Mutatá). De acuerdo con la guerrilla y con otras informaciones que circulaban de voz a voz, la gente podía instalarse allí con toda seguridad, ya que el municipio había sido declarado *zona neutral*. Para la época, ningún miembro de las comunidades del Bajo Atrato estaba verdaderamente familiarizado con el significado exacto de este término. Sabían simplemente, gracias a las conversaciones informales y a un puñado de informaciones que circulaban por la subregión, que se trataba de un lugar que podía ser un “refugio libre del conflicto armado” (estas informaciones provienen de una entrevista con un líder de las Comunidades de Paz del Bajo Atrato, realizada en Bogotá, el 3 de octubre de 2002).

Más allá de las imprecisiones de estos relatos, es claro que las FARC sugirieron la idea de marchar hacia Mutatá con la intención, aparentemente, de realizar una puesta en escena de lo que estaba ocurriendo en el Bajo Atrato, donde los paramilitares habían iniciado una ofensiva militar cruel, eficaz y rápida. Así, al pretender que se reconociera –sobre todo con fines estratégicos– el carácter de acontecimiento de una situación todavía invisible en el espacio público nacional, la guerrilla intervino como un *empresario del acontecimiento*.<sup>72</sup> Pero los relatos de los desplazados no parecen sugerir que la guerrilla los hubiese forzado a marchar y protestar, sino más bien, ellos muestran que las recomendaciones y las advertencias brindadas por la guerrilla sirvieron como punto de referencia para orientar sus acciones, en medio de la incertidumbre radical en la que se encontraron de repente quienes estuvieron presas del pánico colectivo generado por los bombardeos en las cuencas del Salaquí y del Truandó.<sup>73</sup> Ese tipo de situación no se presta para *juegos especulativos*, sino más bien para *dinámicas de imitación* de lo que otros hacen.<sup>74</sup>

Puede decirse que la idea de marchar masivamente hacia Mutatá se impuso como solución inicial, puesto que, en medio de la incertidumbre radical de las comunidades, la guerrilla fue capaz de ofrecerles un horizonte de acción. Y parece ser que, tan pronto como el pánico se disipó y la gue-

<sup>72</sup> Arnaud Mercier define a los *empresarios del acontecimiento* (*entrepreneurs d'événementisation*) como el conjunto de actores que hacen que el carácter de acontecimiento de un hecho sea reconocido más allá de aquel círculo de individuos que ya le han atribuido tal valor; en otras palabras, estos empresarios llevan a que un hecho, que representa un acontecimiento para un pequeño grupo, sea igualmente reconocido como tal por los medios de comunicación y por el resto de la sociedad: “el reconocimiento en una sociedad del valor de acontecimiento que tenga un hecho, aunque pase por el efecto de eco que los medios de comunicación le otorguen, a menudo depende de la existencia de ‘empresarios del acontecimiento’, que son aquellos capaces de ofrecer al público unos marcos interpretativos que demuestran el carácter de evento de un hecho que, de otro modo, podría simplemente quedar reducido a una noticia periodística cualquiera o un simple comentario de la actualidad del momento” (Mercier, 2006, p. 28).

<sup>73</sup> Es preciso recalcar que gran parte de la gestión y organización de la marcha recibió sobre todo el apoyo de los consejos comunitarios de las cuencas bombardeadas y no el de la guerrilla directamente.

<sup>74</sup> Jean-Pierre Dupuy hace una distinción entre *situaciones de incertidumbre simples* y *situaciones de incertidumbre radical*. En la primera situación, todo el mundo está desprovisto de puntos de referencia comunes, y todos saben que carecen de dichos puntos de referencia; esto permite que se desencadenen juegos especulativos sobre lo que puede llegar a ser la situación y sobre la manera de hacerle frente. En la segunda situación, las personas están también privadas de puntos de referencia comunes, pero, en cambio, no necesariamente saben que existe tal carencia; esto hace mucho más difícil el desencadenamiento de los juegos especulativos y al contrario favorece la tendencia a imitar el comportamiento de aquellos a los que se estima pueden estar en posesión de algunos puntos de referencia (Dupuy, 1991, p. 93).

rrilla no pudo asegurar más el control de la situación, la idea de marchar hacia Mutatá no fue desechada, pues, en todo caso, los desplazados –tanto aquellos que sufrieron los bombardeos, como los demás– no tenían otro horizonte de acción. A fin de cuentas, la ofensiva cruel y rápida de los grupos paramilitares dejó casi sin margen de elección a aquellos habitantes de las comunidades que, de uno u otro modo, habían tenido que acomodarse a la red de dominación de la guerrilla y que temían ser acusados de ser sus *colaboradores* (en un contexto como el del Bajo Atrato, esa acusación podía recaer potencialmente sobre casi todo el mundo). Mutatá surgió entonces como un punto de destino común, en la medida en que los habitantes del Bajo Atrato se enteraron –por la vía de rumores y de informaciones imprecisas– de que aparentemente existía un lugar seguro hacia el cual podían dirigirse y desde donde sería posible atraer la atención pública sobre su situación.

Los primeros desplazados que huyeron presas del pánico cuentan que su trayecto a Mutatá fue un largo camino que realizaron sobre todo a pie bajo condiciones agotadoras. Por eso, en varias ocasiones tuvieron que aproximarse a otras comunidades del Bajo Atrato con el fin de solicitar apoyos puntuales, como por ejemplo, provisiones de comida o ayuda para atravesar algunas ciénagas utilizando *pingas* (canoas con motor). A medida que fueron entrando en contacto con otras comunidades, los desplazados contaron lo que había sucedido en sus cuencas y lo que habían vivido. Así, el miedo se expandió y se amplificó en las comunidades que no habían sido aún objeto de una ofensiva directa por parte de los paramilitares, pero que ya estaban expuestas al bloqueo económico y a las amenazas que normalmente precedían la llegada de ese grupo armado.<sup>75</sup> El miedo en esas comunidades se difundió todavía más cuando los rumores sobre los homicidios y las atrocidades de los paramilitares comenzaron a circular con rapidez en toda la subregión.

En ese contexto, como medida preventiva y esperando quizá obtener algo del Estado colombiano, varias personas de las comunidades que no habían sido un blanco de los bombardeos “decidieron”<sup>76</sup> seguir a los desplazados que se dirigían hacia Mutatá. De hecho, cruzando los diferentes testimonios, es posible darse cuenta que su salida de las comunidades –in-

<sup>75</sup> Esas comunidades se encontraban situadas en las cuencas de los ríos Domingodó, Jiguanadó y Curbaradó, todas ellas situadas en el municipio del Carmen del Darién.

<sup>76</sup> Ponemos entre comillas en esta sección la palabra “decidieron” para insistir en el hecho de que se trata de decisiones tomadas en circunstancias de gran constreñimiento y no de decisiones relativamente libres.

terpretada por los desplazados que experimentaron los bombardeos como un gesto de apoyo voluntario con su marcha— constituyó, para ellas, ante todo una respuesta parcial y un último recurso para hacerle frente a una situación de inquietud e incertidumbre crecientes. Aunque numerosas personas se resistieron en un comienzo a abandonar sus comunidades, esperando observar más claramente la evolución de la situación, poco a poco decidieron partir a medida que los abusos y las presiones de los paramilitares se fueron sintiendo más cerca, acentuando así la desesperanza. Para las personas que se desplazaron más tarde en oleadas sucesivas, seguir a quienes se dirigían hacia Mutatá, se convirtió en la única o posiblemente la mejor manera de encarar los peligros y los riesgos de la incursión inminente de los paramilitares. La mayoría de estos nuevos éxodos no fueron masivos, sino progresivos, y se prolongaron a lo largo del año 1997, casi todos hacia la misma dirección, produciéndose así finalmente una gran concentración de desplazados en Pavarandó.

Aquí hay que recalcar, una vez más de acuerdo con los relatos de las víctimas, que muchos habitantes del Bajo Atrato se unieron a la marcha convencidos de que la protesta en curso no iba a durar mucho tiempo, pues todo el mundo pensaba que la búsqueda de una solución con el gobierno sería rápida. Esta perspectiva cambió cuando la marcha hacia Mutatá fue detenida en Pavarandó por el Ejército.

El estancamiento de miles de *desplazados*<sup>77</sup> en Pavarandó a finales de marzo de 1997, y sobre todo las tensiones y choques que allí se desencadenaron entre ellos y el Ejército al no poder continuar con la marcha hacia Mutatá, suscitaron una movilización casi inmediata del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), de la Cruz Roja y la Iglesia católica colombianas.<sup>78</sup> Estas instituciones llegaron para socorrer a una gran masa de personas que de repente se encontró reagrupada en condiciones de precariedad elevada (es decir, en la miseria y sin acceso a la asistencia médica) en un pequeño pueblo

<sup>77</sup> Hemos resaltado la palabra *desplazados* para llamar la atención sobre el hecho de que si bien esta forma de designación de las personas que llegaron a Pavarandó era natural para los militares y otros observadores de la situación, no lo fue así para las víctimas. Estas últimas no se percibían a sí mismas como desplazados, sino como sujetos que habían emprendido una marcha de protesta.

<sup>78</sup> Aquí nos referimos más precisamente a los representantes de la Iglesia católica en la región del Urabá, es decir, a los que se encontraban cerca de las comunidades desplazadas. Se trata entonces de la parroquia de Riosucio y la pastoral social de la Diócesis de Apartadó (la ciudad más importante de la región del Urabá). En las zonas periféricas de Colombia, en donde el Estado no asegura una verdadera presencia, la Iglesia es la que interviene a menudo en primera instancia para socorrer a las víctimas de la violencia (Cerón et al., 2015, pp. 126-135).

del Urabá donde residían no más de dos centenas de habitantes (la mayoría de sus viejos pobladores habían huido del pueblo con anterioridad como resultado de una violencia previa). Poco después, funcionarios de algunas instituciones del Estado (el Ministerio del Interior, el Programa Aéreo de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar), al igual que miembros de organismos internacionales (UNICEF) y trabajadores de ONG nacionales (el CINEP) e internacionales (OXFAM, Cáritas de España y Pax Christi de Holanda) se movilizaron en medio de la urgencia. Todo esto ocurrió puesto que, pese a los esfuerzos del Ejército para establecer unos controles que impidieran el surgimiento de una gran concentración de desplazados, el flujo de personas que llegaba a Pavarandó se extendió durante varios meses del año.

Las personas que llegaron a Pavarandó en oleadas sucesivas después de marzo de 1997, se fueron hacia ese pueblo sabiendo que allí ya había un gran número de habitantes del Bajo Atrato y que un abanico amplio de organizaciones les estaba aportando ayuda y facilitando los contactos con el gobierno con el fin de buscar una solución a su situación. Muchos individuos se dirigieron a Pavarandó pensando que no iban a permanecer allí mucho tiempo (sólo lo necesario para encontrar una solución con el gobierno), pero tuvieron que quedarse mucho más de lo previsto debido a las dificultades para encontrarse con los representantes del gobierno y negociar con ellos un acuerdo satisfactorio de retorno.

Así, poco a poco, de manera improvisada e imprevisible, Pavarandó pasó de ser un punto de llegada de varias personas de la subregión que pretendían exigir una solución por parte del gobierno, a convertirse en un *campamento de desplazados*. La movilización de los portadores de ayuda humanitaria contribuyó a fijar esa forma de definir la condición de las personas que quedaron allí confinadas. En efecto, a su llegada a Pavarandó, la Cruz Roja Internacional, la Iglesia católica, los organismos internacionales, las ONG y las instituciones estatales, denominaron a todas las personas que recibieron su asistencia como *desplazados*. Sólo a partir de ese momento y a medida que la estancia en Pavarandó se prolongó, los habitantes de las diferentes cuencas del Bajo Atrato comenzaron a tomar conciencia de su estatus de *desplazados*. Sus relatos así lo demuestran, sobre todo cuando narran su travesía por la selva con el fin de llegar a Mutatá. Al recordar esos momentos, ellos utilizan los términos *desplazamiento* y *marcha* indistintamente, como si se tratara de sinónimos. Esto es porque los habitantes del Bajo Atrato experimentaron una duda permanente con respecto a su estatus de *desplazados* hasta tanto no llegaran a Pavarandó. Dicho de otro modo, mientras la protesta



colectiva y las negociaciones con el gobierno formaron parte de sus expectativas, ellos no se vieron a sí mismos como desplazados. *Desplazarse* o *marchar* son términos utilizados de manera indistinta en los relatos, en la medida en que las personas se refieren a un momento ambiguo de su experiencia en el cual ellas se veían a sí mismas no sólo como individuos que habían sido expulsados por la fuerza de sus tierras, sino también como sujetos políticos que habían adherido a una protesta colectiva. Pero, cuando todos quedaron bloqueados en Pavarandó, sin tener condiciones para volver a sus hogares ni tampoco plena seguridad o posibilidades de seguir marchando, la ambigüedad de esa experiencia desapareció. Por eso, muchas personas del Bajo Atrato sostienen que fue en ese momento, cuando realmente se dieron cuenta de lo que habían perdido, lo que habían dejado atrás, lo que significaba tener que ser asistido, en fin, lo que quería decir convertirse en un *desplazado*.

La forma clara como fueron designadas las personas asistidas en Pavarandó por los portadores de ayuda humanitaria demuestra que estos últimos disponían en ese momento de toda una serie de categorías para definir y calificar aquella situación crítica. Esto no debe sorprender, puesto que la movilización de la ayuda humanitaria no surgió *ex nihilo* –como puede hacerlo entender el imperativo de la urgencia– sino como resultado de un dispositivo de atención colectiva al fenómeno del desplazamiento forzado que ya se había constituido previamente. En efecto, como se explicó anteriormente, desde principios de los años noventa ya se había formado una red de vigilancia y de asistencia de carácter no estatal para atender a los desplazados, en cuyo seno fue apareciendo un espacio de acción humanitaria. Por lo tanto, Pavarandó no fue el primero ni el único punto de atención humanitaria para los desplazados en Colombia. No obstante, fue un punto que llegó a destacarse sobre otros lugares en donde también se habían concentrado un gran número de desplazados en 1997 (como por ejemplo, en el puerto de Turbo y en la frontera con Panamá). La problemática de los desplazados de Pavarandó se visibilizó más fácilmente, puesto que de inmediato pareció más dramática que la de otros desplazados de la subregión, en la medida en que el contraste entre el pequeño número de habitantes de Pavarandó (un poco más de 200 habitantes) y el número de desplazados (entre 3 000 y 5 000) fue abrumador, y debido también a la inexistencia de posibilidades de vivienda allí.<sup>79</sup>

<sup>79</sup> En cambio, en Turbo, donde también se formó una alta concentración de desplazados del Bajo Atrato, la población local sobrepasaba al número de personas desplazadas (alrededor de 1 500), y las

Todos estos hechos de violencia en el Bajo Atrato –que constituyeron, sin duda alguna, un *acontecimiento* dramático para quienes los experimentaron<sup>80</sup> no tuvieron sin embargo un eco inmediato en la escena mediática a nivel nacional, dado que ocurrieron en una zona aislada de Colombia, donde los periodistas de los medios de comunicación más conocidos nunca han tenido una presencia permanente. En efecto, un poco más de un mes separa el inicio de los bombardeos (a finales de febrero de 1997) del momento en el que el drama de los desplazados que marcharon hacia Mutatá llegó a ser mediatizado (el 31 de marzo de 1997). Dado que ese acontecimiento a nivel local no adquirió inmediatamente el estatus de evento mediático a escala nacional, y mucho menos internacional, vale la pena preguntarse cómo esa situación terminó siendo incorporada en las agendas mediáticas.

La mediatización del desplazamiento masivo en el Bajo Atrato sólo fue posible con el concurso de los portadores de ayuda humanitaria que merecen ser considerados también como *empresarios del acontecimiento*.<sup>81</sup> En efecto, la movilización rápida de todos los actores no estatales que llevaron la asistencia humanitaria a Pavarandó no tenía como único propósito socorrer a los desplazados. Pretendía también poner de manifiesto, a nivel nacional, una situación que dichos actores consideraban desde hacía tiempo como crítica y escandalosa. Por esa razón, al movilizarse igualmente hicieron un llamado a los periodistas de los medios de comunicación nacionales para que cubrieran la problemática vivida por miles de desplazados que se encontraban aglutinados en Pavarandó.<sup>82</sup> Los periodistas, por su parte,

condiciones de instalación (el Coliseo de la ciudad y algunas escuelas públicas) fueron ligeramente mejores. Hubo otros desplazados que se instalaron en la frontera con Panamá, pero fueron tan sólo un poco más de 200 personas que, en todo caso, fueron rápidamente repatriadas a Colombia.

<sup>80</sup> Aquí conviene recalcar que un *acontecimiento* no es un hecho cualquiera. El acontecimiento es un hecho que se destaca, sobre todo porque introduce –como en el caso de las catástrofes– una ruptura radical en el transcurrir de la vida cotidiana. Es decir, el acontecimiento provoca una ruptura en el orden de las cosas que lleva a los sujetos a una búsqueda de sentido, cuyo objeto es asegurar de nuevo el control sobre lo acontecido. En efecto, a diferencia de los hechos –que pueden ser determinados y explicados por su pasado, que no ponen nada en entredicho y que se sitúan al final de una cadena de explicación clara–, los acontecimientos abren una brecha en la significación de lo acontecido, la cual obliga a volver sobre aquello que ha sucedido para buscar justamente una explicación (Rebelo, 2006, pp. 58-59; Ricoeur, 1991).

<sup>81</sup> Anteriormente, nos referimos a la guerrilla como un actor que puede ser considerado como un *empresario del acontecimiento*. Aquí vamos a referirnos a otros empresarios del acontecimiento que intervinieron cuando los desplazados se concentraron en Pavarandó. Estos actores no intervinieron concertada o simultáneamente con la guerrilla, pero sus acciones contribuyeron a que el drama de los desplazados de Pavarandó finalmente apareciera en la escena público-mediática.

<sup>82</sup> Las cifras sobre el número de desplazados que llegaron a Pavarandó no son precisas. De acuerdo con las diversas fuentes, esa cifra pudo oscilar entre los 3 000 y los 5 000 desplazados.

aprovecharon esa ocasión para hacer visible, ante los ojos de los espectadores colombianos, el problema del desplazamiento forzado dentro del país. En efecto, los archivos de prensa muestran que, a partir de 1997, y sobre todo desde marzo y abril de ese año, cuando se mediatizó el drama de los desplazados de Pavarandó, se produjo un *boom* mediático frente a la problemática del desplazamiento forzado (véase gráfica 2).

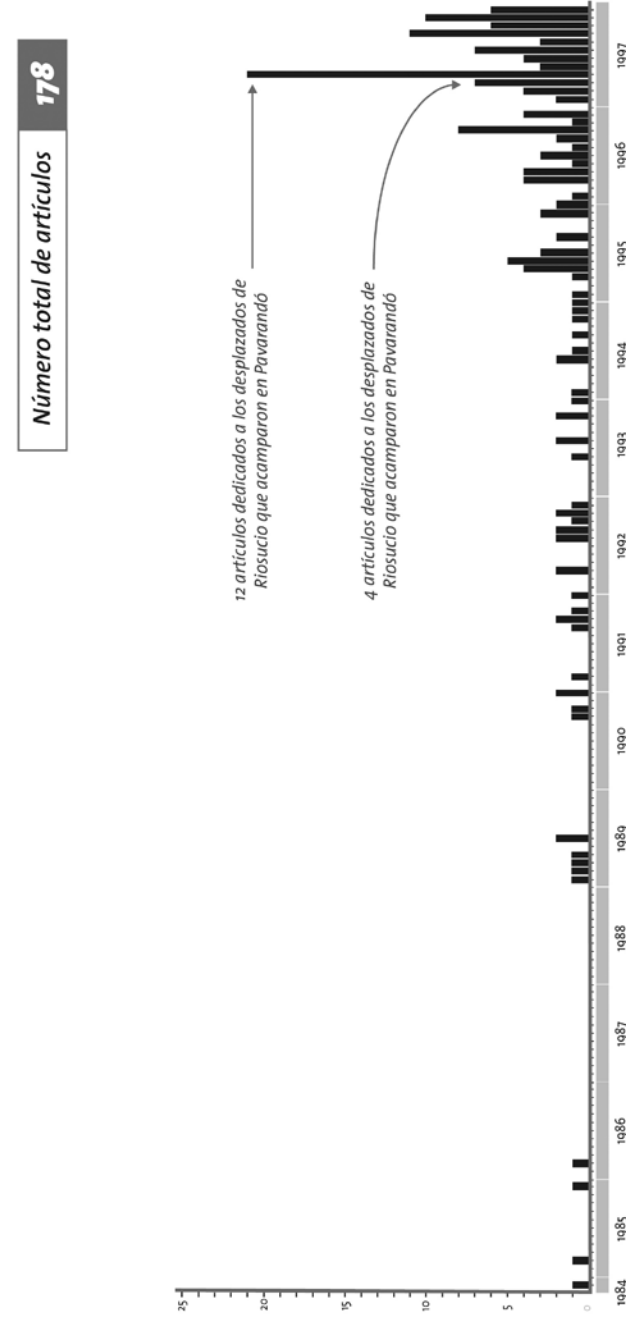
Por cierto, hay que recalcar que los periodistas habían intentado previamente dar a conocer el problema de los desplazados en Colombia, sobre todo mediante la difusión de las estadísticas producidas por la Iglesia católica y el CODHES. Pero no habían tenido la oportunidad de acompañar sus crónicas con imágenes emotivas de las víctimas. La concentración de los desplazados en Pavarandó permitió justamente la realización de artículos de prensa y de reportajes de televisión, en donde las víctimas ya no aparecían tan sólo como cifras frías, sino como hombres, mujeres y niños de carne y hueso que experimentaban una situación de sufrimiento colectivo.<sup>83</sup> Así, por primera vez, los espectadores colombianos del conflicto armado—los que habitan en las grandes ciudades que se encuentran más o menos al abrigo del conflicto armado— pudieron asistir a una verdadera puesta en escena mediática del drama de los desplazados.<sup>84</sup>

Así, con los sucesos de Pavarandó, la problemática del desplazamiento adquirió una visibilidad superior y diferente en el espacio público, porque fue en ese momento que la población urbana colombiana descubrió plenamente la gravedad del fenómeno. En efecto, por primera vez, los colombianos vieron algo parecido a los campos de refugiados que existían en otras partes del mundo, con tiendas de campaña que llevaban la insignia de la Cruz Roja y de otras ONG que proporcionaban ayuda alimentaria y aten-

<sup>83</sup> Según Luc Boltanski, la aparición de cuerpos en carne y hueso sufriendo es esencial para constituir un público que se sienta preocupado por la situación de aquellos que son infelices: “la generalidad [de las cifras] no inspira la piedad. Así, por ejemplo, una tabla de la pobreza absoluta, definida por medio de indicadores cuantitativos que reposan en convenciones de equivalencia previamente establecidas, puede encontrar su lugar en un tratado de macroeconomía y también puede contribuir a la definición de una política. Pero no inspirará los sentimientos de los cuales no puede prescindir una política de la piedad. Para activar la piedad, deben ser movilizados cuerpos que sufren y son miserables; solo así, son tocados los sentidos de gente feliz” (Boltanski, 1993, p. 27).

<sup>84</sup> Hay otro caso de desplazamiento masivo que precedió el de las comunidades de la región de Bajo Atrato y que adquirió una cierta visibilidad en la esfera pública y mediática. Se trata de un caso de 1 500 personas que fueron desalojadas en 1996 de la hacienda Bellacruz, al norte del país, por un grupo paramilitar que actuó bajo las órdenes de una gran familia, la de los hermanos Francisco y Arturo Marulanda. El caso Bellacruz fue un importante precedente, pero no tuvo la misma resonancia que el de los desplazamientos del Bajo Atrato, en la medida en que no estuvo relacionado con confrontaciones directas entre los actores armados. Por ende, fue un caso menos espectacular y dramático.

Gráfica 2. Mediatización mensual en la prensa nacional colombiana del desplazamiento forzado (1984-1997)



ción médica. De ese modo, las alertas frente a los desplazamientos forzados de población, que por mucho tiempo habían estado confinadas en los sectores gubernamentales y no gubernamentales, aparecieron masivamente en los medios de comunicación, generalizándose y proyectándose al conjunto del espacio público. A partir de ese momento, el desplazamiento forzado se convirtió en un objeto de deliberaciones públicas mucho más amplias, que tendrían lugar en adelante en una variedad de arenas (por ejemplo, en el seno del Congreso colombiano o en las reuniones de los activistas por los derechos humanos). Y sólo cuando el problema llegó a adquirir esa relevancia en la escena pública nacional, algunos periodistas de la prensa extranjera comenzaron a mediatizar la tragedia humanitaria colombiana, anteriormente ignorada en la escena mediática internacional. Por lo tanto, el agrupamiento masivo de miles de desplazados, en un pueblo diminuto y casi deshabitado como Pavarandó, volvió manifiestas y evidentes tanto la situación crítica que estaban confrontando los habitantes del Bajo Atrato, como la existencia misma del drama de los desplazados en Colombia.

## CONCLUSIÓN

En este capítulo pudo apreciarse que la constitución del fenómeno del desplazamiento forzado como problema público fue un proceso bastante largo, en el que intervinieron múltiples actores. Esta no es, desde luego, una especificidad del objeto de estudio de esta investigación, pues la sociología de los problemas públicos ha justamente recalado cuán prolongada y compleja resulta ser la transformación de una realidad cualquiera en un problema público (Hilgartner y Bosk, 1988). En efecto, esa transformación supone siempre un proceso tanto de definición colectiva de aquello que constituye un problema, como de imputación de responsabilidades con miras a su posible solución. Y la longevidad del proceso tiene que ver no sólo con el hecho de que un problema nunca se define de forma unívoca de una vez por todas (continuamente surgen y se confrontan en las arenas públicas distintas formas de definir un mismo problema), sino también con el hecho de que todo problema en vía de constitución compite por su reconocimiento con otros problemas en la esfera pública (Schillagi, 2011, p. 2). Si todo problema público tiene que recorrer una larga trayectoria para tomar forma y existir, no es sorprendente entonces que el desplazamiento forzado haya tardado varios años en ser reconocido como problema público. Por lo tanto, lo que

más merece ser resaltado en estas conclusiones no es la longevidad misma del proceso de transformación del desplazamiento forzado en problema público, sino algunos aspectos específicos de ese largo proceso, los cuales serán recalcados a continuación.

En primer lugar, tal y como ha sido constantemente afirmado en la sociología, es imposible analizar cómo un problema público toma forma y se define sin considerar la agenda (o las actividades) de los múltiples actores que intentan precisamente otorgarle una existencia. Por eso, este trabajo le concedió una importancia especial a la figura de los *lanzadores de alerta*, actores que fueron precursores en el reconocimiento del drama de los desplazados como una cuestión problemática en Colombia. Sin embargo, a veces, la perspectiva de la construcción social de los problemas públicos (Spector y Kitsuse, 1977) puede conllevar a exagerar esa capacidad de agencia de los actores, en detrimento de la consideración de una realidad ontológica que tiene una existencia propia (lo que equivale a decir que no todo es totalmente un constructo social). Por eso, es importante enfatizar en que, en no pocas ocasiones, la realidad le opone resistencia a los esfuerzos llevados a cabo por los actores que intentan darle vida a un problema público. Justamente, esto fue lo que mostró este trabajo, al señalar que existen problemáticas –como la del desplazamiento forzado en Colombia– que no pueden ser develadas con facilidad, aun cuando aparezcan actores con una intención clara de visibilizarlas.<sup>85</sup> En el caso aquí analizado, los lanzadores de alertas (la Iglesia católica, las ONG y el ACNUR) se confrontaron a un fenómeno difícilmente perceptible, ya que, por lo general, los desplazados no salieron de sus sitios de residencia en forma masiva y al huir se dispersaron por el territorio nacional, la mayor parte del tiempo intentando esconder o disimular su condición y evitando moverse para hacer visible su problemática. Por supuesto, esas características del fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia hicieron más difícil la tarea de quienes intentaron alertar sobre la gravedad del problema. Por lo tanto, como lo han subrayado algunos autores, la posibilidad de que una alerta sea tomada en cuenta no tiene únicamente que ver con el estatus de los lanzadores de alertas o con

<sup>85</sup> Otros trabajos centrados en el análisis de crisis ambientales y sanitarias, como por ejemplo, la crisis producida por los usos múltiples dados al asbesto en Francia (Chateauraynaud y Tornó, 1999, pp. 101-193), son ilustraciones de esos problemas públicos cuya realidad no es fácilmente perceptible y visible. Hoy es bien sabido que durante mucho tiempo fue difícil establecer una relación causal entre la enfermedad del cáncer y la exposición elevada al asbesto, debido al tamaño microscópico –casi invisible– de las fibras de ese mineral.

sus respectivas capacidades de persuasión, pues también cuenta mucho “la naturaleza de los fenómenos captados y las modalidades de captura” de los mismos (Chateauraynaud y Tornay, 1999, p. 33).

Otra conclusión importante de este trabajo es que las posibilidades de recepción positiva de una alerta están determinadas, en buena medida, por los parámetros de normalidad con base en los cuales una sociedad, constituida al interior de un Estado, juzga acontecimientos y situaciones singulares que ciertos actores intentan presentar en arenas públicas como hechos reveladores de un problema público. En otras palabras, los problemas públicos tardan a veces en constituirse, pues en el seno de una sociedad pueden presentarse formas de banalización de ciertos problemas que terminan haciendo que estos no sean percibidos como cuestiones anormales. Por tal razón, lograr que buena parte de la sociedad colombiana se sintiera concernida por el drama de los desplazados resultó siendo un verdadero desafío para quienes se esforzaron por conseguir que esa situación fuera reconocida en Colombia como un problema público. Prueba de ello, es el hecho de que solamente la Iglesia, las ONG (nacionales e internacionales) y el ACNUR se hayan inquietado durante mucho tiempo por la situación de los desplazados, mientras el resto de la sociedad seguía conviviendo naturalmente con el problema.

Que la violencia no haya sido normalmente vivida por los colombianos como una *realidad desviada* o *anormal* no debe sorprender del todo. Como lo planteó Daniel Pécaut (1996-1997), en parte, esa *banalización de la violencia* es el resultado de una serie de acomodamientos de los actores sociales a la situación tal cual es, de manera que muchas veces la violencia “se presenta [para los colombianos] como un proceso banal que ofrece oportunidades, suscita transacciones, contiene normas y regulaciones” (p. 155). Pero la banalización no puede explicarse únicamente a través de esa especie de pragmatismo por parte de los actores sociales, ya que la ausencia de opciones de contraste con una situación normal –valga decir, con un contexto de seguridad generalizada– contribuye asimismo a producirla; en otras palabras, la violencia no puede aparecer como algo anormal cuando el contexto que rodea a una sociedad no es el de una seguridad extendida. Esto significa que una condición necesaria para poder concebir un fenómeno como *desviado* es el ser capaz de percibir las apariencias normales de una situación social. Así pues que, los efectos de la violencia no pueden erigirse con facilidad en temas de atención pública en Colombia, debido a la dificultad que tienen los ciudadanos para medir su gravedad mediante un contraste con un contexto social y político en el que la violencia esté ausente y sea una excepción.

En sociedades como la colombiana, donde la violencia se convierte en un contexto generalizado, los acontecimientos terminan siendo esenciales para ofrecer posibilidades de contraste que revelen la anormalidad de una situación. De esta manera, y para volver al caso analizado en este capítulo, lo sucedido en Pavarandó (donde se concentraron miles de desplazados del Bajo Atrato) fue bastante significativo pues, aunque los colombianos que son espectadores del conflicto armado hayan tendido a banalizar la violencia y sus efectos, ese acontecimiento produjo unas imágenes del fenómeno del desplazamiento forzado que hicieron posible el establecimiento de una analogía de la situación de los desplazados colombianos con la de los desplazados de los países africanos en guerra. Así, por la vía de la comparación con una situación externa, la anormalidad de la situación interna se hizo evidente. El acontecimiento contribuyó entonces de ese modo a romper las formas de banalización de la violencia y de los problemas que se desprenden de ella, permitiendo recomponer los contrastes entre una situación normal y una anormal.

Desde luego, el acontecimiento no basta por sí solo para darle forma a un problema público, ya que la constitución de este depende igualmente del surgimiento de formas de atención colectiva al problema. Toda situación que genera una inquietud –lo cual puede ocurrir incluso antes de que grandes acontecimientos emerjan– va llevando a configurar poco a poco dispositivos colectivos muy variados (desde los grupos de ciudadanos que se asocian de forma voluntaria hasta las células de crisis o las comisiones de investigación constituidas por los poderes públicos, pasando por las redes de vigilancia de diversa índole) mediante los cuales los problemas van definiéndose. Tales dispositivos suelen emerger primero en pequeños nichos de la sociedad, cuando el problema que toma forma en ellos no ha sido aún enteramente reconocido ni se ha constituido plenamente, es decir, antes de que este haya adquirido una visibilidad mediática significativa o de que se haya convertido en un objeto de turbación para la sociedad en general. Ellos contribuyen, claro está, a darle una existencia fenomenológica al problema, no sólo mediante la recopilación de evidencias sino también estableciendo las etiquetas a través de las cuales el problema es definido socialmente. En el caso aquí abordado, es interesante recordar el hecho de que la concentración masiva de personas en Pavarandó fue calificada como un problema de desplazamiento forzado, por una serie de actores (la Iglesia, las ONG, la Cruz Roja, etc.) que, habiendo desarrollado previamente una forma de atención colectiva a ese tipo de situaciones, acudieron a atender

a las personas allí confinadas. Conviene entonces resaltar lo que los mismos desplazados afirman en varios de sus relatos: que ellos sólo sintieron ser verdaderos *desplazados* desde que quedaron concentrados en Pavarandó, sin poder realizar su protesta y sujetos a la asistencia de los portadores de atención humanitaria que los calificaron como tales. Sólo en aquel momento empezaron a tomar conciencia de lo que significaba ser un desplazado.

Cabe subrayar también que los dispositivos a los que nos hemos venido refiriendo se constituyen hoy con mayor frecuencia a través de formas de gobernanza global, en las que el Estado ya no tiene el monopolio de la definición y del tratamiento de los problemas públicos (si es que alguna vez lo ha tenido). En efecto, cada vez más, los actores no estatales (en particular, las ONG) o las organizaciones internacionales intervienen en los procesos constitutivos de los problemas públicos y en sus modalidades de tratamiento. Su intervención sucede además con mucha frecuencia antes de que el Estado tercie, así que los dispositivos estatales concebidos para tratar problemas públicos, suelen emerger en la actualidad en el seno de redes de políticas públicas, cuya génesis escapa al control estatal, pues esta reposa ante todo en un entramado de interacciones en las que toman parte actores múltiples con capacidad de acción transnacional. Esto lleva a pensar que la sociología debe prestar una atención particular a esas formas de gobernanza global que hoy tienen un peso cada vez más significativo en los procesos de conformación de los problemas públicos (Kaasch y Martens, 2015).

Por último, conviene hacer una observación relacionada con la aparición en la agenda mediática de las cuestiones que emergen progresivamente como problemas públicos. No hay duda de que este es un paso fundamental en la constitución de un problema público, dados los efectos que la mediatización produce en su visibilización tanto frente a la sociedad en general, como de cara a las autoridades públicas llamadas a intervenir. Ahora bien, hay que tener cuidado en la manera como normalmente se presume que las cuestiones problemáticas son incorporadas en la agenda de los medios, ya que muchas veces se tiende a sobrestimar la importancia que tienen los periodistas en la definición de aquellos asuntos que entran y que no entran a hacer parte de dicha agenda. Aunque los profesionales de los medios de comunicación tengan, por su posición dentro de los dispositivos mediáticos, unas posibilidades elevadas de selección y filtración de los hechos noticiosos, no hay que olvidar ni menospreciar al conjunto de agentes que, desde afuera del dispositivo mediático, actúan como *empresarios del acontecimiento* (en el caso específico de Pavarandó que se abordó aquí, esos agentes

fueron múltiples: la guerrilla, la Iglesia católica, las ONG, etc.). Tienen, por lo tanto razón, los autores que, al analizar la construcción del acontecimiento, proponen que no se caiga en un reduccionismo mediático y que se reconozca la contribución de otros actores y de otras arenas en el despliegue y la construcción social del acontecimiento (Neveu, Quéré y Libbrecht, 1997).

## LISTA DE REFERENCIAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2014). *El coste humano de la guerra. Tendencias globales 2013*. Ginebra: Autor.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2017). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2016*. Ginebra: Autor.
- Amnistía Internacional (1997). *En busca de un refugio. Colombia, ¿qué debemos hacer para seguir viviendo? Los desplazados internos de Colombia desposeídos y exiliados en su propia tierra*. Bogotá: Autor.
- Boltanski, L. (1993). *La souffrance à distance*. París: Métailié.
- Brugidou, M. (2008). *L'opinion et ses publics. Une approche pragmatiste de l'opinion publique*. París: Presse de Sciences Po.
- Cabrera, M. (2005). Loop-like spectacles: Massacres and TV News in the context of a low-intensity conflict. *Rhizome*, 1, 27-39.
- Cefaï, D. (2002). Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une approche pragmatiste. En D. Cefaï y J. Isaac (eds.), *L'héritage du pragmatisme. conflits d'urbanité et épreuves de civisme* (pp. 51-81). La Tour d'Aigues: Éditions de l'Aube.
- Cefaï, D. y Pasquier, D. (2003). *Les sens du public. Publics politiques, publics médiatiques*. Aubenas d'Ardèche: PUF.
- Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP y CORDAID) (2000). *Comunidades de paz del Urabá. Una historia que merece ser contada*. Bogotá: Autor.
- Cerón, K. N., Guerrero, J. C., Rojas, P. y Trujillo, L. (2015). Procesos de democratización en el Bajo Atrato colombiano: una mirada desde los intersticios entre lo social y lo político. En Y. Basset, M. Tahar-Chaouch y M. Aguilar (eds.), *Procesos democráticos en contextos de violencia: México y Colombia* (pp. 107-182). Bogotá: Universidad del Rosario/Universidad Veracruzana.
- Chateauraynaud, F. (2013). Lanceur d'alerte. En I. Casillo et al. (eds.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. París: GIS Démocratie et Participation. Recuperado de <http://www.dicopart.fr/fr/dico/lanceur-dalerte> [Consulta: 18 de febrero de 2016.]

- Chateauraynaud, F. y Bessy, C. (2014). *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*. París: Editions Petra.
- Chateauraynaud, F. y Tornay, D. (1999). *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*. París: Éditions de l'EHESS.
- Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (2005). *La Tramoya. Derechos humanos y palma aceitera. Curvaradó y Jiguamiandó*. Bogotá: Justicia y Paz/Banco de datos del CINEP.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (1999). *Un país que huye: desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*. Bogotá: UNICEF.
- Conferencia Episcopal de Colombia (1995). *Derechos humanos. Desplazados por violencia en Colombia, investigación sobre "derechos humanos y desplazamiento interno en Colombia"*. Bogotá: Editorial Kimpress.
- Cubides, F. (1999). Los paramilitares y su estrategia. En M. Deas y M. V. Llorente (eds.), *Reconocer la guerra para construir la paz* (pp. 151-199). Bogotá: Norma/CEREC/Unianandes.
- Dayan, D. (2005). Mothers, midwives and abortionists. The genealogy and obstetrics of audiences and publics. En S. Livingstone (ed.), *Audiences and publics. When cultural engagement matters for the public sphere* (pp. 43-76). Londres: European Science Foundation Series.
- Deas, M. y Gaitán, F. (1995). *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*. Bogotá: FONDADE.
- Deas, M. y Llorente, M. V. (1999). *Reconocer la guerra para construir la paz*. Bogotá: Norma/CEREC/Unianandes.
- Dewey, J. (2003). *Le public et ses problèmes*. París: Farrago.
- Dupuy, J.-P. (1991). *La panique*. París: Laboratoires Delagrangue.
- Echandía, C. (2006). *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia (1986-2006)*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Forero, E. (2003). *El desplazamiento interno forzado en Colombia*. Paper presented at the conference: Conflict and peace in Colombia: consequences and perspectives for the future. Washington.
- Giraldo, C. A., Colorado, J. A. y Pérez, D. (1997). *Relatos e imágenes de desplazados en Colombia*. Bogotá: CINEP.
- Grant, J. y Schubert, K. (1992). A preliminary ordering of policy networks. *European Journal of Political Research*, 21, 7-27.
- Guerrero, J. C. (2012). Transformar a los espectadores en un público: un desafío en las campañas transnacionales de defensa de una causa. *Colombia Internacional*, 76, 195-228.

- Henao, H., Lopez, O. L., Osorio, A., Londoño, L. M., Díez, P., Carvajal, M. N. y Ramírez, M. B. (1998). *Desarraigo y futuro. Vida cotidiana de familias desplazadas de Urabá*. Medellín: Instituto de Estudios Regionales/Cruz Roja Colombiana/Cruz Roja Sueca.
- Hilgartner, S. y Bosk, C. L. (1988). The rise and fall of social problems: A public arenas model. *The American Journal of Sociology*, 94(1), 53-78.
- Kaasch, A. y Martens, K. (eds.). (2015). *Actors and agency in global social governance*. Nueva York: Oxford University Press.
- Kenis, P. y Schneider, V. (1991). Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical toolbox. En D. Marin y R. Mayntz (eds.), *Policy networks: empirical evidence and theoretical considerations* (pp. 25-62). Boulder, Colo: Westview Press.
- Le Galès, P. y Thatcher, M. (1995). *Les réseaux de politique publique: Débat autour des policy networks*. París: Harmattan.
- Leclerc, O. (2015). Lanceur d'alerte. En E. Henry, C. Gilbert, J.-N. Jouzel y P. Marichalar (eds.), *Dictionnaire critique de l'expertise* (pp. 194-202). París: Presses de Sciences Po.
- Marsch, D. y Rhodes, R. (eds.) (1992). *Policy networks in british government*. Oxford: Clarendon Press.
- Martin, G. (1996-1997). Violences stratégiques et violences désorganisées dans la région de Urabá en Colombie. *Cultures & Conflits*, 24-25, 181-221.
- Martínez, L. A. (2006). Violencia y desplazamiento: hacia una interpretación de carácter regional y local. El caso de Risaralda y su capital Pereira. *Estudios Fronterizos*, 7(14), 81-112.
- Mercier, A. (2006). Logiques journalistiques et lecture événementielle des faits d'actualité. En J. Arquembourg, G. Lochard y A. Mercier (eds.), *Événements mondiaux, regards nationaux* (pp. 23-35). París: CNRS.
- Neveu, E., Quééré, L. y Libbrecht, L. (1997). The age of events. The spume of history - or an information master-frame? *Réseaux. The French Journal of Communication*, 5(1), 9-25.
- Organización de las Naciones Unidas (1993). *Cuestión de los desplazados internos. Informe preparado por el representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, Sr. Francis Deng, en cumplimiento del párrafo 9 de la resolución 1993/95 de la Comisión de Derechos Humanos, de 11 de marzo de 1993, y de la decisión 1993/285 del Consejo Económico y Social, de 28 de julio de 1993 (A/48/579)* (pp. 1-6). Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (1994a). *Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. La cuestión de los desplazados internos. Informe del Representante*

- del Secretario General, Sr. Francis Deng, presentado con arreglo a la resolución 1993/95 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1994/44) (pp. 1-18). Ginebra: Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (1994b). *Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas. Los desplazados internos. Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis Deng, presentado en cumplimiento de la resolución 1993/95 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Estudio de casos de desplazamiento: Colombia (E/CN.4/1995/50/Add.1)* (pp. 1-53). Ginebra: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (1995). *Cuestión de los desplazados internos. Informe preparado por el Sr. Francis Deng, representante del Secretario General, para la cuestión de los desplazados internos, en cumplimiento del párrafo 16 de la resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1995/57 de 3 de marzo de 1995 y de la decisión 1995/273 del Consejo Económico y Social de 25 de julio de 1995 (A/50/558)* (pp. 1-35). Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (1999). *Cuestión de los desplazados internos. Informe sobre la cuestión de los desplazados internos preparado por el Representante del Secretario General (A/54/409)* (pp. 1-28). Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Oquist, P. H. (1978). *Violencia, conflicto y política en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Colombianos/Biblioteca Banco Popular.
- Ortiz, C. M. (1999). *Urabá: tras las huellas de los inmigrantes 1955-1990*. Santafé de Bogotá: ICFES.
- Osorio, F. E. (1993). *La violencia del silencio: desplazados del campo a la ciudad*. Bogotá: CODHES/Universidad Javeriana.
- Osorio, F. E. (2001). Actores y elementos en la construcción de una nueva categoría social en Colombia: los desplazados. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94(1). Recuperado de [www.ub.edu/geocrit/sn-94-38.htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-38.htm) [Consulta: 18 de febrero de 2016].
- Park, R. E. (2007). *La foule et le public*. Lyon: Parangon-vs.
- Pécaut, D. (1995). Violence et politique en Colombie. En F. Dubet y M. Wieviorka (eds.), *Penser le sujet. Autour d'Alain Touraine* (pp. 477-493). París: Fayard.
- Pécaut, D. (1996a). Present, passé, futur de la violence. En J. M. Blanquer y C. Gros (eds.), *La Colombie à l'aube du troisième millénaire* (pp. 17-63). París: Editions de l'IHEAL.
- Pécaut, D. (1996b). Réflexions sur la violence en Colombie. En F. Héritier (ed.), *De la violence* (pp. 223-271). París: Odile Jacob.

- Pécaut, D. (1996-1997). De la banalité de la violence à la terreur: le cas colombien. *Cultures & Conflits*, 24-25, 147-179.
- Pécaut, D. (2000). Les configurations de l'espace, du temps et de la subjectivité dans un contexte de terreur: l'exemple colombien. *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, 29(3), 307-330.
- Pérez, D. (1993). *La realidad del desplazamiento interno en Colombia: documento elaborado para la consulta sobre desplazamiento interno y refugio en la región andina*. Lima: CINEP.
- Pombo, R. (diciembre, 1997). La gran vergüenza. *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/opinion/articulo/la-gran-vergüenza/34672-3> [Consulta: 28 de agosto de 2016].
- Quéré, L. (2003). Le public comme forme et comme modalité d'expérience. En D. Cefaï y D. Pasquier (eds.), *Le sens du public. Public politiques, publics médiatiques* (pp. 113-134). Aubenas d'Ardèche: PUF.
- Rangel, A. (1996). Colombia: la guerra irregular al final del siglo. *Análisis Político*, 28, 89-103.
- Rangel, A. (1998). *Colombia: guerra en el fin de siglo*. Bogotá: Tercer Mundo Editores/Universidad de los Andes.
- Rebelo, J. (2006). Le temps et le mode de l'événement circulant. En J. Arquembourg, G. Lochard y A. Mercier (eds.), *Événements mondiaux, regards nationaux* (pp. 57-66). París: CNRS.
- Registro Único de Víctimas (RUV). Recuperado de <https://rmi.unidadvictimas.gov.co/RUV> [Consulta: 31 de enero de 2018.]
- Reyes, A. (1995). Paramilitares en Colombia: contexto, aliados y consecuencias. En G. Sánchez y R. Peñaranda (eds.), *Pasado y presente de la violencia en Colombia* (pp. 425-435). Bogotá: IEPRI/CEREC.
- Ricoeur, P. (1991). Événement et sens. En J. L. Petit (ed.), *L'événement en perspective* (pp. 41-46). París: Éditions de l'EHESS.
- Rojas, J. E. (ed.). (1993). *Desplazamiento, derechos humanos y conflicto armado*. Bogotá: CODHES.
- Romero, M. A. (1993). Colombia: conflicto político y desplazamiento interno. En J. E. Rojas (ed.), *Desplazamiento, derechos humanos y conflicto armado* (pp. 67-93). Bogotá: CODHES.
- Royer, A. (2006). Les personnes déplacés du Burundi et du Rwanda. En M. Le Pape, J. Siméant y C. Vidal (eds.), *Crises extrêmes: Face aux massacres, aux guerres civiles et aux génocides* (pp. 171-187). París: La Découverte.
- Ruiz, H. A. (1998). Colombian's silent crisis: One million displaced by violence. Washington: US Committe for Refugees.

- Schillagi, C. (2011). Problemas públicos, casos resonantes y escándalos. Algunos elementos para una discusión teórica. *Polis*, 30. Recuperado de <http://polis.revues.org/2277> [Consulta: 18 de febrero de 2016].
- Secretariado Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia (2001a). *Desplazamiento forzado en Antioquia-Urabá* (vol. 8). Bogotá: Editorial Kimpres Ltda.
- Secretariado Nacional de Pastoral Social y Universidad de Antioquia (2001b). *Desplazamiento forzado en Antioquia. Aproximaciones teóricas y metodológicas al desplazamiento de población en Colombia* (vol. 0). Bogotá: Editorial Kimpres Ltda.
- Senado de la República de Colombia (1997). *Ley 387 de 1997. Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socio-económica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0387\\_1997.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0387_1997.html). [Consulta: 28 de agosto de 2016.]
- Sousa, B. de y García, M. (eds.). (2004). *Emancipación social y violencia en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Spector, M. y Kitsuse, J. I. (1977). *Constructing social problems*. New Brunswick: Walter de Gruyter.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2014). *Desplazamiento y crisis humanitaria 2012-2013*. Bogotá: Autor.
- Uribe, M. T. (2006). Notas preliminares sobre resistencias de la sociedad civil en un contexto de guerras y transacciones. *Estudios Políticos*, 29, 63-78.
- Valencia, A. (1993). Desplazamiento interno en Colombia. En J. E. Rojas (ed.), *Desplazamiento, derechos humanos y conflicto armado* (pp. 45-65). Bogotá: CODHES.
- Valencia, H. (1991). Conflicto armado y éxodo interno en Colombia. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos (ed.), *Éxodos en América Latina* (pp. 4-7). San José de Costa Rica: Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Área de Promoción y Asistencia a ONG/Programa para Refugiados, Repatriados y Desplazados.
- Vargas, A. (1993). El desplazamiento violento en Colombia: efecto de la violación de los derechos humanos y el conflicto armado interno. En J. E. Rojas (ed.), *Desplazamiento, derechos humanos y conflicto armado* (pp. 109-132). Bogotá: CODHES.

## LA INFLACIÓN COMO PROBLEMA EN LA ARGENTINA DE FINES DEL SIGLO XX O DE CÓMO SE CONSTRUYÓ EL LABORATORIO NEOLIBERAL\*

Mariana Heredia\*\*

It is a curious fact that while critical theory has interrogated almost all leading category of modern social science, it has left perhaps the most central untouched. It has critiqued the concept of class, nation, culture, society, state, gender, race, personhood, and many others, but not the idea of economy ... The economy always remained, tacitly, as a material ground out of which the cultural is shaped, or in relation to which it acquires its significance.

T. Michell, *Rule of experts*, 2002, p. 3.

El origen de este escrito es una inquietud que pocos como Timothy Mitchell han sabido poner en palabras. Desde hace cierto tiempo, sociólogos, antropólogos, politólogos, estudiosos de lo social nos hemos lanzado al estudio de las representaciones, subrayando el carácter radicalmente histórico y, en cierta medida contingente, de las categorías que organizan nuestro mundo. Al hacerlo, contribuimos a subrayar que tanto los fenómenos más íntimos como los más materiales son resultado de una *construcción social*, en particular de un conjunto de significados que lograron sedimentar hasta volverse tan invisibles como naturales. Ahora bien, la economía, el capitalismo, la dominación social parecen haber quedado al margen de este impulso constructivista. No sólo las ciencias económicas perseveran en una epistemología de corte positivista, las interpretaciones académicas y políticas do-

\* Este texto retoma los contenidos del capítulo 2 de mi libro *Cuando los economistas alcanzaron el poder*. Agradezco a Sebastián Pereyra por sus enriquecedores comentarios.

\*\* Mariana Heredia. Investigadora del CONICET. Investigadora y docente del IDAES-UNSAM. [heredia.mar@gmail.com](mailto:heredia.mar@gmail.com).



minantes (tanto las del orden como las de la crítica) insisten en reservar a la economía el estatuto de principio inmanente y determinante de todas las prácticas humanas. Así las cosas, pareciera necesario aceptar que la ciencia económica se consagra a la explicación y el manejo de fuerzas universales e irrefrenables mientras las otras ciencias se limitan a reconstruir otros aspectos (locales y maleables) de la vida social.

Este estudio se opone a esta división salomónica y busca no sólo extender cierta lógica constructivista a los procesos económicos sino sobre todo subrayar que las construcciones sociales rara vez se limitan a meros procesos cognitivos o simbólicos. Dicho de otro modo, ni la interpretación y la gestión de los mercados pueden esquivar la construcción simbólica de la realidad, ni estas u otras construcciones están hechas sólo de discursos. Dos constataciones triviales y una pregunta pueden officiar de punto de partida. La primera constatación es que la organización económica vigente en las grandes naciones occidentales durante la segunda posguerra mutó profundamente a partir de los años setenta. La segunda es que, aun cuando esos años expresaran una conflictividad social y política inédita, la derrota de las fuerzas de cambio<sup>1</sup> no sólo no fue suficiente para pavimentar un nuevo orden social sino que el repliegue de la intervención estatal y la estabilización de una nueva organización se demoró casi tres lustros. Y he aquí el interrogante: ¿cómo se procesó la crisis de los años setenta hasta lograr convertirse en el anclaje para la gran transformación?

Nuestra tesis es que, aunque fuera una problemática de largo plazo, la inflación se afirmó en el último cuarto del siglo XX, tanto en Argentina como en muchos países del mundo, como el terreno donde se jugó la reformulación del orden capitalista de posguerra. Si bien, en 1976, las fuerzas armadas creyeron que la represión estatal alcanzaría para disciplinar una sociedad que juzgaban *ingobernable*, la persistencia del incremento de los precios se fue afirmando, para un número creciente de observadores, como la expresión más evidente de un régimen que no lograba encontrar un nuevo punto de equilibrio. Así, de ser una preocupación menor, circunscrita a ciertos círculos, la inflación fue escalando y con su incremento logró conquistar el centro de la atención pública y política.

<sup>1</sup> En el caso que nos ocupa, según los principales intérpretes y autoridades de la época, las organizaciones armadas vinculadas al peronismo y a la izquierda estaban militarmente derrotadas antes del golpe militar de 1976. Asimismo, la concertación social planteada por el último gobierno de Perón se desgarró tan violentamente en el poder que gran parte del arco político, de derecha a izquierda, avaló el golpe de Estado. Véase, entre muchos otros, Riz (2000); Svampa (2003) y Torre (1989).

De este modo, la dictadura anticipó tendencias que se consolidarían en las dos décadas siguientes: la delimitación de la inflación y de la estabilidad monetaria como principal objetivo de la acción gubernamental, la progresiva disminución de las polémicas públicas y las confrontaciones sociales a favor de la autoridad de un círculo de especialistas cada vez más homogéneo y solidario y, finalmente, el encadenamiento de experimentos antiinflacionarios cada vez más radicales. Por los discursos, los actores y los mecanismos que contribuyó a fortalecer, la dictadura se afirmó como un momento bisagra en la tematización de la crisis y en las estrategias para conjurarla.

Como veremos, a diferencia de otras problemáticas, la centralidad de la inflación posibilitó a la vez la unificación de las preocupaciones públicas y la depuración de la decisión política de intromisiones profanas. Ante los bloqueos sociales y políticos que caracterizaron a Argentina desde 1955 y el desconcierto de las autoridades civiles y militares, el incremento de los precios permitió instaurar, en los discursos públicos y políticos, una primera diferenciación entre proyecto nacional y política antiinflacionaria, entre política socioeconómica y estrategia de estabilización. Mientras en las polémicas públicas el primer desafío continuó definiéndose como una problemática eminentemente valorativa, atravesada por visiones e intereses sociales en conflicto, en las controversias técnicas y pronto en el espacio público en su conjunto, el control de la inflación comenzó a recortarse como una cuestión prioritaria y urgente, pero inaccesible a la comprensión y la intervención de las mayorías y de sus representantes.

La concentración de la atención pública y política en la inflación y los modelos que culpaban al Estado del desorden de los precios no se impusieron sin resistencias. Precisamente el último cuarto de siglo muestra cómo muchos protagonistas de la vida nacional –dirigentes políticos, empresarios, sindicalistas, intelectuales, expertos en economía– se opusieron a otorgar al fenómeno el carácter de problema mayúsculo de la realidad argentina y a respaldar las recetas que se fueron ensayando para controlarlo.

En la medida en que ciertas recomendaciones ya habían sido ensayadas, con sacrificios conocidos pero sin éxito, los expertos fueron explorando y ensayando diversos programas de reforma. Alentando la esperanza de que con creatividad y pericia fuera posible estabilizar los precios, distintos experimentos se fueron sucediendo. Los años 1970 y sobre todo los años 1980 fueron décadas de gran desconcierto y discusión sobre los modos de interpretar y combatir la inflación. Aunque la asistencia de especialistas y organizaciones diversas acompañó los esfuerzos locales, en ningún caso las

autoridades económicas pudieron limitarse a copiar un tratamiento probado y eficaz. Esto no significa que el mundo estuviera ausente del combate argentino contra la inflación. El componente extranjero estuvo tanto en las carreras universitarias de los altos funcionarios públicos y sus asesores como en el recurso a los precios externos, a los capitales extranjeros, al apoyo condicionado de los organismos financieros internacionales, pero sobre todo al dólar para intentar disciplinar los precios locales. Así, los economistas, la inflación y el dólar sellaron en Argentina un pacto abigarrado y durable.

Este encadenamiento de interpretaciones y experimentos, de ensayos y errores, terminó por convertir a los economistas en corresponsables de la inflación argentina. ¿Cómo podrían los generales que condujeron los enfrentamientos permanecer ajenos a los resultados y las consecuencias de una guerra? Del mismo modo que otros combatientes encarnizados en dar batalla, los expertos en economía no observaron desde lejos y desde fuera el fenómeno de la inflación y su estela. Como influyentes protagonistas de la vida nacional discutieron interpretaciones clásicas, importaron teorías novedosas, desarrollaron enfoques alternativos, propusieron singulares alquimias de explicaciones e instrumentos, participaron del debate público, manipularon reacciones, guiaron ahorristas y especuladores, congelaron precios, fijaron tipos de cambio, crearon herramientas de cálculo e inversión, alentaron políticas de reforma de singular radicalidad. Contribuyeron, en suma, tanto a frenar como a acelerar la escalada de los precios, al tiempo que contribuían a transformar en un laboratorio al conjunto de la sociedad.

De este modo, si la inflación fue la gran aliada de los economistas, hay que reconocer que, mientras en términos colectivos fue tanto su socia como su musa, en términos individuales se erigió en el peor de los verdugos. Fue ciertamente la escalada inflacionaria la que favoreció la delegación de crecientes márgenes de poder a los economistas, tanto a los que se desempeñaron como funcionarios estatales como a los que siguieron atentamente sus señales en el espacio público y en la asistencia al sector privado. Fue también la inflación la que inspiró gran parte de las controversias más encarnizadas y la que, al doblegarse, llenó a los funcionarios victoriosos de una gloria que pocos expertos alcanzarían en Argentina y en el mundo. Pero si en relación con la profesión, la inflación pudo ser generosa y codiciada, lo cierto es que se cargó irrevocablemente a quienes, sucediéndose en la cartera económica, intentaron controlarla sin conseguirlo.

La historia que relataremos no puede oponer, como suele hacerse, el realismo científico al voluntarismo político. Del mismo modo en que las in-

terpretaciones se oponen por los aspectos que iluminan y los que dejan en las sombras, las acciones (y en particular las políticas) se diferencian por aquello que asumen como dato inmodificable e inexorable de la realidad y aquello a lo que, en cambio, asignan plasticidad y capacidad de adaptación. El realismo ha servido en más de una ocasión para justificar los cambios más radicales. La conjura de la inflación en Argentina no fue una excepción. Al tiempo que reclamaban la depuración de todas las interferencias políticas para reproducir en la sociedad las condiciones de un laboratorio estéril, los expertos del ministerio económico y sus aliados avanzaba en la transformación de vastas áreas de la vida social, comprometiéndose en la refundación del orden. Como nos recuerda Rosanvallon (2003, p. 44), en relación con los burocratas comunistas de comienzos del siglo XX y como ilustra el papel de los economistas en la historia que retrazaremos, las mismas fuerzas pueden expresar al mismo tiempo las dos visiones, pasando de la evocación de un realismo amargo a una gestión que se acerca al voluntarismo más exacerbado.

Integrando la historia de la inflación y la historia de los expertos en economía, este artículo reconstruye el modo en que se fortalecieron recíprocamente. Para hacerlo, se interesa en los experimentos antiinflacionarios que precedieron a la convertibilidad adoptada en 1991.<sup>2</sup> En este sentido, a diferencia de gran parte de los estudios sobre las reformas estructurales y el ascenso de los economistas en América Latina, no nos interesamos en lo ocurrido en la última década del siglo XX y en la estabilización del orden neoliberal. La intención de este trabajo es demostrar que el viraje hacia políticas públicas promercado no sólo se inició con la violencia de la dictadura instaurada en 1976 sino que se asentó en una particular construcción y tratamiento del *problema de la inflación* que generó numerosas tensiones a lo largo de los años setenta y ochenta. Basado en archivos periodísticos y documentales así como en entrevistas realizadas por otros investigadores y por la autora, el análisis se organiza en tres ejes principales: las situaciones enfrentadas y la manera (divergente o convergente) con la que fueron interpretadas por los principales actores sociopolíticos y por los economistas de la época, los dispositivos propuestos y adoptados por las autoridades para enfrentar los desafíos planteados y las consecuencias más significativas de las distintas intervenciones.

<sup>2</sup> La importancia de estos programas en la historia argentina reciente es subrayado por los historiadores económicos de todas las corrientes: Cortés (2005); Gerchunoff y Llach (1998); Rapoport (2000). Las cifras de inflación han sido extraídas del segundo libro mencionado.

## EL PRIMER EXPERIMENTO: LA DICTADURA COMO BISAGRA

### *Instigación y convergencia*

En Argentina, como en otros países de América Latina, la construcción del Estado nacional y la pronta inserción del país en el mercado mundial estuvieron estrechamente ligadas a la consolidación de un grupo dirigente que adscribía a los principios del liberalismo. No obstante, desde las primeras décadas del siglo XX, recorrer la estela del liberalismo resulta difícil porque el país careció de un partido de este signo electoralmente significativo.<sup>3</sup> Existieron agrupamientos de orientación liberal-conservadora o nacionalista de derecha. Simplemente estas organizaciones no siempre tuvieron un carácter explícitamente político y aquellas que se adentraron en estos terrenos fueron discontinuas e ineficaces (Senkman, 1993). Carentes de bases electorales significativas, otras tribunas sirvieron de espacio de expresión a las ideas liberales: los diarios centenarios, básicamente *La Prensa* y *La Nación* (Sidicaro, 1993), las grandes corporaciones patronales (Schvarzer, 1991) y ciertos sectores de las fuerzas armadas y de la Iglesia permitieron que los liberales conservaran cierto predicamento público y alcanzaran de manera intermitente ciertas carteras en gobiernos militares o bajo su tutela.

Uno de los rasgos fundamentales del liberalismo argentino fue el de atender a las libertades económicas más que a las políticas aunque, durante décadas, esto de ningún modo los acercó a los economistas profesionales. Por un lado, el ideario liberal estaba lejos de definirse como una doctrina *económica*. Incluso aquellos reconocidos como especialistas en la materia cultivaban las bases filosóficas de su pensamiento, preocupados por justificar las virtudes del liberalismo para el interés general. Por otro lado, en Argentina, como en la mayoría de los países latinoamericanos de la época,<sup>4</sup> las universidades y las agencias públicas vinculadas a las ciencias económicas expresaban cierto pluralismo pero estaban dominadas por orientaciones intervencionistas.

<sup>3</sup> Nos referimos siempre al nivel nacional. Por el tema que trata –la relación entre liberalismo y políticas económicas (determinadas por el Banco Central y el Ministerio de Economía)–, este capítulo no profundiza en la relación entre derecha, liberalismo y gobiernos provinciales.

<sup>4</sup> Para el análisis de distintos casos nacionales, pueden consultarse los estudios sobre Chile, México, Brasil, Argentina e incluso Estados Unidos, reunidos por Montecinos y Marcoff (2009).

Que logran acceder intermitentemente al ministerio económico no significó que los liberales retuvieran la potestad de conducir los destinos del país en esta materia. No menos que otros protagonistas de un periodo signado por la inestabilidad y los bloqueos recíprocos, estos ministros vieron frustradas muchas de sus iniciativas. La capacidad económica, gremial y simbólica de los liberales les concedió cierto poder de veto, pero hasta 1976 ni sus programas ni sus gestiones lograron contrarrestar el avance del Estado interventor.

Con el gobierno peronista desgarrándose en el poder, los liberales comenzaron a instigar el golpe y, a la vez, a elaborar una de las vertientes de su ideario. Al tiempo que enfatizaban, en sus distintas intervenciones públicas, la incapacidad del gobierno para rectificar su rumbo y garantizar el orden, en círculos más selectos sintetizaban un diagnóstico sobre las derivas de *tres décadas de colectivismo*. Intelectuales como Alberto Benegas Lynch, Jaime Perriau y Ricardo Zinn contribuyeron a configurar un ideario común para el ala liberal-conservadora del proceso. Como sintetiza Morresi (2009), este ideario postulaba que el Estado y los sindicatos eran las causas principales de los problemas del país, que la reducción de la intervención pública y el quiebre del poder sindical eran objetivos deseables para restablecer el orden, y que el respeto del derecho de propiedad y la libertad de empresa constituían los únicos mecanismos para alcanzar la prosperidad. La revitalización del liberalismo a nivel internacional, con la fundación y expansión del grupo Mont Pelèrin (Mirowski y Plehwe, 2009) y las obras de Ludwig von Mises, Friedrich von Hayek, Milton Friedman y Gary Becker, nutría ya a estos liberales argentinos.

Estos círculos no se limitaron a la instigación a través de la reflexión y la escritura. Como demuestran Morresi (2009) y Vicente (2012), se reunieron en el Grupo Azcuénaga con el fin de estrechar los vínculos entre intelectuales, empresarios y militares, y facilitar el golpe a través de la organización de solicitadas en la prensa y huelgas patronales. Una vez producido el derrocamiento, el grupo vio a varios de sus miembros convertidos en funcionarios del gobierno, y quienes permanecieron en el llano siguieron participando en la elaboración de muchos de los documentos del régimen.

Los grandes trazos del diagnóstico económico del Proceso de Reorganización Nacional (PRN) cristalizaron en el primer discurso del ministro Martínez de Hoz, pronunciado el 2 de abril de 1976. Celebrado por todo el arco liberal, este documento sería evocado reiteradamente como síntesis fundamental de la filosofía económica del Proceso. Como lo reiteraría

el ministro más tarde, en una obra publicada en 1981 y acompañada por un prefacio de Jorge Rafael Videla, el primer presidente del Proceso, la política económica estaba en total acuerdo con los valores que inspiraban al régimen –en especial la defensa de “la libertad, la justicia y la solidaridad”– (Martínez, 1981, p. 17). La exaltación de la actividad empresaria y de la libre empresa se acompañaba de la condena a la intromisión estatal en la actividad económica y en la distribución de los premios y castigos. La inflación, por otra parte, era interpretada como consecuencia directa de los gastos improductivos del Estado y se anunciaba una drástica racionalización de ingresos y erogaciones (*La Nación*, 3 de abril de 1976, p. 1). Poco decía el ministro de un elemento crucial para la suerte de su diagnóstico: aunque estuvieran menos alineados con los valores liberales, los métodos represivos de las autoridades no escatimaron vidas ni padecimientos para respaldar el ansiado disciplinamiento de la sociedad (Calveiro, 2006).

La extracción de los funcionarios económicos y las coincidencias entre los referentes del liberalismo eran, sin embargo, mucho menos definidos de lo que ha podido suponerse. Como señalan Novaro y Palermo (2003): “a diferencia del caso de Chile, donde preexistía al golpe un equipo ya formado, con alto nivel de cohesión y calificación técnica, prácticamente a disposición de los militares, en la Argentina el *establishment* librecambista no había creado nada semejante. Martínez de Hoz reclutó en un principio a colaboradores variopintos” (p. 61).

En un espacio de convivencia entre liberales tradicionales y jóvenes expertos en economía, el acuerdo entre los miembros del gabinete pareció acompañar los primeros meses del gobierno. El ministro Martínez de Hoz logró obtener del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de un conjunto de bancos privados el crédito necesario para resolver la situación externa del país. Se propuso un *sinceramiento* que liberalizó la fijación de precios, con excepción de los salarios del sector público, que fueron congelados. El ministro tomó asimismo un conjunto de medidas para recuperar los ingresos del Estado que apuntaron, básicamente, a mejorar su recaudación. Las políticas aplicadas no se diferenciaron sustancialmente de los planes tradicionales más que por la magnitud regresiva de la distribución del ingreso.

Un año más tarde, el gabinete podía mostrar como logros la descompresión de la situación externa, la reducción del déficit fiscal y la desaceleración de la inflación. Argentina había logrado honrar sus compromisos y un acuerdo había sido firmado con el FMI. El déficit público se había reducido, al punto que los ingresos lograban cubrir 75% de los gastos totales.

La inflación, aunque persistente, presentaba niveles inferiores a los del año precedente (pasando de 444% en 1976 a 176% en 1977). Hasta podía mencionarse una baja en la tasa de desempleo de 4.5% en 1976 a 3% en 1977. Claro, en un contexto de fuerte alza de los precios, el congelamiento de salarios no podía sino acarrear una reducción sensible de la participación de los trabajadores en la riqueza total del país. Según datos de Di Tella y Rodríguez Braun (1990, p. 208), tomando como referencia el año 1970, los salarios reales pasaron de 126.4 en 1974 a 75.6 en 1977. Una consecuencia que también se inscribían en los objetivos redistributivos del Proceso.

Estas medidas fueron acompañadas por otras que pretendían introducir modificaciones más profundas. A lo largo de 1976 se produjo una progresiva apertura comercial que disminuyó los aranceles a diversos bienes. En la medida en que tuvieron lugar con una moneda local devaluada, estas reformas no despertaron mayores reclamos y menos aún entre quienes se sentían identificados con la filosofía liberal de las nuevas autoridades. Más tarde, en 1977, era lanzada la reforma financiera que consistió inicialmente en la liberalización y consiguiente alza de la tasa de interés así como en la descentralización de los depósitos: la capacidad de los bancos de prestar dinero dependería ahora de su habilidad para captarlo.

Del mismo modo que en otros países contemporáneamente, se creó en Argentina un conjunto de noveles *think tanks*,<sup>5</sup> donde jóvenes expertos en economía se dedicaron a analizar, a través de sus publicaciones y conferencias, los aspectos técnicos de las reformas emprendidas. En el caso de la Fundación Mediterránea, liderada por Domingo Cavallo (1978) como en otras creadas simultáneamente, la intención era presentar sus aportes como productos de *la economía como disciplina científica* cuyo principal objeto era: “aportar mejores elementos de juicio para que quienes deben adoptar decisiones trascendentes puedan hacerlo con el mayor conocimiento posible de los efectos que cabe esperar de estas decisiones. Por esta razón, los primeros destinatarios de nuestros trabajos son quienes tienen responsabilidad de decisión sobre los temas de cada estudio” (p. 138).

No obstante, las medidas comerciales y financieras adoptadas estaban lejos de conformar a todos los analistas de la realidad económica nacional.

<sup>5</sup> Nos referimos al conjunto de centros privados de investigación en economía creados antes y durante la dictadura militar bajo el apoyo conjunto de empresarios y organismos internacionales. Como manifestaban sus miembros y mecenas, la intención era crear un medio alternativo para participar en la vida política del país. Para más detalles sobre los *think tanks* en Argentina, véase Heredia (2004 y 2012).

El diario *Clarín* alertaba sobre el *desarme unilateral* que suponía la apertura comercial, recusando los argumentos de las autoridades que predecían una mayor competitividad industrial:

mientras la Argentina abre su puerta de entrada, los otros proceden a cerrar las propias, y se da el hecho paradójico de que al mismo tiempo se procede en nuestro país a obstruir la puerta de salida mediante la aplicación de una arbitraria paridad cambiaria. [...] La Argentina, conforme a este criterio, estaría empeñada en proporcionar el buen ejemplo a fin de incitar a los demás a rectificar sus reprochables conductas. Sacrificaría pues sus intereses en el altar de la elevada misión. Pero, más allá de la belleza de este gesto y del encomio de quienes lo aprovechan, cabe advertir que ninguna nación del mundo moderno debe su riqueza y su poder a ejercicio de altruismo.<sup>6</sup>

La perspectiva de los desarrollistas era igualmente crítica ante la apertura del mercado de capitales. Sus plumas alertaban que los flujos no tenían por qué limitarse al ingreso de nuevos capitales. Según el comentario editorial:

Porque la libertad cambiaria es un entreabrir las puertas del país para el irrestricto fluir de los recursos financieros, y la corriente que llegue a prevaler, sea hacia adentro, sea hacia afuera, dependerá básicamente no sólo de la confianza que se dispense a la economía nacional sino también de los mayores atractivos que pueda exhibir en relación con otros países que se presentan como alternativas. Y según sea ese fluir, el país se enriquecerá o se empobrecerá.<sup>7</sup>

Aunque las alertas no faltaron, la mayor parte de los protagonistas de la época no visualizaron hasta mucho más tarde la magnitud de estas decisiones.

#### *Las cavilaciones liberales y la solución técnica a los bloqueos sociales*

Mientras los liberales compartían un ideario común, existían aspectos que los acercaban y los alejaban, desde el principio, de sus nuevos socios en el

<sup>6</sup> “El desarme unilateral”, *Clarín*, 20 de diciembre de 1978, p. 12.

<sup>7</sup> “Libertad cambiaria”, *Clarín*, 17 de febrero de 1977, p. 8.

poder. Entre las convergencias que unieron y seguirían uniendo a los protagonistas del Proceso estuvo siempre la convicción de que en 1976 era necesaria una *lucha antisubversiva* que no economizara medios ni vidas en pos del ordenamiento de la sociedad. Pero así como ese objetivo y sus métodos encolumnaron a todas las fuerzas armadas, al gobierno y a gran parte de sus heterogéneos apoyos civiles, los lineamientos de la política económica se convirtieron, como en administraciones militares anteriores, en el principal foco de conflicto interno (Yannuzzi, 1996).

Aun antes del golpe, las dictaduras de Brasil (instaurada en 1964) y Chile (en 1973) resultaban, para los funcionarios procesistas, fuentes antagónicas de inspiración. Al tiempo que algunos militares aspiraban a replicar el *milagro brasileño* profundizando la industrialización del país por la vía autoritaria, otros admiraban la radicalidad pinochetista en el combate contra la inflación y el *estatismo*. Estos modelos enfrentados no hacían sino reactualizar los dilemas que se habían planteado desde 1955 y que habían dividido tanto a las fuerzas armadas como a gran parte de la sociedad argentina. El nombramiento de Martínez de Hoz en el Ministerio de Economía pareció replicar el predominio liberal en esa cartera. No obstante, durante meses, más allá del congelamiento de los salarios, el ministro dio pruebas de manejarse con cautela y gradualismo.

Con el ejercicio del gobierno, las diferencias internas se agudizaron. Jorge Schvarzer lo intuía en su estudio pionero: “La victoria de la nueva línea fue el resultado de una intensa batalla en el seno del equipo económico que asumió en 1976 y hace sospechar que existieron otras alternativas prácticamente desde el comienzo del gobierno militar” (1986, p. 135). Esas sospechas se confirman al analizar las discusiones más o menos públicas de los protagonistas de la época. Un primer frente era efectivamente el militar. Como muestra Canelo (2008), los embates del comandante Emilio Massera, las resistencias de los funcionarios estatistas de fabricaciones militares y los resquemores del ala *politicista* del gobierno emergieron como fuertes vectores de la oposición interna al equipo económico. Estos tres grupos de oposición conocieron momentos de distinta intensidad y detentaron recursos y estrategias diferentes para intervenir en la acción del gobierno. Representaron, sin embargo, una fuente permanente de dificultades para el ministro.

De ahí, una de las diferencias más importantes entre la dictadura chilena y la argentina. Contrariamente a Augusto Pinochet, que logró subordinar a las fuerzas armadas a un modo de ejercicio del poder calificado como *sultanesco*, Jorge Rafael Videla nunca logró superar el relativo *feudalismo* de

las fuerzas armadas argentinas. En este caso, la Junta Militar se erigió en el órgano supremo del Estado y concentró las prerrogativas acordadas por la Constitución al presidente y al Congreso. El territorio y los puestos de administración se dividieron de modo proporcional entre las tres fuerzas. La toma de las decisiones se volvió, en consecuencia, más lenta hasta llegar a situaciones de total parálisis.

Podría pensarse entonces que, ante esas desavenencias, los liberales fueron capaces de dar pruebas de cohesión y unidad de criterio. Tampoco fue así. Mientras las críticas desarrollistas subrayaban las debilidades de ciertas reformas y los especialistas discutían sus aspectos específicos, la persistencia de la inflación fue impacientando a quienes, adhiriendo al liberalismo, esperaban cambios más profundos. Los números apoyaban sus críticas: a pesar de su desaceleración, el equipo económico no había logrado frenar, de manera significativa, el incremento de los precios. Si la inflación de 1976 podía atribuirse aún a los errores del gobierno anterior, la de 1977 (176%) y la de 1978 (175%), todavía de tres cifras, era, en cambio, considerada responsabilidad de las nuevas autoridades. De este modo, durante 1978, la mayor parte de los comentarios de empresarios y analistas se centraron en la impotencia oficial para reducir el incremento de precios a menos de 150% anual.

Compartiendo un mismo marco doctrinario, la dificultad para los liberales se presentaba a la hora de traducir sus ideas en proyectos y hacerlos viables en el esquema de poder predominante. Fue así como ciertas diferencias salieron a la luz. Eduardo García, entonces presidente del Consejo Empresario Argentino (CEA), admitía que la inflación seguía siendo “un problema importante para [el] país”.<sup>8</sup> Del mismo modo que en su discurso del año anterior, luego de resaltar una a una las reformas introducidas por el Proceso, el más alto dirigente de la Sociedad Rural Argentina (SRA) dedicaba, en junio de 1978, un largo apartado de su discurso a la inflación. En sus palabras:

*El problema más grave que afronta el país es el de la inflación, porque todavía no se ha logrado bajar las tasas mensuales a cifras razonables. Al haberse obtenido el equilibrio presupuestario se ha dado un gran paso adelante, pero es necesario dar otros y el más importante es circunscribir definitivamente al Estado a su función*

<sup>8</sup> “Rockefeller respalda a Martínez de Hoz”, *La Nación*, 25 de marzo de 1978, p. 3.

*específica, debiendo acelerarse el redimensionamiento y la privatización de las empresas que aún permanecen en su órbita* (SRA, 1978, p. 70). [Cursivas mías.]

Álvaro Alsogaray llegaba a negar el carácter liberal de la política económica y concluía que “*La inflación está creciendo en lugar de disminuir*. Esto pone de relieve el fracaso de la estrategia ‘gradualista’ ya que la realidad demuestra que cuanto más tiempo transcurre tanto mayor es el deterioro.”<sup>9</sup>

Los liberales tradicionales reclamaban la racionalización de la administración pública, la reducción de la inversión en infraestructura y la privatización de las empresas estatales. Al respecto, el nuevo presidente del CEA contradecía la discreción inicial del Consejo al dictar conferencias sobre la necesidad de privatizar las empresas públicas y de aplicar sin dilaciones el criterio de la subsidiariedad estatal.<sup>10</sup> A fines de 1978, la SRA elevaba el tono de sus reclamos al señalar que

*nuestra entidad ha defendido y apoyado insistentemente los principios que inspiraron el programa económico del actual gobierno. Esto nos lleva a ser sinceros y estamos seguros de que nuestras observaciones serán interpretadas como constructivas. Si bien lo importante son los objetivos y no los plazos, el tiempo condiciona inexorablemente los objetivos a aquellos. Existe siempre un tiempo “político” para la implementación de medidas “económicas”. No sólo la demora, sino también la simultaneidad de la toma de algunas medidas, les disminuye o anula su efecto. Nos encontramos con que en 1978 no hemos progresado en la lucha contra el principal flagelo que soportamos: la inflación. Esta ha superado ampliamente las previsiones oficiales. La causa fundamental de esta situación es el excesivo gasto público [...] El total de los gastos de empresas del Estado ha aumentado en términos reales, siendo la privatización anunciada mínima y muy lenta* (SRA, 1979, p. 60). [Cursivas mías.]

Estas demandas no hacían sino recordar a las autoridades las promesas pronunciadas al asumir y el compromiso personal formulado por el secretario de Hacienda en el comienzo de su mandato (Alemann, 1976). Las continuas polémicas protagonizadas por este último ilustraban, no obstante, las dificultades que esta alternativa imponía al equipo económico. Mien-

<sup>9</sup> “Censuró Alsogaray a la conducción económica”, *La Nación*, 16 de agosto de 1978, p. 12. [Cursivas mías.]

<sup>10</sup> “Habló Gotelli de las empresas del Estado”, *La Nación*, 12 de mayo de 1978, p. 11.

tras el secretario de Estado se enfrentaba con las cúpulas militares a causa de los gastos ocasionados por el campeonato mundial de fútbol o por las trabas impuestas a la reducción de los empleados de las empresas de servicios públicos, intentaba persuadir a sus críticos liberales de la complejidad del fenómeno inflacionario y de los límites políticos de los enfoques monetarios tradicionales. Según Juan Alemann, del mismo modo en que los enfoques populistas únicamente pensaban en las necesidades inmediatas, los liberales sólo se preocupaban de los resultados a largo plazo. En palabras del funcionario, el desafío del gabinete era “el empalme entre el corto y el largo plazo” y para ello, contemplando los imperativos políticos de la hora, era indispensable estabilizar sin generar desempleo.<sup>11</sup>

Los miembros del equipo económico sabían, por experiencia, que la posición del Ministerio de Economía era particularmente inestable en Argentina. En 1963, Martínez de Hoz, por ejemplo, no había podido permanecer en ese puesto más que cinco meses. La lógica del equipo económico era explicitada así por uno de sus miembros: “¿Qué es más útil para el país, ceder esperando el momento para dar la batalla cuando uno tenga fuerzas, o la acción de un señor que entra con toda la convicción de su liberalismo dogmático, que no sirve, pues dura una semana en el ministerio?”<sup>12</sup>

Sometidos al veto militar de cualquier alternativa que afectara sustancialmente las capacidades estatales y precipitara una recesión, el equipo económico fue encadenando políticas antiinflacionarias igualmente estériles. En un primer momento, el ministro había implementado un congelamiento de los salarios. Se intuía entonces que la liberalización de los mercados y el aplacamiento de la lucha distributiva frenarían por sí solos la inflación. Los magros resultados alcanzados propiciaron entonces una “tregua de precios” de 120 días cuyos objetivos se limitaban, en este caso, a moderar los efectos desestabilizantes de la inflación sobre el mercado de capitales antes de lanzar la reforma financiera. La tercera opción fue la contracción monetaria. La misma fue aplicada entre junio de 1977 y abril de 1978, siendo sucedida por una flotación sucia desde esa fecha hasta finales del año. Estas estrategias tampoco lograron detener la inflación.

Las autoridades económicas asignaron entonces a la lucha inflacionaria una importancia decisiva. Años más tarde, Martínez de Hoz recordaría:

<sup>11</sup> “Las posibilidades del proceso económico, según Juan Alemann”, *La Nación*, 6 de octubre de 1978, p. 7.

<sup>12</sup> *Ámbito Financiero*, 24 de julio de 1978. Citado por Ruiz, 2005, p. 57.

*Hacia mediados de 1978, todo el país, las autoridades militares y nosotros mismos considerábamos que el programa había sido relativamente exitoso, excepto en lo que respecta a la inflación. Estábamos bajo una fuerte presión, en la medida en que todo el mundo decía que había que hacer algo con la inflación y era justo que lo demandaran. [las alternativas recesivas no se consideraron aplicables] porque muchos argentinos son tremendamente resistentes a la recesión. La Argentina había conocido recesiones prolongadas y dolorosas bajo muchos de estos programas de estabilización y nadie quería pasar por esa experiencia otra vez. (Di Tella y Rodríguez, 1990, p. 169). [Cursivas mías.]*

El testimonio de otro protagonista y testigo de las cavilaciones del equipo económico resulta coincidente:

*En algún momento cerca de fines de 1978 se discutieron las prioridades de la política económica, y el consenso fue que dos de las patologías que habían hecho de la Argentina una economía enferma entre las occidentales se habían resuelto. Sólo una –la inflación– continuaba, y se transformó en la máxima prioridad de la política económica. No puedo relatarles todas las experiencias diarias, pero cada vez que había una opción entre una decisión que podía debilitar la lucha contra la inflación (pero ayudar al logro de algún otro objetivo) y un curso alternativo, se elegía sistemáticamente bajar la inflación (Dagnino, 1988, p. 102). [Cursivas mías.]*

Bajo los límites estrictos que imponía la resistencia militar al ajuste estatal propuesto por los liberales, Martínez de Hoz tuvo que servirse de una estrategia alternativa para atacar la persistencia inflacionaria. El enfoque monetario de la balanza de pagos surgió así como una conjugación virtuosa entre oferta analítica y viabilidad política (Novaro y Palermo, 2003, p. 264). Se trataba, en el primer caso, de una propuesta novísima, entendida como una extensión, para el caso de las economías abiertas, del monetarismo clásico. Los estudios y propuestas que sirvieron de fundamento al enfoque monetario de la balanza de pagos no datan, en efecto, sino de 1976 y buscaban poner a prueba sus elaboraciones econométricas en países deseosos de someterse a sus postulados (Frenkel y Johnson, 1976). Según De Pablo (1999), se trataría “de una de esas ideas generadas por la comunidad académica y aplicadas casi inmediatamente después de su invención” (p. 3). En teoría, las ventajas parecían innegables: la estrategia prometía una reducción de la inflación con el logro simultáneo de mejores niveles de crecimiento. Ni el desempleo ni el achicamiento estatal amenazarían la legitimidad de la Junta Militar.

El fundamento del enfoque propuesto no era ya el control de la cantidad de dinero sino la fijación de algunos precios clave: la cotización del dólar, las tarifas de los servicios públicos y los salarios básicos. El tipo de cambio debía ser establecido anticipadamente a través de una *tablita cambiaria* que fijara una devaluación de la moneda local inferior a la tasa de inflación prevaleciente. El esquema suponía que las disminuciones en las tasas de crecimiento de las variables bajo control provocarían una declinación progresiva de las tasas de inflación. La clave estaba en la combinación de estas pautas con la apertura comercial y financiera que llevaría a un aumento de la competencia y por lo tanto a un disciplinamiento de los precios internos (incluida la tasa de interés local). Con la prefijación de las tasas de devaluación, la inflación interna tendería a igualarse con la internacional.

No fueron, claro está, los liberales tradicionales quienes acercaron la propuesta al ministro. Dos de sus asesores, Alejandro Estrada y Ricardo Arriazu alcanzaron al gabinete las políticas que comenzaban a discutirse en los círculos académicos monetaristas. Una vez lanzado el nuevo programa de estabilización, contaron con el consejo de Carlos Rodríguez y Roque Fernández que acababan de llegar de Chicago y de crear el CEMA. Los jóvenes economistas se encontraban en una situación inmejorable para contrarrestar, con las certezas analíticas transmitidas por la academia estadounidense, el desconcierto oficial. En este sentido, las palabras de uno de los miembros del CEMA son reveladoras:

Yo recuerdo que llegué y a los tres o cuatro días me reuní con el ministro de Economía. Ahora no me puedo reunir con el ministro de Economía, pero en esa época nos miraban como... [Nos reconocían]...un *know how* que la sociedad no tenía, que vendíamos un producto diferente. *La Argentina estaba en 1979. Todavía estaban los militares pero había una desorientación total acerca de la economía. Entonces, nos escuchaban mucho... yo creo que la gente de Chicago en esa generación, creo que estábamos muy bien formados para ir al frente.* Un chico joven como yo se muere de susto de sentarse a almorzar con un ministro de Economía. En cambio uno estaba formado para eso. Además todos los tipos que estaban al lado mío eran premios Nobeles. Era un lugar muy especial donde *fuimos formados, entonces eso yo creo que nos ayudó para ser más caraduras, para ir al frente.*<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Entrevista de un miembro del CEMA con la autora, el 28 de octubre de 2002. [Cursivas mías.]

Luego de que el ministro presentara el programa a los miembros del CEA, en una reservada reunión de tres días en Villa La Angostura en el mes de noviembre, el plan fue anunciado al país el 20 de diciembre de 1978.<sup>14</sup>

### *El sostén de la confianza y la generalización de la crítica*

Aunque el programa preveía un desajuste transitorio entre la tasa de devaluación prevista y la inflación, la brecha se reveló persistente y el tipo de cambio se atrasó mes tras mes.<sup>15</sup> Como la disciplina de los precios no ocurría en los tiempos esperados, las autoridades endurecieron la apertura comercial al propiciar rebajas arancelarias en aquellos precios que no siguieran las pautas esperadas. A través de esta resolución, de junio de 1979, el ministro abandonó el criterio gradualista que había aplicado inicialmente y eliminó las previsiones de mediano y largo plazos para la reconversión de las actividades empresarias.

En la medida en que la consecuencia inmediata más importante fue la pérdida de competitividad de los productores locales, las reacciones no se hicieron esperar. Mucho antes de que la corrida financiera se percibiera en el horizonte, la estrategia oficial cosechaba ya crispadas críticas de gran parte del empresariado y, sobre todo, de quienes decían identificarse con el liberalismo. En abril y en julio de 1979, los representantes del CEA hicieron llegar al ministro sus reclamos en pos del achicamiento del gasto público, pero sumaban a estos la preocupación por las *marchas y contramarchas* y las *alteraciones intempestivas* de la reforma arancelaria exigiendo una política coherente y previsible que permitiera una “programación prudente de la inversión”.<sup>16</sup> Poco más tarde, el Consejo sumaba a sus reclamos “la relación cambiaria”.<sup>17</sup> La posición de los productores agropecuarios era aún más conflictiva. En agosto de 1978 había renunciado el subsecretario de Agricultura, en diciembre del mismo año el subsecretario de Ganadería y en marzo de 1979 el propio secretario Cadenas Madariaga se retiraba para argumen-

<sup>14</sup> P. Albanese, “El CEA, un organismo misterioso que no habla pero da que hablar”, *Convicción*, 10 de julio de 1980, p. 10.

<sup>15</sup> Si bien la sobrevaluación del peso fue en la época materia de controversia (las autoridades económicas y sus consejeros liberales negaron inicialmente la gravedad del problema), todos terminaron por reconocer que la moneda local estaba sobrevaluada. En lo que respecta a las autoridades económicas, este reconocimiento es manifiesto en el libro de Martínez de Hoz (1981, pp. 99-100).

<sup>16</sup> “La profundización del proceso pidió el CEA”, *La Nación*, 24 de marzo de 1979, p. 7.

<sup>17</sup> “Entre adversarios y amigos”, *La Nación*, 29 de julio de 1979, p. 8.



tar poco después que consideraba “suicida mantener el atraso cambiario” (Schvarzer, 1986, p. 76). La SRA buscaba mantener un tono conciliador pero alertaba sobre los efectos de la estrategia escogida:

*vemos que el precio del dólar viene aumentando sensiblemente menos que el nivel de precios internos, a pesar de las compras diarias del Banco Central, sin las cuales se estima que sería aún más bajo [...] El resultado de largo plazo puede ser un volumen de comercio exterior deprimido, y no debemos olvidar que la deuda externa tanto pública como privada sólo se puede amortizar si existe un resultado neto positivo de la balanza comercial.<sup>18</sup>*

Otros portavoces del liberalismo se sumaban a las críticas. Los editoriales del diario *La Nación* afirmaban su coincidencia con los fundamentos inspiradores del equipo económico pero constataban el fracaso de la política inflacionaria.<sup>19</sup> Alsogaray polemizaba con los expertos que habían diseñado el plan antiinflacionario señalando que “ningún político o dirigente, ni tampoco ningún experto o pseudo-economista actuante, ha demostrado al público las verdaderas causas de la inflación”. Desde su perspectiva, había que terminar con los “experimentos monetarios” y con el “caos de la indexación” para volver a una moneda sana.<sup>20</sup> El programa basado en la tablita cambiaria, intuía, sólo empeoraría las cosas: “Como todos los ensayos de este tipo, el actual no tiene sino dos desenlaces: o se obliga a la economía real a ajustarse a las pautas, para lo cual hay que volver al totalitarismo económico, o se suprimen las pautas, en cuyo caso los precios subirán más de lo que hubieran subido de no existir aquellas.”<sup>21</sup>

Las generalizadas críticas de empresarios y analistas no tuvieron eco en la política oficial, que perseveró en la orientación trazada. Esta opción parecía ser compartida por los hombres de la FM, que al tiempo que asesoraban a sus lectores sobre la eventualidad de una corrección del dólar, instaban a las autoridades a “persistir en el programa de estabilización del 20 de diciembre y, mal que nos pese, no prestar demasiada atención a los reclamos sobre el rezago cambiario ni a la exigencia de una política monetaria más activa” (Cavallo, 1979, p. 9).

<sup>18</sup> Mensaje del 3 de agosto de 1979 (SRA, 1979, p. 86). [Cursivas mías.]

<sup>19</sup> *La Nación*, 3 de julio de 1979. Citado por Sidicaro (1993, p. 430).

<sup>20</sup> “Refirióse a la inflación el ingeniero Alsogaray”, *La Nación*, 17 de febrero de 1979, p. 20.

<sup>21</sup> “El gobierno es responsable de la inflación, dijo Alsogaray”, *La Nación*, 27 de junio de 1979, p. 5.

Paralelamente, Argentina se incorporaba a la alta liquidez internacional. La nueva política financiera buscaba aprovechar condiciones externas singulares que habían multiplicado y abaratado el crédito disponible. Estas condiciones externas, la persistencia de la inflación y el tipo de cambio prefijado tuvieron consecuencias importantes para el recién reformado sistema financiero. La competencia entre los bancos por captar ahorros, los llevó a ofrecer tasas reales cada vez más altas. Se multiplicaron las operaciones desleales, entre ellas los autopréstamos, que alimentaron lo que comenzaría a llamarse la *bicicleta financiera*. Al tiempo que los representantes de distintas actividades productivas se quejaban de la política del gobierno, las entidades bancarias y financieras se multiplicaban. No es casual que ante el coro de críticas, la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA) publicara cada año, entre 1976 y 1980, una solicitada en los medios celebrando los logros del gobierno militar.

Una primera señal de alarma se produjo hacia fines de 1979 con el alza de las tasas de interés y meses más tarde con la decisión del gobierno de liquidar la entidad bancaria privada con mayor número de depósitos del mercado. Esto provocó un pánico generalizado y una ola de demanda de divisas ante el riesgo de una devaluación. Considerando que se trataba de una crisis pasajera, las autoridades económicas afirmaron que la convergencia entre precios nacionales e internacionales se estaba logrando y que la inflación comenzaba a ceder. Efectivamente, el incremento de los precios había bajado a 100% anual en 1980, la cifra más baja desde 1974. El ministro Martínez de Hoz se declaraba optimista y concluía que no había que introducir más que ajustes puntuales. No obstante, en la medida en que se estableció una garantía pública de los depósitos privados (sin mayores controles de prudencia y calidad), las reservas se utilizaron para rembolsar a los ahorristas de los bancos en quiebra y el Estado, a su turno, se empezó a endeudar. Frente a decisiones descentralizadas que el gobierno no controlaba ni reprimía, pero que podían tener efectos trágicos, las *señales de mercado* se volvieron fundamentales.

Así, según Schvarzer (1986), la volatilidad financiera tuvo resultados paradójicos: al tiempo que la política antiinflacionaria se revelaba infructuosa y que las reformas comerciales y financieras mostraban sus consecuencias más destructivas, el gabinete económico fortalecía su posición haciendo gala de intransigencia. Esa inflexibilidad era denunciada una y otra vez por los representantes del liberalismo tradicional. Apelando a los documentos fundacionales del Proceso, exigían al gobierno una cuidadosa

rectificación. Al reclamo por la reducción del Estado, se sumaban ahora las críticas a la sobrevaluación del tipo de cambio y a la pérdida de rentabilidad empresarial. El CEA llamaba la atención sobre la divergencia entre los *conceptos* compartidos con el gabinete económico y su *instrumentación*, quejándose de la “disminución consecuyente de la rentabilidad de las empresas”.<sup>22</sup> La SRA se lamentaba de las pautas cambiarias: “todo se va liberando, menos el mercado de divisas”. Sus conclusiones eran enfáticas: “*La intervención en el tipo de cambio como coadyuvante a la contención de la inflación no ha dado buenos frutos. La falta de convergencia entre precios internos y externos causa un deterioro real a las actividades de exportación [...]. Es muy posible que el costo esté resultando mayor que los beneficios obtenidos; esta circunstancia aconseja una cuidadosa rectificación.*”<sup>23</sup>

Pero era Álvaro Alsogaray quien advertía los riesgos más acuciantes de la hora.

¿Qué pasaría si los tenedores de ese dinero (el colocado a plazos muy breves) resuelven irse a otra parte? Eso es lo que llamo una inestabilidad potencial grande. Alguna vez, hace más de dos años y medio, discutía un problema equivalente con Jacques Rueff y me decía “mire, esto es como tener un gas en la sentina de un barco; mientras ustedes no pongan un fósforo, no pasa nada, pero si hay un fósforo, el gas explota”. Evidentemente, *si hay 20 000 millones de dólares colocados a menos de treinta días, que dependen de la voluntad de miles de personas que pueden hacer lo que quieran con ellos, va a haber que cuidar muy bien la confianza pública, va a haber que proceder con mucha prudencia para evitar que esa gente haga cosas indeseables para la marcha de la economía del país* (Alsogaray citado por Schvarzer, 1986, p. 10). [Cursivas mías.]

La tensión entre tasas liberalizadas y garantía de los depósitos resultaba crucial. Como lo manifestaban las alertas de los liberales tradicionales, allí radicaba una de las controversias entre el gobierno y sus críticos. Según Daniel Fridman (2010) la principal diferencia entre el liberalismo clásico y el neoliberalismo es que, mientras para el primero las instituciones estatales deben asegurar y supervisar los comportamientos de los actores económicos, para el segundo, el gobierno debe crear condiciones propicias sin ejercer limitaciones ni sanciones. Según esta última perspectiva, los agentes

<sup>22</sup> “El CEA adhirió a los documentos del Proceso”, *La Nación*, 11 de julio de 1980, p. 22.

<sup>23</sup> Declaraciones del 9 de agosto de 1980 (SRA, 1980, p. 87). [Cursivas mías.]

tienen que disponer de las mayores libertades y estas últimas sólo deben ser coordinadas por una acción incitativa que conduzca a *distancia* la voluntad de lucro. Para varios asesores técnicos del ministro, el problema radicaba en la decisión de las autoridades de hacerse cargo de las deudas contraídas por el sector privado. Según ellos, el gobierno militar (y luego el democrático) tendría que haber dejado a su suerte a las empresas, bancos y ahorristas que, tentados por la especulación, se habían visto perjudicados por los vaivenes del dólar y la tasa de interés.

El agotamiento del programa de estabilización ya era evidente para muchos observadores a fines de 1980 y se esperaba con ansiedad la corrección del tipo de cambio. Tanto más cuanto las cúpulas militares procedían en ese momento a la renovación de las autoridades nacionales. En un contexto de marcada incertidumbre política y de creciente volatilidad, se pedía al equipo económico que abandonara la política antiinflacionaria e implementara medidas para evitar la crisis financiera. La incertidumbre fue, sin embargo, una refinada arma de presión y el gabinete económico logró abandonar el poder, legando a sus sucesores un clima signado por la especulación cambiaria y la fuga de divisas.

El nuevo ministro, Lorenzo Sigaut, prefirió rodearse de figuras provenientes de las corporaciones empresarias tradicionales y facilitó una profunda reversión del programa económico heredado: abandonó la tablita, restableció la protección arancelaria y volvió a regular la tasa de interés. La debacle no se hizo esperar. Al tiempo que la tasa de interés aumentaba, la desconfianza hacía que los plazos fijos se limitaran a siete días: de este modo los ahorristas podían convertirlos rápidamente en dólares. Según *Ámbito Financiero*, “los inversores son conscientes que esta es ‘la gran oportunidad’” (23 de febrero de 1981, p. 1. Citado por Ruiz, 2005, p. 73). El diario informaba que centenas y a veces miles de dólares se fugaban del país cada semana (p. 74). El 2 de abril de 1981, el nuevo ministro anunció por televisión “El que apuesta al dólar, pierde”. Unos días más tarde, la devaluación forzada por la corrida especulativa, lo desmentía. El peso se devaluó varias veces y la inflación recomenzó su escalada: el incremento anual pasó de 105% en 1981 a 344% en 1983.

El cambio de orientación despertó críticas entre todos los liberales y la sensación de que se había perdido una oportunidad histórica. Los frutos de la orientación escogida por Martínez de Hoz tenían además la amarga consecuencia de poner en cuestión frente a los argentinos las virtudes de la filosofía liberal. Para el presidente del CEA, “*lo más grave* de todo este pro-

ceso de deterioro es que se ha comprometido no sólo la estabilidad de las empresas, sino *que a la vista del pueblo y de muchos altos dirigentes ha fracasado la filosofía de la moderna empresa y de la libertad económica*, que es la base filosófica del propio Proceso de Reorganización Nacional”.<sup>24</sup>

De modo coincidente, la SRA criticaba la tablita cambiaria y señalaba que “una política económica aparentemente liberal terminó siendo dirigista”.<sup>25</sup> También *La Nación* objetaba los magros progresos en la reducción del gasto y el repliegue estatal, concluyendo que el proceder gubernamental contribuía a desacreditar las doctrinas favorables a la libertad de mercado (*La Nación*, 9 de julio de 1980. Citado por Sidicaro, 1993, p. 435). Para Alsogaray, la cosecha era lamentable: “*Lo malo es que la opinión pública y ciertos comentaristas no muy ilustrados por cierto, atribuyen los desórdenes actuales a la economía liberal o de mercado que se habría estado practicando durante estos últimos años. Equivale esto a un fraude ideológico que no sé si atribuir a mala fe o a intereses políticos o a ignorancia.*”<sup>26</sup>

Las críticas de estos liberales iban sobre todo dirigidas al programa antiinflacionario puesto en marcha en diciembre de 1978, vinculándolo estrechamente con la aceptación de un Estado cuya magnitud habían criticado con perseverancia. Para los referentes del liberalismo tradicional, el pragmatismo del equipo económico de Martínez de Hoz lo había llevado a creer que las soluciones técnicas compensarían los límites políticos.

Enfrentándose a quienes llamaban “curiosos liberales”, los funcionarios salientes se defendían. Después de su partida del gobierno, Martínez de Hoz subrayó reiteradamente las fuertes restricciones impuestas por los militares al tiempo que culpaba a su sucesor de haber alimentado la desconfianza en la continuidad de la política cambiaria (Di Tella y Rodríguez, 1990, pp. 151-180). Pero el exministro mencionaba otra limitación. En la medida en que sus esfuerzos habían apuntado a “un cambio de mentalidades, de hábitos y actitudes” (Martínez, 1981, p. 12), lamentaba la “inercia de los comportamientos” (p. 241) y la “irresponsabilidad” de los agentes económicos (p. 82). Así a los obstáculos burocráticos y las resistencias políticas para la reducción del Estado, se sumaría la garantía de los depósitos que, según el equipo económico, las autoridades castrenses habrían impuesto con el fin

<sup>24</sup> “La situación económica y el papel del empresario”, *La Nación*, 26 de junio de 1981, p. 12. [Cursivas mías.]

<sup>25</sup> Declaraciones del 9/81, SRA (1982, p. 60).

<sup>26</sup> A. Alsogaray, “Las economías de mercado preservan las libertades”, *La Nación*, 18 de junio de 1981, p. 27. [Cursivas mías.]

de proteger a las entidades financieras más débiles. En este marco, el exsecretario de Hacienda se lamentaba del desprecio de sus pares y llamaba a reivindicar la actuación de la gestión de Martínez de Hoz:

*La esencia de la acción del Proceso ha sido positiva; y todos los que han tenido responsabilidad en el mismo esperan que por lo menos los liberales así lo reconozcan. En lugar de eso, muchos liberales prominentes y otros que lo son menos se encargan de decir y escribir, cuanta vez tienen ocasión de hacerlo, que el Proceso ha fracasado, que está agotado, que no ha sido liberal y que en el fondo es lo mismo que lo anterior a 1976. [...] Pero negar la realidad, ponerse frontalmente en contra e interpretar caprichosamente la historia reciente, es políticamente suicida. De algún modo el Proceso, con Videla y Galtieri, fue el liberalismo posible en la Argentina.*<sup>27</sup>

Mientras los liberales entablaban esta polémica, Cavallo fue designado subsecretario Técnico y de Coordinación del Ministerio del Interior ocupado por Horacio Liendo. Este último había sido nombrado por el presidente Eduardo Viola. El cargo que le habían asignado pronto resultaría insuficiente para la ambición del joven economista y sus patrocinantes. La debilidad de Sigaut y el interinato de Liendo (noviembre de 1981) les dieron entonces la oportunidad para intervenir en decisiones de mayor envergadura. Fue lanzado así el primer plan Cavallo con el fin de controlar la tasa de interés y limitar el alcance de la garantía de los depósitos. Tras las simpatías que había profesado durante los primeros tres años del Proceso, el economista cordobés supo dar pruebas de su pragmatismo. Los padrinos desarrollistas de Cavallo y los empresarios asociados a la FM podían celebrar una iniciativa que implicaba cierto alivio para la industria. Pero apenas nueve días después de los anuncios, Viola era destituido y reemplazado por Galtieri.

La designación de Roberto Alemann en el Ministerio de Economía auguraba un retorno a las fuentes y así fue percibido por los referentes del liberalismo tradicional. La SRA celebraba un gabinete que incluía figuras de “primerísima línea” que contribuía a “reconfortar nuestras esperanzas futuras”.<sup>28</sup> El mismo optimismo embargaba a la prensa tradicional (*La Nación*, 28 de febrero de 1981. Citado por Sidicaro, 1993, p. 455). Pero la suer-

<sup>27</sup> J. Alemann, “Estos curiosos liberales”, *Ámbito Financiero*, 28 de julio de 1982, p. 8. [Cursivas mías.]

<sup>28</sup> Declaraciones del 9/81, SRA (1982, p. 60).

te en la guerra de Malvinas arrastró al gobierno de Galtieri, frustrando esta avanzada de los liberales tradicionales. Después de la derrota, la necesidad de una *apertura política* se transformó en un imperativo inexorable.

En el marco de esta salida desordenada, José María Dagnino Pastore fue nombrado ministro de Economía y Domingo Cavallo presidente del Banco Central. La breve convivencia entre ambos no fue fácil y tuvo profundas consecuencias. En abierta competencia con el ministro, Cavallo implementó desde el Banco una serie de medidas que permitieron la licuación de los pasivos de los deudores privados en moneda nacional y la implementación de un seguro de cambio para atenuar los compromisos de quienes habían tomado créditos en dólares con el exterior. Era el comienzo de la estatización de la deuda privada. Cavallo contribuía así a salvar a quienes habían tomado préstamos, en muchos casos para fugar el dinero al exterior. El agradecimiento de los empresarios no se haría esperar: como él mismo lo reconocería más tarde (Cavallo, 2001), los “apoyos para extender la labor de la Fundación Mediterránea” provendrían de hombres de negocio que habían concluido que “había alguien que, trabajando desde la investigación económica, aportaba soluciones a los problemas” (p. 120). Aún más polémico que el primero, este paso de Cavallo por la función pública fue igualmente fugaz. A menos de dos meses de su nombramiento, el ministro obligaba con su renuncia la del presidente del Banco Central.

Comenzaba para los mediterráneos una etapa de reafirmación institucional y de acercamiento a los políticos y su electorado. Cavallo (1982) sabía que para ello necesitaba diferenciarse tanto de los liberales tradicionales como de los exfuncionarios de Martínez de Hoz que habían adoptado reformas que él tanto había celebrado. Participando de la discusión sobre los contornos del *verdadero liberalismo* que habían protagonizado entre otros, Álvaro Alsogaray y Juan Alemann, el economista cordobés denunciaba los intereses espurios de los *liberales de la City* al tiempo que menospreciaba sus capacidades técnicas:

*El Liberalismo de la City deja la impresión de tener una predisposición natural a considerar que es “ortodoxo” y “serio” lo que conviene a los intereses metropolitanos y a la banca internacional como es “heterodoxo” y “poco serio” el planteo del empresariado nacional, de los productores de economía regionales y de los trabajadores. Tengo la sensación que la City demanda enorme dedicación a las relaciones públicas, al lobby y a la vida social, y deja poco tiempo para dedicar a la investigación detenida de la realidad. Como consecuencia, personas inteligentes y capaces, apurados por las circunstancias,*

llegan a elaborar recomendaciones de política en base a los impulsos de sus prejuicios ambientales y a lo que leen en la literatura económica destinada a la propaganda ideológica que extrae sus conclusiones de ciertos dogmas que se consideran de validez universal y pueden aplicarse como recetas en cualquier tiempo y espacio (pp. 8-9). [Cursivas mías.]

De a poco, la versión que se tornaría predominante entre los liberales honraría los votos formulados por Alemann al abandonar la función pública. Los exmiembros del equipo económico inaugurarían una justificación que se generalizaría durante la década siguiente. Al tiempo que se soslayarían las críticas formuladas contemporáneamente a los sucesos, se afirmaría que no eran las fallas del plan económico sino las resistencias militares ejercidas antes y durante la aplicación del plan del 20 de diciembre las que habían dificultado el cumplimiento de ciertos objetivos.

## EL SEGUNDO EXPERIMENTO: DEMOCRACIA, INFLACIÓN Y TERAPIA DE *SHOCK*

### *La frontera entre economía y política en democracia*

Aunque fue la crítica a Martínez de Hoz y a sus sucesores la que permitió cierta revitalización de la actividad política en las postrimerías de la década del setenta, la campaña electoral de 1983 no otorgaría a los que hoy definiríamos como problemas económicos un lugar central.<sup>29</sup>

Los límites mismos de la jurisdicción caratulada como economía eran imprecisos. En un cuadro sinóptico elaborado por *Clarín*, se asignaba un casillero particular (además del correspondiente a “deuda externa”, “salarios y concertación”, “industria, campo y recursos naturales”) a la “economía”. Una lectura longitudinal según el candidato interpelado revela hasta qué punto cada cual podía asignar a este término una definición propia. Entre varios pequeños partidos de derecha, centro e izquierda se perfilaba, no

<sup>29</sup> Estas conclusiones se basan en el análisis de la campaña electoral de 1983 a través de la prensa nacional, básicamente dos matutinos: *Clarín* y *La Nación*, en los meses de septiembre y octubre. Sobre la importancia relativa de los diversos temas tratados en la campaña, puede consultarse el artículo que se comenta en el párrafo siguiente: *Clarín*, 28 de octubre de 1983, Suplemento Especial (Elecciones), pp. 16-19. Tanto los artículos periodísticos como las entrevistas a los candidatos reflejan esta particular jerarquización.

obstante, una novedosa asociación entre problemática económica e inflación. En este casillero, correspondía entonces reclamar antes que nada y más allá de toda referencia teórico-ideológica, la estabilidad.

La relativa desatención al problema de la inflación resulta relevante no sólo a la luz de lo que había sucedido antes y de lo que sucedería después sino también ante la magnitud de las cifras. La salida del gobierno militar, la campaña electoral y el ascenso de las nuevas autoridades constitucionales ocurrieron en un año donde el índice de inflación superó el 300% anual. Esto responde tal vez a la interpretación predominante entre los políticos de la época según la cual la inflación era resultado tanto de la puja distributiva como de la insuficiencia en la oferta de bienes. Confiados en la capacidad de la voluntad política, los dirigentes partidarios auguraban un gran acuerdo social que permitiera recomponer los salarios y atacar las *causas del mal*.

La UCR ganó las elecciones con 52% de los votos. Al asumir la presidencia, el primer gabinete económico y los lineamientos generales del gobierno radical refrendaron lo prometido durante la campaña. El presidente decidió evitar la concentración del poder en su equipo económico, reservándose un derecho de injerencia y veto que desdeñaría más tarde. Hombres de partido, los acompañantes del ministro Grinspun compartían un conjunto de características.<sup>30</sup> Se destacaban por sus edades avanzadas y por haber participado de equipos económicos de administraciones anteriores. Por su trayectoria y manifestaciones públicas, los miembros del nuevo equipo se presentaban como políticos dedicados a la economía más que como economistas comprometidos con la gestión. Sus filiaciones teóricas eran manifiestas: Raúl Prebisch<sup>31</sup> y Aldo Ferrer<sup>32</sup> les expresaron públicamente su respaldo.

Las críticas, sin embargo, no se hicieron esperar y confluyeron en la oposición actores de orientaciones ideológicas disímiles. Por un lado, los sindicatos denunciaban la insuficiencia de los aumentos para recomponer la capacidad de compra de los salarios. Los economistas del peronismo ci-

<sup>30</sup> Citemos además del ministro de Economía (Bernardo Grinspun), al ministro de Obras y Servicios Públicos (Roque Carranza), al vicepresidente del BCRA (socialista cercano a los radicales: Leopoldo Pornoy) y al subsecretario de Economía (René Ortuño). También era designado en el Banco Provincia (Aldo Ferrer) y director por Argentina en el Banco Interamericano de Desarrollo (Carlos García Tudero). Para una descripción detallada de la experiencia política de este grupo, véase Acuña (1984, p. 143).

<sup>31</sup> "Prebisch propugna bajar el déficit y la evasión", *Clarín*, 12 de noviembre de 1983, p. 10.

<sup>32</sup> "Respalda Ferrer el plan radical", *Clarín*, 20 de noviembre de 1983, p. 17.

fraban sus expectativas en una reforma financiera y alertaban sobre los límites del gradualismo.<sup>33</sup> Por otro lado, diversos empresarios y economistas consideraban que el control de precios era una herramienta de corto plazo, desgastada por la experiencia y que no atacaba las "causas profundas de la inflación". Se demandaba una "verdadera" política antiinflacionaria, aunque el reclamo no precisaba el contenido que debía asumir la misma.

Los liberales (ahora unificados) eran los que con mayor claridad e insistencia exponían sus diagnósticos y propuestas. El Estado era señalado una y otra vez como el gran culpable. Del mismo modo que lo había hecho durante la dictadura, Alsogaray exigía la contracción drástica de la emisión monetaria e instaba a una reducción equivalente de los gastos y de la estructura estatal.<sup>34</sup> *La Nación* anteponía las promesas de austeridad del presidente a la voluntad expansiva del ministro (2 de enero de 1984, p. 10). Soslayando las diferencias que había manifestado y manifestaría con este enfoque, también Cavallo reclamaba una drástica reducción del déficit.<sup>35</sup>

En la medida en que los índices inflacionarios en lugar de ceder, escalaban, comenzó a generalizarse la idea de que los objetivos planteados inicialmente (reactivación, redistribución y estabilización) debían jerarquizarse y que, contrariamente a la concomitancia planteada por Grinspun, ni el crecimiento ni la recomposición de los ingresos eran posibles si los precios seguían aumentando de manera descontrolada. Aun para quienes se sentían cercanos al gobierno, la inflación había dejado de ser un mero *obstáculo*<sup>36</sup> para transformarse en el centro de la política económica. Los números estaban allí para respaldar estas conclusiones: la inflación anual había pasado de 343% en 1983 a 688% en 1984, augurando para 1985 una virtual hiperinflación. Las cifras de las nóveles encuestas de opinión concurrían a alimentar las preocupaciones políticas. Según datos de Manuel Mora (1988, p. 113), en 1985, la inflación constituía el principal problema del país para más de la mitad de los argentinos.

<sup>33</sup> R. Lavagna, "Perspectivas económicas: ni apresuramientos ni inmovilismo", *El Cronista Comercial*, 6 de enero de 1984, p. 7.

<sup>34</sup> J. Eloiza, "Entrevista a Alvaro Alsogaray 'Fui el último ministro liberal'", *Clarín Económico*, 25 de septiembre de 1983, p. 16.

<sup>35</sup> J. Eloiza, "Entrevista a Domingo Cavallo: 'Drástica reducción del déficit fiscal'", *Clarín Económico*, 20 de noviembre de 1983, p. 16.

<sup>36</sup> Tal el lugar que le asignaba el ministro en sus "Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque al obstáculo de la inflación", *La Nación*, 2 de enero de 1984.

En estas horas críticas, ni el partido radical ni todos los participantes del gobierno se encolumnaban ya tras la figura del ministro. Si bien este contaba con la simpatía de los jóvenes de la Coordinadora y con la amistad del presidente, la Línea Nacional elaboraba un programa alternativo con el asesoramiento de dos técnicos de Fundación Mediterránea: Domingo Cavallo y Adolfo Sturzenegger.<sup>37</sup> Al mismo tiempo, el presidente del Banco Central y el ministro manifestaban cada vez más pública y vehementemente sus discrepancias.

A la escalada de los precios se sumó la intransigencia de los acreedores y de los países centrales. Las grandes naciones latinoamericanas (México, Brasil y Argentina) no lograron ponerse de acuerdo y esto, en gran medida, por la insistencia de sus contrapartes en negociar caso por caso, impidiendo la convergencia de intereses. En el discurso, las autoridades estadounidenses y europeas afirmaban que las deudas contraídas eran una *cuestión privada* que sólo involucraba a deudores y acreedores. En la práctica, las autoridades de Estados Unidos diseñaron una estrategia para que el FMI se erigiera en el principal mediador en la nueva geopolítica de la deuda (volveremos sobre este punto más tarde).

Así, para algunos observadores del periodo, las dificultades de Grinspun parecían dejar algunas lecciones: la imposibilidad de estabilizar, reactivar y redistribuir a la vez, la prioridad que debía acordarse a la inflación y el fracaso del *esquema gradualista* para enfrentarla, el carácter inexorable de la deuda externa. Ante la magnitud del déficit y la inexistencia de crédito interno y externo, el *ajuste* reaparecía como única solución posible. Estas cada vez más generalizadas conclusiones se articularon además con la idea de que gran parte de los problemas provenían de la personalidad irascible del ministro y de su limitada formación para hacer frente a los desafíos planteados. Por un lado, las insuficiencias de la política inflacionaria se imputaban a la simpleza, el provincianismo o la desactualización de los instrumentos empleados. Por el otro, se difundía la sensación de que la retórica encendida del ministro no alcanzaba para negociar eficazmente con los acreedores. Bajo el título “Un mal negociador”, un matutino difundía una anécdota narrada por un financista defensor de los intereses de la banca extranjera: “Él no estaba de acuerdo con el monto de la deuda que nosotros le reclamábamos y sacó de un bolsillo un viejo sobre en el que había escrito su propia cifra, incorrecta por supuesto. Luego nos anunció que su representante en

<sup>37</sup> “Propuesta del sector de De la Rúa”, *Clarín*, 23 de febrero de 1985, p. 17.

Nueva York sería en adelante su hijo, un estudiante en economía de una universidad norteamericana.”<sup>38</sup>

A esta ridiculización del modo artesanal y personalista de negociar, el matutino agregaba las declaraciones de un banquero participante de las tratativas con el Club de París: “Grinspun dramatizó la situación económica argentina diciendo que ‘es indispensable para poder pagar una refinanciación a quince años’. Luego de deliberar nosotros a solas, decidimos darle diez, con miras a discutir y llegar hasta doce años. Pero al ofrecerle el primer plazo, aceptó inmediatamente sin plantear ninguna objeción. Al contrario, agradeció.”<sup>39</sup>

Frente a esas acusaciones, Grinspun volvería con insistencia sobre lo que consideraba las fuentes de su legitimidad: una identificación ideológica definida, una prolongada militancia partidaria y una intachable transparencia en la administración de los asuntos públicos. No obstante, la legitimidad representativa retrocedía frente a la tecnocrática. Acusados de falta de idoneidad, los economistas de partido fracasaban en la piel de Grinspun en su pretensión de dirigir los destinos económicos del país. La espiral de precios había acompañado de cerca esta experiencia hasta sofocarla. La cartografía de la agenda nacional se trastocaba: al borde de la hiperinflación, la política se reconocía impotente frente a un territorio que le resultaba cada vez más ajeno e incomprensible pero de cuya *pacificación*, sobre todo con la amenaza de levantamientos militares a la vista, dependía en gran medida la suerte del gobierno.

#### *Entre estructuralismo y la heterodoxia: sobre las ambigüedades del Austral*

El recambio se produjo en febrero de 1985. Alfonsín y los principales referentes del partido se lamentaron públicamente al despedir a Grinspun. La prensa calificaba la decisión presidencial como “un parto”, que habría costado a la máxima autoridad nacional “un desgarramiento por despedirse de un amigo personal”.<sup>40</sup> La juventud de la coordinadora dramatizó su identificación con Grinspun con una famosa pintada sobre la calle Las Heras: “Ganó la patria financiera: lo cagaron al ruso” (Leuco y Díaz, 1987, p. 56).

<sup>38</sup> “Un mal negociador”, *Clarín*, 22 de febrero de 1985, p. 14.

<sup>39</sup> “Un mal negociador”, *Clarín*, 22 de febrero de 1985, p. 14.

<sup>40</sup> “Repercusiones de la crisis de gabinete”, *La Nación*, 20 de febrero de 1985, p. 14.

En todos los casos, se rescataban sus convicciones y la vehemencia con la que había defendido los intereses del país en la negociación de la deuda. Una revista identificada con el progresismo sintetizaba el parecer de quienes lamentaban su alejamiento: “No es un exquisito –escribió alguna vez Dante Panzeri refiriéndose a Paulo Valentim el célebre goleador de Boca– pero *sabe por dónde va la pelota y sobre todo, dónde queda el arco de enfrente*”. Grinspun tampoco es un exquisito. Pero en términos de renta y de poder sabe por dónde va la pelota y sobre todo dónde queda el arco de enfrente.”<sup>41</sup>

Un enroque llevó a Juan Vital Sourrouille al puesto de Grinspun y viceversa. Era lógico que Alfonsín se orientara hacia los técnicos que había convocado a la Secretaría de Planificación y a quienes, desde los centros refugio, se habían incorporado a distintas reparticiones del gobierno. Según un miembro del equipo de Sourrouille, se trataba de “la tecnocracia ilustrada que (el presidente) tenía a mano”.<sup>42</sup> Cuando los economistas de partido fracasaron, llegó el tiempo de los *heterodoxos*.

El presidente y sus voceros fueron muy cuidadosos al explicar el significado del recambio. Alfonsín se encargó de insistir sobre la continuidad en la concepción económica. Los medios remitieron a las relaciones de Sourrouille con el IDES, con Ferrer y con Prebisch para respaldar este aserto. Las publicaciones del flamante ministro daban cuenta de una sensibilidad estructuralista: a sus trabajos sobre la evolución de la política económica argentina se sumaban los realizados sobre las empresas transnacionales, la estructura del sector industrial, las políticas de promoción ensayadas durante la posguerra.<sup>43</sup> También las agencias públicas en las que había desarrollado su experiencia profesional estaban allí para garantizar el perfil de un “estructuralista, formado en la escuela de la CEPAL y un convencido de la intervención estatal en el manejo de las variables clave de la economía”.<sup>44</sup> Sus coincidencias con Grinspun eran aún más evidentes si se toma en cuenta los nombres que se habían barajado para reemplazarlo. Según distintas fuentes (*Clarín Económico*, 17 de julio de 1985, p. 12; Santoro, 1994, p. 161; entrevistas con la autora), la candidatura de Cavallo era alentada por De la Rúa y el canciller Caputo.

<sup>41</sup> C. Abalo, “Por qué cayó Grinspun”, *El Periodista de Buenos Aires*, 22-28 de febrero de 1985, p. 3. [Cursivas mías.]

<sup>42</sup> Entrevista de un miembro del equipo de Sourrouille con la autora (20 de noviembre de 2002).

<sup>43</sup> Entre ellas Mallon y Sourrouille (1973); Lucángeli, Sourrouille y Kosacoff (1985).

<sup>44</sup> “Dos desafíos para el nuevo ministro”, *El Cronista Comercial*, 19 de febrero de 1985, contratapa.

En consonancia con el presidente e inaugurando un ejercicio que alentarían los nuevos ocupantes del gabinete, la prensa emprendió denodados esfuerzos por diferenciar al equipo del nuevo ministro, los *profesionalistas*, de quienes habían participado del gabinete de la dictadura, los *tecnócratas*.<sup>45</sup> El perfil técnico de ambos era una fuente de inquietud y los apoyos cosechados por el equipo ministerial en el extranjero alimentaron estos resquemores. En efecto, la prensa y los círculos financieros estadounidenses se mostraban satisfechos con la renuncia de Grinspun y veían en Sourrouille a un hombre comprometido con la observancia de la austeridad que preanunciaba un mejor entendimiento entre Argentina y el FMI.<sup>46</sup> La participación de un experto independiente en el gabinete nacional era asimismo una característica distintiva de las administraciones militares y, aun cuando el alfonsinismo ya había incorporado figuras extrapartidarias, resultaba sugestivo que se les acordara, en este caso, la cartera económica. En este sentido, tanto la coordinadora como la izquierda peronista temían que la delegación del ministerio en un técnico permitiera, en los términos de la época, un “avance de la derecha”. Esto se debía a que “La condición de técnico de Sourrouille [...] evocaba experiencias pasadas cuando los gobiernos militares recurrían a ministros de Economía que, amparados en una presunta asepsia tecnocrática, impulsaban políticas antipopulares”.<sup>47</sup>

Confirmando estas inquietudes, otro periodista interpretaba la caída del ministro como el resultado de las presiones ejercidas sobre el gobierno desde los grupos de poder. “La derecha prefiere la técnica, porque los elementos conceptuales de mayor utilización parten del supuesto de las necesidades de los capitalistas y no de las exigencias sociales, que sólo pueden ser apreciadas por los políticos o los estadistas.”<sup>48</sup>

Ante el recambio, numerosas interpretaciones de la hora buscaban hacer inteligible la orientación ideológica del nuevo ministro frente a un abanico de opciones posibles.<sup>49</sup> La idea que subyacía a todas ellas era que el perfil técnico de Sourrouille no eludía el hecho de que se le había asignado un papel clave en la conducción del país y que esa función no podía ser ajena a visiones normativas más amplias sobre el proyecto de país y sobre

<sup>45</sup> P. Kandel, “Un equipo compuesto por profesionalistas”, *Clarín*, 24 de febrero de 1985, p. 12.

<sup>46</sup> “Favorable repercusión en Estados Unidos”, *Clarín*, 20 de febrero de 1985, p. 7; “Ecos externos del relevo ministerial”, *Clarín*, 21 de febrero de 1985, p. 20.

<sup>47</sup> R. Graziano, “Dos caminos disímiles”, *El Periodista de Buenos Aires*, 8-14 de marzo de 1985, p. 11.

<sup>48</sup> N. Colominas, “Un ruso sin comillas”, *El Periodista de Buenos Aires*, 22-28 de febrero de 1985, p. 3.

<sup>49</sup> A. Tabaré, “El golpe de Alfonsín”, *Somos*, 22 de febrero de 1985, p. 12.

las relaciones entre el Estado y el mercado. Sólo los grupos más cercanos al liberalismo llamaban a abandonar los rótulos. Según ellos, había que “establecer el debate sobre bases serias, desde el punto de vista de la ciencia económica o nos dedicamos a pegar etiquetas y a descalificar políticas sin ir al fondo del asunto.”<sup>50</sup>

Pero no sólo el ala del alfonsinismo más proclive a la confrontación con los poderes económicos manifestaba reticencias. Para los miembros tradicionales de la UCR, el nombramiento de Sourrouille se inscribía en un proceso de *desradicalización* del gobierno. El personalismo del presidente y el nombramiento de extrapartidarios o afiliados recientes inquietaba a quienes detentaban largos años de militancia y evidenciaba un poder presidencial por sobre el control del partido. La UCR no podía, no obstante, anteponer un diagnóstico, una propuesta o un equipo alternativo consensuado por todos sus miembros. Si el radicalismo había sido siempre un partido diverso en términos ideológicos, lo era aún más en los años de 1980 con el crecimiento de la Junta Coordinadora que guardaba pocos puntos de coincidencia con la Línea Nacional. Frente a ellas, el Movimiento de Renovación y Cambio y la figura del presidente constituían un punto de arbitraje y equilibrio difícil de cuestionar. En la medida en que tanto el Estado como los partidos carecían de instancias de formación de cuadros técnicos, las opciones estratégicas terminaron por importarse de los núcleos intelectuales que se habían especializado en el análisis sistemático de ciertas áreas y en la elaboración de ciertas políticas derivadas de esas reflexiones.

También los acompañantes de Sourrouille compartían un conjunto de atributos.<sup>51</sup> La mayoría de ellos eran entre quince y 20 años más jóvenes que los anteriores ocupantes del ministerio. Todos tenían formación académica y varios habían desarrollado sus estudios o tareas de investigación y docencia en el Di Tella, el CEDES y el IDES. Algunos se habían formado en organismos de planificación y/o en centros universitarios estadounidenses y

<sup>50</sup> M. Krause, “Los ‘Harvard-boys’”, *El Cronista Comercial*, 20 de febrero de 1985, p. 4.

<sup>51</sup> El *núcleo duro* del equipo económico estaba compuesto por el propio ministro, Adolfo Canitrot, secretario de Coordinación Económica y jefe de gabinete; Jorge Gándara, subsecretario técnico y de Coordinación Económica; José Luis Machinea, subsecretario de Política Económica y más tarde presidente del Banco Central. Daniel Heymann colaboró, como representante de la CEPAL, en la elaboración y la aplicación del Plan Austral. Un poco más tarde, Roberto Lavagna fue nombrado secretario de Industria, y Pablo Gerchunoff y Roberto Frenkel se desempeñaron como asesores del ministro. Los tres últimos habían militado y formado parte de los equipos del peronismo.

europeos.<sup>52</sup> Pero había una característica que resultaba particularmente irritante para los radicales: no eran pocos los que habían simpatizado con el peronismo o tenían vínculos estrechos con la oposición. La confluencia de cuadros devenidos radicales con otros cercanos al peronismo no era casual. Según una joven que participaba de la institución en esa época, los economistas del centro fundado por Ferrer parafraseaban por entonces un slogan famoso para su generación: “Alfonsín al gobierno, ¡el IDES al poder!” Según otro joven cercano al grupo: “*Hubo una especie de pacto*, según me contaron, en ese grupo, en el grupo del IDES. Es un grupo que viene de muchos años. Y la idea es que si ganaban los peronistas, Lavagna, Frenkel iban a llamar a los otros, y si ganaban los radicales, algo así también. *Porque si bien eran de distintos partidos, eran todos economistas heterodoxos*” (entrevista con la autora, 10 de octubre de 2002).<sup>53</sup>

Si bien muchos heterodoxos se excitaban ante la cercanía del poder y acariciaban la posibilidad de llegar al ministerio, en los recuerdos de Sourrouille, la propuesta del presidente los tomó por sorpresa. El relevo de Grinspun los empujaba a abandonar los programas de largo plazo, en los que estaban trabajando, para centrarse en la gestión de una coyuntura crítica que no sabían con precisión cómo enfrentar. Según palabras de Sourrouille “no teníamos la certeza de que pudiéramos estar a la altura de lo que el país necesitaba. Ninguno de los que estábamos allí teníamos una ambición específica por ser ministros [...] Una de las dificultades de tener responsabilidades políticas es que la gente confía en uno más de lo que uno cree que merece.”<sup>54</sup>

La distancia entre los equipos de Grinspun y Sourrouille no remitía únicamente a una diferencia de generaciones, trayectorias y relaciones partidarias. Los primeros anuncios revelaban una discrepancia de prioridades y enfoques. En su primer discurso, el ministro eludía precisiones pero dejaba en claro que los dos objetivos centrales del gobierno serían recuperar la capacidad de crecimiento y combatir la inflación. Sólo así, y ni siquiera merecía mencionarse, podría tenderse a una mayor equidad distributiva. Finalmente, y tras las negociaciones infructuosas con la banca acreedora,

<sup>52</sup> Era el caso de José Luis Machinea (formado en la Universidad de Minnesota), Daniel Heymann (en California), Mario Brodersohn (en Harvard), Adolfo Canitrot (en Stanford).

<sup>53</sup> Entrevistas de jóvenes acompañantes de Sourrouille con la autora (26 y 30 de diciembre de 2002). [Cursivas mías.]

<sup>54</sup> Archivo de Historia Oral, fecha de entrevista: 14 de septiembre de 2005. Nos referimos a los audios compilados en el Archivo de Historia Oral (AHO) del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Se precisan las fechas en las que fueron registrados los testimonios mencionados.



Sourrouille aparecía como el garante de los compromisos asumidos por el país con sus deudores externos.<sup>55</sup> Las intenciones enunciadas se enmarcaban en un documento precedente: “Lineamientos para una estrategia de desarrollo económico 1985-1989”, en el que perfilaban el modo de pagar la deuda y reactivar la economía con un programa basado en el aumento de las exportaciones.

La centralidad de la inflación y el cambio de orientación quedarían de manifiesto un mes más tarde, el 26 de abril de 1985. Desde los balcones de la Casa Rosada y en un acto convocado para defender a la democracia tras un levantamiento militar, Alfonsín escogería el mensaje elaborado por el Palacio de Hacienda, afirmando que las amenazas que se cernían sobre la república no eran ya las “minorías absurdas” e “insignificantes” que se habían amotinado sino “la economía desquiciada y el Estado devastado”. Sus palabras se consagraban a la gravedad de la crisis económica e instaban a una plaza colmada a sus pies, a postergar sus “justas reivindicaciones”, a sacrificarse y asumir las exigencias de una “economía de guerra”. Notable constatar cómo las preocupaciones y el lenguaje económico habían colonizado el discurso presidencial: más de la mitad de su discurso refería a estas cuestiones, con una minuciosidad hasta entonces inusitada. Los lineamientos y la retórica se correspondían, puntualmente, con las declaraciones que Sourrouille había formulado semanas atrás. Frente al nuevo predominio asignado a la economía, la democracia adquiriría un significado bien distinto al enunciado en la campaña: a lo largo del discurso presidencial era invocada como sinónimo de “orden”, “seguridad”, “respeto a la vida”, “paz”, “libertad”, “responsabilidad” y “moral pública”.

Al delegar la cartera económica en Sourrouille, Alfonsín le planteó a su equipo un desafío semejante al que se había impuesto al gabinete de la dictadura: cómo compatibilizar las teorías que imputan la inflación a causas profundas y de largo arraigo con una estrategia de corto plazo que pudiera contenerla y articular un mínimo de legitimidad y viabilidad política. Para los herederos del estructuralismo, se trataba de revisar un diagnóstico que era considerado uno de los grandes aportes de la ciencia latinoamericana a la teoría económica y que se había asociado estrechamente con las aspiraciones de desarrollo industrial y redistribución del ingreso hacia las mayorías. Este enfoque y el tratamiento sugerido eran juzgados, sin embargo, cada vez más insuficientes. Por un lado, la urgencia y gravedad del fenómeno

<sup>55</sup> “Sourrouille delineó su estrategia económica”, *El Cronista Comercial*, 1 de marzo de 1984, p. 2.

no inflacionario impedía esperar al crecimiento de los sectores productivos para alcanzar la anhelada estabilidad de precios. Por el otro, la persistencia en el tiempo de la inflación había contribuido a desgastar la concertación y el congelamiento como estrategias de contención de la puja distributiva. Si se apostaba a los cambios estructurales, los plazos eran insostenibles. Si se apelaba a los controles, se confinaba al Estado a un papel policiaco que era cada vez menos efectivo. El propio ministro afirmarí más tarde que había “quedado claro que las políticas de desindexación gradualista tenían grandes dificultades”. En este marco, el equipo económico descreía del congelamiento de precios: “si el plan dependía de un conjunto de inspectores que fueran a controlar los precios, iba al fracaso”.<sup>56</sup> Un especialista cercano al gobierno describía así el estado de las discusiones en el amplio y diverso campo heterodoxo:

estaba la vieja escuela estructuralista que había sido muy fuerte en el Cono Sur y que decía para combatir la inflación hay que modificar la estructura. ¡Claro! pero modificar la estructura lleva años y mientras tanto qué hacés con la inflación. Entonces nosotros empezamos a discutir en base a lo que era la experiencia de la hiperinflación alemana de los años '20 y la idea de que se podía hacer un shock para parar la inflación y eso fue el Plan Austral [...] Si un tipo tiene 37 grados de fiebre decís bueno, pero si tiene 42 grados de fiebre durante 3 meses, algo pasa de diferente, esto no se arregla con una aspirina. Una inflación de ese tipo no era un resfrío, no se podía curar con una aspirina y no había bagaje teórico sobre eso en realidad. [...] con el tiempo, las herramientas se gastan. [...] el control de precios funciona un cierto tiempo o funciona en caso de inflaciones muy bajas. En casos como la Argentina, el control de precios era un conflicto permanente entre el Estado y las Empresas. [...] Hubo control de precios en la Argentina desde los años 50 hasta los 80. Alfonsín puso algún control de precios todavía, pero cada vez eran menos eficaces y entonces qué pasaba: había algunos economistas que decían volvamos a poner control de precios y hagámoslo mejor y otros que decían “viejo, esto se acabó, iesta herramienta ya no sirve!” Entonces llegaba un momento en que la sociedad no aguataba más y saltaba todo por el aire. Entonces estaba los que volvían a repetir las viejas herramientas y los que pensaban nuevas en medio de discusiones entre heterodoxos y ortodoxos.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Sourrouille. AHO. 14 de septiembre de 2005.

<sup>57</sup> Director del CISEA, entrevista con la autora (16 de noviembre de 2004).

A los factores que ya se movilizaban para explicar la espiral de precios, los heterodoxos de los años 1980 sumaron uno más: la tendencia inercial que llevaba a la inflación a perpetuarse a sí misma. En los nuevos términos, en situaciones de inflación alta y persistente, el problema era la tendencia de los “agentes económicos” a estimar sus “expectativas” sobre la base del periodo precedente. En búsqueda de soluciones, las miradas se orientaron hacia las hiperinflaciones de Europa central y del este, en particular a Alemania, Austria, Polonia y Hungría. Uno de los especialistas extranjeros en el tema (Sargent, 1982) concluía de este modo su estudio comparativo: “Los cuatro incidentes que hemos estudiado pueden asemejarse a experimentos de laboratorio en los cuales las fuerzas elementales que causan la inflación y pueden ser utilizadas para detenerla, son más fáciles de detectar. Creo que estos incidentes están llenos de lecciones sobre nuestra propia situación, menos drástica, si sólo las interpretamos correctamente” (p. 90).

Así, en estos debates, Argentina dejaba de ser un país en *vías de desarrollo o periférico* para homologarse a *otros casos* de naciones al borde de la hiperinflación, susceptible de resolver sus problemas con tratamientos inspirados en la realidad europea de los años 1920. En efecto, la historia de las políticas económicas (locales e internacionales) podía leerse ahora en esa clave: el éxito inicial de muchos planes antiinflacionarios se imputaba a un *shock*, una señal contundente de ruptura con el pasado. Esa ruptura se consideraba tanto más creíble cuanto más desbocada fuera la espiral de precios porque en esos casos los *agentes* no se inspiraban en la inflación pasada para fijar sus *expectativas* sino en un precio de referencia. La conclusión era que había que atacar a la vez lo que se consideraba las causas profundas del problema y su tendencia inercial.

Aunque la interpretación resultara convincente, recurrir a una terapia de *shock* estaba lejos de satisfacer a todos los economistas cercanos al gobierno. Alfredo Canitrot, viceministro de Economía, consideraba, en una obra publicada en 1983, que la única estrategia antiinflacionaria compatible con la democracia era una política de concertación. Para Jorge Schvarzer (1983), un especialista próximo a Alfonsín, la inflación implicaba un riesgo para la democracia y esto se revelaba muy particularmente en las políticas de *shock*.

Podría pensarse, como de hecho lo hacían otros miembros del equipo económico, que el *shock* era una estrategia estrictamente técnica, cuya única particularidad era la de mantener una estricta reserva hasta su lanzamiento para evitar que la filtración de información conspirara contra los objeti-

vos planteados o permitiera sacar provecho de las transferencias de ingreso que acompañan los ajustes cambiarios. Con el fin de realizar los anuncios por sorpresa, se trataba de conformar un núcleo de especialistas comprometidos en la elaboración del modelo, la preparación de los estímulos, el monitoreo de los resultados. Ciertamente, este núcleo no fue sólo local. Además de las lecturas y referencias ya aludidas, el debate internacional enlazó las reflexiones del equipo argentino a las de otros profesionales del mundo entero,<sup>58</sup> inscritos en universidades y organismos internacionales de asistencia (muy especialmente aquí los heterodoxos norteamericanos y la CEPAL).<sup>59</sup> Esta última, que había alentado las políticas de industrialización en la región, reencontró su lugar, ahora como asistente técnica de distintas experiencias de estabilización.

Ahora bien, en la medida en que se trataba de una nueva tecnología de gobierno (de las expectativas y los precios), las discusiones no fueron estrictamente académicas ni los participantes sólo especialistas preocupados por el avance del conocimiento. Al tiempo que el equipo económico actuaba con total independencia por decisión del presidente, un conjunto selecto de actores accedió e intervino de antemano en los lineamientos del programa.

Llegados aquí, una aclaración se impone. A diferencia de otros colegas heterodoxos del continente y de otros técnicos que alcanzaron antes y después el control del ministerio económico, la mayor parte del gabinete de Sourrouille podía enarbolar un singular aislamiento en la formación y el ejercicio profesional de sus cuadros en relación con los partidos, los sindicatos y los grandes empresarios. Difícilmente podría apelarse a sus orígenes de clase, a sus trayectorias o a sus patrocinantes para acusarlos de *representar* intereses específicos. Ahora bien, estos antecedentes, considerados por ellos mismos como garantía de neutralidad, no les impedirían derivar de los modelos econométricos diseñados los apoyos indispensables para la viabilidad del programa. El interés de los técnicos en que el austral funcionara

<sup>58</sup> Una *internacional heterodoxa* siguió de cerca el desenvolvimiento de los planes diseñados en América Latina y el mundo. Ejemplos de estas discusiones son la conferencia *Inflation and Indexation: Argentina, Brazil and Israel*, realizada en Washington y patrocinada por el Institute of International Economics y el Seminario sobre Planes Antiinflacionarios Recientes en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú, realizado en Fedesarrollo (Bogotá) y cuyos aportes se publicaron en *El Trimestre Económico*, 1987.

<sup>59</sup> La colaboración fue sobre todo importante en el caso de Heymann y Leijonhufvud (célebre profesor de la Universidad de California). Publicaron juntos un análisis de la inflación en Argentina, Bolivia, Brasil, Israel, México y Perú (Heymann y Leijonhufvud, 1995).

debía articularse con los intereses de aquellos grupos cuyo apoyo se revelaba imprescindible. La convergencia entre unos y otros no ha de buscarse entonces en la colusión estructural entre funcionarios estatales y agentes económicos sino en conexiones históricamente contingentes que articulan conocimientos y diagnósticos con preocupaciones y eventuales apoyos de los distintos grupos sociales.

Sobre la base de la problemática identificada (la inflación) y la política propuesta (el austral), dos círculos de interlocutores, mucho más restringidos e íntimos, reemplazarían a las grandes corporaciones de trabajadores y empresarios. Aun cuando el gobierno siguiera apelando circunstancialmente a la concertación con estas entidades, la apelación al *shock* inaugurada por el austral reposó sobre un procedimiento distinto. El mismo constituyó menos un ejemplo de decisionismo presidencial que una modalidad específica de construcción de apoyos selectivos. Por una parte y con el fin de contener la emisión, era imperativo gestionar un préstamo con el FMI y negociar una solución de compromiso entre sus criterios de condicionalidad y las estrategias diseñadas por el equipo económico. Por la otra y con el propósito de contener los precios y relanzar la inversión, era necesario dialogar con el gran empresariado. En este último punto y como apunta Osteguy (1990, p. 326), el radicalismo optó por privilegiar el contacto directo con los grandes dirigentes patronales en lugar de apelar a las corporaciones empresarias centenarias.<sup>60</sup>

Como plantea Neiburg (2006, p. 619) y recuerdan con emoción los miembros del equipo económico, un pequeño grupo de funcionarios se desplazó, casi clandestinamente (en distintos momentos y por distintas rutas) a Estados Unidos para presentar el plan a las principales autoridades del FMI, del Banco Mundial y de la Reserva Federal americana. Aunque el programa se alejaba de las recomendaciones canónicas, la intención era obtener el apoyo del Tesoro y un préstamo del FMI para garantizar cierto tipo de cambio a la nueva moneda y contar con los recursos necesarios para evitar la emisión. Los relatos de Brodersohn y Sourrouille en el AHO dan cuenta de la incertidumbre y la adrenalina que los acompañó en esas negociaciones que resultaron inicialmente exitosas.

<sup>60</sup> La centralidad del equipo económico de Sourrouille en las negociaciones con el gran empresariado ha sido materia de controversia. El exministro lo niega (AHO), mientras otros funcionarios y medios periodísticos de la época lo afirman.

Así, el Fondo y cierta porción del empresariado estuvieron al tanto del programa antes de que el mismo tomara estado público y la estrategia para instituirlo fue un decreto presidencial. Ni la UCR ni la mayor parte del gabinete estaban al tanto del contenido de la reforma 72 horas antes del lanzamiento. Las directivas emanadas de quienes buscaban dirigir la inextricable región económica no necesitaban legitimarse siquiera en el acuerdo de quienes se replegaban en los territorios ahora circunscritos de la política.

Tras preparar las condiciones para el lanzamiento del *shock*, este llegó el 14 de junio de 1985. El ministro Sourrouille habló por cadena nacional anunciando el Programa de Reforma Económica, pronto conocido como el Plan Austral. Allí estaban explícitas las causas de la inflación identificadas por los economistas y los remedios diseñados para atacarlas. Contra el déficit: el compromiso de elevar los ingresos fiscales, racionalizar gastos y acudir únicamente a un préstamo del FMI (y no a la emisión) para cubrir las brechas previstas. Contra la inercia y las pujas distributivas: la vieja estrategia de congelamiento a la que se sumaba una reforma monetaria que sustituía el peso por el austral, establecía un tipo de cambio fijo (0.80 centavos de austral por dólar) y contemplaba un complejo sistema de desindexación para los contratos que precedían a las nuevas reglas. Podría agregarse, finalmente, que contra el desequilibrio entre sectores productivos se propiciaría la estrategia exportadora en materia industrial que se había diseñado desde la Secretaría de Planificación.

#### *Del realismo del modelo al realismo de sus interlocutores*

Los anuncios alentaron fuertes críticas relativas a la elaboración e implementación del programa. A excepción de aquellos identificados con el liberalismo y la centro-derecha, los dirigentes políticos de la oposición coincidieron en cuestionar un procedimiento en el cual ni el parlamento ni los actores sindicales habían tenido participación alguna.<sup>61</sup> Las bancadas opositoras de ambas cámaras criticaron que la reforma monetaria se hubiera realizado por decreto presidencial y no por mayoría parlamentaria. Los dirigentes aprovechaban la ocasión para denunciar el avance del ejecutivo

<sup>61</sup> “Ausencia del peronismo. Trócoli reclamó comprensión a los dirigentes políticos” y “Rechazó la central obrera un diálogo formal con el gobierno. La central resistirá el plan”, *Clarín*, 15 de junio de 1985, pp. 9 y 10.

sobre el legislativo al tiempo que se quejaban del modo en que se excluía al Congreso nacional de las negociaciones de la deuda.<sup>62</sup>

El segundo partido mayoritario mostraba rupturas internas y percepciones contradictorias con respecto al plan antiinflacionario. A la hora de recoger las opiniones de técnicos y dirigentes peronistas, la prensa mostraba que algunos lo apoyaban y otros lo criticaban severamente. La diferencia solía corresponderse con la trayectoria de los consultados. Mientras los sindicalistas se oponían frontalmente a los lineamientos propuestos, corrían rumores sobre la participación de los equipos *del partido* en la elaboración del Plan Austral. El modo en que un dirigente tradicional del PJ respondía a estos trascendidos da cuenta de cómo la *expertise* económica se había independizado de las fidelidades políticopartidarias: A la participación de uno, dos o tres hombres que son peronistas, no se le puede llamar del peronismo, de la misma manera que *cuando Matera hace una intervención quirúrgica no se le dice que fue el peronismo el que la hizo*.<sup>63</sup>

Tampoco el radicalismo se encolumnaba inquebrantable detrás del plan de estabilización. Según el recuerdo de los funcionarios económicos, la recepción inmediata del programa dentro del partido radical fue muy positiva:

Al día siguiente del lanzamiento se había organizado una reunión en un teatro de la calle Corrientes con la gente del radicalismo para contarles qué se había hecho. Nosotros teníamos dudas sobre el modo en que se podía tomar esto. Yo no quería cometer ningún error, entonces quería memorizar un buen inicio. Y cuando me acerqué, se dio una ovación. Me quedé ahí desconcertado. *Ya no era necesario persuadir sino explicar*. Y esa reacción fue muy sorprendente y muy clara.<sup>64</sup>

De hecho, el equipo económico instrumentó una *escuelita* para transmitir a los dirigentes radicales ciertos conocimientos y orientaciones. Sin embargo, no todos los radicales se plegaban a esta nueva distribución de tareas. A poco más de un mes del lanzamiento, los economistas de partido allegados a Grinspun se reunían con el presidente en Bariloche, sin cursar invitación al ministro en funciones. La denominación del seminario era

<sup>62</sup> C. Tórtora, “La reforma monetaria, una de las objeciones principales: Impugna la oposición que se haya soslayado al Parlamento”, *Ámbito financiero*, 19 de junio de 1985, p. 8.

<sup>63</sup> Declaraciones de Emilio Mondelli (26 de junio de 1985). *Clarín*, p. 24. [Cursivas mías.]

<sup>64</sup> Sourrouille. AHO. 28 de septiembre de 2005. [Cursivas mías.]

particularmente reveladora: se trataba de un encuentro que llevaba como subtítulo un enfrentamiento abierto con Sourrouille: “Impacto del programa ortodoxo”.<sup>65</sup>

Las críticas y los apoyos se alinearon originalmente en el eje izquierda-derecha. La imputación de “ortodoxia” aparecía en las declaraciones de algunos radicales, peronistas y dirigentes de izquierda. Varios técnicos del PJ así como el Partido Intransigente, el Partido Socialista Auténtico, el Partido Obrero asociaban el plan a un intento antiinflacionario de “base monetaria”, dictado por el FMI e incapaz de resolver los problemas fundamentales de la economía. En las antípodas, los partidos de centro-derecha celebraban que el gobierno decidiera rectificar la orientación emprendida inicialmente, acordar a la economía un lugar central en sus preocupaciones, reconocer en la inflación el gran problema del país, abandonar el esquema gradualista e imputar las causas del aumento de los precios al déficit fiscal y la emisión monetaria. Se trataba, según Alsogaray, de las cinco premisas “que venimos sosteniendo... desde hace treinta años”.<sup>66</sup>

Este principio de oposición se observa aún más claramente entre los actores sociales. Al tiempo que los sindicalistas criticaban el plan considerando que, al congelar los salarios, llevaría al “recrudescimiento de la miseria”, los empresarios lo caracterizaban como “positivo y original” y ofrecían a las autoridades su colaboración. La actitud de la CGT fue cauta: aun criticando al austral decidió esperar antes de llamar a manifestaciones de protesta. En una declaración de la Asamblea General, la central obrera reclamaba un alza de los salarios antes del congelamiento y pedía evitar los despidos. Los dirigentes de la CGT denunciaban asimismo que las autoridades del FMI y el Tesoro estadounidense tuvieran un “conocimiento adelantado” del plan, concluyendo que “el gobierno ha preferido la concertación externa a la concertación interna”.<sup>67</sup> En el otro polo, los empresarios expresaban en sus opiniones las diferencias que los separaban. El Movimiento Industrial Nacional, de la UIA, denunciaba un ajuste que pesaría sobre la industria y los asalariados.<sup>68</sup> El mismo rechazo se registraba entre las organizaciones representativas de la pequeña y mediana empresas que calificaban al programa de “monetarista”.<sup>69</sup> Las grandes organizaciones patronales, en

<sup>65</sup> “Economistas radicales en Bariloche, ¿un plan alternativo?”, *Clarín*, 19 de julio de 1985, p. 20.

<sup>66</sup> A. Alsogaray, “Ante un nuevo experimento dirigista”, *La Nación*, 21 de julio de 1985, pp. 1 y 3.

<sup>67</sup> “CGT reclama una recomposición salarial”, *Ámbito Financiero*, 19 de junio de 1985, p. 10.

<sup>68</sup> “La UIA avala con reservas el programa”, *Clarín*, 19 de junio de 1985, p. 20.

<sup>69</sup> “Recesión mayor aguardan los empresarios”, *Clarín*, 16 de junio de 1985, p. 7.

cambio, expresaban su satisfacción. La Bolsa y la SRA, entre ellas, lo consideraban afín a sus principios.

Las fracturas entre actores sociales encontraban eco entre los especialistas invitados por los principales medios gráficos para opinar sobre el Plan Austral. Todos ellos asentaban sus argumentos en posiciones teórico-ideológicas explícitas, inscribiendo la política antiinflacionaria en aspiraciones más ambiciosas que la estabilización de los precios. *Clarín*, por ejemplo, reproducía junto al diagnóstico de Alfredo Gómez Morález (exministro peronista), el de Armando Ribas (dirigente de la UCEDE) y Rogelio Frigerio (referente del desarrollismo local). Para el primero, el plan hacía recaer el ajuste sobre los asalariados, tenía un espíritu contractivo y suponía un fuerte recorte en la administración estatal. Gómez Morález concluía entonces que “la inflación no se puede suprimir por decreto, hay que suprimir sus causas y efectos”. En las antípodas, Ribas reclamaba un real achicamiento del déficit poniendo el acento en la reducción del gasto. Desde su punto de vista, el plan no era recesivo por la caída de las remuneraciones sino porque faltaban medidas para alentar la inversión. Frigerio intuía consecuencias recesivas y auguraba un nuevo ciclo de endeudamiento público. Afirmaba además que el nivel de las tasas de interés era incompatible con la actividad productiva.<sup>70</sup>

Paradójicamente, los que eran identificados como “populistas”, “desarrollistas” y “liberales” se reencontraban en una misma crítica: el Austral era considerado apenas de una política antiinflacionaria que no contenía ningún proyecto estratégico de mediano plazo. Para todos, la dificultad del plan reposaba en la importancia casi exclusiva asignada al control de los precios que impedía o retardaba la reactivación económica. Para Frigerio, “el gobierno descarta la necesidad de una reactivación urgente de las actividades productivas.”<sup>71</sup> Para Alsogaray, “‘estabilizar primero y reactivar después’. Nada más arbitrario que este planteo.”<sup>72</sup> Claro está que las aspiraciones distaban de ser las mismas para los especialistas consultados. Para unos, el Estado debía promover la expansión del mercado interno y alentar inversiones en sectores clave. Para otros, había que redefinir los lazos entre Estado y mercado y terminar de una vez con el “dirigismo”.

<sup>70</sup> “¿Qué depara el Plan Austral? Los puntos principales”, *Clarín*, 23 de junio de 1985, p. 4.

<sup>71</sup> “¿Qué depara el Plan Austral? Los puntos principales”, *Clarín*, 23 de junio de 1985, p. 4.

<sup>72</sup> “Alsogaray: ‘El plan fracasará’”, *La Nación*, 21 de julio de 1985, p. 10.

Pero junto a estas apreciaciones de conjunto, realizadas desde posiciones teórico-ideológicas bien definidas, una nueva generación de analistas desmenuzaba los diversos componentes del plan, considerando su lógica interna. Tras calificar al Austral de “audaz”, “innovador”, “novedoso”, los economistas mediterráneos concluían que “el ajuste fiscal es la clave” y, contrariamente a los observadores antes citados, coincidían con el equipo económico en privilegiar la estabilización para emprender luego la senda de Crecimiento (IERAL, 1985, pp. 2-8). Una conclusión semejante emanaba del presidente del consejo de dirección de FIEL (citado por Sidicaro, 1993, p. 487). Paralelamente, el matutino *Ámbito Financiero* inauguraba una manera singular de abordar las problemáticas económicas. Menos espacio contaban entre sus páginas los especialistas vinculados a partidos políticos o corrientes teórico-ideológicas. La tribuna se reservaba a los nuevos técnicos más o menos cercanos al gobierno: los *economistas* (Pablo Gerchunoff, Domingo Cavallo) y a los referentes internacionales del pensamiento económico (Milton Friedman, Michael Novak).

Quienes acusaban al plan de antipopular se vieron en principio descalificados. Los mismos indicadores que habían derrumbado a Grinspun fortalecían ahora a Sourrouille. La inflación había bajado de más de 40% mensual en junio a apenas 2% en octubre y ya no sólo las encuestas de opinión sino los votantes mismos alentaban al presidente y su partido a perseverar en la orientación escogida. En noviembre de 1985, la UCR aventajaba una vez más al PJ, ahora en las elecciones legislativas.

A la luz de los primeros resultados, la decisión de procurar soluciones técnicas para un problema considerado inicialmente como de naturaleza política no podía ser más exitosa. La eficacia del programa se imputaba a la “creatividad” del equipo económico y distintos referentes extranjeros mostraba su admiración frente a los progresos alcanzados. Los diarios concluían que la Argentina no sólo seguía los imperativos internacionales de la hora<sup>73</sup> sino que merecía un halago especial de figuras de renombre mundial como Franco Modigliani, premio Nóbel de Economía; John Kenneth Galbraith, uno de los keynesianos estadounidenses más célebres; Paul Volcker,

<sup>73</sup> La orientación del gobierno encontraba una fuente adicional de justificación en una oleada mundial de *realismo*, sobre todo entre sus contemporáneos gobiernos socialdemócratas. Los periodistas apelaban entonces a los ejemplos francés, español, neocelandés, australiano, israelita y hasta al chino, que “contrariando preceptos ideológicos, sacudiendo anacronismos, mitos o prejuicios, están cometiendo reformas liberalizadoras de la economía”. A. de las Carreras, “El realismo económico de los socialistas”, *La Nación*, 6 de julio de 1985, p. 14.

presidente de la Reserva Federal, y David Mulford, secretario adjunto del Tesoro. El éxito argentino era incluso materia de exportación: aunque Israel elaboraría por carriles autónomos un plan semejante un mes más tarde, Brasil apenas podía negar que copiaba al Austral al implementar el Plan Cruzado (Neiburg, 2006). La comunidad financiera internacional proponía incluso una recompensa: Argentina era llamada a desempeñar un papel piloto en la adopción del Plan Baker, que proyectaba distribuir cuantiosos recursos a los países más endeudados con el fin de facilitar la reactivación de su crecimiento (Larribe, 1989, p. 19).

Los logros del Plan Austral reforzaban asimismo la popularidad nacional e internacional del presidente. Luego de más de medio siglo de inestabilidad política, Argentina se reconciliaba con las instituciones democráticas y aseguraba el respeto de las libertades civiles y políticas. El país era el único de la región que había autorizado el juicio de las fuerzas armadas y el castigo contra los crímenes de lesa humanidad. Luego de una dictadura sangrienta y de una profunda crisis económica, Argentina parecía poder honrar sus compromisos externos y a la vez resolver dos problemas de larga data: la inflación y el estancamiento. Y esto sin trastocar la dinámica del mercado de trabajo ni las condiciones de vida de las mayorías ni abandonar las principales instituciones que habían hecho del Estado argentino lo más cercano en América Latina a un Estado de bienestar.

A pesar de la euforia reinante, pronto se hizo evidente para las autoridades económicas que la inflación no estaba derrotada. El experimento anterior estaba allí para indicar algunos riesgos. Tanto el Plan Austral de 1985, como la tablita cambiaría de 1978, formaron parte de la familia de los programas de estabilización por ancla cambiaría. Dicho de otro modo, ambos utilizaron el valor del dólar para guiar (y controlar) las expectativas inflacionarias. Sobre este pilar, el equipo de Martínez de Hoz había permitido la sobrevaluación de la moneda local en relación con otros precios, la fuerte competencia de productos importados en el mercado interno y un endeudamiento público y privado considerable.

Ante algunas señales de alarma, Sourrouille buscó evitar la repetición de estos fenómenos y sus consecuencias. En efecto, a pocos meses del lanzamiento, las autoridades económicas constataban que la reactivación había encarecido algunos productos que, a su vez, contagiaban a otros y modificaban la estructura de precios relativos juzgada fundamental para el sostenimiento del plan. Básicamente, las tarifas de servicios públicos y muy particularmente el dólar perdían posiciones frente a otros bienes y servicios.

El temor era entonces que una apreciación de la moneda reprodujera los efectos catastróficos padecidos poco menos de una década atrás. La pregunta era cómo flexibilizar la pauta establecida (el congelamiento) sin recomenzar la puja distributiva. Aun a precio de transformar el programa hasta volverlo irreconocible, el gabinete optó en abril de 1986 por pasar de *precios congelados a precios administrados*. Los observadores vieron en la reacceleración de la espiral inflacionaria una confirmación –ahora por las malas– de la hipótesis de la inflación inercial que había servido como pilar del plan.

De este modo, a un año del lanzamiento del Austral, la política antiinflacionaria enfrentaba dos tipos de críticas contrapuestas. Por un lado, los sectores ahora encolumnados tras la ortodoxia centraban su foco en la eficacia del control de precios y consideraban que el intento radical se había quedado a mitad de camino. La *heterodoxia* del Austral se asociaba para ellos a un enfoque novedoso sobre la inflación que buscaba atacar, con una política de *shock*, la inercia de las expectativas. Para estos analistas merecía apuntarse el éxito inicial del Austral así como sus dificultades para sostener en el tiempo la estabilización. Agotada esta *primera etapa*, se imponía el ajuste fiscal y monetario prometido. Tipo de cambio alto, fuerte impulso exportador y reducción del gasto público proponía Cavallo.<sup>74</sup> Achicamiento del déficit y contracción monetaria sugería el Estudio Broda. Según este consultor del sector privado, “Programa de estabilización de éxito tiene que ser necesariamente heterodoxo en la primera etapa y ortodoxo en la segunda. El plan Austral hizo sólo la primera etapa” (Estudio Broda y Asociados, 1986, pp. 77-105).

Por otro lado, para quienes criticaban al Austral desde el otro extremo del arco político, el problema era, más allá de la estabilización, qué tipo de estructura de ingresos, de demanda y de perfil productivo habría de consolidarse. En palabras de Jorge Remes (1986): “cuáles son los sectores y grupos sociales que se benefician y/o habrán de liderar el proceso de acumulación; cuáles son las esperanzas y expectativas que se le ofrecen a los trabajadores en materia de empleo y a los empresarios en materia de inversión. Estos interrogantes no tienen una respuesta satisfactoria en el marco del Austral” (p. 111).

Menos confiados en la omnipotencia técnica, estos economistas llamaban a propiciar un acuerdo entre actores sociales, renegociar agresivamente

<sup>74</sup> “Domingo Cavallo, ‘Llegó el invierno para el plan Austral’”, *Prensa Económica*, marzo de 1986, pp. 10-11.

los términos de la deuda y “transformar al Estado para que pueda gestar y controlar la política económica como así también utilizarlo como eje del impulso inicial”. Llamaban, en una palabra, a repolitizar la economía, cuestionando, de este modo, la esterilización y la delegación de decisiones que exigían los modelos macroeconómicos ideados por los técnicos.

Para los miembros del equipo de Sourrouille, acusados de ser a la vez demasiado dirigistas o demasiado ortodoxos, el control de la inflación había alentado y alentaría el eclecticismo teórico y la búsqueda de nuevas soluciones. Interrogado por los periodistas sobre sus filiaciones teóricas, el secretario de Coordinación Económica, Alfredo Canitrot, respondía: “Soy monetarista, estructuralista y todo lo que haga falta para bajar la inflación y si hay que recurrir a la macumba, también” (citado por Acuña, 1995, p. 222).

La orientación elegida parecía tener cada vez menos de original. Al abandono del congelamiento y el agotamiento del efecto de *shock* sobre las expectativas se sumaba ahora el límite de la estrategia exportadora a la luz del proteccionismo europeo y estadounidense y de la sensible caída de los precios agropecuarios en el mercado internacional. Mientras los componentes heterodoxos del programa oficial parecían agotarse progresivamente, el déficit presupuestario se agravaba y, con él, la dependencia de la ayuda externa. La racionalización de la administración pública, la privatización de las empresas estatales, la apertura comercial y la desregulación de los mercados volvían a ser discutidas en los medios oficiales, esta vez por intermedio de los heterodoxos. Frente a la ausencia de financiamiento y las dificultades para equilibrar las cuentas públicas, la reducción del Estado se iba consolidando, tal y como lo abogaban los liberales, ahora asociados más bien a la noción de ortodoxia, en una alternativa inexorable para detener la inflación.

En la urgencia, las diferencias entre los herederos del estructuralismo y del liberalismo parecían borrararse. Los testimonios de los economistas entrevistados, miembros o muy próximos al equipo de Sourrouille, coincidieron en afirmar que, en 1985, no existía ningún acuerdo entre ellos sobre la necesidad de privatizar, abrir la economía o desregular los mercados. Según afirmaron, si bien eran conscientes de las graves dificultades presupuestarias, consideraban que alcanzaba con equilibrar las finanzas públicas. Si estas podían ajustarse de otro modo, no juzgaban necesario emprender una transformación profunda de la estructura y las funciones estatales. Con el correr del tiempo, no obstante, según indica un miembro de este equipo de especialistas,

estas líneas de acción fueron abriéndose paso no tanto con la fuerza de una decisión convencida y autónoma sino más bien con la pesadez de aquello que, a pesar de los obstáculos, es inevitable. Todas las circunstancias parecían empujar al poder ejecutivo y al partido oficial por la ruta de una reestructuración económica global muy alejada de sus ideas tradicionales pero nítidamente emparentada con al ola reformista que simultáneamente estaba creciendo en otros países de América Latina (Gerchunoff y Llach, 1998, p. 414).

Paradójicamente, cuando los expertos heterodoxos comenzaban a ver los límites del programa inicial e incluso intentaban persuadir al presidente de la necesidad de hacer un recambio ministerial, la delegación de responsabilidades en estos técnicos, en lugar de retroceder, avanzaba. En agosto de 1987, Alfonsín decidió reemplazar al presidente del Banco Central por un miembro del equipo de Sourrouille, José Luís Machinea. Una de las explicaciones de las dificultades del Austral se ubicaba en cierta incoherencia política porque el presidente del Banco Central y el ministro de Obras y Servicios públicos habían sido inconsistentes, por sus gastos, con la estrategia estabilizadora del ministro.<sup>75</sup> Respondiendo en parte a estos conflictos, el presidente laudó a favor de Sourrouille y las prerrogativas vinculadas al área económica, en otro momento distribuidas, se concentraron en las manos del ministro. Las medidas enunciadas siguieron, desde entonces, una orientación cada vez más liberal y se sucedieron con plazos cada vez más cortos. A la segunda fase del Austral (1986), le siguió el Australito (1987) y el Plan Primavera (en 1988).

Aunque los miembros del equipo económico intentaron inscribir las nuevas propuestas en una nueva concepción que resolviera “la falsa antinomia entre más o menos Estado”, todos reconocían en privado y reconocerían más tarde que muchas de las reformas estaban motorizadas por la crisis en las finanzas públicas y por los fuertes condicionamientos externos. Los organismos internacionales de crédito que habían concedido acompañar al Austral a pesar de sus componentes heterodoxos insistían con la necesidad de emprender reformas profundas para conceder nuevos préstamos. Ante las dificultades de las autoridades económicas de honrar los acuerdos con el FMI, las negociaciones se volvieron permanentes y cada vez más trabajosas.

<sup>75</sup> Tal parece ser la opinión de algunos miembros del equipo, enunciadas por ejemplo por Canitrot (1995).

En estos vínculos difíciles, la mediación no fue ni diáfana ni inocente. Según los funcionarios que se sucedieron en la cabeza del Ministerio de Economía y del Banco Central, Argentina había mentido muchas veces al FMI. Esta práctica respondía tanto a la intención de proteger al país como de preservar la reputación del organismo. Según un observador, las relaciones entre Argentina y el FMI eran comparables a las de un esposo infiel en un matrimonio forzado. La hipocresía le servía a las dos partes: “había una situación de mutua complicidad: Machinea prometía lo que sabía que no iba a cumplir, y el Fondo sabía que no lo cumpliría” (Graziano, 2001, p. 42).

En este marco, las percepciones de los miembros del equipo económico son ambivalentes al juzgar el peso de los condicionamientos externos. El ministro destaca la ayuda de Volcker en la elaboración y el sostén del programa y manifiesta cierto grado de comprensión de Estados Unidos hacia Argentina frente a las primeras dificultades del plan.<sup>76</sup> Sourrouille reconoce, no obstante, que con la llegada de Bush al gobierno, la asistencia hacia América Latina se endureció. Para otros, como Canitrot, la relación entre las autoridades económicas locales, el gobierno estadounidense y el FMI eran una forma particular de tortura:

[Después de definir al FMI] como una de las oficinas del gobierno de los Estados Unidos [agregaba:] El gobierno americano [...] no deja morir a sus amigos. A nosotros nos sostuvo bastante. [...] Ahora, una vez que terminan de salvar al amigo, que lo sacan del agua, lo siguen golpeando sin ningún problema. Lo salvan de la muerte pero vuelve a la sala de torturas. Y aprietan [...] Y van a apretar siempre. [...] Pero uno tiene que tenerlos al lado, porque si uno se cae al agua, estando lejos no le van a tirar un salvavidas (Canitrot en Abalo et al., 1992, p. 99).

En todo caso, incluso quienes habían creído que la creatividad técnica permitiría conciliar estabilización, crecimiento y pago de la deuda, constataban que el peso de esta última era tal que se volvía un condicionamiento muy pesado cuya solución sólo podía ser política. Así lo afirmaba un consejero del ministro algunos años más tarde (Frenkel en Acuña, 1995, p. 196).

Más o menos considerados, los apoyos internacionales que habían jugado, en un comienzo, a favor del equipo económico no eran evidentemente neutros. Como en el caso de otros países endeudados y de manera cada

<sup>76</sup> AHO, fecha de entrevista: 28 de septiembre de 2005.

vez más ostensible, la asistencia financiera exigía ahora la reorganización de las relaciones entre el Estado y el mercado y se generalizaba la idea de que “la estabilización debe pagarse con sacrificios”. Convertidos en los principales interlocutores locales de los funcionarios internacionales, los miembros del equipo económico se transformaron en correas de transmisión de las demandas del FMI, incluyendo en sus programas la promesa de avanzar en las reformas estructurales.

A las presiones externas se sumaron la unificación y la crispación de las exigencias empresarias (Beltrán, 2006). Como desarrollamos en otra parte (Heredia, 2003), entre ellas se destacó muy especialmente el papel de ADEBA. Sus convenciones anuales contribuyeron a fortalecer ciertas voces y a fijar una agenda retomada después por los medios. Convertidas en un espacio de encuentro entre empresarios, autoridades políticas y economistas neoliberales, estas reuniones recibieron la visita de representantes extranjeros, en especial de organizaciones internacionales y de agencias financieras del gobierno estadounidense. Su presencia brindaba a los diarios la oportunidad de recoger y difundir sus opiniones, que no eran emitidas desde una posición teórico-ideológica explícita sino desde la autoridad de un análisis económico imparcial. Los temas convocantes escalonaron año con año las medidas que serían luego adoptadas: la desregulación (1987), la flexibilización del mercado de trabajo y la reforma fiscal (1988), el mercado de capitales y la reforma estructural del BCRA (1990), entre otras.

Este nuevo clima de ideas se fue fortaleciendo gracias a ciertos debates televisivos y muy especialmente al programa de Bernardo Neustadt y Mariano Grondona, Tiempo Nuevo. Allí se iba sedimentando la idea de que la solución a los problemas argentinos era diáfana y estaba al alcance de la mano y que sólo el gobierno se empecinaba en un gradualismo inconducente. Del mismo modo que en la campaña de 1983, se buscaba también aquí designar responsables. Hacia fines de 1988-1989, este sayo le cabía, según los liberales, a los “burócratas” estatales y los “populistas”.

Mientras los economistas heterodoxos habían alertado tempranamente sobre los riesgos para la democracia, los ortodoxos veían en ellos una gran oportunidad. Para estos y para las organizaciones internacionales, la urgencia era considerada un escenario favorable para imponer transformaciones que se sabían resistidas por la mayoría de la sociedad. Para los economistas cercanos al equipo económico, este modo de imponer reformas no sólo resultaba autoritario sino que adolecía de un peligro cortoplacismo:



Porque en un país normal del mundo las reformas se discuten, cuando son reformas importantes se discuten, se analizan, se investigan los efectos. O sea en principio una reforma uno lo piensa como una medida de largo plazo. Bueno en la Argentina es muy normal que la reforma se imponga como una necesidad: “hay que reformar para el mes que viene”. Sea porque hay que conformar a algún organismo internacional o lo que sea, sea porque hay que mandar una señal a los mercados o cosa por el estilo; esta noción de reforma como elemento de señalización me parece que es una característica digamos inconveniente por decirlo de alguna manera. Y es tradicionalmente la forma de hacer política económica aquí.

—¿Le parece que es una característica de la Argentina o...?

—Es una característica en parte de la Argentina, y en parte yo diría por cierto de la manera en que algunos organismos internacionales piensan a los países emergentes. Digamos, incluso esta noción [...] que la verdad [...] que “El momento para hacer las reformas es las crisis, porque ahí las resistencias se atenúan”, yo creo que eso es un argumento... [...] pero también es cierto que reformas hechas al calor de la urgencia y sin pensarlas demasiado tienen también sus problemas.<sup>77</sup>

El nuevo congelamiento de precios decretado a principios de 1987 se acompañaría así de algunos intentos puntuales de privatización y desregulación. La apertura económica reaparecía asimismo como instrumento idóneo para el disciplinamiento de los precios.

Las acusaciones volvieron a arreciar desde dentro y fuera del mundo de los economistas. Al tiempo que los sindicatos agudizaban su oposición frente al gobierno, referentes del estructuralismo y el populismo alertaban sobre el modo en que el “realismo” del gabinete económico resultaba “funcional” a la imposición de los “centros hegemónicos”. Para estos sectores, el desafío era doble: aumentar la capacidad de decisión de los gobiernos y de gestión de los Estados y propiciar un particular esfuerzo en las investigaciones económicas y sociales capaces de “encontrar la médula social y el interés nacional en las tensiones entre la sociedad y la economía” (Tenevicki, 1988, p. 67). Estos llamados a otros sectores sociales “a asumir la iniciativa de construir un modelo de crecimiento alternativo” (Bocco y Burkún, 1987, p. 19) apenas podían contrarrestar una oleada reformista que, radicalizándose entre ortodoxos, empresarios y organismos internacionales de crédito, terminaba por alcanzar al gobierno.

<sup>77</sup> Asesor del ministro Sourrouille, entrevista con la autora (22 de abril de 2003). [Cursivas mías.]

Mientras ciertas voces críticas alertaban sobre la necesidad de democratizar la toma de decisiones económicas y evidenciar el carácter político (vinculado a grupos e intereses específicos) de las reformas, los sectores más comprometidos con las mismas trazaban cada vez con más nitidez las fronteras de la economía y reclamaban que su racionalidad se impusiera soberana sobre las otras regiones. De Pablo (1987, p. 234), por ejemplo, imputaba las dificultades del programa radical al “‘ruido’ que le introduce a la economía la máxima autoridad gubernamental”.

Si los avances concretos de las reformas estructurales fueron escuetos, en términos simbólicos las mismas parecían haber alcanzado una fortaleza inédita con relación al debate público y político predominante en la segunda posguerra. Por imposición o convencimiento, los heterodoxos habían hecho suyos muchos de los diagnósticos y propuestas planteados por los adversarios del estructuralismo y el keynesianismo. Al hacerlo, el diagnóstico monetarista podía presentarse como verdadero y las reformas estructurales como ineluctables. El modo en que varios dirigentes políticos del gobierno imputaron sus fracasos a los “obstáculos” impuestos al impulso reformista (en particular al enfrentamiento de los sindicatos) y a la “tibieza” de ciertas iniciativas alimentaría la idea de que para alcanzar una estabilización durable el gobierno debía imponerse drásticamente y sin vacilaciones.

Difícil hacerlo ya para Alfonsín hacia fines de su mandato con un peronismo rearmado y que no sólo había ganado las elecciones de 1987 sino que se preparaba para disputar con éxito las presidenciales. Cercado a dos fuegos y sofocado una vez más por la inflación, el equipo económico tentaría con el Plan Primavera una última estrategia de contención de la debacle. En plena democracia y para evitar la corrida al dólar, el gabinete elevaba las tasas de interés a un valor que crecía al compás de la incertidumbre. El manejo de las expectativas entraba en una zona de alto riesgo y el Banco Central adquiría particular protagonismo. El desafío para las autoridades monetarias era terciar en el dilema que enfrentaban los inversores de alta liquidez: realizar inversiones bancarias a plazos fijos cada vez más breves y a tasas de interés galopantes o fugarse al dólar que forzosamente escalaría posiciones. Como lo había advertido Alsogaray a finales de la administración de Martínez de Hoz, la cuestión era cuánto tiempo se podría resistir ante esta situación explosiva.

Ante el colapso del precio de las exportaciones y la degradación del déficit fiscal, el gobierno quedó a merced de las organizaciones internacionales de crédito y sus tensiones. Hacia fines de los años 1980 esas entida-

des no tenían una posición unificada y Argentina fue víctima de una de sus desavenencias. En efecto, hacia fines de la década, la asistencia financiera al país provocó un profundo conflicto entre el FMI y el Banco Mundial (BM). El segundo tenía una perspectiva presupuestaria más laxista mientras que el Fondo estaba disconforme con la *performance* de Argentina y supeditó nuevos recursos al cumplimiento de ciertos objetivos macroeconómicos (Larribe, 1989, p. 23). El BM, que ya había acordado un préstamo a Argentina, tuvo, por presión del FM, que desdecirse. En la medida en que el financiamiento externo resultaba tan crucial y fue finalmente rechazado, algunos autores concluyen que la hiperinflación argentina fue responsabilidad de la falta de entendimiento entre las instituciones creadas en Bretton Woods (Polak, 1994, pp. 30-37).

Cuando el Banco Mundial denegó la ayuda prometida quedó claro que no habría dólares suficientes para sostener al austral, se inició la corrida al dólar y, siguiendo la referencia pautaada por el Austral y la tablita, los precios lo acompañaron. El año 1989 marcaría la cifra del paroxismo: la inflación, descontrolada, había superado todos los registros, alcanzando nada menos que 3 000% anual.

## CONCLUSIÓN

El índice de costo de vida, primero, y el índice de precios al consumidor, después, formaron parte de un conjunto de herramientas de cuantificación a través de las cuales el Estado argentino intentó observar la realidad nacional para intervenir sobre ella. Durante cierto tiempo, la inflación sólo reclamó la atención de las elites dirigentes cuando el incremento del precio de los bienes importados amenazó con afectar la calidad de vida de las mayorías. Exceptuando algunas coyunturas críticas puntuales, la inflación no adquirió particular visibilidad en las primeras décadas del siglo XX y quedó asociada a otros indicadores, de igual o mayor importancia, a través de los cuales las autoridades y los especialistas observaban la evolución de la realidad nacional.

Pero como todo producto de la acción humana, los números públicos, una vez creados, pueden adquirir vida propia. En Argentina fue el caso de la inflación. A fines de los años cuarenta y en el marco de una profunda transformación de los objetivos gubernamentales y las políticas públicas, el índice registró un incremento y comenzó a inquietar a dirigentes y espe-

cialistas. Aun cuando manifestaran preocupación por el alza de los precios, lejos estaban todas las autoridades, los técnicos y los ciudadanos de acordar a la inflación un lugar central. En la medida en que los altos niveles de empleo permitían el acomodamiento de los salarios a los precios, la preocupación por la inflación no podía ya homologarse a la inquietud por la calidad de vida de las mayorías. La cuestión era más bien hasta qué punto este índice expresaba las limitaciones del desarrollo en Argentina y si lo hacía, cómo era posible superarlas.

No es casual que ante la prioridad adjudicada al desarrollo, fueran sobre todo los liberales los que más enfáticamente argumentaban en contra de la inflación y de la expansión de la intervención estatal. Muchos de los argentinos que los apoyaban se habían visto efectivamente perjudicados por las políticas intervencionistas: los dueños de propiedades urbanas y rurales de renta congelada y los productores de las actividades agropecuarias, sujetas a gravámenes y controles, encontraban en la crítica a la inflación un modo de hacer oír sus intereses, articulándolos con una preocupación más general. No obstante, más allá de los discursos de los referentes del liberalismo y de los grupos que los apoyaban, nada parece indicar que, durante la segunda posguerra, la inflación en sí misma haya sido una preocupación acuciante para militares, políticos, empresarios, sindicalistas y ciudadanos de diversa extracción.

Es comprensible que tras los intentos fallidos de distintos gobiernos por conciliar crecimiento y estabilidad, modernización y democracia, y sobre todo en el marco de los virulentos enfrentamientos sociales y políticos de mediados de los años de 1970, quienes habían quedado marginados y habían perseverado en la gravedad de la inflación ganaran predicamento. Sobre todo ante un índice que, desde 1975, había escalado a cifras nunca antes registradas en el país. Con una inflación anual que trepó en 1976 a más de 400%, la dictadura pareció ser una de las primeras administraciones del siglo XX en adjudicar a la inflación un lugar de privilegio.

Tras instigar el golpe y elaborar parte de su ideario, los liberales del equipo económico se enfrentaron a partir de entonces a los desafiantes dilemas del gobierno. Dentro de círculos más estrechos e ideológicamente más cohesivos, siguieron librándose batallas. Y esto, en gran medida, porque el índice que les había facilitado el acceso a la cartera económica no se doblegó con facilidad. A pesar de la fuerte caída del poder adquisitivo de los salarios, la inflación resistió.

Gobernar supuso entonces abandonar la ética de la convicción en pos de una ética de la responsabilidad. Al controlar los resortes estatales, los liberales tenían, paradójicamente, a la vez, más restricciones y más poder. Es en este sentido que la dialéctica entre las ideas y el poder resulta fundamental para comprender el cambio histórico facilitado por la inflación. Ciertos diferendos económicos fueron tanto el objeto de febriles polémicas y controversias como la excusa para un conjunto de iniciativas de profundas consecuencias. En efecto, los intelectuales y expertos no se limitaron a ser difusores e iniciadores de las reformas de mercado, fueron los principales autores, incluso contra la opinión de muchos militares y políticos, de nuevas estrategias para neutralizar el incremento de los precios.

Al considerar que la inflación comprometía los fundamentos mismos del orden económico (el sistema de precios), las autoridades fueron abandonando las consideraciones relativas al proyecto de país y sus implicancias sociales y políticas para concentrarse en la estabilización. Lejos estaban los militares de haber resuelto la tensión entre sus fracciones desarrollistas y liberales. No obstante, la inflación permitió que comenzara a encadenarse un conjunto de diagnósticos y tratamientos novedosos. En lugar de revertir el problema, estos proyectos no hicieron más que alimentar y agravar los hábitos inflacionarios de los argentinos.

A partir de los años 1980, la metodología a emplear fue la primera convergencia entre los macroeconomistas argentinos. La mayoría de ellos concluyó que había sonado la hora de las políticas de *shock* y que era necesario abandonar la concertación y las medidas gradualistas en pos de un plan, fundado en un modelo económico, concebido fuera de las *interferencias* de los actores sociales, y respaldado por un pequeño círculo de aliados ineludibles. A diferencia de los planes desarrollistas, los programas antiinflacionarios tenían una temporalidad más corta y objetivos más radicales. Su intención era cambiar, de un golpe, las reglas de funcionamiento de la economía, operando sobre las *expectativas*.

Al tiempo que el gobierno democrático delegaba crecientes prerrogativas en su equipo de *profesionalistas*, los enfrentamientos socioeconómicos dieron paso a las controversias entre macroeconomistas. Los intelectuales y representantes de los actores sociales fueron cediendo importancia en el espacio público a especialistas en materia económica. En el control de los precios, ortodoxos y heterodoxos pusieron a prueba clivajes ideológicos hasta entonces enfrentados. Las causas *subyacentes* identificadas por estructuralistas y monetaristas expresaban, en efecto, concepciones distintas so-

bre el papel del Estado y el funcionamiento de los mercados. Para saldar el diferendo, las experiencias tamaño natural se convirtieron en una modalidad de validación de sus conocimientos, incluso si los dispositivos de intervención diseñados no lograrían nunca estar totalmente bajo el control de los especialistas. Al ser la sociedad el laboratorio, los economistas carecen por definición de una lista exhaustiva de las variables intervinientes: la tasa de interés estadounidense, la legitimidad del presidente, el precio de los *commodities*, el resultado de las paritarias, la suerte de la cosecha estaban fuera del alcance del equipo económico pero resultaban determinantes para el modelo de estabilización. Con todo, tras el lanzamiento del estímulo, sistemas conceptuales, dispositivos técnicos y acciones políticas quedaron para siempre abigarradamente ligados. En la suerte del Austral, se jugó la de una estabilización que buscaba evitar un ajuste drástico de las funciones y los aparatos estatales.

Aunque fueran fracasadas, las experiencias de 1978 y 1985 dejaron su huella en la comunidad de especialistas y en aquellos que se habían incorporado al laboratorio antiinflacionario. Incrementando y alentando la libertad de los agentes económicos, tanto la tablita cambiaria de Martínez de Hoz como el Plan Austral partieron de la convicción de que las acciones *represivas* estaban agotadas y que debían dar paso a estrategias centradas en el *anclaje de las expectativas*, a través de la fijación del tipo de cambio y la tasa de interés. Esta opción suponía confiar más en la coordinación que en la sanción de comportamientos riesgosos como medio para alcanzar la estabilidad y el crecimiento.

Gracias a la inflación, los economistas fueron cada vez más solicitados para tomar decisiones en un marco de creciente incertidumbre. Varios justificaron sus servicios en la asistencia personalizada a empresas e inversores. Algunos ganaron notoriedad pública e influencia política. Los comentaristas económicos se convirtieron en jueces principalísimos de la coherencia de los programas presentados al tiempo que los cronistas monitoreaban la evolución de ciertas variables y recomendaban el modo de sacar provecho de estas tendencias. En la cima del Estado, los anuncios del ministro se incorporaron a los grandes rituales del poder público, reclamando una atención semejante o incluso superior a la prestada a las autoridades electas. Hasta la figura del presidente del Banco Central adquirió por momentos el estatuto dramático de última trinchera solitaria antes de la debacle.

A lo largo de este proceso, muchos argentinos y sobre todo los más solventes, se fueron asemejando, mucho más que sus abuelos, a los *homo*

*economicus* de los libros de teoría económica. Abandonando otros intereses y otro tipo de esfuerzos, adquirieron conocimientos económicos, aprendieron a hacer cálculos complejos, adoptaron la costumbre de seguir atentamente ciertos números como termómetros de la situación nacional, incursionaron en distintas prácticas especulativas. La inflación, pero también las autoridades económicas les habían ido reservando ese papel, habían puesto a su disposición destrezas e instrumentos para protegerse e intentar sacar provecho de las circunstancias. En cierta medida, estas conductas los hacían más previsibles y capaces de orientarse siguiendo las pautas planteadas por los modelos económicos. Pero el aprendizaje no los hacía necesariamente más dóciles. Al fallar el experimento, la nueva racionalidad los había tornado agentes indómitos y caprichosos, contrarios a todo bienestar general.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Abalo, C., Armada, A., Canitrot, A., Bello, J. C. del, Gaggero, J., García, D. y Wainfeld, M. (1992). *La fe de los conversos. 14 miradas sobre el plan de convertibilidad*. Buenos Aires: Ediciones Unidos.
- Acuña, M. L. (1984). *De Frondizi a Alfonsín: la tradición política del radicalismo*. Buenos Aires: CEAL.
- Acuña, M. L. (1995). *Alfonsín y el poder económico. El fracaso de la concertación y los pactos corporativos entre 1983-1989*. Buenos Aires: Corregidor.
- Alemann, J. (1976). Conferencia pronunciada por el Secretario de Hacienda de la Nación en la Universidad Argentina de la Empresa, 18 de octubre de 1976. En Ministerio de Economía, *Boletín Semanal del Ministerio de Economía, síntesis de informaciones y comentarios* (pp. 1-6). Buenos Aires: Ministerio de Economía.
- Beltrán, G. (2006). Las paradojas de la acción empresaria. Las asociaciones del empresariado argentino y las reformas estructurales de los años noventa. En A. Pucciarelli (comp.), *Los años de Menem* (pp. 221-261). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bocco, A. y Burkún, M. (1987). El contrasentido de la estrategia de crecimiento económico liberal. *Realidad Económica*, 79, 6-19.
- Calveiro, P. (2006). *Poder y desaparición: los campos de concentración en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Colihue.
- Canelo, P. (2008). *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*. Buenos Aires: Prometeo.
- Canitrot, A. (1995). Crisis and transformation of the Argentine State, 1978-1992. En E. Gamarra et al. (eds.), *Democracy, markets and structural reform in Latin America* (pp. 75-103). New Brunswick/Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Cavallo, D. (1978). Un año de labor de investigación. *Estudios*, 1(4), 131-138.
- Cavallo, D. (1979). Las derivaciones posibles del plan de estabilización. *Novedades Económicas*, 1(4), 4-9.
- Cavallo, D. (1982). Las autopistas símbolo de una contradicción entre las ideas y la acción. *Novedades Económicas*, 3(25), 7-9.
- Cavallo, D. (2001). *Pasión por crear*. Buenos Aires: Planeta.
- Cortés, R. (2005). *La economía política de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires: Edhasa.
- Dagnino, J. M. (1988). Los economistas y el gobierno argentino. En J. M. Dagnino, *Crónicas económicas argentinas, 1969-1988* (pp. 1-20). Buenos Aires: Editorial Crespillo.
- De Pablo, J. C. (1987). Transición hacia las urnas. Confusión inicial y Plan Austral: Argentina, 1982-1987. *Económica*, 33(2), 213-244.
- De Pablo, J. C. (1999). Economists and economic policy: Argentine since 1958. Documento de trabajo del CEMA, 149. Argentina: CEMA.
- Di Tella, G. y Rodríguez, C. (1990). *Argentina, 1946-1983: The economic ministers speak*. Londres: Macmillan.
- Estudio Broda y Asociados (1986). 1 año de Plan Austral. *Carta Económica*, 4(37), 77-105.
- Frenkel, J. y Johnson, H. (eds.) (1976). *The monetary approach to the balance of payments*. Toronto: University of Toronto Press.
- Fridman, D. (2010). A new mentality for a new economy: performing the homo economicus in Argentina (1976-83). *Economy and Society*, 39(2), 271-302.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.
- Graziano, W. (2001). *Las siete plagas de la Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Heredia, M. (2003). Reformas estructurales y renovación de las elites económicas: estudio de los portavoces de la tierra y del capital. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 77-115.
- Heredia, M. (2004). El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático en la Argentina. En A. Pucciarelli (comp.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar* (pp. 313-382). Buenos Aires: Siglo XXI.

- Heredia, M. (2012). Los centros privados de *expertise* en economía: génesis, dinámica y continuidad de un nuevo actor político en la Argentina. En S. Morresi y G. Vommaro (comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina* (pp. 297-338). Buenos Aires: UNGS-Prometeo.
- Heredia, M. (2015). *Cuando los economistas alcanzaron el poder*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Heymann, D. y Leijonhufvud, A. (1995). *High inflation. The Arne Ryde memorial lectures*. Oxford: Oxford University Press.
- Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) (1985). *Dossier especial de la revista Novedades Económicas*, 7(55), con la participación de Cavallo, Peña, Petrei, Dadone, Otrera. Véase en especial presentación sin autor: "Audaz ataque a la inercia inflacionaria" (pp. 2-8).
- Larribe, M. J. (1989). Les négociations entre les PVD et le FMI: L'exemple de l'Argentine. Mémoire de DEA. Institut d'Etudes Politiques, Paris.
- Leuco, A. y Díaz, J. A. (1987). *Los herederos de Alfonsín. Protagonistas. Historia oculta, poder y mito de la Junta Coordinadora Nacional*. Buenos Aires: Sudamericana/Planeta.
- Lucángeli, J., Sourrouille, J. V. y Kosacoff, B. (1985). *Transnacionalización y política económica en la Argentina*. Buenos Aires: CEAL.
- Mallon, R. y Sourrouille, J. V. (1973). *La política económica en una sociedad conflictiva: el caso argentino*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Martínez, J. A. (1981). *Bases para una Argentina moderna 1976-1980*. Buenos Aires: s/e.
- Mirowski, P. y Plehwe D. (dirs.) (2009). *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*. Cambridge: Harvard University Press.
- Mitchell, T. (2002). *Rule of experts. Egypt, techno-politics, modernity*. Berkeley y Los Ángeles: University of California Press.
- Montecinos, V. y Marcoff, J. (eds.) (2009). *Economists in the Americas*. Massachusetts: Edward Egard.
- Mora y Araujo, M. (1988). El estudio empírico de los aspectos sociopolíticos de la inflación. En N. Botana y P. Waldman (eds.), *El impacto de la inflación en la sociedad y la política*. Buenos Aires (pp. 100-124). Argentina: Editorial Tesis/Instituto Torcuato Di Tella.
- Morresi, S. (2009). Neoliberales antes del neoliberalismo. Consideraciones acerca del análisis del neoliberalismo desde un ángulo ético-político. En F. Sabina y G. Soprano (comps.), *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina* (pp. 321-350). Buenos Aires: Prometeo/UNGS.
- Neiburg, F. (2006). Inflation. Economists and economic cultures in Brazil and Argentine. *Comparative studies in society and history*, 3(48), 604-633.

- Novaro, M. y Palermo, V. (2003). *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*. Buenos Aires: Paidós.
- Osteguy, P. (1990). *Los capitanes de la industria. Grandes empresarios, política y economía en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Editorial Legasa.
- Polak, J. (1994). *The World Bank and the IMF. A changing relationship*. Washington: The Booking of Institutions.
- Rapoport, M. et al. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina 1880-2000*. Buenos Aires: Editorial Macchi.
- Remes, J. (1986). El Austral en su primer año: resultados e interrogantes. *Revista Argentina de Política Económica y Social*, 8, 99-114.
- Riz, L. de (2000). *La política en suspenso 1966-1973*. Buenos Aires: Paidós.
- Rosanvallon, P. (2003). *Pour une histoire conceptuelle du politique*. Paris: Seuil.
- Ruiz, F. (2005). *El señor de los mercados. Ámbito financiero, la city y el poder del periodismo económico de Martínez de Hoz a Cavallo*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Santoró, D. (1994). *El hacedor. Una biografía política de Domingo Cavallo*. Buenos Aires: Planeta.
- Sargent, T. (1982). The end of four big inflations. En R. Hall (ed.). *Inflation. Causes and effects* (pp. 41-97). Chicago: University of Chicago Press.
- Schvarzer, J. (1983). Inflación y democracia. Los peligros latentes. *Realidad Económica*, 54, 33-44.
- Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Schvarzer, J. (1991). Estructura y comportamiento de las grandes corporaciones empresarias argentinas (1955-1983) [mimeo]. Buenos Aires: CISEA.
- Senkman, L. (1993). The right and civilian regimes, 1955-1976. En S. Mc Gee Deutsch y D. Ronald (eds.). *The Argentine right. Its history and intellectual origins, 1970 to the present* (pp. 119-145). Wilmington: Sr Books.
- Sidicaro, R. (1993). *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación 1909-1989*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Sociedad Rural Argentina (1978). 92° Exposición internacional de ganadería, agricultura e industria (25/6/1978). En *Memoria de la SRA* (pp. 69-71). Buenos Aires: Autor.
- Sociedad Rural Argentina (1979). Renuncia del subsecretario de Ganadería de la nación. En *Memoria de la SRA* (p. 60). Buenos Aires: Autor.
- Sociedad Rural Argentina (1980). Discurso del Dr. Pirán (9/8/1980). En *Memoria de la SRA* (p. 87). Buenos Aires: Autor.

- Sociedad Rural Argentina (1982). Declaración de la entidad sobre el momento económico en septiembre de 1981. En *Memoria de la SRA* (pp. 59-61). Buenos Aires: Autor.
- Svampa, M. (2003). El populismo imposible y sus actores, 1973-1976. En D. James, *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)* (pp. 381-438). Buenos Aires: Sudamericana.
- Tenewicki, M. (1988). La crisis y los economistas. *Realidad Económica*, 85, 60-67.
- Torre, J. C. (1989). *Los sindicatos en el gobierno 1973-1976*. Buenos Aires: CEAL.
- Vicente, M. (2012). Los intelectuales liberal-conservadores argentinos y la última dictadura. El caso del Grupo Azcuénaga. *KAIROS. Revista de Temas Sociales*, 16(29), 1-17.
- Yannuzzi, M. A. (1996). *Política y dictadura. Los partidos políticos y el "Proceso de Reorganización Nacional" 1976-1982*. Rosario: Editorial Fundación Ross.

## OTRAS FUENTES

### *Archivos*

AHO Archivo de Historia Oral, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Argentina.

### *Hemerografía*

*Ámbito Financiero*, Buenos Aires.

*Clarín*, Buenos Aires.

*Convicción*, Buenos Aires.

*El Cronista Comercial*, Buenos Aires.

*El Periodista de Buenos Aires*, Buenos Aires.

*La Nación*, Buenos Aires.

## SEGUNDA PARTE

### PROCESOS DE PUBLICIZACIÓN Y CONTROVERSIAS

CATEGORÍAS, PROCESOS DE CATEGORIZACIÓN  
Y CASOS PÚBLICOS

Copia privada. Exclusiva para procedimientos administrativos

LA DESIGUALDAD DE GÉNERO  
Y LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS EN MÉXICO.  
PROCESOS DE PROBLEMATIZACIÓN Y DE  
CATEGORIZACIÓN

Alicia Márquez Murrieta\*

INTRODUCCIÓN

La relación entre la desigualdad de género y los presupuestos públicos se puede rastrear en México hacia fines de los años noventa. Sin embargo, la temática de género se venía convirtiendo en un hecho visible en diferentes ámbitos, desde principios de la década.

A través del tiempo, el punto central para algunos actores sociales es hacer evidente que estos dos ámbitos se vinculan entre sí, así como con fenómenos sociales y valores como la equidad y la igualdad. Buscan mostrar que la asignación o no de recursos públicos no es neutra, que genera diversas consecuencias y que deben destinarse recursos a la temática de género: ¿cómo impactan estas demandas en la noción misma de género?, ¿cómo se operacionaliza la relación entre la desigualdad de género y un ámbito preciso de la gestión pública?, ¿qué categorías emergen? Estas son algunas interrogantes que se plantean en este ensayo.

La literatura sobre problemas públicos y sobre procesos de problematización y publicidad que se interesa en analizar la relación entre estos y los procesos de categorización resulta útil para estudiar el desarrollo en México de la temática; comprender el proceso que lleva a hacer visible la necesaria atribución de recursos a la problemática de género;<sup>1</sup> también cómo se va

\* Profesora-investigadora del Instituto Mora, Área de Política y Economía, México y miembro afiliado al Centro de Estudio de los Movimientos Sociales/Instituto Marcel Mauss, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París. [amarquez@institutomora.edu.mx](mailto:amarquez@institutomora.edu.mx)

<sup>1</sup> Al hablar de presupuestos públicos y género no sólo se piensa en atribución de recursos sino también en perspectiva de género a todo el ciclo de la presupuestación y de las políticas públicas.



institucionalizando; además, sirve para distinguir, identificar y aprehender los factores que confluyen en este proceso, algunos de los principales actores y la formulación de sus argumentos y demandas.

A través del trabajo, de la *manipulación* de la categoría de género, de su institucionalización, se van generando varias interrogantes para algunos actores. Una de ellas, directamente relacionada con el tema de los presupuestos: ¿a qué se le asigna recursos?, ¿bajo qué criterios?, ¿qué efectos tiene dicha asignación sobre la política de género? Interrogantes que van dando un proceso de desnaturalización de un orden no cuestionado. Con ello, aquello que es evidente y “natural”, un cierto orden de regulaciones económicas que contribuyen a organizar un orden social, además de un orden y una jerarquía de género (Barrera, 2014; Kimmel, 2004),<sup>2</sup> empieza a cuestionarse. Aquello que “era evidente” se convierte en algo problemático.

Mi objetivo en este capítulo es reflexionar acerca del proceso que supone en México la relación entre desigualdad de género y presupuesto público, observando brevemente cómo se fue desarrollando la idea de la desigualdad de género, con un proceso de institucionalización a nivel local, nacional e internacional y cómo se relacionó con el presupuesto. Con la ayuda de la literatura sobre los problemas públicos y procesos de problematización y de categorización, analizar cómo, una vez inscrito en leyes, reglamentos, institutos, manuales, etc., el vínculo desigualdad de género-presupuestos públicos produce efectos; asimismo, observar el proceso que vive la noción de género en su definición, redefinición, instrumentalización constante en diversas escalas y dispositivos, como producto, entre otros factores, de su vínculo con los presupuestos. En este sentido, importa aclarar que si bien me concentro en los procesos de problematización y de categorización del vínculo desigualdad de género-problemas públicos, supongo que el problema público de la desigualdad de género sufre transformaciones. Es decir, bajo la perspectiva teórica que se asume, los problemas públicos no quedan inamovibles y sin cambios, en este caso el problema público *desigualdad de género*.

Mi interés por el momento no es interrogarme si la introducción del término en los presupuestos públicos es una simulación, una moda, o responde a ajustes a mandatos de política pública por parte de otros actores,

<sup>2</sup> “Las instituciones son generizadas y expresan una lógica y una dinámica que reproduce las relaciones intergénero, las relaciones intragénero y el orden social generizado a través del mantenimiento de la jerarquía y el poder” (Kimmel 2004, citado por Barrera, 2014, p. 5).

por ejemplo, algunos organismos internacionales. En todo caso, este tipo de críticas y controversias se deberían rastrear entre los diferentes actores, preguntándonos cómo se dan las disputas entre actores, cómo se establecen diferentes perspectivas, por ejemplo, técnicas o críticas en el espacio público.

Mi argumentación en el capítulo se inscribe en un marco analítico que considera que entre la tematización pública, los argumentos utilizados, los actores, los espacios, hay reconfiguraciones, con anclajes y estabilizaciones parciales y que la contingencia siempre está presente. Así, a lo largo del texto veremos aparecer actantes<sup>3</sup> (organizaciones civiles, organismos internacionales, leyes, instituciones, etc.), argumentaciones, concepciones del mundo y valores insertos en tramas narrativas en las cuales cobran sentido sus acciones.

En el capítulo sólo expongo algunos elementos del desarrollo del problema público *desigualdad de género* y me concentro en la problematización que supuso en un ámbito central de la administración pública federal.

Utilizo documentos de primera mano de las principales organizaciones que trabajan el tema desde los años noventa; también he revisado manuales y numeralías realizadas por instituciones públicas como el INMUJERES, la Secretaría de Salud, observatorios ciudadanos, organismos internacionales, muchos de ellos realizados por especialistas en la temática provenientes de la academia o de organizaciones de la sociedad civil. También he realizado entrevistas a informantes clave de diversos ámbitos; se utilizan extractos (pocos) para ilustrar algunos puntos de la exposición.

Retomo asimismo largas citas provenientes de documentos oficiales porque me parece importante observar cómo definen ciertos temas y cómo sintetizan complejas elaboraciones conceptuales, convirtiéndolas en categorías de acción gubernamental, en términos de Buton (2003), en categorías de clasificación administrativa; categorías que, además, se encuentran bajo la crítica de diversos actores y que pueden irse modificando.

<sup>3</sup> Utilizo la noción de actante en algunas partes del texto por varias razones. Es importante pensar en los objetos (por ejemplo las leyes) como integrantes en las relaciones y narraciones que se establecen alrededor del vínculo entre género y presupuestos públicos; siguiendo a Nardacchione (2011), la noción de actante piensa a las entidades insertas en tramas narrativas y con esta denominación se trata de salir de una visión subjetivista con la que ha sido abordada la noción de actor. Ya se comentó en la introducción la manera de concebir a los actantes en este tipo de literatura y por qué usar el término.

El material utilizado para la elaboración del artículo proviene de una investigación de más largo aliento<sup>4</sup> sobre el tema que aquí se expone. Justamente el objetivo de dicha pesquisa es profundizar en los diferentes elementos que hacen pensar que la desigualdad de género, en tanto problema público y la manera en que se fue relacionando con el campo de los presupuestos públicos puede ser analizada como un proceso de problematización, una de las maneras en que el problema público se va especificando. Es importante, sin embargo, añadir que sería erróneo pensar que el problema público no sufre transformaciones producto de estas especificaciones y problematizaciones.

En este capítulo doy por sentado que sí podemos abordar la desigualdad de género como un problema público y observo el proceso de anclaje en el tema de los presupuestos públicos en tanto procesos de problematización. Queda abierta una interrogante. Si los presupuestos son un asunto público, en tanto ya inscritos de manera central en la administración pública federal, ¿por qué llamaría la atención que la relación entre desigualdad de género y presupuestos públicos se convirtiera en una situación problemática? La respuesta a esta interrogante es un supuesto con el que se parte en el capítulo. La dimensión problemática de esta relación surge cuando, a partir de cierta institucionalización de la categoría de género, diversos actores, entre ellos de manera central, organizaciones de la sociedad civil cercanas a un cierto discurso feminista y de mujeres, cuestionan las asignaciones presupuestales y señalan la ausencia de la dimensión de género.

Por supuesto, este fenómeno no se dio en el vacío. Le precedían, al menos, cambios democrático-participativos (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006; Hevia, Vergara-Lope y Ávila, 2011; Isunza, 2005 y 2006; Sousa y Avritzer, 2004); sociotécnicos (Callon y Rabeharisoa, 1999), y aprendizajes, investigaciones y experimentaciones por parte de diversos actores (Cefai y Terzi, 2012; Quéré, 2002); también, todo un proceso complejo y de varias décadas de didácticas democráticas (Millán, 2014).

Justamente, el hacer visible y aceptable por otros sectores y actores que los presupuestos públicos no son neutros y que una política de género tendría que tomar en cuenta la asignación de recursos, es el proceso de problematización y es lo que busco analizar en este capítulo. Podemos decir,

<sup>4</sup> Se inscribe en dicha investigación el artículo ya publicado, “Construcción democrática de políticas entre sociedad y legislativo: los presupuestos públicos sensibles al género y la salud sexual y reproductiva” (Márquez, 2014, pp. 65-115).

utilizando la terminología de Joseph Gusfield (2014), que al iluminar este punto se introdujo la idea de una *responsabilidad política* en donde se dio una percepción (hetero y autopercepción) por parte de actores, principalmente diversos sectores del gobierno, como obligados a actuar.<sup>5</sup> A lo largo del capítulo se buscará reflexionar sobre los procesos de traducciones sucesivas que ha vivido la categoría de género cuando se piensa en cómo convertirla en gasto asignable. Asimismo, se iniciará la reflexión sobre cómo este proceso produce ciertos *principios de reagrupamiento*, y cómo se dan ciertas paradojas sobre los planteamientos basados en el género y lo que estos quisieran lograr y transformar.

La idea de responsabilidad política resulta elocuente en la manera de nombrar los presupuestos públicos y su relación con el género, la cual se ha ido transformando. Ello también es muestra de cierto deslizamiento en los significados y supone ciertas consecuencias; también es una muestra de las controversias alrededor del vínculo *desigualdad de género-presupuestos públicos*.

En México, la manera de nombrar estos presupuestos ha variado: “presupuestos públicos pro equidad de género”, “para la igualdad de género”, “con enfoque de género”, “sensibles al género”. Actualmente, la manera más generalizada para nombrarlos es “Presupuestos públicos con perspectiva de género”.

Hay una complejidad inicial que tiene que ver con la traducción. Término originalmente acuñado en inglés como *Gender Responsive Budget* o *Gender Responsive Budgeting*, de difícil traducción al español, sobre todo por la dimensión de responsabilidad que contiene la palabra *responsive* (Raes, 2013). En los contextos anglófonos, así como en los inicios de la tematización, la manera de aprehender estos presupuestos no era en relación con una dimensión político-estatal. Es decir, elaborar un presupuesto sensible al género tenía que ver sólo con integrar la dimensión de género, desde un punto de vista analítico (Raes, 2013, p. 256). Sin embargo, con los desarrollos del tema, fue quedando claro, al menos para algunos actores, que la temática implicaba algo más que un asunto analítico, suponía cierta obligatoriedad del Estado para integrar la dimensión de género en la política presupuestaria (Raes, 2013).

Al abordar el estudio de un problema público y de su problematización en un ámbito particular, nos encontramos con un caleidoscopio. Los

<sup>5</sup> Ya se señaló en la introducción del libro cómo podemos entender la acción pública (Quéré, 1996) en el contexto de la literatura sobre los problemas públicos.

argumentos, actores, escenarios que aparecen, pueden ser pensados como sus cristales. Sin embargo, este caleidoscopio va adquiriendo ciertas formas que se van estabilizando con el paso del tiempo. A la manera de Gusfield (2014), estas formas provocan cierta configuración, cierta estructura, lo que supone que debemos observar cómo se compone y cambia. Dicha forma contiene, según este autor, ideas, acontecimientos cambiantes, imprecisos y contingentes y siempre mantiene relación con tres dimensiones, cognitiva, moral y normativa. Esto es justamente lo que va ocurriendo con la introducción de la temática de género. Entre otros fenómenos va dando visibilidad a un tipo de desigualdad. Por otro lado, y para el caso preciso que aquí se estudia, va conformándose una relación entre la desigualdad de género y los presupuestos públicos. Se va generando una configuración específica.

El texto se estructura en tres partes. Una apretada síntesis de cómo se presenta en la literatura la relación entre problema público y procesos de categorización se desarrolla en la primera parte del texto.

En el segundo apartado se expone cómo la desigualdad de género y los presupuestos públicos se inscriben en diferentes dispositivos del Estado mexicano a lo largo del tiempo y cómo se desarrolla un vínculo entre ellos. Se presenta, primero, una breve historia de la institucionalización de la perspectiva de género; después, se exponen los principales factores que contribuyeron a establecer la relación; asimismo, abordo los principales actores que detonaron la reflexión y busco mostrar cuáles fueron sus principales demandas (*actividades de quienes formulan demandas*) (Pereyra, 2013).<sup>6</sup>

En este capítulo no muestro todos los puntos de vista; las voces que se privilegian son las de ciertas organizaciones de la sociedad civil y de algunas académicas, voces expertas y con una trayectoria de varias décadas en temas de género, algunas de ellas, grupos y personas cercanas a discursos feministas y del movimiento de mujeres, quienes han desarrollado maneras de plantear el tema públicamente, insistiendo sobre su importancia y luchando por su institucionalización, analizando si la incorporación de la dimensión de género es adecuada e interrogándose sobre los ajustes que se deben hacer para lograr que los presupuestos públicos efectivamente tengan una perspectiva de género. En este segundo apartado se trata de descri-

<sup>6</sup> Sebastián Pereyra observa la configuración de un problema partiendo de las *actividades de quienes formulan demandas*, tomando esta dimensión como un criterio fundamental de análisis. Pereyra señala que seguirá “la actividad de quienes en las últimas décadas en la Argentina se constituyeron en los portavoces legítimos de las denuncias de corrupción” (Pereyra, 2013, p. 30; véase también su capítulo en este libro).

bir, con cierta cronología, el proceso de configuración, de puesta en sentido, en escena y en forma (*mise en sens, en scène et en forme*) de este binomio.

El tercer apartado busca rastrear las miradas críticas que se han dado en el proceso. Reflexiono sobre las argumentaciones que se han dado sobre los presupuestos y el género y analizo algunas consecuencias, en ocasiones paradójicas, del análisis y elaboración de los presupuestos y la manera de rastrear el género, enfatizando –como señalé– el punto de vista de organizaciones y académicas.

## PROBLEMAS PÚBLICOS, PROCESOS DE PROBLEMATIZACIÓN Y DE CATEGORIZACIÓN

Al interior de la literatura sobre problemas públicos, que tiene varias corrientes con énfasis distintos (en este libro aparecen algunos de estos acentos), considero que hay una particularmente interesante y que me propongo retener de manera central en el capítulo. Se trata de la relación entre la configuración de un problema público, sus procesos de problematización y el estudio de las categorías y los procesos de categorización.

Dos son los ejes en los que pueden ubicarse las diferentes reflexiones. Si bien tienen algunos puntos en común, ponen el acento en lugares distintos. Aclaro que utilizo elementos de ambas corrientes.

El primero reúne trabajos donde los procesos de categorización son abordados a partir de un enfoque etnometodológico (Barthélémy, 1999; Bonu, Mondada y Relieu, 1994; Fradin, Quéré y Widmer, 1994; Jayyusi, 1984). No todos ellos los relacionan con los problemas públicos. De manera reciente encontramos algunos trabajos que buscan reunir las reflexiones de corte etnometodológico con un cierto pragmatismo (Cefai y Terzi, 2012; Quéré, 2002). Un segundo bloque utiliza la noción de categorías de la acción pública (Stavo-Debaugé, 2003; Trom y Zimmermann, 2001; Zimmermann, 2003). También son útiles los trabajos de Ian Hacking (2001), quien desde otro horizonte analítico aborda lo que él denomina los tipos interactivos.

Así, tenemos que para Widmer y Quéré, según el análisis que sobre ellos hace Daniel Cefai (2013), al hablar de las categorías, estas no aparecen solas, se presentan como mínimo en pares y en múltiples ocasiones al interior de constelaciones. Inducen la manera de aprehender las cosas y de

definir las situaciones para los locutores y para las audiencias<sup>7</sup> e indican bajo qué contextos de experiencia deben involucrarse y comprometerse, así como los objetivos que es pertinente perseguir, los saberes prácticos que deben movilizar y las identidades complementarias que deben adoptar (Cefaï, 2013).

Para Quéré, según Cefaï (2013), la operación de categorización podría ser definida como un procedimiento establecido (réglee) de institución de la realidad objetiva de los hechos sociales y de logro de actividades prácticas (*procédure réglée d'institution de la réalité objective des faits sociaux et d'accomplissement des activités pratiques*).

El punto de unión es que un problema público va incorporando paulatinamente un trabajo de categorización y ambos se van coconfigurando, desarrollando asimismo una red conceptual y una secuencialidad narrativa (Cefaï, 2013).

Las nociones de categoría y procesos de categorización desde una de las miradas analíticas que aquí presento están inspiradas en los análisis hechos por Sacks (1972) y retomados por autores como Barthélémy (1999), Bonu, Mondada y Relieu (1994), quienes las utilizan al interior de planteamientos etnometodológicos y de análisis de la conversación. Lo interesante para este trabajo es pensar que entre la formulación paulatina de un problema público y de su problematización y el proceso de categorización y de uso de categorías hay relaciones estrechas.

Michel Barthélémy (1999) desarrolla un acercamiento etnometodológico al estudio de las categorías. Según él:

Constreñir una persona bajo una categoría de pertenencia particular es un recurso y una práctica esenciales en la vida y en la organización social. [...] La categoría de pertenencia aplicada a una persona hace que sólo los predicados vinculados a dicha categoría sean pertinentes para la ocasión. ... [La selección de una categoría] es un asunto de contexto: se relaciona con una situación, con una actividad, con una perspectiva (pp. 195-196).

Una misma persona puede aparecer bajo distintas categorías y ser percibida de manera diferente según se refieran a ella. Así, a la misma per-

<sup>7</sup> Para Quéré (2002) se trataría de “públicos” en el sentido de John Dewey (2003) y no tanto de locutores y de audiencias.

sona se le atribuyen características diferentes según la categoría utilizada, asociándola con diversas instituciones, actitudes, acciones, etcétera.

Por otra parte, Bonu, Mondada y Relieu (1994) señalan, con base en los análisis de Sacks (1972), que las categorías de pertenencia como amigo, viejo, mujer, son empleadas por los miembros de la sociedad para clasificarse los unos a los otros, pero que también es necesario ver cuáles son las reglas de utilización de dichas categorías. El uso de tales reglas es una característica del razonamiento práctico. Dichos autores señalan que “las colecciones de categorías así como las reglas de utilización para aplicarlas a conjuntos de personas, forman ‘dispositivos de categorización’” (p. 137).

Un posible uso analítico consiste en observar cómo ciertas categorías y categorizaciones van configurando diversos campos de acción, en donde emergen protagonistas con ciertas propiedades, los cuales también se encuentran en vínculo con los desarrollos de los problemas públicos (y en el caso de acontecimientos públicos, también en relación con las descripciones del acontecimiento que se desarrollan a través del tiempo y se van estabilizando). Para el tema que aquí se aborda, justamente la intuición, es que el género introduce una categoría de pertenencia y que esta ha empezado a ser utilizada en el razonamiento práctico; también, que cuando se desarrolla el vínculo desigualdad de género y presupuestos públicos, van emergiendo categorías asociadas a instituciones y que van también siendo utilizadas por dicho razonamiento práctico.

Varios de los autores que utilizan esta perspectiva, y podríamos incluir a Ian Hacking (2001) también en este punto, señalan que las categorías (o los *tipos interactivos* de Hacking) tienen asociado un orden que es a la vez moral, normativo y cognitivo (lo mismo sucede con la configuración de un problema público, como se había señalado antes). Lo establece claramente Lena Jayyusi (1984) en su clásico libro *Categorization and the moral order*. Para ella, el estudio de las categorías y las categorizaciones puede servir para entender el pensamiento político; asimismo, puede resultar útil para analizar con detalle las prácticas sociales de descripción, inferencia y juicio y el análisis de la lógica que tiene nuestro orden moral práctico. Jayyusi apunta la existencia de descripciones que se hacen, se producen y están insertas (*embedded*) en los contextos de derechos, obligaciones, intereses prácticos y convenciones morales que podemos presuponer, o que presuponemos o que damos por sentados.

En otro bloque, con vasos comunicantes con el anterior, pero con énfasis distintos, encontramos autores que utilizan la noción de categoría de

la acción pública. Dentro de esta línea importa rastrear a través del tiempo los procesos de incorporación y estabilización de las categorías; además de problematizar la relación entre estas categorías y la acción pública estatal, interrogándose sobre qué significa *lo estatal*, cómo llega a componerse (en lugar de partir del Estado como una entidad ya establecida). Para Zimmerman (2003) se trata de tomar la historia de las categorías de la acción pública como un movimiento en doble sentido. En primer lugar, hacer una sociohistoria de la acción pública y, en segundo, estudiar, bajo una perspectiva pragmatista, cómo los objetos y las escenas de la intervención pública se constituyen mutuamente.

Zimmermann (2003) afirma que la categorización, en tanto actividad, puede ser aprehendida de manera situada, es decir, referida a agenciamientos particulares (*agencements particuliers*), a un conjunto dado de recursos y de límites que caracterizan espacios de coordinación, de reagrupamientos; espacios regidos por lógicas propias (por ejemplo, el Estado-nación, las municipalidades, etcétera).

Siguiendo algunas actividades que Zimmermann (2003)<sup>8</sup> establece en su trabajo y aplicándolas al tema que aquí se desarrolla, se puede decir que la incorporación de la categoría de género y después de la perspectiva de género en los presupuestos públicos supuso por parte de diversos grupos sociales, procesos desarrollados a través del tiempo; actividades de definición, en muchas ocasiones inciertas, investigaciones (*inquiry* en el sentido de John Dewey, 2003), exploraciones y aprendizajes (Quéré, 2002), en donde el ensayo y el error han estado presentes; un trabajo de *traducción política* que presidió el momento en que este tema fue tomado en cuenta por los poderes políticos; supuso también el uso de técnicas cognitivas y administrativas que contribuyeron a producir generalidades; asimismo, la instauración y la difusión de una terminología nueva capaz de *fundar* una primera parte del proceso de categorización.

El género, la perspectiva de género y su introducción en diversos ámbitos en México pueden ser pensados como un problema público que coloca la temática de la desigualdad y la equidad en el centro de las preocupaciones. Dentro de este marco se da una relación con los presupuestos públicos y ello puede ser analizado como una forma de problematización y de categorización. De esta manera, la problematización entre desigualdad de

<sup>8</sup> Zimmermann desarrolla estas actividades al abordar el estudio de la constitución del desempleo en Alemania entre 1871 y 1927, haciendo una sociohistoria de las categorías de acción pública.

género y presupuestos públicos surge al plantear la inaceptabilidad de una situación que es percibida como problemática, a saber, que los presupuestos muestran las prioridades que un gobierno tiene y que las consecuencias de los presupuestos no son neutras en términos de género;<sup>9</sup> entre estas consecuencias, no tomar en cuenta la desigualdad existente. Esta relación es percibida a partir de cierto momento como algo público. Justamente se trata de señalar cómo aprehendemos esta dimensión pública.<sup>10</sup> En este proceso, además, se van desarrollando poco a poco categorías de clasificación administrativa (*classement administratif*) (Buton, 2003).

Enunciar los términos de un problema, es ya proyectarse en la perspectiva de su resolución. Lo señala Zimmermann (2003):

la formulación de un problema no puede ser dissociada de la enunciación de sus soluciones; o de manera más precisa, de las perspectivas y marcos de solución planteados, consideradas (*envisagés*). Al grado, de crear la ficción de un orden secuencial entre su definición y su tratamiento. La enunciación de un problema implica ya un campo de soluciones, al igual que la anticipación de las soluciones participa en su definición (p. 247).

<sup>9</sup> De hecho, el fenómeno no es exclusivo de México. Se puede rastrear en varios países de la región la relación entre presupuestos públicos y género, en el mismo periodo que en México. De manera particular en la región andina.

Raes (2013) señala que las experiencias provienen de infinidad de países (más de 60), a diferentes escalas locales, nacionales o en diferentes temas, de salud por ejemplo; en algunas ocasiones iniciadas por la sociedad civil, otras por el gobierno. Hay experiencias que se inscriben en un contexto de reformas del Estado, de la administración pública y de los sistemas presupuestarios nacionales. Ciertas experiencias han puesto el acento en la participación de las mujeres (o de la ciudadanía en general) en la gestión local.

Un caso interesante es el de Tanzania en donde alrededor del tema de los presupuestos públicos interesaba problematizar tres campos: la elaboración de políticas públicas, la distribución de recursos y la gobernanza democrática, ligándolos, además, con una reflexión sobre cómo hacer participar a las personas en los presupuestos (Rusimbi y Mbilinyi, 2007).

En Tanzania, como en la región andina, hay un cruce de preocupaciones sobre la participación, la ciudadanía y los presupuestos. La preocupación por incorporar a la ciudadanía en la elaboración de los presupuestos públicos y el género ha estado poco presente en México, según nos señala la presentación de un manual publicado en 2012, realizado por Dulce María Cinta e Ivonne Cisneros.

<sup>10</sup> Esta terminología retoma elementos que Louis Quéré (2001) y Joseph Gusfield (2014), señalan como claves para pensar en el carácter público (y no social) de un problema, temática que ha sido señalada en la introducción del libro.

Estos procesos también van estableciendo *principios de reagrupamiento*, basados en diversos criterios.<sup>11</sup> Los principios de reagrupamiento materializan una propiedad compartida por el conjunto de los miembros del grupo; estas *propiedades* serán institucionalmente validadas y condicionarán la pertenencia individual y colectiva y el acceso a los recursos comunes (Zimmermann, 2003).

En el caso que nos ocupa, primero la introducción del género y de la perspectiva de género a nivel federal y la aproximación a la desigualdad de género; después, *el género* ya inscrito en los presupuestos públicos, será un proceso que genere algunos principios de reagrupamiento. Justamente una de las ideas que busco desarrollar en estas páginas es que con todo el trabajo de *manipulación*, de traducciones sucesivas sobre cómo hacer el cruce entre gasto y género, lo que también se discute son estos principios de reagrupamiento, cuáles serían y deberían ser las propiedades que reunirían a las entidades susceptibles de entrar bajo el horizonte de estos. Por ejemplo, en dichos ejercicios una orientación clave, al menos dentro de las argumentaciones de ciertos grupos, es la búsqueda por pasar de una visión de grupos vulnerables a otra en tanto grupos con derechos. Es decir, el hecho de pensar en el binomio desigualdad de género-presupuestos públicos debería modificar la visión sobre los beneficiarios de dichos presupuestos, trasladando la constelación significativa de *grupos vulnerables a sujetos de derechos* y ello implicaría tomar en cuenta otros principios de reagrupamiento. Siguiendo a Jayyusi (1984), las descripciones de las entidades susceptibles de entrar en las categorías presupuestales con una perspectiva de género tendrían ciertos derechos, obligaciones, intereses particulares y convenciones morales asociadas a ellas.

## LA DESIGUALDAD DE GÉNERO Y LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS EN MÉXICO

Como ya se dijo, la introducción en México de la temática de género en diversos ámbitos puede ser pensada como un problema público, el cual

<sup>11</sup> En el trabajo de Zimmermann (2003) estos principios tuvieron como base lo profesional o lo territorial que prevalecía en los colectivos considerados como susceptibles de entrar en las denominaciones de “desempleado”. Así, la profesión (para los sindicatos) o el lugar de residencia (para las municipalidades) se convertían en expresiones tangibles de estos principios de reagrupamiento, materializaban *la propiedad compartida* por el conjunto de los miembros del grupo.

coloca la temática de la desigualdad y la equidad en el centro de las preocupaciones. Dentro de este marco se da, hacia fines de los años noventa, una relación con los presupuestos públicos. En este apartado se desarrolla brevemente la manera en que la temática de género se fue inscribiendo paulatinamente en la administración pública mexicana. No supongo que es el único lugar en donde se inscribe, pero para los fines de este capítulo me concentraré en la dimensión gubernamental. Después se explicarán los procesos que hicieron posible la problematización particular del género y los presupuestos.

### *Institucionalización de la perspectiva de género*

¿Qué es el género?, ¿cómo es concebido en los diferentes ámbitos?, y ¿cómo las migraciones que va viviendo esta categoría la van especificando y transformando? El género puede ser conceptualizado a partir de diversas perspectivas analíticas. De acuerdo con Barrera (2014), se pueden sintetizar en cuatro los usos actuales de la categoría:

El género refiere a una relación social que expresa relaciones de poder y dominación. El género también puede referir a tecnologías orientadas a que las personas asuman una identidad genérica, y a que la reconfiguren y reproduzcan constantemente. El género puede entenderse como una perspectiva para el análisis crítico de la sociedad. Finalmente, el género puede referirse a un aparato de representaciones sociales que se reproduce a sí mismo (p. 22).

Los esfuerzos conceptuales sobre el género se han ido incorporando a la administración pública federal, no siempre guardando la riqueza conceptual de los debates académicos y analíticos. En este proceso han sido claves grupos y personalidades que mantienen desde décadas atrás un discurso feminista (o al menos de un cierto feminismo). Podemos leer en una guía de 2007 publicada por el INMUJERES en 2008:<sup>12</sup> “El género es una categoría utilizada para analizar cómo se definen, representan y simbolizan las diferencias sexuales en una determinada sociedad. Por lo tanto, el concepto

<sup>12</sup> Utilizo la segunda edición, la de 2007 pero me parece importante señalar la fecha de la primera edición, 2002, porque muestra cómo desde principios de los años 2000 se dan intentos por conceptualizar de manera adecuada estos términos desde las instancias gubernamentales.

de género alude a las formas históricas y socioculturales en que mujeres y hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad. Estas formas varían de una cultura a otra y se transforman a través del tiempo” (p. 121).

Más adelante, la guía añade que la división y diferencias han fundamentado la asignación arbitraria de atributos y posibilidades que valoran lo masculino como superior y lo femenino como inferior, dando lugar a una asimetría social que se ha reforzado con el paso de los años mediante mecanismos sociales, económicos, culturales y jurídicos que perpetúan la desigualdad entre mujeres y hombres (INMUJERES, 2008, p. 124).

En documentos oficiales la manera en que se ha incorporado el género es bajo el término *perspectiva de género*, inscrita de manera masiva en diversas dependencias públicas mexicanas desde principios del siglo XXI. *Grosso modo*, “se alude a una herramienta conceptual que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres se dan, más que por su determinación biológica, por las diferencias culturales asignadas a los seres humanos” (INMUJERES, 2008, p. 127). Y se añade que al analizar una situación desde esta perspectiva se hacen evidentes las diferencias, se las desnaturaliza y por lo tanto se puede pensar en cambiar este orden. “Esta perspectiva ayuda a comprender más profundamente no sólo la vida de las mujeres, sino también la de los hombres y las íntimas relaciones que se establecen entre ambos” (INMUJERES, 2008, p. 127). Dicha perspectiva –señalan los documentos elaborados por INMUJERES– es clave para el diseño de políticas públicas porque derriba el mito de la neutralidad en el diseño y ejecución de las mismas. “De igual forma, visibiliza a las mujeres como sujetos potenciales del desarrollo, superando las visiones fragmentadas que las consideran ‘grupos vulnerables’ o ciudadanas de segunda categoría” (INMUJERES, 2008, p. 127).

Con la categoría de género, y su relación con la de desigualdad, pero sobre todo con la de *perspectiva de género* se buscaría mostrar cómo operan los conceptos “antinómicos asimétricos”. Tomo esta idea de Reinhart Kosselleck (1993) porque me parece que el esfuerzo por usar estas aproximaciones analíticas justamente busca que se abandone una división de la humanidad en dos grupos desigualmente contrarios, antinómicos asimétricos. Estos disocian la manera que tiene un grupo de designarse a sí mismo y la manera como designa a otros, dando a los otros una designación peyorativa que impide todo reconocimiento recíproco.

A través del tiempo se van dando procesos de anclaje de ciertos términos, cuyas significaciones quizá iniciaron en un ámbito académico y a través de diversos procesos de migración van insertándose en otros dispositivos. Estos fenómenos pueden impactar a su vez en los debates académicos y generarse nuevas precisiones conceptuales, disputas en torno a sus significados, a las *contaminaciones* de estos, tensiones, etc., lo que, en efecto, ha ocurrido en México.

A este proceso de inscripciones sucesivas se le ha llamado en México *institucionalización de la perspectiva de género*, la que es definida también desde los ámbitos gubernamentales. Señala la misma guía que he estado utilizando como referencia:<sup>13</sup>

Dada la importancia de las políticas públicas en la distribución de la riqueza y las oportunidades, los gobiernos del Sistema de Naciones Unidas han tomado diversos acuerdos para incorporar los principios de igualdad y equidad de género<sup>14</sup> en las políticas de desarrollo que implementan. En sentido amplio, a este mandato de inclusión del género en las políticas y acciones del Estado se le denomina *institucionalización de la perspectiva de género*. La institucionalización de los valores de igualdad y equidad suponen cierta tensión y conflicto entre lo “nuevo” y lo “viejo”, que se expresa mediante la resistencia, la resignificación y la transformación continua de las prácticas institucionales existentes. Por ello, dicha institucionalización no puede concebirse como un proceso lineal ni homogéneo, por el contrario, este tiene fases discontinuas que no siem-

<sup>13</sup> Hay que decir que existen infinidad de folletos, manuales, guías, elaborados por el ejecutivo en donde se busca aclarar, divulgar, difundir, capacitar sobre estos temas. Un análisis que aquí no se hace pero que resultaría interesante es observar la manera en que los manuales se han ido especificando a través del tiempo; cómo la experiencia acumulada, por ejemplo, a partir de talleres, se incorpora en nuevas publicaciones; quiénes son sus autores (la mayoría de las veces encontramos a académicas expertas en el tema o a personas que pertenecen a organizaciones de la sociedad civil como las creadoras de estos documentos).

<sup>14</sup> Hacer la diferencia entre ambos principios es clave. De hecho, hoy en día en México, lo que es un cambio de poco tiempo, la dimensión a la que se da prioridad es la de igualdad. En un glosario que se añade a la publicación por el INMUJERES (2008) de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se define Igualdad como “un principio jurídico universal reconocido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por México”. Igualdad de género se define como la “ausencia de total *discriminación* entre los seres humanos, en lo que respecta a sus derechos”. La equidad: “Implica reconocer condiciones y aspiraciones diferenciadas para lograr el ejercicio de iguales derechos y oportunidades para mujeres y hombres, asimismo, significa implementar *mecanismos de justicia distributiva*, tales como las acciones afirmativas que aseguran el acceso y disfrute igualitario a bienes, recursos y decisiones” (INMUJERES, 2008, p. 25). [Cursivas mías.] De hecho, la dimensión de discriminación o los mecanismos de justicia distributiva se han convertido en centrales y necesarios para ser medidos. Una distinción que es utilizada con mayor frecuencia en documentos de gobierno es entre igualdad formal y sustantiva.

pre confluyen en los ritmos y tiempos esperados. [...] La institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas requiere adoptar estrategias variadas, como la igualdad de oportunidades, las acciones afirmativas, la transversalidad y otros instrumentos, todas regidas por una amplia noción de igualdad que combata explícitamente las causas múltiples y entrelazadas que producen y reproducen la desigualdad de género (INMUJERES, 2008, p. 133).

Recientemente, particularmente en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), se establece que la perspectiva de género es una estrategia transversal, lo que significa incorporarla en diferentes niveles y etapas del proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, de manera que mujeres y hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de los recursos y no se perpetúe la desigualdad de género.

También se deben mencionar los institutos y las leyes en la importancia que fue teniendo la institucionalización de la perspectiva de género. A fines de los noventa y en los primeros años de la siguiente década, se crean instituciones del ejecutivo a nivel federal como el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)<sup>15</sup> y en la primera década del siglo XXI se publican leyes como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGA-MVLV) en 2006 y la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGI-MH) en 2007, por sólo mencionar tres importantes lugares de anclaje.

Estos procesos no están exentos de tensiones. Justamente, lo interesante es observar que se trata de lugares de disputa, ya que en ellos se va especificando qué exactamente se entiende por género y cómo traducirlo a diversas escalas de la acción.

### *Los procesos de problematización*

Además de la institucionalización de la perspectiva de género y en general de la importancia que el discurso de género y la desigualdad ganaron en el ámbito nacional e internacional, ciertos procesos contribuyeron a hacer vi-

<sup>15</sup> El Instituto Nacional de las Mujeres es el organismo rector de la política de igualdad en México: “El 12 de enero de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Es mediante esta ley que se crea una instancia para el adelanto de las mujeres mexicanas, como un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines”. Recuperado de <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/index.php/ique-es-el-inmujeres/historia> [Consulta: 20 de julio de 2014.]

sible y aceptable la relación con un ámbito específico de la administración federal, configurando poco a poco cierta forma, dotándola de una estructura como la que nos menciona Gusfield (2014), asociada a niveles cognitivos, morales y normativos.

La idea fundamental que empieza a cobrar fuerza en esos años noventa –aun si las experiencias inician en Australia desde los años ochenta– es que los presupuestos públicos de un país muestran las prioridades de política pública, ya que al existir una infinidad de necesidades económicas y no existir la posibilidad para otorgar recursos a todas, los gobiernos deben tomar decisiones sobre aquellas áreas prioritarias a las que van a dirigir los esfuerzos presupuestales. En continuidad con esta premisa, desde mediados de los años noventa diversos actores internacionales, regionales (América Latina) y nacionales (México), plantean la necesidad de vincular dicho supuesto con el género. El argumento fundamental es que, si un país se ha comprometido con la eliminación de las desigualdades en general y de género en particular, ello debería verse reflejado en el presupuesto público.

Según Raes, en 2001, la Conferencia de Bruselas reunió a investigadores, gobiernos de Norte y Sur, miembros de la sociedad civil y representantes de la cooperación bi y multilateral con el fin de reflexionar sobre la gobernanza económica y financiera y el papel de los presupuestos y el género (UNIFEM-OECD, mencionado por Raes, 2013).

Se afirma que los presupuestos públicos no son neutros. Flérida Guzmán (2006), en México, señala en qué consiste la relación entre el género y los presupuestos, poniendo el énfasis en que los recursos no llegan a todas las personas por igual y que una de las mayores diferencias está marcada por el género:

un presupuesto público no tiene los mismos efectos en hombres y mujeres porque tienen condiciones económicas, sociales, culturales y políticas diferentes, generalmente desfavorables para las mujeres. A estas circunstancias subyacen otras variables como la clase, la edad, la ubicación geográfica y la discapacidad, por mencionar algunas, que al mismo tiempo que estructuran las relaciones sociales de género, colocan a las mujeres en una posición diferenciada frente a los hombres de su mismo grupo social y frente a otras mujeres. [...] Si los presupuestos públicos ignoran estas circunstancias, serán agentes activos en la existencia y persistencia de las desigualdades por género en los diversos grupos sociales. Un presupuesto público con perspectiva de género reconoce la existencia de desigualdades entre hombres y mujeres y



entre grupos de mujeres, y propone un plan de ingresos y gasto orientado a reducir y eliminar estas desigualdades (pp. 225-226).

Dentro del ámbito internacional, un suceso fundamental fue la Conferencia Mundial de la Mujer, en Beijing (1995), convocada principalmente por la ONU. En los documentos producto de esta conferencia se establece la necesidad de que los países firmantes desarrollen políticas públicas orientadas a mejorar temas como género, violencia, salud sexual y reproductiva, y que cuenten con los recursos necesarios para hacerlos realidad. Los artículos 345 y 346 del Programa de Acción se refieren explícitamente a la obligación de los Estados en el tema de la igualdad y de los derechos humanos de las mujeres a nivel presupuestario (Raes, 2013).

Un segundo factor que explica el vínculo desigualdad de género-presupuesto es el trabajo de algunas agencias internacionales como el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o la Organización Panamericana de la Salud (OPS), sobre todo a partir de la Conferencia de Beijing y de su Plataforma de Acción. Al interior de estas agencias y en general en sus discursos sobre desarrollo (particularmente del sistema de Naciones Unidas), es innegable la relación que tiene el tema de los presupuestos y la introducción desde los años noventa de preocupaciones sobre el bienestar de las personas, el desarrollo humano, etc.,<sup>16</sup> buscando dejar de lado el conocido como enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED) y adoptando el enfoque Género en el Desarrollo (GED).

Continuando con la exposición de los diversos factores que contribuyeron a la relación entre ambos ámbitos hay que mencionar la formación de académicas, cercanas a organizaciones nacionales y a organismos internacionales, que buscaban dar cuenta de temas como la economía doméstica, la economía del cuidado, los usos del tiempo; también grupos de trabajo como Grupo de Género y Macroeconomía de América Latina y el Caribe (GEM-LAC), apoyados o no por organismos internacionales (ONU-MUJERES por ejemplo). También, el desarrollo de espacios académicos cuyo objetivo era formar a diversos públicos en temáticas afines, y de manera más reciente, proporcionar cursos y capacitaciones para funcionarios sobre el tema de los presupuestos y el género. También en ello y en la importancia creciente

<sup>16</sup> Por ejemplo, el informe del PNUD del año 2000 establece con claridad qué se debe ubicar como desarrollo humano (Ianni, 2005; Ruelas, 2014).

de organizaciones civiles fue clave la agenda post-Beijing (y post-Cairo). Lo que quizá continúe, pero ahora bajo la nueva agenda internacional marco, la Agenda de Desarrollo Sostenible.

Un cuarto elemento que es relevante para explicar por qué tuvo eco el tema de los presupuestos públicos y la desigualdad de género al interior de la administración pública mexicana, es la importancia que cobraron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mejor conocidos como ODM, en la cooperación internacional y su impacto en objetivos y metas de los programas públicos, a partir de 2000. Existen interrogantes de cómo continuarán estas preocupaciones a partir de la nueva agenda internacional la Agenda de Desarrollo Post 2015 (que contempla los Objetivos de Desarrollo Sostenible), agenda que sustituye a partir de 2015 a los ODM.

Por supuesto, la dimensión legal es importante en este proceso. Las leyes publicadas en 2006 y 2007 necesitaban recursos y todo un trabajo de especificación para convertirse en hechos. Se señaló claramente en entrevista:

Se hizo un análisis precisamente de las dos leyes generales. Nos preguntábamos ¿Qué aspectos de la política pública se estaban definiendo como mandatos desde la ley? Entonces, a partir de esos mandatos podríamos incluir los criterios de los programas presupuestarios que pudieran dar cumplimiento a los mandatos. Yo estuve en el área de violencia y otra compañera del CEAMEG estuvo en el de igualdad. Lo que hacíamos era ir identificando dentro de los ramos administrativos ¿Cuáles eran aquellas dependencias que más o menos tenían que ver? No podíamos detectar las acciones estratégicas porque no teníamos esa información. [...]. Con mucha o poca información de las propias instituciones, nosotras íbamos viendo en donde podrían caer los mandatos derivados de las leyes. [La entrevistada da el ejemplo de los refugios para personas que viven violencia extrema]: Entonces, por ejemplo, si la ley decía que se tienen que crear los refugios, nos planteábamos interrogantes ¿Qué dependencia ya venía haciendo este trabajo? Porque es cierto que este trabajo no se hizo a partir de la ley; este trabajo se viene desarrollando desde hace tiempo por diversas instancias, por ejemplo en relación con los refugios, ya existía una Red Nacional de Refugios funcionando en México, pero no estaba en una ley. Existía esa red, ya había toda una sociedad trabajando en eso. Bueno, pues nosotros investigamos ¿En dónde y en qué condiciones estaban trabajando? ¿Cuánto dinero se les estaba dando? ¿Cuánto necesitaban? Eso estábamos haciendo para que se pudiera instrumentar cada uno de los mandatos de la ley. Siguiendo con el ejemplo de los refugios, decíamos, “pues esto se está

instrumentando en cierta dependencia”, por ejemplo, veíamos que el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva lo estaba haciendo, entonces recomendábamos etiquetar recursos para esta dependencia. Ellos estaban teniendo un programa de refugios en diferentes estados de la república.<sup>17</sup>

El cambio de paradigma en la estructura programática a nivel de la administración pública federal mexicana integrando un sistema de evaluación del desempeño (SED) y con él la necesidad de desarrollar indicadores para evaluar resultados,<sup>18</sup> orientar políticas públicas, etc. y, por supuesto, recursos económicos para garantizar su ejercicio, contribuyó sin duda al eco público del tema. Con este cambio, “la estructura programática se orientó hacia la consolidación de un presupuesto por resultados” (Guzmán, 2006, p. 232), sistema que requería criterios claros de medición e indicadores capaces de orientar las acciones públicas; este cambio “facilitaba la cuantificación de los gastos dirigidos a las mujeres, así como un avance en el monitoreo del uso transparente de los recursos y en la rendición de cuentas, ya que proponía mostrar en qué y cómo se gastaban los recursos públicos” (Guzmán, 2006, p. 232).

Uno de los conjuntos argumentativos que sostiene la defensa de estos presupuestos lo relaciona con el tema de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas. En este sentido, no se puede obviar la relación que hay con este otro proceso de transformación institucional en México. Desde principios del año 2000 las demandas por una mayor rendición de cuentas estaban a la alza. En 2002 se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. En esta ley se establece la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Ya para 2007 se reformaría también el 6° constitucional, y se establecería el derecho a la información pública como un derecho fundamental para los mexicanos. La relación entre presupuestos públicos, género y transparencia es establecida de manera estrecha, al menos por algunos de los colectivos que debaten el problema, contribuyendo a configurarlo y a

<sup>17</sup> Leticia Calvario, entrevista personal, 25 de julio de 2013. Trabajaba en el CEAMEG durante los mismos años en que se publicaron ambas leyes; Martha Chargoy, entrevista personal, 25 de julio de 2013.

<sup>18</sup> Algunas críticas señalan que en realidad se trabaja con indicadores de gestión y no con indicadores que den cuenta de los resultados. Es decir, no observan ni analizan los impactos que las acciones del gobierno tienen en la calidad de vida de la población o para el desarrollo económico y social; estas críticas también añaden que en realidad la perspectiva de género ha quedado al margen (Barajas, 2012).

resaltar ciertos argumentos. Al respecto, una integrante de Fundar, e impulsora de una red importante en la temática, la Coalición por la Salud de las Mujeres, señala que “la rendición de cuentas es un objetivo último a lograr [en el trabajo sobre los presupuestos públicos], y simultáneamente es un marco estructural de la política pública, un marco estructural al que se aspira. [...]. El acceso a la información y la transparencia son elementos que coadyuvan en esta tarea” (Daniela Díaz, entrevista personal y correo electrónico, 4 de enero y 2 de mayo de 2012).

El cambio en la estructura programática (pero también otros señalados aquí, como la *traducción* de las leyes) ha requerido diversos *ajustes de foco*, ejercicios constantes de traducción de principios generales a metas, a indicadores. Un punto central en este capítulo es justamente la reflexión de lo que dichos esfuerzos van produciendo en términos de categorías de adscripción, así como los procesos de categorización que estos esfuerzos van generando. La interrogación gira en torno a cómo y cuáles son los principios de reagrupamiento que se van estableciendo, cuáles las propiedades compartidas por aquellas entidades que serán agrupadas. Como lo señalan Trom y Zimmerman (2001):

la tematización de una situación percibida como problemática pasa por la creación o el uso de categorías (de personas, de actos, de objetos, de situaciones, de acontecimientos). En particular, esta categorización define las clases más o menos extendidas de cosas o de personas que son afectadas (*affectées*) por un problema y susceptibles de beneficiarse de un abordaje público (*traitement public*) en tanto miembros de estas clases (p. 283).

Una vez más, en relación con el tema central que abordo en este capítulo, el cambio de paradigma y todos los esfuerzos que se han hecho en la administración pública para lograrlo tendría que ver con definir los contornos de estas clases de personas o cosas que son afectadas y que se vuelven susceptibles de beneficiarse de un abordaje público.

Una aclaración aparece frecuentemente en la literatura especializada sobre el tema. Por ejemplo, en el texto elaborado por Florence Raes (2013) se señala que no se trata de presupuestos separados para las mujeres, tampoco de separación de créditos presupuestales destinados a hombres y mujeres, ni una compilación de medidas y de recursos (*allocations*) presupuestales destinados a las mujeres. Un análisis de género y presupuesto no concluye necesariamente que se deban aumentar los fondos; más bien su

objetivo fundamental es identificar la ineficacia de cómo se distribuyen y colocan los fondos y de cómo se ejecutan y proponer medidas de ajuste. Se trata de mejorar la eficacia de los presupuestos. Pero a esta dimensión de eficacia socioeconómica se añade una pregunta acerca de la equidad en ciertos contextos y particularmente desde ciertos puntos de vista. Raes señala que en América Latina los ejercicios de presupuestos públicos y género emergen en un contexto en donde dos lógicas están presentes. Por un lado, una gran legitimidad de la agenda de los derechos humanos de las mujeres; por el otro, un creciente interés por los presupuestos públicos en el marco de diversas reformas sobre la “buena gobernanza”, lo que podría generar ciertas paradojas, porque los objetivos parten de bases analíticas, políticas y sociales muy diferentes. Regresaré al final del capítulo sobre esta reflexión.

La confluencia de los siete factores que he expuesto, como los más relevantes, fue contribuyendo a hacer aceptable y visible el tema; se fue también dando un cierto tipo de clasificación administrativa (Buton, 2003). Los *individuos (actantes)* que irían emergiendo, tendrían sus *contornos* a partir de las operaciones de clasificación llevadas a cabo por las diversas clasificaciones administrativas y por los diversos procedimientos ejecutados para llevarlas a la práctica (Buton, 2003).

### *La importancia de los grupos y de sus actividades de demanda*

Otro de los factores que contribuyó a la visibilidad e importancia que cobró la relación entre desigualdad de género y presupuestos públicos es el trabajo de organizaciones expertas. Coloco este punto en otra sección, además de los siete factores expuestos en el apartado anterior, puesto que las *actividades de demanda* de las organizaciones civiles cercanas al discurso feminista (al menos a una vertiente) son fundamentales para entender la presencia de la temática de la desigualdad de género y su relación con los presupuestos públicos. En efecto, es innegable el papel que desempeñaron varias organizaciones de la sociedad civil (antes denominadas frecuentemente ONG)<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Analíticamente se pueden señalar algunos rasgos. Se trata de asociaciones que proponen definiciones de los problemas, algunas veces alternativas a las del Estado o de las empresas; en algunas ocasiones obligan a poner en marcha otros referentes sociotécnicos, otros montajes financieros u otras interlocuciones sociales. También llevan a cabo actividades colectivas que pueden modificar la configuración de los foros públicos de los que forman parte y fijar nuevas agendas de problemas públicos o al menos orientar hacia otro tipo de argumentos. Asimismo, participan en la organización de formas de cooperación entre actores cuyo estatuto jurídico es privado o público, sin que esta

en la visibilización del tema, en la estabilización y conformación de la estructura de la que nos habla Gusfield (2014); organizaciones y redes de organizaciones cercanas a discursos feministas y del Movimiento Amplio de Mujeres, insertas en lo que Gisela Espinosa (2009) llama la vertiente del feminismo civil, cuyo trabajo en el país llevaba ya varios años. Estas organizaciones pueden ser aprehendidas como aquellos grupos que detonaron la reflexión y que desarrollaron ciertas actividades de demanda (Pereyra, 2013), además de convertirse, en un primer momento, en *propietarias del problema* (Gusfield, 2014).

Así, organizaciones y redes de organizaciones expertas que fueron abonando en la visibilidad del tema, como Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia (1996)<sup>20</sup> o Fundar, Centro de Análisis e Investigación (1999),<sup>21</sup> y redes como el Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población o Milenio Feminista, entre las más importantes, empiezan a pugnar por el tema de los presupuestos públicos.

cooperación sea un mero hecho de transacciones mercantiles o de reglamentaciones estatales (Cefai, 2003). Además, se puede pensar que forman parte de la sociedad civil porque “orientan su acción hacia objetivos de carácter colectivo, desarrollan su actividad en el ámbito de la solidaridad, coadyuvan mediante su acción a la aplicación de políticas públicas y algunas de ellas pretenden influir en una discusión abierta en el espacio público” (Gordon, 2011, p. 202).

En esta misma línea argumentativa se puede añadir que se autopresentan como interesadas por o representando el interés público. Sin embargo, los miembros de las asociaciones tienen que manejar siempre una tensión entre el compromiso público y la pertenencia a colectivos particulares. En algunas ocasiones, para hacer oír su voz y hacer valer sus derechos, las asociaciones se ven obligadas a adoptar los “repertorios del interés general o de la utilidad pública”, “las gramáticas de la vida pública”. En efecto, para que sus críticas, denuncias y reivindicaciones sean aceptables, deben ser formuladas en términos que no las conviertan en la expresión de intereses particulares. El riesgo es que si se encierran en lo que suele ser tachado de interés “localista”, “eticista” o “corporatista” y se niegan a entrar en una dinámica de “generalización”, por no hablar de universalización de los intereses, corren el peligro de ver desestimadas sus peticiones y quedar desacreditadas públicamente (Cefai, 2003). Me parece que esta es una tensión permanente, inerradicable, con la que tienen que lidiar las organizaciones y las redes.

<sup>20</sup> Podemos leer en su página: “Somos una organización civil fundada en 1996, para promover la igualdad entre mujeres y hombres, mediante el desarrollo e incorporación de propuestas de políticas públicas con enfoque de género, el fortalecimiento del liderazgo y la participación ciudadana de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y social del país.” Recuperado de <http://www.equidad.org.mx/equidad/iquienes-somos.html> [Consulta: 25 de julio de 2014.]

<sup>21</sup> Fundar es una organización de la sociedad civil, que surge en enero de 1999. Desde su primer año, “las actividades de la Institución estuvieron enfocadas a identificar un nicho desde el cual aportar elementos novedosos para fortalecer la participación ciudadana y la democracia. Por la importancia primordial que tiene para una amplia variedad de temas, el análisis de presupuestos públicos se ha perfilado como el tema eje de la institución. A partir de entonces, Fundar le da seguimiento constante al gasto social para analizar las prioridades que el presupuesto expresa y vigilar que estas prioridades se concreten en el ejercicio del gasto.” Recuperado de <http://fundar.org.mx/quienes-somos/> [Consulta: 20 de agosto de 2014].

Gabriela Barajas (2012) enfatiza el papel de las organizaciones y redes de organizaciones civiles en la importancia que el tema fue adquiriendo: “no sólo han llevado a cabo un trabajo de estudio sino también de sensibilización y capacitación en los tres ámbitos de gobierno y en los congresos federales y estatales para apoyar la incorporación de la perspectiva de género al presupuesto. Es a partir de organizaciones de la sociedad civil que se formaron los primeros equipos de investigadoras e investigadores especializados sobre la temática” (pp. 89-90).

Las organizaciones Equidad de Género y Fundar realizaban un trabajo pionero hacia fines de los años noventa: “unieron sus esfuerzos con el objetivo de avanzar hacia el convencimiento de que los presupuestos son clave para la ejecución de políticas, reflejando la posición de los diferentes grupos en la sociedad” (UNIFEM, citado por García y Huerta, 2007, p. 33). Según UNIFEM, una de las principales líneas de acción del trabajo de estas organizaciones fue la investigación y la capacitación para mujeres líderes en el monitoreo de presupuestos y abogacía.

Así, a partir de los años noventa, estas organizaciones, como las más relevantes, con trabajo de tiempo atrás y fortalecidas por los resultados de encuentros internacionales, por ejemplo el protagonismo que ganan las organizaciones y redes a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (con su Plataforma de Acción y la declaración de Beijing, realizada en 1995), en donde se les reconoce como actores pertinentes y legítimos para incidir en política pública, se interesan por el tema de los presupuestos públicos.

Desde fines de los años noventa organizaciones como Equidad y Fundar inician intercambios con dependencias del ejecutivo como la Secretaría de Salud y buscan sensibilizar a diversos funcionarios públicos de la necesidad de contar con indicadores desagregados por sexo y con presupuestos específicos para programas de mujeres y bajo una perspectiva de género. Algunos ejemplos de los resultados concretos de estas interacciones con el ejecutivo, particularmente con el sector salud, fueron publicados. Así tenemos, el *Programa de Acción Mujer y Salud* (PROMSA) en 2002, el documento *Presupuestos sensibles al género: Conceptos y elementos básicos* (con presentación del entonces secretario de salud Julio Frenk, 2002), la *Guía para la formulación de presupuestos públicos con enfoque de género en el sector salud*, realizada por la Secretaría de Salud en 2004. En todos estos casos el intercambio entre académicas especialistas en la temática, miembros de organizaciones civiles y funcionarios comprometidos, generó las sinergias necesarias para colocar el tema en la agenda de salud. También hubo un impacto de su trabajo en

instancias al interior de la administración pública, por ejemplo el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGySR), de la Secretaría de Salud, que surgió en 2003. Vemos que en los inicios de la relación, la temática de salud fue fundamental. Ello quizá se explique por la fuerza que la agenda de salud sexual y reproductiva había logrado desde los años noventa.

Asimismo, se establece un intercambio con el poder legislativo. Desde fines de los noventa, algunas organizaciones y académicas se acercan a diputadas *aliadas* de la Cámara de Diputados e inician un trabajo constante de *cabildeo* y de sensibilización, imparten talleres, cursos, dan conferencias, etc. La Cámara de Diputados se convertía en un lugar clave para desarrollar acciones, dado que son los diputados quienes aprueban el decreto enviado por el poder ejecutivo.<sup>22</sup>

Hay que apuntar que también al interior de los diversos ámbitos, en este caso en la Cámara de Diputados, se van abriendo espacios acordes con la introducción de la perspectiva de género; por ejemplo, en 1997 se crea una comisión especial de Equidad y Género, que se convierte en ordinaria en 1999. También, la creación en 2005 del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), de la Cámara de Diputados, espacio impulsado por la Comisión de Equidad y Género, el cual ha realizado seguimientos puntuales al Gasto Etiquetado para las Mujeres y la

<sup>22</sup> En la Cámara de Diputados se aprueba el decreto. Según Flérida Guzmán (2006) al “revisar el plan de gasto, las y los diputados pueden reunirse con instancias del poder ejecutivo y con la ciudadanía, cabildar y negociar posibles modificaciones dentro de su grupo parlamentario, en su comisión y/o con otras comisiones, particularmente con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. La finalidad es que las necesidades e intereses de la ciudadanía y su electorado estén reconocidas en el PEF, y si no lo están, incidir para que así sea” (p. 229). Exista o no una relación directa entre los diputados y su electorado (como lo afirma Guzmán), lo que llevaría a una discusión acerca del tipo de representación que tienen los diputados hoy en día y que me alejaría del objetivo central del capítulo, lo cierto es que durante todo este proceso se dan complejos debates, negociaciones, que deben seguir ciertas reglas, propias a este “dispositivo”, a esta escena pública (Márquez, 2014). Así, los y las diputadas deben argumentar, discutir, confrontar sus puntos de vista con las otras posiciones al interior de la Cámara y en relación con diversos grupos externos a la misma, siguiendo las reglas de estos dispositivos. Por lo tanto, la posibilidad de que una posición y una propuesta logren abrirse un camino y queden plasmadas en el documento final es producto de un largo proceso en donde la negociación, el enfrentamiento, la deliberación, la dimensión agonística, se encuentran presentes. Este proceso ha cobrado fuerza con la alternancia de los partidos en el poder, haciendo que el recinto legislativo y las comisiones de trabajo sean verdaderos campos de debate y negociación, de generación de compromisos. Fenómeno que se ha transformado en poco tiempo, dado el regreso a prácticas más autoritarias en el recinto legislativo. También, el propio debate va contribuyendo a configurar las temáticas y los actores, quienes si bien actúan bajo marcos institucionales establecidos, también son capaces de transformarlos y transformarse. Es decir, hay una relación de mutuo impacto entre espacios, debate, temas y actantes.

Igualdad de Género (GEMIG, como este centro prefería llamarle al análisis de los presupuestos en el momento de la realización de las entrevistas).<sup>23</sup>

Hubo actos relevantes en donde por primera vez se definieron estrategias y líneas de acción para la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos, eventos en donde las organizaciones y redes que he mencionado (y otras) desempeñaron un papel clave: la Asamblea Nacional de Mujeres para la Transición a la Democracia, realizada en octubre de 1996, organizada para acordar acciones que permitieran el cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing en México. La declaración final apuntaba la necesidad de garantizar que el gasto público incluyera los recursos etiquetados suficientes para hacer efectiva una política estructural capaz de beneficiar a las mujeres en los niveles federal, estatal y municipal. El segundo fue el Congreso Nacional de Mujeres hacia la Reforma del Estado con Equidad de Género, en 2000. Flérida Guzmán (2006) añade un tercer suceso, parte aguas para la discusión de este tema, la realización del primer Parlamento de Mujeres de México en 1998, caracterizado por Guzmán como un espacio público donde las mujeres pudieron formular demandas específicas al poder legislativo.

Ya mencioné la importancia de los colectivos nacionales e internacionales en la relevancia que cobró el tema de los presupuestos. En efecto, desde mediados de los noventa desarrollan reflexiones acerca de la necesaria congruencia que debe existir entre los discursos gubernamentales, las prioridades en las políticas públicas y el dinero que se destina para llevarlas a cabo. En este sentido, se puede decir que el detonante de la tematización pública proviene de grupos *expertos*, colectivos capaces de formular demandas, según la definición de Sebastián Pereyra (2013 y su capítulo en este libro) (en filiación con una corriente de los estudios de problemas públicos).

Como ya señalé, en el ámbito legislativo el trabajo sobre presupuestos y género, así como los intercambios entre académicas y organizaciones, se había dado desde fines de los años noventa. Sin embargo, es durante la primera década del nuevo siglo que el tema logra un mayor eco entre ciertas

<sup>23</sup> Una de las principales funciones de este centro es dar información precisa a los diputados que lo requieran. En los hechos, además de esta labor, han publicado importantes seguimientos a las políticas públicas relacionadas con la perspectiva de género; asimismo funcionan como una especie de memoria del trabajo legislativo, otorgando insumos que *capacitan* a los y las legisladoras que buscan impulsar la perspectiva de género. Este trabajo es muy importante si pensamos que los legisladores se renuevan cada tres años y que en muchas ocasiones llegan, por ejemplo, a la Comisión de Equidad y Género con poco o ningún conocimiento de las temáticas que se pueden desarrollar e impulsar en el recinto legislativo y con los grupos parlamentarios.

diputadas, muchas de ellas provenientes de los feminismos. La importancia otorgada a este tipo de presupuestos por las diputadas respondía a varios fenómenos, algunos ya mencionados; otros relevantes son los siguientes. La experiencia acumulada en este tema, en particular en la Comisión de Equidad y Género desde 1997, la creación del CEAMEG al interior de la Cámara, la institucionalización creciente de la perspectiva de género en diversos niveles y ámbitos de la administración pública federal (creación del INMUJERES, por ejemplo), la reciente aprobación de las dos leyes, ya mencionadas, y la urgente necesidad de hacerlas operativas y decidir sobre qué rubros específicos se deberían otorgar recursos. Lo señala claramente la presidenta en ese momento del INMUJERES, Rocío García, en un Foro en la Cámara, en 2007:

otro pilar que sustenta y motiva la necesidad de contar con un presupuesto acorde a los requerimientos de las mujeres, surge a partir de la promulgación de la LGAMVLV y la LGIMH. Estas leyes representan la vía por la cual se busca la igualdad sustantiva entre géneros, así como la implementación de acciones para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres [...] para atender este reto será requisito indispensable contar con herramientas viables para su ejecución, pero sobre todo recursos financieros que hagan factible el cumplimiento de los mandatos derivados de ambas leyes (CEAMEG, 2007).

En 2007 se llevan a cabo varios encuentros, algunos de ellos promovidos por organizaciones y redes de organizaciones, estrechamente vinculadas con el tema de la salud. El Taller de Sensibilización sobre Salud Sexual y Reproductiva, dirigido a las asesoras y asesores de los diputados y llevado a cabo en la Cámara de Diputados, el 22 de agosto de 2007. La Coalición por la Salud de las Mujeres<sup>24</sup> fue la organizadora del taller, estableciendo contacto para ello con la Comisión de Equidad y Género. Otro

<sup>24</sup> Fundar, que estaba presente desde años atrás en el tema como ya lo dije, es una organización muy importante en la creación de la Coalición por la Salud de las Mujeres. Esta red surge en mayo de 2007 y se compone por organizaciones civiles con una larga trayectoria en la temática de los derechos sexuales y reproductivos; algunas de ellas ya con experiencia en la temática de presupuestos públicos, por ejemplo haciendo seguimiento a temas como VIH-sida, mortalidad materna, abasto público de anticonceptivos y preservativos, desvío de recursos hacia la organización PROVIDA (lo que coloquialmente fue llamado por algunas organizaciones el “Provida Gate”). Las acciones de la coalición buscaban impulsar la perspectiva de género en la legislación, en las políticas públicas y en el presupuesto público a nivel federal y local, con especial énfasis en los derechos sexuales y reproductivos. Las organizaciones que conforman esta red son: Balance, Cimac, Consorcio, CPMSM, Fundar, IPAS-México, MEXFAM, OMM y SIPAM.

evento fue el Foro Por la Salud de las Mujeres: Un Análisis desde el Legislativo y la Sociedad Civil, que se llevó a cabo el 19 de septiembre de 2007;<sup>25</sup> las organizadoras buscaban que todos aquellos diputados que tuvieran contacto con el tema de género, de presupuestos y de salud sexual y reproductiva tuvieran más conocimientos y datos precisos y con ello “favorecer su aplicación en la labor legislativa”; también, sensibilizar a los diputados para que fueran capaces de ver que la salud es importante en el tema de género. Mostrarles con todo ello que en la estructura presupuestaria se tenían que llevar a cabo varias modificaciones, dos fundamentales: etiquetar los presupuestos, vinculándolos a indicadores y a metas, y generar presupuestos desagregados por sexo y por entidad federativa. Entre otros puntos, las especialistas, académicas y miembros de las organizaciones buscaban mostrar con datos, investigaciones y estadísticas, la evidencia de que se necesitaban recursos específicos para ciertos programas de salud y orientar recursos, cambiándolos de unos rubros a otros. Es elocuente el ejemplo que dieron sobre el tema del VIH-sida, algunos de cuyos recursos se encontraban en el rubro “gastos catastróficos” y proponían se cambiaran a “gasto social” inscrito en la Secretaría de Salud, así como visibilizar a las mujeres como un sector cada vez más afectado por la epidemia. Con este ejemplo, entre otros, buscaban que se estableciera un compromiso para obtener en 2008 rubros etiquetados en materia de salud sexual y reproductiva, así como un diálogo permanente con el poder legislativo.

Casi un mes después, el 9 de octubre de 2007, se instalaba la primera Mesa Interinstitucional para la Elaboración del Presupuesto 2008 con Perspectiva de Género, con trabajo en sesiones posteriores y en años posteriores. A diferencia del taller y del foro, aquí ya no sólo se trataba de la salud. En ella estuvieron presentes diversas dependencias del ejecutivo relacionadas con el tema de los presupuestos.<sup>26</sup> También asistieron los coordinado-

<sup>25</sup> Para ese momento cada una de las organizaciones que conformaron en un inicio la Coalición por la Salud de las Mujeres habían escrito, desde sus temas de trabajo y *expertise*, una síntesis y habían producido el documento *Salud sexual y reproductiva de las mujeres. Retos legislativos* (2007), un importante insumo informativo y argumentativo distribuido en la Cámara y enviado también a otras instituciones. Podríamos pensar en este documento como un objeto, según la terminología de Luc Boltanski y Laurent Thévenot (2000).

<sup>26</sup> Para ese momento se puede afirmar que los principales actantes insertos en esta trama son los servidores públicos de los poderes ejecutivo y legislativo vinculados directa o indirectamente con el presupuesto y con la institucionalización y transversalización de la *perspectiva de género*, organizaciones civiles y redes de organizaciones, algunas de ellas en estrecha relación con el movimiento feminista o amplio de mujeres, que trabajan por la equidad de género y por la salud sexual y reproductiva, así como sobre los temas de presupuestos públicos, la academia que investiga sobre el

res de los principales grupos parlamentarios, lo que puede ser interpretado como una muestra de interés hacia la temática (o al menos como una señal hacia los otros actores presentes en la Mesa).

Esta Mesa fue convocada por la Comisión de Equidad y Género, el CEAMEG y el INMUJERES.<sup>27</sup> Por parte de las organizaciones de la sociedad civil estuvo presente la Coalición por la Salud de las Mujeres (misma que es presentada en los diversos documentos y videos de la cámara solamente a través de una de sus organizaciones, Fundar).

Por último, el Foro Nacional de Presupuestos para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (24 de octubre de 2007) continuaba el trabajo de las mesas. Se afirmaba (en particular la diputada Maricela Contreras) que era parte de una estrategia diseñada para no repetir la experiencia de 2006 en donde se había logrado muy poco en términos de la incorporación de la perspectiva de género, sólo apareciendo en dos artículos transitorios del presupuesto 2007 (CEAMEG, 2007).

La convocatoria para el foro había sido hecha prácticamente por las mismas instancias, se incorporaba solamente el comité del CEAMEG; acudieron legisladores, senadores, funcionarios de la administración pública federal y local, representantes de la sociedad civil (básicamente la Coalición y particularmente Fundar) y académicas especializadas en este tema, como Flérida Guzmán. Comparando el foro con la mesa del 9 de octubre, parecería que la respuesta a la convocatoria había logrado mayor impacto.<sup>28</sup>

El *Boletín de la Cámara*<sup>29</sup> dio cuenta del evento; también se realizó un documento de memoria titulado *Foro nacional de presupuestos para la igualdad entre mujeres y hombres*, publicado por el CEAMEG en diciembre de 2007. Dicho documento señala en sus comentarios finales:

tema, cuyos aportes se han integrado también a los discursos públicos nacionales e internacionales. También son parte de este entramado los diversos organismos y agencias internacionales tales como el PNUD, UNIFEM, OPS, así como convenios, pactos internacionales, leyes nacionales, por ejemplo la Ley General Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH).

<sup>27</sup> En innegable que el INMUJERES, como parte de la institucionalización de la perspectiva de género, también fue fundamental para la inclusión de la perspectiva de género en el PEF.

<sup>28</sup> Adriana Medina, del CEAMEG, comentó que este tipo de trabajo en mesas y foros es inédito y que el hecho de que al foro acudiera el secretario de Hacienda, Agustín Carstens, también era muy importante y marcaba un compromiso (notas de la autora. Trabajo de campo, noviembre 2012, Cámara de Diputados).

<sup>29</sup> *Boletín* número 2360, Cámara de Diputados, LXII legislatura. Recuperado de [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/a\\_boletines/2008\\_2008/003\\_marzo/12\\_12/2360\\_hay\\_obstaculos\\_para\\_dar\\_seguimiento\\_a\\_la\\_aplicacion\\_del\\_presupuesto\\_a\\_programas\\_de\\_la\\_mujer\\_maricela\\_contreras](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2008_2008/003_marzo/12_12/2360_hay_obstaculos_para_dar_seguimiento_a_la_aplicacion_del_presupuesto_a_programas_de_la_mujer_maricela_contreras)

las opiniones y aportaciones realizadas por expertas en el tema y por funcionarias y funcionarios de alto nivel que acudieron al foro, se recuperaron para alimentar el documento técnico: “Propuesta para incorporar la perspectiva de género al proceso presupuestal de la administración pública federal”, el cual se enviará a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública; a la Comisión de Hacienda y Crédito Público; a la Comisión de Equidad y Género; a la SHCP; a la SFP, y al INMUJERES (CEAMEG, 2007).

Estos encuentros, desde el taller del 22 de agosto hasta el foro del 24 de octubre de 2007, fueron espacios de interacción e intercambio de argumentos. Los he caracterizado en un artículo (Márquez, 2014) como microarenas públicas o bajo una terminología inspirada en Felipe Hevia (2011), instancias públicas de participación y deliberación (IPPD).

Resultado de estos esfuerzos, se acuerda integrar en el Decreto de Presupuestos de la Federación un anexo en donde se etiquetarían presupuestos para el año de 2008. Para muchos de los que venían discutiendo esto desde fines de los noventa, ello fue un primer paso en lo que significa presupuestos públicos y género, un lugar a partir del cual hacer un seguimiento puntual de lo asignado.

Concretamente, lo que se incorporó en documentos oficiales en 2007 para el ejercicio fiscal 2008 fue lo siguiente: por un lado, la integración del anexo 9A “Presupuesto etiquetado para Mujeres y la Igualdad de Género” en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) (después 10 y ahora anexo 12; su nombre también cambió a partir de 2010 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”). En este anexo, considerado para algunos actores (básicamente miembros de OSC y académicas) como un anexo estratégico y de *acción afirmativa*, se integraron los programas, las unidades responsables o las actividades prioritarias que conforman el gasto etiquetado. El fin de esta medida era dar seguimiento al ejercicio de los recursos destinados a áreas específicas en relación con las políticas de género. A partir de este momento se incrementó el gasto etiquetado para las mujeres, en particular la etiquetación de recursos para impulsar las dos leyes ya mencionadas.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Diversos documentos, así como algunas entrevistadas coinciden en afirmar que aun si se han otorgado más recursos “etiquetados” a estas áreas y temas, estos siguen conformando una suma muy por debajo de lo que se requiere. En documentos del CEAMEG se puede observar que el porcentaje respecto al gasto programable entre 2007 y 2008 (momento en que se introdujo el anexo 9A) es de 0.245 y 0.295 respectivamente y que el total de recursos etiquetados, es decir, la suma de mon-

El otro resultado fue la introducción del artículo 25 en el PEF 2008 (ha cambiado varias veces el numeral y ahora otra vez es el 25 dentro del capítulo IV). El título actual del capítulo es “De la igualdad entre mujeres y hombres”. En la publicación de 2007, el artículo 25 decía: “El Ejecutivo Federal impulsará la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración y aplicación de los programas de la Administración Pública Federal” (SEGOB, 2007). Con ello se mandataba a la administración pública federal sobre la incorporación de la perspectiva de género. En el decreto del PEF de 2014 también se incorpora un énfasis sobre la transversalización:

En cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, el Ejecutivo Federal *impulsará, de manera transversal, la igualdad sustantiva* entre mujeres y hombres a través de *la incorporación de la perspectiva de igualdad* entre mujeres y hombres en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la Administración Pública Federal.<sup>31</sup>

Otro cambio importante ha sido la incorporación del “Anexo del presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres” (Anexo 10) mediante la modificación, en 2012, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual regula al PEF, lo que significa un avance en tres campos según una entrevistada: acceso a la información, transparencia, y rendición de cuentas. Además, se establecen obligaciones en tales materias y, al menos en principio, se trata de medidas que no pueden sufrir retrocesos. Otro asunto sustantivo es que dicho anexo se reporta a partir de ese momento en la Cuenta Pública del PEF y una consecuencia de esa obligación es que el anexo está ahora sujeto a la fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación. Se señala que no se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención

tos identificados mediante la herramienta de gasto etiquetado en el PEF ajustado y publicado por la SHCP, fue en 2007 de 3 482 700 000 pesos y en 2008 aumentó a 5 602 500 000 pesos, 2 119 800 000 de diferencia. Sin embargo, no llegaba a 0.1% del PIB (síntesis de documentos del CEAMEG y entrevistas con Martha Chargoy y Leticia Calvario, ambas del CEAMEG en ese momento, 25 julio 2012).

<sup>31</sup> SEGOB, 2013, p. 24. [Cursivas mías.]

de la igualdad entre mujeres y hombres; también que se deben incorporar indicadores específicos capaces de evaluar la incidencia de los programas (punto central en el capítulo que desarrollo).<sup>32</sup>

### *¿Qué se integra? Dos estrategias desde el ámbito social*

Una vez expuestos estos sucesos de manera cronológica, quiero desarrollar el tema de qué es lo que se busca transformar, teniendo en cuenta que con ello se van dando reflexiones sobre los términos mismos. Con este proceso también se van configurando categorías.

Una guía publicada por el INMUJERES en 2005 (realizada por dos académicas dedicadas desde hace décadas al tema, Flérida Guzmán y Jennifer Ann Cooper) señala que un primer paso, que resulta fundamental, es lograr la generación de datos desagregados por sexo, los cuales ayudan a ver el impacto del gasto general sobre hombres y mujeres. En este sentido, continúa la guía, la evaluación del impacto no tiene como objetivo solamente presentar datos sobre cuántos hombres y cuántas mujeres se benefician del gasto público, también ayuda a develar las relaciones de género, para lo cual se necesita afinar la lente, por ejemplo, no sólo tener indicadores cuantitativos sino otros capaces de captar aspectos cualitativos. “Se requiere construir indicadores<sup>33</sup> por género que tomen en cuenta el *empoderamiento de las mujeres* y que tengan como meta medir el impacto en el cambio de las relaciones de género” y añaden que ello no se detecta con la simple desagregación de datos” (INMUJERES, 2008, p. 37 [cursivas mías]). Por lo tanto, justamente se trata de un trabajo en donde, en primer lugar, se tenga claro aquello que se quiere medir y, después, cómo medirlo. En este caso, como se ve, el empoderamiento de las mujeres se convierte en un factor básico, a través del cual se podría saber si hay transformaciones en el orden de género.

<sup>32</sup> Entrevista personal y comunicación vía correo electrónico con Daniela Díaz, 2012 (Fundar y Coalición por la Salud de las Mujeres).

<sup>33</sup> El concepto de un indicador debe considerar: 1. Un indicador compacta o sintetiza mucha información en una sola cifra y permite medir el cambio en el tiempo. 2. La información que ofrece un indicador siempre está en comparación con una norma o estándar. 3. Los indicadores se construyen con base en supuestos, los cuales determinan el significado del indicador. 4. Los indicadores son instrumentos para visibilizar los resultados, están estrechamente vinculados a los objetivos de una acción, proyecto o programa. 5. Se elaboran indicadores de productos, resultados y metas generales (Cooper y Guzmán, 2005, pp. 37-38).

Otra medición que se ha incorporado es la de *brechas de género*, que es una medida estadística que muestra la distancia que sobre un mismo indicador se da entre mujeres y hombres. Se obtiene restando la tasa femenina de la masculina, cuanto menor sea la brecha más cerca se estará de la igualdad. La importancia de calcular las brechas se encuentra en que cuantitativamente permite comparar a mujeres y hombres sobre un indicador con características comunes (Cinta y Cisneros, 2012, p. 17).

Los procesos de ajuste, las *traducciones* que se hacen para aterrizar en metas y en indicadores, abstracciones como las de *género*, *empoderamiento*, *brechas*, no son siempre sencillos. Varias entrevistadas señalaron esta dimensión, pero una de ellas sintetizó el asunto de manera muy clara:

Una cosa es que aceptes que el presupuesto se llame con *perspectiva de género* y otra cosa es que realmente en la práctica se lleve una aplicación de presupuesto con perspectiva de género. [...] Justo esas son las traducciones que te digo que tienen una seria deficiencia. Puedo definir género como “la construcción cultural sobre la apropiación de un cuerpo masculino o femenino”. Te estoy dando lo más alto de esa construcción. Ahora, ¿cómo llego a esa construcción sociocultural? Paso a paso hasta que la vaya aterrizando y yo diga “el problema real es que hay más mujeres en situación de calle y menos hombres”, por darte un ejemplo. Tengo que hacer una cadena y al final aterrizar. Le veo un choque a estas cuestiones y es que, si tú, al final tienes que acabar forzosamente poniéndole un número, en lo que vas a acabar es en decir cuántos hombres y cuántas mujeres, del tema que sea, y vas a perder toda la cadena conceptual. [...] Me parece que la manera de salir de este problema es introducir indicadores cualitativos. [...] Hay una versión que dice que todo se puede medir, es el paradigma positivista, desafortunadamente, cuando hablamos de dinero se trata de eficiencia y eficacia ¿cuánto te di? ¿Qué metas lograste? En cambio, en el paradigma cualitativo no tienes esa concepción [...] Yo creo que en la perspectiva de género tiene que entrar la perspectiva cualitativa porque es la única manera de ponderar el impacto que tienen las acciones cuantitativas.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Dulce María Cinta, entrevista personal, 29 de abril de 2014. Dulce María Cinta, junto con Ivonne Cisneros realizaron un texto titulado *Manual para ciudadan@s no expert@s en presupuesto con perspectiva de género en salud* (2012) financiado por INMUJERES-CONACYT (el que ya había mencionado antes). Producto de una investigación que justo evaluaba los *presupuestos públicos sensibles al género*, entre 2008 y 2010 en el sector salud. Se puede leer en la presentación: “Este Manual es resultado de un proyecto de investigación realizado en el Instituto de Salud Pública de la Universidad Veracruzana [...], cuyo objetivo fue, evaluar la metodología para la integración, el ejercicio y los resultados obtenidos del programa presupuestario del año 2010 ‘Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad



Otro tema que poco a poco ha cobrado fuerza es el de la *discriminación* asociada al género y ello ha producido también reflexiones en términos de indicadores.

Según diversos documentos, entre ellos la guía del INMUJERES que ya he señalado (Cooper y Guzmán, 2005), la metodología que más se ha utilizado en México<sup>35</sup> es la de hacer informes de gastos sensibles al género, en tres fases: clasificación del gasto, evaluación del impacto por género de las categorías del gasto y elaboración del informe de gastos sensibles al género.

Se puede afirmar, al menos hasta antes de la existencia formal del gasto etiquetado (2007 e incluso posterior a esta etiquetación), que la metodología para identificar el gasto etiquetado para mujeres en México era ambigua. Ann Cooper y Flérida Guzmán (2005) señalan que para hacer estas identificaciones se trataba de localizar aquellos lugares en donde las mujeres y las niñas aparecieran como beneficiarias de las erogaciones; también se identificaba a través de palabras clave como: viuda, madre, cáncer cérvico-uterino y de mama (en general lo relacionado con la salud reproductiva); también se incluían gastos que aun sin referir a ninguna de estas palabras clave, se conocía que beneficiaban a las mujeres.

Señalaba al inicio del capítulo que la operación de categorización puede ser aprehendida como un procedimiento establecido (*réglée*) de institución de la realidad objetiva de los hechos sociales y de logro de actividades prácticas (Quéré, citado por Cefai, 2013); en este mismo sentido, si las *categorías* y *procesos de categorización* inducen cierta manera de aprehender las cosas e indican bajo qué *contextos de experiencia* deben involucrarse aquellos que pertenecen, el hecho de que los presupuestos públicos y el género sean abordados así puede generar efectos paradójicos. En efecto, se busca modificar un orden de género; sin embargo, las propiedades compartidas por los miembros susceptibles de entrar dentro de la categoría género pueden ser reducidas a rasgos biológicos, así como a algunos papeles de género. Por

de Género en Salud', así como *la participación social de las mujeres* en su construcción y evaluación, a fin de que el conocimiento obtenido coadyuvara a mejorar las políticas públicas con enfoque de género y la equidad de género en salud" (p. 7). Por ejemplo, no parece ser un indicador relevante en los documentos oficiales el de la *participación social* de las mujeres.

<sup>35</sup> Ann Cooper y Flérida Guzmán señalan cuatro metodologías: 1: Informe de gastos sensibles al género de una agencia o sector presupuestal; 2. Elaboración de cinco pasos para un presupuesto sensible al género; 3. Análisis de género en cuatro dimensiones del presupuesto; 4. Vínculo entre el presupuesto por productos y resultados y los presupuestos sensibles al género. Las dos primeras, afirman, son las dos más utilizadas, y sobre todo la número 1, adaptada a las necesidades, condiciones y disponibilidad de información en los diferentes países. Y las propuestas 3 y 4 están en proceso de desarrollo (en el año 2005, momento de elaboración de esta guía).

lo tanto, así como ya lo apuntan varios análisis, se regresa a décadas atrás, donde el género fue entendido como funciones sexuales determinadas por el sexo biológico, en donde se establecía una relación estrecha entre sexo y género. Visión superada teóricamente, pero que parecería regresar de manera velada en algunas maneras de pensar la relación entre presupuesto y género. Se corre el riesgo, por lo tanto, de introducir roles preestablecidos, vía categorías presupuestales e indicadores.

Con ello se puede caer justo en aquello que se critica. Como señalé antes con Zimmermann (2003), si las *propiedades* van siendo institucionalmente validadas y condicionan la pertenencia individual y colectiva y el acceso a los recursos comunes, el proceso que he descrito puede tener efectos negativos sobre la transformación del orden y la jerarquía de género.

## CRÍTICAS Y CONTROVERSIAS

Con la institucionalización y la transversalización de la perspectiva de género que es un *mandato* inscrito desde el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, los presupuestos cobran mayor relevancia. Actualmente han aumentado los cursos y talleres de capacitación para servidores públicos. Por otro lado, se dan varias iniciativas para evaluar qué se ha hecho, si lo realizado realmente lleva a la introducción de la perspectiva de género. En la interpretación de los logros se establecen posiciones críticas. En este apartado sintetizo algunas, básicamente elaboradas por académicas y miembros de organizaciones y redes.

El tema de la crítica y la controversia también es importante en cierta literatura sobre los problemas públicos (algunos capítulos de este libro resaltan dicha dimensión). Se trata de observar cómo se integran estas al problema público y contribuyen a su configuración, estabilización y permanencia.

A través de los años se ha ido especificando el trabajo sobre los presupuestos. En particular me concentro aquí en algunas reflexiones a partir de las opiniones de organizaciones expertas y académicas especialistas en la temática que vienen acompañando el proceso desde los noventa, quienes también han contribuido a configurar el problema.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Cabría la reflexión que se hace en la literatura entre problema y experiencia, entre problema y públicos (Quéré, 2002; Cefai y Terzi, 2012): cómo estos diversos caminos sobre el presupuesto público y el género, estas estrategias, van configurando públicos y experiencias.

Con el tiempo estas reflexiones sobre indicadores, de qué tipo, etc., han ido tomando dos caminos, dos metodologías que tienen vasos comunicantes pero que también han supuesto controversias entre los grupos e individuos que las desarrollan. Así, se detectan dos caminos, que por supuesto coinciden en muchas ocasiones pero que han requerido estrategias, cursos de acción diferente, que han generado, incluso, tensiones sobre cuál es el más adecuado. Al interior de cada uno se dan ulteriores especificaciones. Opciones que se han ido desplegando, demandando trabajo experto con distintas características, asociado a herramientas y dispositivos diversos.<sup>37</sup>

El primero busca hacer análisis y seguimiento de cómo se orientan los recursos, cómo se gastan. Camino más cercano a toda una argumentación acerca de la rendición de cuentas, la transparencia, vistos al interior de discursos democráticos. Se trata de analizar los presupuestos con el fin de generar instrumentos diagnósticos útiles, que pueden servir además como factores de presión moral para influir en quienes elaboran el presupuesto.<sup>38</sup> En estas páginas he expuesto algunas argumentaciones en este sentido. Según Emilia Reyes, miembro de Equidad de Género, organización ya mencionada, presente en el tema desde los años noventa, quien ha trabajado de manera intensa con diversas dependencias gubernamentales a nivel federal y estatal justamente en la elaboración de los presupuestos públicos, el trabajo sobre el presupuesto hace evidente una serie de valores, en los que normalmente las mujeres y la equidad de género no son prioridad, el trabajo por lo tanto, evidencia un orden moral, y hay que añadir un orden y una jerarquía de género (Barrera, 2014; Kimmel, 2004). Al mismo tiempo, a través de todo este trabajo se busca cuestionarlo, trastocarlo, modificarlo.

En el desarrollo de las metodologías, al menos las desarrolladas desde algunas organizaciones, también se busca hacer un cruce entre el género y el paradigma de derechos humanos. Emilia Reyes lo señalaba de manera muy clara en una entrevista. Para ella no se trata sólo de afirmar que se quiere una política con enfoque de derechos humanos y con enfoque de género porque los derechos humanos no son un enfoque, son un marco legal.

<sup>37</sup> Existen varios ejemplos en donde se puede ver el desarrollo de estas rutas de acción pública. Algunos institutos de las mujeres locales están publicando convocatorias públicas con el fin de que los servidores públicos obtengan formación en lo que significan los presupuestos públicos y el género. Este fenómeno está más presente hoy en día debido a que la perspectiva de género se ha convertido en una línea transversal del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

<sup>38</sup> Emilia Reyes, entrevista personal, 8 de mayo de 2013.

Quisiéramos que la perspectiva de género fuera un marco pero no lo es todavía. Hemos hecho un gran trabajo por meterlo a la lógica normativa pero todavía no es, no tiene esa lógica normativa de marco como la tienen los derechos humanos. Entonces trabajamos bajo el marco de derechos humanos pero con la categoría de género que te ayuda a ver todas las desigualdades a partir de todo el ciclo de vida.<sup>39</sup>

La segunda vía enfoca sus esfuerzos en desarrollar metodologías capaces de traducir los enunciados en criterios de asignación de presupuestos, comparte con la anterior una visión de que se puede incidir en democracia, en que existe un vínculo estrecho entre presupuestos públicos, género, derechos humanos y democracia, y que se debe incorporar el género a las lógicas de presupuestación, pero su trabajo consiste en buscar integrar nuevos criterios de asignación presupuestal. Este camino se concibe como una herramienta para intervenir antes de la asignación presupuestaria para garantizar que su ejercicio se realice desde la perspectiva de equidad de género; se trabaja asimismo con la elaboración de indicadores de seguimiento y evaluación.<sup>40</sup>

Trabajar con los criterios de asignación de presupuestos, afirman algunas especialistas, podría ser una vía para incidir en que las categorías e indicadores no reduzcan a aspectos biológicos y físicos a las beneficiarias, o a sus papeles de género tradicionales. Con ello, los criterios para establecer las propiedades colectivas, aquellos que entran en el agrupamiento, se modifican. Emilia Reyes en entrevista lo señalaba:

Estoy convencida de que los presupuestos de género son el camino técnico para resolver las desigualdades. En las experiencias de trabajar en la construcción de una carretera, en la construcción de un asentamiento urbano, con deshechos de basura, la pavimentación de calles, ha sido mi experiencia de muchos años, no requerimos de otra cosa, requerimos de profundizar en eso, y que no se piense que género se refiere sólo a mujeres.<sup>41</sup>

Con ello, quizá se realicen traducciones que intenten elaboraciones más complejas con respecto a qué pensamos como género, cómo logramos la equidad para llegar a la igualdad, cómo concebimos a hombres y

<sup>39</sup> Emilia Reyes, entrevista citada.

<sup>40</sup> Emilia Reyes, entrevista citada.

<sup>41</sup> Emilia Reyes, entrevista citada.

mujeres y sus relaciones, cómo es que existen las instituciones generizadas (Kimmel, 2004).

Emilia Reyes señala en entrevista que aun con particularidades, ambas tendencias comparten la premisa de que los presupuestos son el reconocimiento de las prioridades de un gobierno, agencia o institución. Para Reyes se trata de la expresión concreta de las relaciones de poder, pero lo más importante, enfatiza, cuando se aborda el tema de los presupuestos entramos al terreno de los valores y emergen las preguntas del valor de las cosas, surgen las interrogantes sobre a qué debe asignársele más (Reyes, entrevista, 8 de mayo de 2013). En palabras de Cooper y Guzmán (2005), tener metodologías en donde género y presupuesto se vinculen, devela las relaciones de género no visibles y permite descubrir las diferencias del impacto del gasto público en el ordenamiento social del género.

Ambas estrategias guardan relación con los procesos de categorización que me interesan particularmente en este capítulo. En el ejercicio de especificar cómo pensamos el género, a qué actividades se les deben asignar recursos, o a cuáles ya se les asignan, se van dando estos procesos y se van especificando los criterios de adscripción y de agrupamiento.

Con respecto a las posturas críticas y resumiendo brevemente lo que académicas y miembros de organizaciones y de redes dicen al respecto, se observa que hay un reconocimiento de que con respecto a una estructura presupuestal que integre a cabalidad la perspectiva de género todavía queda mucho camino por recorrer pero que se han logrado avances. El trabajo sobre los presupuestos se ha establecido sobre todo en referencia al gasto público, y de manera aún más particular se ha desarrollado la estrategia de etiquetar fondos. En este sentido, aunque los ingresos también forman parte de los presupuestos públicos, este tema, junto con el de la política fiscal, han sido menos abordados (Barajas, 2012; Guzmán, 2006; Pérez, 2012).

En este sentido, plantear de manera integral el tema de los presupuestos públicos y el género es trabajar en todas las fases del proceso presupuestal, aplicándolo a programas y políticas que tienen especial relevancia para el logro de la igualdad de género. Por lo tanto, suponen una visión de transversalización de la perspectiva de género. El gasto etiquetado, que debe ser concebido sólo como una herramienta, se circunscribe a la fase de discusión y aprobación del gasto, y se aplica a una pequeña proporción del gasto federal (Barajas, 2012; Guzmán, 2006; Pérez, 2012). Sin embargo, como ya señalé, en los hechos la etiquetación de recursos o *gasto etiquetado* ha sido la herramienta más usada para contribuir a la incorporación de la

perspectiva de género en el presupuesto público. Para algunas académicas y miembros de organizaciones y redes, esta estrategia, aun si no representa la incorporación de la visión de género en todo el ciclo presupuestal, es ya un avance; entre otras cosas, permite hacer visibles los recursos y las acciones cuyo objetivo es eliminar las desigualdades de género; con ello también se hacen visibles ciertas categorías de la población. Asimismo, siguiendo estos presupuestos es como se logra observar con detalle en qué se gasta el dinero y por lo tanto se convierte en una herramienta clave en el proceso de rendición de cuentas. Por ejemplo, el seguimiento al gasto etiquetado, al menos en el sector salud, se ha convertido prácticamente en la única herramienta para saber en qué se gastan los millones de pesos destinados al ramo, según comentaba una entrevistada.

En efecto, la incorporación de la temática de los presupuestos es apprehendida desde algunas organizaciones de la sociedad civil como un primer paso para lograr otros. Por ejemplo, una descripción coloca la reflexión sobre el tipo de igualdad al que se debe aspirar en una democracia incipiente; sobre la necesidad de mayor transparencia en los procesos administrativos públicos; también, desde estos particulares puntos de vista, se integran interrogantes sobre cómo tener acceso a la información y a una rendición de cuentas permanente y obligatoria. En este sentido, se da la posibilidad de dar seguimiento, vigilancia, volver auditables los gastos orientados a disminuir la desigualdad de género; facilitar un trabajo de rendición de cuentas y lograr una distribución equitativa, lo que lleva implícitas para algunas de las académicas y organizaciones que trabajan el tema, concepciones sobre la calidad y la sustentabilidad de una democracia, así como la integración del paradigma de derechos humanos.

Sintetizando las evaluaciones sobre estas experiencias que hacen los propios actores, las que emergen de años de experiencia e incidencia en la temática se observan, al menos, cuatro tensiones: el riesgo de que el seguimiento puntual de lo que ocurre con los gastos etiquetados sea un distractor para no insistir sobre la necesidad de que se den procesos más generales y transversales;<sup>42</sup> la necesidad de que los cambios se den de manera integral

<sup>42</sup> En una mesa interinstitucional, en la reunión con las organizaciones de la sociedad civil, llevada a cabo el miércoles 14 de noviembre de 2012, representantes de la Coalición por la Salud de las Mujeres explicaban a la recién instalada Comisión de Equidad y Género, presidida por Malú Miher, que la idea original del anexo 10 del PEF (antes 9A, surgido en 2007, para el presupuesto 2008) había sido ser un anexo estratégico, un instrumento de fortalecimiento de una agenda para reducir la desigualdad, una acción afirmativa; sin montos muy grandes era imposible pensar que lograra acabar con las desigualdades de género; argumentaban que este carácter estratégico era su gran for-

pensando una mayor *alineación* entre los presupuestos, los programas, los planes, etc.; el peso que en la práctica ha tenido el seguimiento de los gastos etiquetados sin evaluar lo que sucede con las políticas, sin saber bien a bien si este tipo de programas y políticas ha reducido las desigualdades en general y de género en particular; la importancia de tomar en cuenta una perspectiva de género al desarrollar políticas públicas para evitar que el gasto dirigido a mujeres refuerce en los hechos los estereotipos y las desigualdades.

Al respecto es muy clara Lucía Pérez Frago (2012), académica cercana a la organización Equidad de Género, quien también ha incidido fuertemente a nivel nacional e internacional en colocar la temática en el debate público y en orientar los argumentos que se deberían desarrollar, o al menos intentar incidir en ellos. Al abordar el tema del gasto público señala este riesgo:

Numerosos programas gubernamentales, en especial los programas de combate a la pobreza que se están llevando a cabo en muchos países de la región [América Latina], y que se denominan transferencias condicionadas, están fundamentados en la transferencia de recursos monetarios a las mujeres madres de familia, con la condición que vigilen el uso de estos recursos y que vigilen también que los hijos y las hijas asistan a la escuela o a la supervisión médica, reforzando así roles preestablecidos e incrementando el trabajo de cuidado a la vez que desestimulan la inserción laboral de las mujeres (p. 371).

La autora también señala otros fenómenos que en la práctica se están dando y que evitan erradicar la desigualdad en general y de las mujeres en particular: algunas políticas consideran a las mujeres un *instrumento* para obtener los fines que persiguen (por ejemplo que los recursos monetarios familiares no se malgasten) y no las conciben como sujetos de derecho en sí; asimismo, varios programas sociales exigen que las comunidades aporten trabajo voluntario en coinversión con programas gubernamentales, por

taleza pero que su debilidad o riesgo era provocar que todos los esfuerzos se concentraran en pelear por recursos etiquetados destinados a este anexo 10, que se convirtiera en un distractor, sin observar e insistir sobre la necesidad de la transversalización y de que los rubros y programas con mayores recursos también fortalecieran los presupuestos destinados a reducir las desigualdades de género. Asimismo, ponían el énfasis en que no se trataba actualmente de insistir sobre programas específicos, no exclusivamente al menos, sino de hacer análisis sobre la estructura presupuestaria, tratando de analizar aquellos lugares que deben ser fortalecidos para que los presupuestos y el género realmente estén funcionando (trabajo de campo en la Cámara de Diputados, noviembre 2012). [Notas mías.]

ejemplo, dando mantenimiento a los centros de salud en poblaciones con alta marginación, en estos casos, nos señala Pérez Frago, también se encuentra que son las mujeres quienes realizan este trabajo voluntario, no remunerado.

Dentro de cierto universo conceptual, nos señalan varias autoras, entre ellas Florence Raes (2013), este tipo de presupuestos son vistos como un instrumento de gestión de finanzas públicas capaz de ligar la preocupación por la equidad con los imperativos económicos, de eficacia y eficiencia en un contexto de créditos limitados. También son vistos como capaces de contribuir a la consolidación de una nueva cultura de la gestión pública que busca la obtención de resultados y la evaluación del desempeño (*performances*). En este sentido, continua Raes, la lógica de la gestión basada en resultados tiene como base la obtención de resultados tangibles a corto término, medibles sobre la base de indicadores cuantitativos y que tienen como imperativo el equilibrio de las finanzas públicas en un marco de recorte de créditos. Ello lleva a interrogarse sobre la posibilidad de encontrar vasos comunicantes (*terrain d'entente*) entre una lógica de gestión pública y una de promoción de derechos humanos de las mujeres y de igualdad, lógica que llevaría a poner el acento más en cambios cualitativos que cuantitativos, más en priorizar el desarrollo de fenómenos que integren factores culturales y comportamentales. Raes va más allá y se pregunta acerca de los aportes y riesgos de este tipo de presupuestos en contextos de crisis económica y financiera y donde predominan las preocupaciones económicas sobre los imperativos de equidad y de universalidad de derechos humanos y de ciudadanía. Las preocupaciones de Raes hacen eco con la reflexión de Dagnino, Olvera y Panfichi (2006) sobre la confluencia perversa de discursos en los diferentes *proyectos políticos*. Para estos autores los proyectos políticos remiten a conjuntos de creencias, intereses, concepciones del mundo, representaciones de lo que debe ser la vida en sociedad, los que orientan la acción política. En una misma situación o interacción pueden coexistir diversos proyectos políticos a partir de los cuales se discute.

Es importante detectar las diferencias porque pareciera que en las diversas argumentaciones se manejan los mismos referentes (por ejemplo, al abordar temas como ciudadanía, participación, rendición de cuentas), pero, de hecho, los diferentes actores se están refiriendo a universos simbólicos y prácticos muy diversos.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Dagnino y otros autores han desarrollado tres: el democrático-participativo, el neoliberal y el corporativo-autoritario (Dagnino et al., 2006; Hevia, 2005; Isunza, 2005).

En este sentido, la manera de concebir la necesidad de indicadores desde la lógica del presupuesto por resultados, inserta en una reflexión sobre la eficacia y la eficiencia, estaría más asociada con argumentaciones del tipo *proyecto político neoliberal*.

Estos procesos de ajuste, de ver si se debe desarrollar una u otra metodología, de establecer críticas a cómo se ha dado la asignación presupuestal y cómo debe modificarse son concebidos en este capítulo como procesos de categorización. También pueden ser abordados como produciendo categorías de clasificación administrativa que van generando conglomerados, a los que, en definitiva, se asocian órdenes morales, normativos y cognitivos. Además, estos procesos de formación de categorías y de categorización, como ya había dicho y retomando a Daniel Cefaï (2013), se van relacionando con el problema público, se impactan mutuamente, se van coconfigurando, desarrollando asimismo redes conceptuales y secuencialidades narrativas.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Barajas, G. (2012). Presupuestos públicos con enfoque de género en México: avances, obstáculos y perspectivas. *Gestión y Estrategia*, 14, 87-111.
- Barrera, A. de la (2014). *La institucionalización de la igualdad de género en la argumentación jurídica del poder judicial federal mexicano: SCJN 2008-2013* (Tesis inédita de maestría). Instituto Mora, México.
- Barthélémy, M. (1999). La lecture-en-action: entre le présupposé d'un monde objectif et son accomplissement situé. *Langage et Société*, 89, 95-121.
- Boltanski, L. y Thévenot, L. (2000). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Mesnil-sur-l'Estrée: Gallimard (Coll. NRF essais).
- Bonu, B., Mondada, L. y Relieu, M. (1994). Catégorisation: l'approche de H. Sacks. En B. Fradin, L. Quéré y J. Widmer (eds.), *Raisons pratiques. L'enquête sur les catégories. De Durkheim à Sacks* (pp. 129-148). París: Éditions de l'EHESS.
- Buton, F. (2003). L'État et ses catégories comme objets d'analyse socio-historique. En P. Laborier y D. Trom (coords.), *Historicités de l'Action Publique* (pp. 59-78). París: PUF/CURAPP.
- Callon, M. y Rabeharisoa, V. (1999). La leçon d'humanité de Gino. *Réseaux*, 17(95), 197-233.

- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2007). *Foro nacional de presupuestos para la igualdad entre mujeres y hombres*. México: CEAMEG/Cámara de Diputados-LX Legislatura.
- Cefaï, D. (2003). Acción asociativa y ciudadanía común: ¿la sociedad civil como matriz de la *res publica*? En J. Benedicto y M. L. Morán (comps.), *Aprendiendo a ser ciudadano. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes* (pp. 91-115). Madrid: INJUVE.
- Cefaï, D. (2013). *L'expérience des publics: institution et réflexivité*. Recuperado de <http://www.espacestemp.net/articles/lexperience-des-publics-institution-et-reflexivite/> [Consulta: 20 de febrero de 2016.]
- Cefaï, D. y Terzi, C. (coords.) (2012). *Raisons pratiques. L'expérience des problèmes publics*. París: Éditions de l'EHESS.
- Cinta, D. y Cisneros, A. (2012). *Manual para ciudadan@s no expert@s en presupuesto con perspectiva de género en salud*. México: IETEC/Arana Editores.
- Cooper, J. A. y Guzmán, F. (2005). *Guía metodológica para la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*. México: INMUJERES.
- Dagnino, E., Olvera, A., y Panfichi, A. (coords.) (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: CIESAS/UV/FCE.
- Dewey, J. (2003). *Le public et ses problèmes*. Francia: Université de Pau/Farrago/Ed. Léo Scheer.
- Espinosa, G. (2009). *Cuatro vertientes del feminismo en México. Diversidad de rutas y cruce de caminos*. México: UAM-X.
- Fradin, B., Quéré, L. y Widmer, J. (eds.) (1994). *Raisons pratiques. L'enquête sur les catégories. De Durkheim à Sacks* (pp. 129-148). París: Éditions de l'EHESS.
- García, M. y Huerta, M. (2007). *La experiencia de la LIX legislatura de la Cámara de Diputados en materia de presupuesto proequidad de género*. México: CEAMEG/Cámara de Diputados-LX Legislatura.
- Gordon, S. (2011). Transparencia y rendición de cuentas de organizaciones civiles en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 73(2), 199-229.
- Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado de <http://pnd.gob.mx/> [Consulta: 11 de octubre de 2015.]
- Gusfield, J. (2014 [1981]). *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcohólico versus la sociedad inocente*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Guzmán, F. (2006). La Comisión de Equidad de Género en el proceso de construcción de un presupuesto de egresos de la federación pro equidad de género. En *Compendio. Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas* (pp. 225-252). México: Editorial Santillana/Cámara de Diputados-LIX Legislatura.
- Hacking, I. (2001). *¿La construcción social de qué?* Barcelona: Paidós.

- Hevia, F. (2005). El concepto de rendición de cuentas y sus usos: proyectos políticos en pugna. En A. Monsiváis (comp.), *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas* (pp. 63-81). México: IFAI/CEMEFI.
- Hevia, F., Vergara-Lope, S. y Ávila, H. (2011). Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. *Perfiles Latinoamericanos*, 38, 65-88.
- Ianni, V. (2005). *La sociedad civil y la cooperación internacional al desarrollo. Enfoques teóricos y modalidades de acción*. Madrid: IEPALA Editorial.
- Instituto Nacional de las Mujeres. (2008). *Compilación de publicaciones sobre igualdad y equidad de género*. México: Secretaría de la Función Pública/Autor.
- Isunza, E. (2005). Interfaces socioestatales y proyectos políticos. La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de la igualdad compleja. En A. Monsiváis (comp.), *Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas* (pp. 17-30). México: IFAI/CEMEFI.
- Isunza, E. (2006). Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas. En E. Isunza y A. Olvera (coords.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social* (pp. 265-291). México: CIESAS/UV/Porrúa/Cámara de Diputados.
- Jayyusi, L. (1984). *Categorization and the moral order*. Nueva York: Routledge & Kegan Paul.
- Kimmel, M. (2004). *The gendered society*. Nueva York: Oxford University Press.
- Koselleck, R. (1993). *Futuro pasado: Para una semántica de los tiempos históricos*. Barcelona: Paidós.
- Márquez, A. (2014). Construcción democrática de políticas entre sociedad y legislativo: los presupuestos públicos sensibles al género y la salud sexual y reproductiva. En R. Millán (coord.), *Vida pública en México: ¿didáctica para la democracia?* (pp. 65-115). México: IIS-UNAM.
- Millán, R. (coord.) (2014). *Vida pública en México: ¿didáctica para la democracia?* México: IIS-UNAM.
- Nardacchione, G. (2011). El conocimiento científico y el saber práctico en la sociología pragmática francesa. Reflexiones sobre la sociología de la ciencia de Bruno Latour y la sociología política de Luc Boltanski. *Apuntes de investigación del CECYP/Lecturas en Debate*, XIV(19), 171-182.
- Pereyra, S. (2013). *Política y transparencia. La corrupción como problema público*. Argentina: Siglo XXI Editores.

- Pérez, L. (2012). Análisis de género de las políticas fiscales: Agenda latinoamericana. En *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (pp. 349-389). República Dominicana: ONU-Mujeres.
- Quéré, L. (1995). L'espace public comme forme et comme événement. En I. Joseph (dir.), *Prendre place. Espace public et culture dramatique* (pp. 93-110). París: Editions Recherches.
- Quéré, L. (1996). L'espace public comme lieu de l'action collective. *Mana. Revue de Sociologie et d'Anthropologie*, 2, 235-265.
- Quéré, L. (2001). Construction des problèmes publics et action collective. En *Discursos, lingua, cultura e sociedade* (pp. 97-113). Lisboa: Universidad Abierta.
- Quéré, L. (2002). La structure de l'expérience publique d'un point de vue pragmatiste. En D. Cefaï e I. Joseph (coords.), *L'heritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme* (pp. 131-160). Francia: Éditions de l'Aube.
- Quéré, L. (2003). Le public comme forme et comme modalité d'expérience. En D. Cefaï y D. Pasquier (coords.), *Les sens du public. Publics politiques, publics, médiatiques* (pp. 113-134). París: PUF/CURAPP-CEMS.
- Raes, F. (2013). Droits humains des femmes et politiques publiques en Amérique Latine: réflexions critiques sur la budgétisation sensible au genre. En D. Paternotte y N. Nagels (dirs.), *Imaginer la citoyenneté. Hommage à Bérengère Marques-Pereira*. Louvain-la-Neuve: Academia-L'Harmattan.
- Ruelas, R. (2014). *La participación de la sociedad civil en la configuración de la nueva Agenda de Desarrollo Post 2015: el caso del movimiento feminista de América Latina y el Caribe 2012-2014* (Tesis inédita de maestría). Instituto Mora, México.
- Rusimbi, M. y Mbilinyi, M. (2007). Las luchas políticas y legales sobre los recursos y la democracia: las experiencias con el presupuesto de género en Tanzania. En B. de Sousa y C. A. Rodríguez (eds.), *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita* (pp. 253-277). España: Anthropos/UAM-C.
- Sacks, H. (1972). On the analyzability of stories by children. En J. Gumperz y D. Hymes (eds.), *Direction in sociolinguistics: the ethnography of communication* (pp. 325-345). Nueva York: Holt, Rinehart and Winston Inc.
- Secretaría de Gobernación (2007). Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2008. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5010240&fecha=13/12/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5010240&fecha=13/12/2007) [Consulta: 20 de noviembre de 2015.]
- Secretaría de Gobernación (2013). Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2014. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5324132&fecha=03/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324132&fecha=03/12/2013) [Consulta: 20 de noviembre de 2015.]

- Sousa, B. de y Avritzer, L. (2004). Introducción. Para ampliar el canon democrático. En B. De Sousa (coord.), *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa* (pp. 35-74). México: FCE.
- Stavo-Debaugé, J. (2003). Prendre position contre l'usage de catégories "ethniques" dans la statistique publique. En P. Laborier y D. Trom (coords.), *Historicités de l'action publique* (pp. 293-327). París: PUF/CURAPP.
- Terzi, C. (2004). *Qu'avez-vous fait de l'argent des juifs, problématisation et publication de la question des 'fonds juifs et de l'or nazi' par la presse suisse, 1995-1998* (Tesis inédita de doctorado). EHESS, París.
- Trom, D. (2003). Situationnisme et historicité de l'action. Une approche par induction triangulaire. En P. Laborier y D. Trom (coords.), *Historicités de l'action publique* (pp. 463-483). París: PUF/CURAPP.
- Trom, D. y Zimmermann, B. (2001). Cadres et institution des problèmes publics. Les cas du chômage et du paysage. En D. Cefaï y D. Trom (coords.), *Raisons pratiques. Les formes de l'action collective. Mobilisation dans des arènes publiques* (pp. 281-315). París: Éditions de l'EHESS.
- Widmer, J. (2001). Catégorisations, tours de parole et sociologie. En M. de Fornel, A. Ogien y L. Quéré (coords.) *L'ethnométhodologie. Une sociologie radicale* (pp. 207-238). París: La Découverte.
- Zimmermann, B. (2003). Éléments pour une socio-histoire des catégories de l'action publique. En P. Laborier y D. Trom (coords.), *Historicités de l'action publique* (pp. 241-258). París: PUF/CURAPP.

## MOVILIZACIONES COLECTIVAS EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS CONTEMPORÁNEOS: DEMANDAS DE DERECHOS Y DE RECONOCIMIENTO EN BRASIL Y ARGENTINA\*

Fabio Reis Mota  
Marta Fernández y Patallo\*\*

En este artículo, a partir de las etnografías realizadas en Brasil con comunidades *quilombolas* y en Argentina con organizaciones de migrantes y de derechos humanos, nos proponemos analizar las configuraciones de gramáticas políticas y jurídicas dando cuenta del proceso protagonizado por diferentes actores en la elaboración de normas y principios jurídicos. Para ello describimos las formas por las cuales las categorías de *quilombo* en Brasil y *migrante* en Argentina se fueron construyendo a lo largo del tiempo, de modo tal que hicieron emerger gramáticas políticas y morales que informan las maneras de actuar de los actores en las arenas públicas. Así, nuestro trabajo, en este caso, se circunscribirá a un análisis pragmático de las categorías políticas, jurídicas y morales de los dos contextos.

A partir de la observación de las movilizaciones colectivas protagonizadas por estos actores e inscritas en los espacios públicos contemporáneos analizamos sus características y los modos por los cuales movilizan una multiplicidad de vocabularios, de motivaciones y de gramáticas políticas y morales con el propósito de conferir visibilidad y legitimidad a las demandas colectivas de reconocimiento y de derechos. Con ello, buscamos evi-

\* Traducción de Gabriel Bayarri Toscano. Queremos dar las gracias a mi colega por su amabilidad y *compromiso (engagement)*.

\*\* Fabio Reis Mota. Profesor de la Universidad Federal Fluminense y del Programa de Posgraduados en Antropología. Investigador y coordinador del Núcleo Fluminense de Estudios e Investigación del Instituto de Estudios Comparados en Administración Institucional de Conflictos de la Universidad Federal Fluminense. reismota@gmail.com. Marta Fernández y Patallo. Investigadora del Instituto de Estudios Comparados en Administración Institucional de Conflictos de la Universidad Federal Fluminense. patallofmarta@gmail.com.

denciar las gramáticas que informan los sentidos y prácticas de los actores en la constitución de la vida en común y, al mismo tiempo, buscamos reflexionar sobre una política de la autenticidad (Taylor, 2000) y sus efectos en la conformación de una política del reconocimiento de la *diversidad* o de la *universalidad*.

Nuestra intención es tratar las diversas formas de la vida en común sin reducirlas a estructuras (Goffman, 2001) configuradas por el trabajo etnográfico a una idea de *cultura nacional*. Por el contrario, tomamos estos dos universos etnográficos como referencia para nuestras reflexiones, pues suponemos que el ejercicio de comprender la diversidad y las diferentes formas de comprensión de la realidad a través del ejercicio comparativo por contraste (Dumont, 1966; Kant de Lima, 1997), es un instrumento con potencial para distanciarnos de *nosotros* mismos a través de una aproximación con las lógicas y gramáticas del *otro*. La comparación, en este sentido, permite destacar aspectos diferentes y comunes entre gramáticas políticas y morales que informan la constitución de *lo público*, en la medida en que al considerar las diferencias existentes entre lógicas y moralidades es posible hacer emerger los diversos vocabularios y regímenes que conforman los contextos de acción de los actores.

Nuestro interés en contrastar la emergencia de las configuraciones de gramáticas políticas y morales en los contextos brasileño y argentino está relacionado con el hecho de que ambos se inscriben en una arquitectura política y moral, así como también en una esfera jurídica y política, muy semejantes. De un modo u otro, las arenas públicas brasileña y argentina son tributarias de lo que podríamos denominar como *gramática republicana*. Aunque por caminos diferentes, en Brasil y en Argentina la lógica asimiladora e integradora, marcada por la ideología republicana francesa (Mota, 2014) fue central en la conformación de los Estados nacionales modernos brasileño y argentino, cuyas consecuencias produjeron una política de invisibilidad e integración de las *minorías invisibles*. El proceso descriptivo y reflexivo propuesto aquí a través de esa comparación nos parece un camino fructífero en la medida en que permite ajustar nuestras lentes interpretativas para una mejor comprensión de las formas por las cuales un problema público emerge elucidando, por el ejercicio antropológico, las gramáticas que otorgan sentido y legitimación a los actores y a sus vocabularios de motivación en las arenas públicas.

Nuestro trabajo está orientado por la premisa de que el conocimiento antropológico no depende sólo de un punto de vista particular y situado,

de un observador en relación con su objeto. El hecho de que seamos espectador y participante, observador e interlocutor, hace que la actividad práctica del trabajo de campo sea objeto de observación y reflexión (Bourdieu, 2000). Consideramos, como Bourdieu, que ese tipo de experiencia cruzada que realizan los antropólogos –la familiarización con un mundo extranjero y el desarraigo de un mundo familiar–, enseña más cosas que sólo un simple “retorno a los misterios y los espejismos de la subjetividad” (Bourdieu, 2000, p. 236, traducción nuestra). La práctica antropológica posibilita la constitución de un conocimiento que rompe con las prenociones y clasificaciones preestablecidas de los otros y de nosotros mismos.

En esa dirección, desplegamos una visión cruzada y desfamiliarizada a partir de un cruce de perspectivas y visiones: la visión de un antropólogo brasileño, informado por una reflexión contrastiva con la realidad francesa (Mota, 2014) y la visión de una antropóloga española, argentina y migrante que lanza una visión de extrañamiento sobre su propio contexto. La traducción que efectuamos aquí, en una interacción entre observador y lo observado, cumple el papel de colocar en evidencia los datos etnográficos comparables *aquí y allá*, permitiendo, a través de la explicitación de las categorías extrañas a la comprensión de nuestro propio sistema cultural, establecer las similitudes y diferencias entre dos o más sistemas de valores (Kant de Lima, 1997).

El método comparativo aquí empleado nos lleva a un doble ejercicio de extrañamiento y relativización del *modus operandi* de dos sistemas de valores y nos conduce a la producción de un conocimiento fundado en las diferencias entre sistemas sociales, *extrañando* nuestra propia sociedad, descubriendo en ellos aspectos inusitados y ocultos por una familiaridad que limita la imaginación sociológica (Kant de Lima, 1997).

La situación brasileña parece dar cuenta de algunos aspectos relevantes ligados a la comprensión de las políticas de autenticidad en tanto problemas públicos (Gusfield, 2009). En Brasil, diversas acciones han sido llevadas a cabo a partir de la década de 1990, con vista a superar las desigualdades existentes entre los múltiples sectores de la sociedad brasileña. Esas políticas de acción afirmativa, difundidas en Brasil en diversos contextos políticos –con políticas de cupos en las universidades o con demarcaciones de territorios de las comunidades indígenas o *quilombolas*, por ejemplo– han reconfigurado la arena pública brasileña en la actualidad.

Ya sea a través de las demarcaciones de tierras indígenas, o de la titulación de las comunidades *remanescentes de quilombos* o con las políticas públi-



cas como las Reservas Extractivistas Marinas y Terrestres, las demandas de esos actores, bajo la bandera de *tradición y memoria* han adquirido visibilidad y destaque en la arena pública brasileña (Lobão, 2010; Mota, 2014).

Por su parte, en Argentina, a fines de la misma década, en un contexto de una importante presencia de afirmaciones xenófobas en los discursos de diversos agentes estatales (Courtis y Logo, 2000), organizaciones que trabajan con migrantes, organismos de derechos humanos, académicos y representantes de diferentes órdenes religiosas empezaron a cuestionar de forma conjunta la política migratoria vigente. Paralelamente, también fueron presentados en el ámbito legislativo diferentes proyectos de ley que buscaban una modificación parcial o total de las normas que regulaban el ingreso y la permanencia de migrantes en el país. Uno de estos proyectos y las demandas de este conjunto de actores fueron realizadas en la clave del reconocimiento de los *derechos humanos* de los migrantes y, tras un proceso de discusión y negociación entre activistas, representantes del poder legislativo y agentes estatales fue sancionada una nueva ley migratoria a fines del 2003. Este proceso llevó también a una reconfiguración de la arena pública argentina.

La proclamación del derecho de existencia y del descubrimiento de las *culturas particulares* fue terreno fértil para la emergencia de las reivindicaciones del reconocimiento de las autenticidades y diferencias (Kymlicka, 1995; Taylor, 2000). Desde nuestro punto de vista, tales reivindicaciones y *definiciones identitarias* no son independientes de los *investissements de forme*<sup>1</sup> (Thévenot, 2006) que guían las acciones y juicios de los actores sociales. En este sentido, el abordaje adoptado por Thévenot, tanto como el de los colaboradores de su grupo de investigación,<sup>2</sup> se distingue de aquellos que entienden la forma como una construcción social. Nos esforzamos para resguardarnos del nominalismo de las teorías del constructivismo social<sup>3</sup> en la medida en que nos distanciamos tanto de las abstracciones conceptuales preparadas para *develar* sus orígenes convencionales como de las concepciones teóricas que no consideran la capacidad crítica de los actores.

<sup>1</sup> Los *investissements de formes*, elaborados en un artículo de 1986 (Thévenot, 1986), buscan llamar la atención del papel de los objetos en los procedimientos de construcción y representación de los actores en sus acciones prácticas y del estado problemático, fluido e incierto de las interacciones.

<sup>2</sup> Se trata del Groupe de Sociologie Politique et Moral (GSPM), de la EHESS-París/Francia.

<sup>3</sup> Sobre una crítica a los límites del constructivismo, véase el artículo de Bruno Latour (2003).

De ese modo, buscamos consagrar un análisis más pormenorizado sobre las normas y formas que informan la construcción de las categorías accionadas por los actores. Pretendemos detenernos en las situaciones de prueba (*épreuve*) a las que los agentes sociales son sometidos en las controversias y conflictos. Nuestro interés consiste en tratar con los regímenes de implicación que constituyen la materia prima de la multiplicidad de conductas y de arquitecturas que dan forma a las conductas de la acción de los actores (Thévenot, 2006). La implicación, en ese sentido, “designa tanto la dependencia de las personas, cuanto de las cosas, y pone en evidencia la prueba de esa dependencia” (Thévenot, 2006, p. 13). Nuestro interés, por tanto, consiste en ultrapasar las posiciones normativas y dicotómicas del concepto de espacio público tan comúnmente movilizadas en la teoría social, tomando la noción arena pública (Cefaï, 2002).

De acuerdo con Cefaï, el concepto de espacio público presenta una connotación demasiado estática y no da debida relevancia a la naturaleza dramática de los enfrentamientos públicos. No dejamos de llevar en consideración las valiosas contribuciones de Habermas (1993) respecto a su construcción sobre la categoría sociológica de espacio público, cuyo contenido busca articular un cuadro de análisis relativo al principio de la publicidad y a los fundamentos de la filosofía kantiana. Aunque seminal, la perspectiva habermasiana no permite, desde nuestro punto de vista, comprender otras realidades empíricas que no estén fuertemente marcadas por una gramática política y moral liberal.

Como señala Kant de Lima (2000), la cuestión del espacio público debe ser analizada no sólo en relación con su propiedad –pública o privada–, sino en relación con las formas de su apropiación –universalizadas o particularizadas–. O sea, su proposición busca comprender el modo en que los actores se apropian de esos espacios anclados en lógicas distintas, sean estas *individualistas e igualitarias, holísticas y jerárquicas*, combinando de forma dinámica tales principios.

De ese modo, la categoría arena pública es un importante instrumento analítico en la medida en que permite una comprensión del proceso de constitución de lo público sobre el prisma de una multiplicidad de escenarios que son constitutivos de interacciones que enmarcan las distintas experiencias de los actores (Goffman, 1991 y 2001). Teniendo en cuenta las actividades críticas y la exposición pública de los actores y, por eso, a su participación en las discusiones, nos parece más esclarecedora la concepción de arena pública que pretendemos presentar en este artículo.

## EL CASO BRASILEÑO

La categoría *quilombo* se tornó un dispositivo político en la medida en que “la movilización de los ‘pueblos y comunidades tradicionales’ aparece hoy envuelta en un proceso de construcción de lo ‘tradicional’, aun a partir de situaciones críticas de tensión social y de conflictos” (Berno de Almeida, 2002, p. 11, traducción nuestra). Por otro lado, esta categoría es un dispositivo importante en la constitución de una arquitectura de la vida en común, desde la relación familiar hasta la pública, y en la elaboración de distintos compromisos y vínculos que van más allá de la relación con el territorio y su modo de pertenencia al mismo.

Desde el punto de vista histórico, la primera concepción sobre los *quilombos* fue formulada en 1740. En ese periodo, estos eran definidos como “todo complejo habitacional de negros escapados que pasen de cinco, en parte despoblado, aunque no tengan ranchos levantados ni se encuentren en estos territorios”, según el documento, en respuesta al rey de Portugal, del Consejo Ultramarino (Berno de Almeida, 2002, p. 46). Como destaca Moura, “de acuerdo con esta definición de la Metrópolis, Brasil se convirtió, prácticamente, en un conjunto de quilombos, unos mayores, otros menores” (Moura, 1983, p. 16). La cuestión de los *quilombos* en toda América (Colombia, Cuba, Jamaica, Surinam, Guayana Francesa, etc.) no estuvo vinculada sólo a la tierra (Price, 2000), sino también a la cuestión del régimen de la fuerza productiva en las grandes plantaciones de las haciendas de caña de azúcar y café. Por ello en diversas regiones de Brasil, grupos de estancieros organizados se reunían y formaban milicias armadas con la finalidad de combatir los focos de constitución de *quilombos*, dentro de un proceso de criminalización de tales organizaciones sociales. Un ejemplo entre sus consecuencias fue la formación de la Guardia Nacional que, en Vassouras, fue organizada por la Cámara en 1834, siendo su primer comandante el agricultor Barón de Campo Belo (Lacerda, 1998, p. 21). Como está descrito por Joaquim Felício dos Santos en el documento de 1741 (Berno de Almeida, 2002, pp. 47-48), las penas a los *calhambolas* variaban. Este decía:

Yo, el Rey, hago saber a los que vinieron a esta licencia vean que siendo consciente de los insultos, que en Brasil cometen los esclavos huidos, a los que vulgarmente llaman *calhambolas*, pasando a cometer el exceso de juntarse en quilombos, si siendo preciso acudir con remedios que eviten este desorden: doy por bien que a todos los negros que sean encontrados en quilombos,

estando en ellos voluntariamente, se les ponga con fuego una marca en un hombro con letra F: y si cuando se vaya a ejecutar esta pena, fuese encontrado ya con la misma marca, se le cortará una oreja; todo por simple mandato del juez *de fora*, u ordinario de la tierra o del juez de la comarca, *sin proceso alguno* y sólo por la notoriedad del hecho, poco después de ser traído del quilombo, antes de entrar en la cárcel. [Cursivas nuestras.]

Desde el plano jurídico-político, el *quilombo* se convierte en objeto de preocupación por parte del insurgente campo de la antropología y sociología a finales del siglo XIX, un periodo liminar de la historia brasileña, con la transición de la esclavitud al régimen de libertad de los negros esclavizados y del solapamiento del régimen monárquico con el advenimiento de la república. Momento en el cual estaban en vigor los modelos explicativos, asentados en los determinismos geográficos y raciales, fuertemente asociados a las teorías raciales provenientes de Europa.

En el camino de las transformaciones sociales vividas en el Brasil post-esclavista y monárquico, las relaciones sociales, sobre todo de naturaleza racial, se convirtieron en objeto de preocupación para pensadores como Nina Rodrigues o Silvio Romero. Se torna inquietante preguntarse sobre la compleja ingeniería de compatibilizar los principios republicanos –de la igualdad universal–, y liberales –igualitarios e individualistas–, todavía incipientes en los salones nobles de la Corte y en los centros de producción de conocimiento: como las escuelas de medicina y de derecho, y las teorías raciales que desigualaban blancos y negros en cuanto a su capacidad cognitiva, intelectual y filosófica. La variable *negro*, antes figurando en el papel de esclavo, se torna el talón de Aquiles del sistema republicano y democrático en conformación. ¿Cómo concebir un espacio público de ciudadanía constituido por libres-iguales y libertos-desiguales?

El pensamiento de Nina Rodrigues es extremadamente fructífero. Por un lado, porque en su trabajo “La imputación penal” (Rodrigues, 1984), hay un tratamiento sociológico sofisticado para intentar responder a una cuestión problemática de difícil ecuación: igualdad formal y desigualdad racial. Por otro lado, el modelo interpretativo de Nina Rodrigues postula que las razas se distinguen y, en gran medida, se desigualan. Allí hay, simultáneamente, un cortocircuito en la articulación entre el principio de tratamiento igual –exigido en el plano de lo justo y de la justicia– y la existencia de desigualdades raciales –inscritas en el plano biológico de los individuos–. Sus reflexiones sobre los quilombos, tomando en cuenta sobre

todo los registros históricos sobre el Quilombo dos Palmares, son otra puerta de entrada para comprender los contextos de los procesos sociales y simbólicos desarrollados durante el periodo. A partir de la concepción de un mundo jerarquizado, Nina Rodrigues interpreta la “Tróia Negra” tal como él llama al Quilombo dos Palmares, como el “Estado Negro” donde regía “una cierta policía de costumbres de la que es necesario remarcar que no excluía la institución de la esclavitud” (Rodrigues, 1988, p. 75). La ciudad de Palmares reproduciría, en la concepción de este autor, las ciudades africanas en términos de organización espacial, familiar, social.

Lo que se concluye, en resumen, de las descripciones conocidas es que en libertad los negros de Palmares se organizaron en un estado en todo equivalente a los que actualmente se encuentran por toda la África todavía inculca (Rodrigues, 1988, p. 77).

Bajo este prisma, las nociones *rústico y primitivo* fundan un tipo de interpretación relacionada a las manifestaciones de los esclavos sublevados, en contraposición a la idea de *civilidad y orden, o de civilización versus barbarie*. Para Nina Rodrigues, al igual que para otros pensadores de la época, los negros africanos eran portadores de una incapacidad intelectual intrínseca a su formación racial.

Las primeras décadas del siglo XX fueron marcadas por intensos embates entre los partidarios de las tesis *deterministas* –geográficas y raciales–, evolucionistas y aquellas de cuño *culturalista*. Uno de los iconos de esta nueva postura teórica y epistemológica, en la escena mundial, fue sin duda Franz Boas, que en diversos trabajos rebatió y criticó duramente las tesis que proponían explicar el fenómeno social a partir de sus imbricaciones naturales y raciales. De acuerdo con Boas, las variaciones de costumbres, tradiciones y culturas, no permiten establecer parámetros científicos válidos para explicar las diferencias sociales. Estas podrían apenas ser explicadas mediante un minucioso estudio sobre los sistemas de valores y de los patrones culturales de las sociedades humanas (Boas, 2004). Los efectos de esas teorías de cuño *culturalista* tuvieron impactos en la producción científica brasileña.

A pesar de ser movilizado por las teorías deterministas, particularmente, en lo que se refiere al apego de la idea de evolución contenida en los modelos explicativos de esa línea del pensamiento *occidental*, Gilberto Freyre, exalumno de Boas en la Universidad de Columbia, figuró como uno de los iconos de los modelos analíticos vinculados a las corrientes *culturalistas* del pensamiento social brasileño. La visión impresa por Freyre, así como por otros estudiosos de la época, sobre el fenómeno de las relaciones

sociales –y raciales– se desviaba, paulatinamente, hacia otra dirección: el ejercicio no era interrogarse sobre el problema de la *raza* negra, sino extraer las implicaciones históricas, sociológicas y culturales de las relaciones forjadas entre esclavos y hombres libres y las consecuencias en la conformación de las relaciones sociales y raciales posmonarquía (Freyre, 2001).

Las consecuencias de ese cambio teórico impuesto en los círculos de estudiosos sobre el “problema del negro en Brasil” pudieron verse en diversos trabajos posteriores a Freyre. Un importante estudioso sobre el tema, el folclorista Edson Carneiro, concebía los quilombos como “movimiento de fuga que era, en sí mismo, una negación de la sociedad oficial, que oprimía los negros esclavos, eliminando su lengua, su religión, sus estilos de vida. El quilombo a su vez era una reafirmación de la cultura y del estilo de vida africano” (Carneiro, 1964, p. 26).

A diferencia de Nina Rodrigues, que veía en ese continuo algo relativo a la influencia filogenética de los esclavos, y más próximo a los principios teóricos de Freyre, para Carneiro “los quilombos, de este modo, fueron –para usar la expresión ahora corriente en etnología– un fenómeno contraaculturativo, de rebeldía contra los patrones de vida impuestos por la sociedad oficial y de restauración de los valores antiguos” (Carneiro, 1964, p. 27). Para este autor, el *quilombo* representaría un acontecimiento singular en la vida nacional, como forma de lucha contra la esclavitud, como establecimiento humano, como organización social, como reafirmación de los valores de las culturas africanas (p. 35). Vale resaltar que, en esa perspectiva, como sujeto histórico, el negro se torna agente de los procesos sociales en los cuales estaba involucrado. El negro no es rehén, desde ese punto de vista, de su historia, sino agente activo de los procesos sociales e históricos.

Para otro importante pensador y estudioso de la cuestión de los negros en Brasil, al contrario de lo que suponía una determinada corriente historiográfica y sociológica de la época, el esclavo desempeñó un importante papel como agente activo de su historia. De acuerdo con Arthur Ramos, sería un equívoco suponer que “los negros, al contrario de los indios, hubiesen sido elementos pasivos y resignados al régimen de la esclavitud debido a la sustitución del segundo por el primero, en las labores del Brasil colonial” (Ramos, 1971). De acuerdo con Ramos (1971), “desde las fugas, hasta el suicidio. Desde la fuga individual hasta los grandes movimientos de insurrección colectiva. En estos movimientos se destacaron sus cualidades de liderazgo, de organización, el ímpetu de combate y el sentimiento de afirmación de la dignidad personal” (p. 51).

En lugar de organizaciones rústicas, Ramos concebía tales movimientos como el Quilombo dos Palmares, como la manifestación de la capacidad de “liderazgo, de administración, de táctica militar, de espíritu asociativo, de organización económica, de constitución legislativa... del Negro Brasileño” (Ramos, 1971, p. 75). En una posición distinta a la de Nina Rodrigues, Palmares representaría un desarrollo moral elevado de los negros brasileños: la manifestación de lucha y resistencia, un proyecto de “República negra” de Palmares.

Ese movimiento al interior del pensamiento social brasileño no estaba desarticulado de ciertos cambios en la matriz de pensamiento brasileña, de naturaleza burguesa y esclavista, frente a la legitimidad conferida a los principios de la ciudadanía regulada (Santos, 1987). La emergente *cultura cívica*, de matriz republicana, permite consagrar y legitimar la emergencia de movimientos negros organizados en torno a una bandera de ampliación de la igualdad de oportunidades. Unas banderas conciliaban con los postulados de la democracia racial, reafirmando los lazos existentes entre los grupos raciales y una estructura supuestamente armoniosa, integradora y universalista; otras se entrelazaban con las concepciones opuestas a la democracia racial, realzando las desigualdades económicas y sociales entre grupos étnico-raciales en una supuesta estructura igual y liberal.

Los estudios que enfatizaban los procesos de modernización y movilidad social, inspirados en las cuestiones de raza y clase, como por ejemplo, el trabajo de Florestan Fernandes, son particularmente ricos para que sigamos los caminos y oscilaciones de la cuestión racial y la cuestión negra. Florestan percibe el problema del prejuicio racial en Brasil, no directamente relacionado a una disputa por espacios sociales entre trabajadores blancos y negros, sino como un problema unido a la acción estratégica de las élites brasileñas en su cálculo de manutención de privilegios. Incluso reconociendo el problema de la discriminación como una mezcla que tenía una cara racial y otra social, resulta bastante identificable el lugar de la variable clase en el entendimiento de la cuestión racial dentro de la contribución de Florestan Fernandes (Monteiro, 2003). Esa fina articulación entre la dimensión de las relaciones sociales entre clases y el entrecruzamiento con la dimensión de pertenencia étnico-racial se tornó el hilo conductor para que la *democracia racial* fuera objeto de críticas.

La década de los años cincuenta del siglo XX fue fructífera en lo que concierne a la producción científica sobre la cuestión del racismo, de las desigualdades entre blancos y negros, con la producción académica y polí-

tica que denunciaba las teorías deterministas y evolucionistas, que fundamentaron determinados regímenes totalitarios y segregacionistas, como el *apartheid* en Estados Unidos y Sudáfrica, y el holocausto alemán durante la segunda guerra mundial. Fue célebre la conferencia coordinada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que propuso debatir el problema de las teorías sobre la raza, ciencia y racismo. De esa conferencia se publicaron diversos artículos notables en círculos académicos mundiales, obteniendo uno de ellos la mayor repercusión: el clásico ensayo del antropólogo Claude Levi-Strauss, que consistía en una dura crítica a las teorías que asociaban el desarrollo y progreso de la civilización con la raza (Levi-Strauss, 1978). Aún en el año 1952, la UNESCO financió diversas investigaciones sobre las relaciones raciales en Brasil. Siendo Brasil un modelo típico ideal de *democracia racial*, podría ser un importante laboratorio para el desarrollo de investigaciones aplicadas para la eliminación de la discriminación racial en otros países (Maio, 1999). Al mismo tiempo, trabajos llevados a cabo por investigadores como Florestan Fernandes, Octavio Ianni, Costa Pinto, Fernando Henrique Cardoso, entre otros, concluyeron que las relaciones sociales y raciales en Brasil estaban infectadas de desigualdad (Maio, 1999).

Las décadas posteriores serán marcadas por intensas movilizaciones en el escenario brasileño, así como también en torno a los estudios sobre los negros, con especial énfasis sobre estudios del campesinado negro. Si trabajos anteriores, como el coordinado por Charles Wagley (1951), enfatizaban las relaciones complementarias y el carácter democrático de la relación entre negro y blanco en Brasil, las investigaciones de la década de los setenta del siglo XX ponían la mirada sobre las formas y características de las comunidades negras rurales, sus relaciones de producción, la posesión de la tierra, el sistema de parentesco. Tales estudios se preocupaban por acen- tuar las características morfológicas de las comunidades negras, concebidas como barrios rurales, de acuerdo con los estudios de comunidad desarrollados en Brasil, por ejemplo, a través de los trabajos de Antônio Cândido y Oracy Nogueira (Borges, 1981).

Ese cambio en el énfasis de los estudios de los barrios y comunidades rurales negras, además de permitir la exploración de un campo empírico y teórico antes poco observado, permitió explicitar características de grupos sociales antes desconocidos o invisibles en Brasil. En la Universidad de San Pablo, Borges Pereira inició un programa de investigación innovador, con estudios sobre “barrios rurales negros y comunidades negras rurales”. Ese

programa de investigación trabajaba sobre la idea de que los restos de antiguos *quilombos* podrían ser encontrados en esas comunidades negras rurales. Diversos trabajos de tesis fueron desarrollados sobre esa línea, como los de Neusa Gusmão, tierra de negros, tierra de mujeres: tierra, mujer y raza en un barrio rural negro, entre otros.

Otro caso de estudio direccionado al develamiento de ese universo negro rural fue la investigación desarrollada por Carlos Vogt y Peter Fry, a fines de los años 1970, que culminó en la publicación de *Cafundó: el África en el Brasil: lenguaje y sociedad*. La relevancia del trabajo se funda en la producción de una extensa investigación sobre la manutención de determinados trazos étnico-raciales a los grupos negros esclavizados en Brasil, como, por ejemplo, el uso de la lengua bantú. Esa investigación abrió un debate sobre las comunidades que mantuvieron *herencia* de los grupos de esclavos traídos a Brasil. Desde este punto de vista el negro no era concebido sólo como objeto de la ciencia, así como había propuesto Silvio Romero en el siglo XIX, sino que era también visto como sujeto político. Sus efectos son de suma importancia en la arena pública brasileña, pues estuvieron asociados a la emergencia de un nuevo discurso negro, surgido en la década de 1970, que pasó a orientar las acciones de los movimientos por los derechos de los negros oriundos de las áreas rurales.

Esta coyuntura, asociada a los nuevos movimientos políticos pronegro nos parece fundamental en la maduración y construcción de un discurso relacionado a los derechos de los negros en Brasil. Organizaciones como el Instituto de Pesquisa da Cultura Negra (IPCN), fundado en 1975, desempeñaron un papel seminal en las conquistas políticas subsiguientes a su surgimiento, pues además de constituirse en espacios de referencia para el debate acerca de las relaciones raciales en la ciudad, esa organización se desdobló en un periodo posterior como un polo de auxilio jurídico a las víctimas de prejuicio:

es consenso que en el escenario político del fin de la dictadura militar, la ascensión de negros a cargos administrativos estatales, como el caso del Coronel Nazareth Cerqueira, y que la propia elección de éstos para cargos en el legislativo de todos los niveles (por ejemplo, Agnaldo Timóteo, Abidias Nascimento y Carlos Alberto de Oliveira, ambos elegidos por el PDT y Benedita da Silva, elegida por el Partido de los Trabajadores) hayan sido conquistas significativas para los movimientos pro-negro (Monteiro, 2003, p. 72).

Tal contexto permitió la introducción de una nueva dirección sobre el debate respecto al papel del negro en Brasil y, consecuentemente, de las comunidades negras rurales. Poco a poco, a partir de la década de 1980, con la organización política del movimiento negro, se produjo una visibilidad jurídica y política de las reivindicaciones territoriales de los denominados *remanescentes de quilombo*.

Con la Constituyente de 1988, el debate sobre el racismo, la desigualdad racial, los derechos de las tierras de las comunidades negras rurales, ganó fuerza, tanto a partir de las enmiendas parlamentarias, como con las movilizaciones populares, como fue el caso del Centro de Cultura Negra de Maranhão, representado por Magno Cruz, Ivan Rodrigues, Lúcia Dutra y Mundinha Araújo, que propuso y defendió, en los encuentros nacionales del movimiento negro, el reconocimiento del derecho a la propiedad en los dominios territoriales ocupados por comunidades negras rurales (Leite, 1997).

Una de las consecuencias de esa “política de significados” (Mota, 2014) sobre el término *quilombo* propició que el artículo 68, que reconoce el derecho de los llamados *remanescentes de quilombos*, fuese aprobado a último momento, siendo incluso introducido en el cuerpo transitorio de la Constitución federal. Pues no fue aprobada la propuesta de incluirlo en el capítulo de la cultura (Silva, 1997).

El proceso de redemocratización en Brasil de fines de los años 1980 dio lugar a un debate político que propició la constitución de un nuevo dispositivo de acción y de movilización. La Constituyente representó una referencia importante por las posibilidades de acción que abrió a distintos sectores, aglutinando movimientos sociales, ONG y parlamentarios:

con la promulgación de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988, distintas modalidades territoriales fueron fortalecidas o formalizadas. Son los casos de las tierras indígenas y de los *remanescentes de quilombos*. De todos los pueblos tradicionales, los pueblos indígenas fueron los primeros en obtener el reconocimiento a sus diferencias étnicas y territoriales, a pesar de que tal reconocimiento haya sido efectuado por medio de procesos que, en muchos casos, perjudicaron sus derechos (Little, 2002, p. 13).

Esa nueva configuración política y jurídica promovió cambios significativos en el establecimiento de nuevos regímenes de propiedad y nuevos regímenes de identidades con la superposición de tierras indígenas, *quilom-*

*bolas* y extractivas en áreas protegidas, haciendo emerger nuevas formas de conflictos, muchas veces, *intratables* (Lobão, 2010). Esos conflictos permitieron que los denominados *pueblos tradicionales* pasen a reivindicar al Estado brasileño el reconocimiento de sus territorios, con la justificación de que sus formas de uso de los recursos naturales no implicarían una amenaza a la biodiversidad, ni al territorio nacional.

A pesar de que el Estado brasileño reconozca la existencia de distintos grupos formadores de la nación, a partir de la Constitución de 1988 hay, por otro lado, una enorme dificultad de los operadores del derecho –jueces, abogados, fiscales, defensores, etc.– de reconocer los múltiples ordenamientos jurídicos, optando por un análisis legal de la aplicabilidad o no de los dispositivos e instrumentos normativos de corte universalista. Esto resulta diferente, por ejemplo, a la estructura jurídica y burocrática canadiense, donde los dispositivos legales de las tierras de los grupos indígenas son regidos por instrumentos que reconocen las sensibilidades jurídicas locales como legítimas para la conformación del bien común (Kymlyincka, 1995). Como señalo en otro trabajo (Mota, 2014), la fábula de las tres razas que tanto contribuyó al imaginario nacional, encapsulando las distintas identidades étnicas al interior de una pirámide que articulaba e integraba a los diferentes y desiguales, en este caso, está dando lugar a otro modo de comprensión de las relaciones de identidad contemporáneas: basado en una fábula de múltiples razas, que se contraponen a la lógica de la asimilación e integración de las diferencias de la *brasidad* a dichas tres razas, y que socava el concepto de unidad nacional y de indivisibilidad de la identidad nacional, pero que reafirma la obligatoriedad de asunción de las identidades dispuestas en los diversos planos del aparato jurídico y político del Estado. La consideración y reconocimiento de la legitimidad de los pleitos de derechos, enunciados por los actores o grupos, inciden sobre las identidades que están identificadas en ese universo representativo definido por el Estado en el ámbito político, jurídico y moral.

## EL CASO ARGENTINO

Cuando los argentinos hablan de sí mismos y de Argentina, frecuentemente aparecen en sus relatos historias familiares vinculadas a la migración, sea en el pasado o en el presente. En este sentido, podría afirmarse que la migración ocupa un lugar, no menor, en su vida social. Ello es así, hasta el

punto de ser habitual escuchar: “los argentinos descendemos de los barcos”, “Argentina es un país europeo”; afirmaciones que forman parte del conjunto de mitos localmente contruidos (Grimson, 2012). También es frecuente que hagan referencia al origen de sus apellidos, puedan nombrar y situar el pueblo o la ciudad donde vivían o viven sus familiares en el exterior o, incluso, reconstruir de forma bastante precisa el recorrido migratorio de alguno de sus antepasados.

La centralidad de la migración en la vida social no sólo se circunscribe a los relatos familiares sino que fue, y continúa siendo, una destacada preocupación estatal (Courtis, 2006; Courtis y Pacea, 2007), donde las representaciones sobre los migrantes, las normas que regulaban su ingreso y permanencia en el país y las demandas por sus derechos fueron variando desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad.

En la Constitución nacional de 1853 se buscó equiparar los derechos civiles entre ciudadanos y extranjeros en el territorio nacional y fomentar la inmigración europea. Poco más de dos décadas después, en consonancia con ello, se sancionó la primera ley nacional que reguló el ingreso de los migrantes y su permanencia en el país. Esta ley, núm. 817, conocida como Ley Avellaneda y sancionada en 1876, promovía que habitaran el suelo argentino y trabajaran en él, sin imponerles prácticamente ninguna limitación. En este sentido, era una ley pensada como un instrumento para su protección (Pacea, 1998, p. 4). Y ello era así porque en ese contexto el migrante europeo era representado en la arena pública como un sujeto cuya contribución era indispensable para el progreso del país.

Sin embargo, si para mediados del siglo XIX el migrante europeo era percibido como el actor protagonista y necesario en el crecimiento nacional, su participación en huelgas y disputas políticas hizo que, a principios del siglo XX, este mismo sujeto empezara a ser visto por el Estado como *peligroso*. Esta nueva forma estatal de evaluar a los migrantes, orientada por la sospecha hacia esos sujetos politizados adquirió, según Courtis, Pacea y Pita (2009), estatus normativo en 1902 con la Ley de Residencia de Extranjeros, núm. 1441, la cual instaló una desigualdad jurídica entre nacionales y extranjeros, inaugurándose normativamente con ella, no sólo una lógica sino también una práctica institucional que se basó en la discriminación jurídica del extranjero.

La profundización de esta discriminación normativa se fue dando paulatinamente durante los siguientes 105 años a partir de la emisión de numerosos decretos y normas de baja jerarquía que mantuvieron y profun-

dizaron las restricciones residenciales, laborales y de acceso a derechos de los migrantes. En su conjunto, estas normas aprobadas por fuera del trámite parlamentario regular –tales como decretos, amnistías– generaron una maraña normativa de confusa y discrecional aplicación (Courtis, 2006). Al mismo tiempo, fueron modificando el espíritu de igualdad entre nacionales y extranjeros que primaba en la Ley Avellaneda, limitando su ingreso, imponiendo un control y seguimiento periódico de los migrantes dentro del territorio argentino y promoviendo su expulsión bajo diversas formas.<sup>4</sup>

Este proceso se profundizó durante la última dictadura militar (1976-1983) cuando en 1981 fue derogada la Ley Avellaneda y el teniente general Jorge Rafael Videla dictó la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración, núm. 22.439, conocida como Ley Videla. Esta ley aumentaba las restricciones en el acceso a derechos de los migrantes y en ella, en concordancia con la doctrina de seguridad nacional, prevalecía el discurso de que estos eran sujetos que debían ser controlados, perseguidos y expulsados. En este sentido, si algún funcionario de alguna institución pública –tal como una escuela o un hospital– atendía a algún migrante en situación migratoria irregular era obligado, según la ley, a denunciarlo delante de la autoridad migratoria.

En 1983, con la vuelta a la democracia, la política pública en materia migratoria no se modificó. Se emitieron diferentes decretos que reglamentaron la Ley Videla, cuya mayoría tendió a establecer más restricciones, a través de nuevas limitaciones a los criterios de admisión, el incremento de controles de población y la ampliación de atribuciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) (Tiscornia, 2003).

Esta tendencia restrictiva, que continuaba diferenciando y desiguando aún más la situación en que se encontraban nacionales y migrantes, no sólo se dio a nivel normativo. En la década de los noventa, funcionarios públicos realizaron diversas declaraciones reafirmando esta tendencia en la arena pública (Courtis y Logo, 2000). El expresidente Carlos Menem sostuvo que “los inmigrantes ilegales deberán irse del país”<sup>5</sup> y que “muchas veces llegan indocumentados de distintas partes del continente y se organizan en bandas”.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Para un análisis pormenorizado de este proceso, véase Courtis, Pacecca y Pita (2009).

<sup>5</sup> “Inmigración ilegal: proyecto para cambiar la ley de migraciones. Menem dijo que los inmigrantes ilegales deberán irse del país”, *Diario Clarín*, 21 de enero de 1999.

<sup>6</sup> “Inmigración ilegal: proyecto para cambiar la ley de migraciones. Menem dijo que los inmigrantes ilegales deberán irse del país”, *Diario Clarín*, 21 de enero de 1999.

Además, el entonces director de Migraciones, en la misma época, agregó: “en la Capital Federal se extranjerizó el delito”<sup>7</sup> y, por su parte, el ministro del Interior afirmó que estaba llegando a la Argentina una nueva oleada de inmigrantes, comparable con la transatlántica de fines del siglo XIX y principios del XX pero que esta vez las personas provenían de Bolivia, Paraguay y Perú (Grimson, 2006, p. 69). Estos discursos oficiales se fueron publicando y visibilizando en los diarios locales, algunos de los cuales a partir de sus mismas editoriales respaldaron la versión y lectura oficial de que la *causa de todos los males* provenía de ese *otro* que atravesaba las fronteras del Estado argentino.

En consonancia con este discurso, los migrantes limítrofes fueron frecuentemente objeto de operativos policiales (Centro de Estudios Legales y Sociales, 1996, 2000), llegando a realizarse en 1995 según Courtis y Logo (2000) un promedio de 250 operativos policiales por mes que tenían por objetivo detectar extranjeros *indocumentados*. Además, en 1999 el poder ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de reforma de la ley de migraciones promoviendo la expulsión y represión de estos migrantes. A diferencia del antiguo migrante europeo que había sido perseguido y sospechado por ser considerado *revolucionario* o *terrorista*, ahora el migrante latinoamericano empezaba a ser sospechado de potencial *delincuente común* (Courtis, Pacecca y Pita, 2009).

Estos discursos acerca de un supuesto aumento creciente y repentino en los flujos migratorios de los migrantes limítrofes, lejos estaba de los números de la realidad. Entre 1880 y 1914, 2 000 000 de extranjeros provenientes de ultramar ingresaron y continuaron sus vidas en suelo argentino. Sin embargo, cuatro décadas más tarde, Argentina dejó de ser un lugar prioritario para los migrantes europeos y se mantuvo como tal para los habitantes de los países vecinos, quienes desde el inicio de la república mantuvieron de forma estable su ingreso y residencia en el país. Para los años noventa, la población extranjera en Argentina había descendido casi a 4% en relación con la totalidad de habitantes en el suelo argentino y fue en ese momento cuando cobró fuerza y difusión por agentes estatales un discurso acerca de la inseguridad generada por una supuesta llegada masiva de inmigrantes latinoamericanos.

<sup>7</sup> E. Videla, “Para el gobierno el delito *se extranjerizó*. Cómo crear un enemigo”, *Diario Página 12*, 21 de enero de 1999.

En este sentido, tal como afirma Badaró (2006) la última mitad de la década de los noventa estuvo protagonizada por un embate normativo y discursivo del poder ejecutivo contra los migrantes limítrofes. Las declaraciones de altos funcionarios, respaldados por artículos periodísticos, junto a la emisión de diferentes decretos, impulsaron el aumento de políticas restrictivas respecto del ingreso de los migrantes limítrofes, lo cual contribuyó a su mayor estigmatización y control.

Frente a estos discursos xenófobos oficiales y las prácticas policiales de control sobre los migrantes, diferentes órdenes religiosas, organizaciones sociales y de derechos humanos empezaron a expresar sus demandas al Estado, no sólo de forma individual, como lo venían haciendo desde el inicio de la democracia (Jelin, 2006), sino de forma conjunta. Y, a partir de la conformación de una “Mesa de organizaciones de la sociedad civil para la defensa de los derechos de los inmigrantes en Argentina” y de la participación de sus integrantes en debates y comisiones en el ámbito legislativo, protagonizaron un proceso en el que se fue modificando un discurso sobre los migrantes que orientaron prácticas que promovieron cambios en la arena pública.

Esta Mesa, que inició sus actividades en 1996, estaba conformada por la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), el Centro de Estudios Sociales y Legales (CESL), el Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos (MEDH), el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), la Fundación de la Comisión Católica de Migraciones (FCCAM), el Servicio Ecueménico de Apoyo y Orientación a Inmigrantes y Refugiados (CAREF) y el Departamento de Migraciones de la Confederación de Trabajadores Argentinos (CTA) y empezó a reunirse periódicamente para hacer un seguimiento de la situación en la que se encontraban los migrantes y articular acciones para la demanda del reconocimiento de sus derechos (Badaró, 2006; CELS, 2011; Correa, 2004; Giustiniani, 2004).

En las primeras reuniones se pusieron en común los diagnósticos que cada organización había construido a partir del trabajo cotidiano de atención a migrantes o de las investigaciones realizadas con esta población y, a partir de ello, definieron objetivos y acciones comunes. Como *objetivos* se proponían: favorecer los procesos de integración de los migrantes en el país; mantener la atención sobre el respeto a los derechos de los migrantes; canalizar las inquietudes de las colectividades migrantes hacia los organismos competentes; promover el intercambio con grupos y organizaciones relacionados con la temática migratoria a lo largo de todo el país; promover

una correcta información en la prensa sobre los problemas de los migrantes. Y como *acciones*: lograr una reforma de la Ley de Migraciones acorde con los principios del derecho internacional de los derechos humanos; lograr una amnistía de los inmigrantes que residen en Argentina y carecen de documentación de este país, sin hacer diferencia sobre las nacionalidades de origen; lograr la ratificación de la Convención sobre Trabajadores Migrantes y sus Familias, así como los Convenios 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo; acompañar el proceso de mejoramiento de la atención de los inmigrantes en las dependencias públicas. A partir de estos objetivos y acciones se puede deducir que, tal como sería reconocido posteriormente en la sanción de la nueva ley, estaban buscando una nueva definición del migrante como un *sujeto de derechos*, universal, distanciándose de la representación del migrante que se venía exponiendo en el espacio público hasta ese entonces.

Con base en ello, la agenda que orientó el accionar de la mesa fue la derogación de la Ley Videla y la sanción de una ley que reconociera los *derechos humanos* de los migrantes y sus familias para regularizar su situación migratoria, y la igualdad y no discriminación en el acceso a los derechos sociales reconocidos en el marco constitucional argentino (CELS, 2011).

La forma de llegar a cumplir estos objetivos y acciones fue a partir de la puesta en marcha de diferentes estrategias. Una de las primeras fue iniciar un diálogo con diferentes representantes de instituciones estatales que tenían algún tipo de responsabilidad o intervención en la política migratoria, estrategia que mantendrían a lo largo de su funcionamiento. El primero fue el entonces ministro del Interior, Federico Storani, a quien buscaron transmitir la preocupación que las organizaciones que conformaban la Mesa tenían frente a la falta de modificación de la ley de migraciones, en la medida en que consideraban que aquella ley sancionada durante la última dictadura militar era contraria a las normas constitucionales vigentes, violaba diversos tratados suscritos por Argentina en materia de derechos humanos y la reconocían como la causa de la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban las personas migrantes en Argentina. Con base en ello, solicitaban una reunión con el ministro para tratar la necesidad de la renovación de una política migratoria que “respetara los derechos humanos de los migrantes” y que ello se viera reflejado “no solamente en la modifi-



cación urgente de la legislación vigente sino además en las prácticas administrativas de las autoridades competentes en el trato con los migrantes”.<sup>8</sup>

De forma paralela, los miembros de la mesa analizaron pormenorizadamente en un documento la Ley Videla a la luz de las normas internacionales de derechos humanos que habían sido firmadas y ratificadas por Argentina (Correa, 2004, p. 176). Este documento, junto a las críticas realizadas a los otros proyectos fueron presentados y discutidos en la Comisión de Población de la Cámara de Diputados, espacio institucional que se convirtió en un lugar de debate y crítica sobre la política migratoria vigente (CELS, 2000, p. 16).

Para ese momento, entre 1994 y 2003 habían sido presentados al menos diez proyectos en la Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados y no todas las propuestas de cambio iban en el mismo sentido. Por ejemplo, en 1997 y 1998 se presentaron dos proyectos en el Senado, aumentando los impedimentos para acceder a la residencia: los hijos de los migrantes no tenían acceso a la educación primaria y se mantenían las multas para quienes proveyeran alojamiento a los residentes en situación irregular (Courtis, 2006). Pero, diferenciándose de esta posición, Rubén Giustiniani, el entonces presidente de la Comisión de Población de la Cámara de Diputados, también había manifestado su interés en modificar la Ley de Migraciones y había presentado un proyecto que se aproximaba a los objetivos de los miembros de la mesa y a las críticas que estos habían realizado de la política migratoria.

Tras este consenso los integrantes de la mesa empezaron a participar de reuniones y debates en la comisión y se constituyeron en actores que intervinieron en la construcción de una nueva norma que inauguraría una nueva representación oficial de los migrantes en Argentina: considerarlos como sujetos que tenían el *derecho a migrar*. Así, fue elaborado –con la participación de activistas, legisladores y funcionarios de la Dirección Nacional de Migraciones– un proyecto de ley que se proponía no como una modificación parcial sino como una reforma total de la Ley Videla. Y que fue aprobado en diciembre de 2003 en los dos recintos del Congreso, convirtiéndose en la Ley de Migraciones 25.871.

<sup>8</sup> Archivo personal de miembro de la “Mesa de organizaciones de la sociedad civil para la defensa de los derechos de los inmigrantes en Argentina”, octubre de 1999.

En el discurso que el mismo Giustiniani presentó el día de su sanción, se percibe ese proceso de construcción conjunta y la participación que los miembros de la mesa tuvieron en él:

Sr. Giustiniani. – Solicito la inserción de mi discurso y adelanto que voy a ser muy breve. Es un momento y un hecho históricos, yo diría, porque vamos a aprobar una ley de la democracia que va a reemplazar una norma de la dictadura militar. En ese sentido, quiero hacer un reconocimiento especial a todo el trabajo que se ha hecho durante todos estos años y que hoy rinde sus frutos. Me refiero al trabajo de la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Senadores, encabezada por el senador Antonio Cafiero.

Hemos aprendido en foros y seminarios respecto de esta temática planteada desde la Comisión de Población. Extiendo el reconocimiento a la Comisión de Población de la Cámara de Diputados de la Nación. Asimismo, quiero hacer un reconocimiento especial a las organizaciones sociales, a la Pastoral Migratoria, al CELS y también a los organismos del Estado Nacional como el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Migraciones, con quienes se trabajó duramente para poder llegar hoy a la aprobación de esta iniciativa.

Esta ley innova en aspectos muy importantes: primero, cumple con la Constitución Nacional y con los tratados internacionales; segundo, va en dirección de la actual política del gobierno nacional en la consolidación y profundización del Mercosur; tercero, castiga el tráfico de personas, hecho también que no estaba contemplado en el plexo normativo jurídico nacional. El tráfico de personas, junto al tráfico de armas y al de drogas, son los principales flagelos.<sup>9</sup>

Desde entonces, la Ley 25.871 fue y es presentada por los representantes del Estado –en aquel entonces por el presidente Nestor Kirchner, el ministro del Interior y el director de Migraciones y hoy en día por los agentes estatales que ocupan los mismos cargos– como el inicio de un *nuevo paradigma* en relación a cómo pensar y tratar a los migrantes en el país, a partir de la cual el Estado empezó a reconocer al migrante como un *sujeto de derechos* y a “la migración como un derecho ‘esencial e inalienable’ y ‘el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de

<sup>9</sup> Cámara de Senadores (17 de diciembre de 2003). 21º sesión ordinaria. Versión taquigráfica, pp. 65-66.

protección, amparo y derechos que los nacionales, en particular en lo que se refiere a los servicios sociales, bienes públicos, educación, salud, justicia, trabajo, empleo y seguridad social”<sup>10</sup>.

Esta nueva forma de representar a los migrantes en la arena pública fue resultado del proceso descrito protagonizado por el *activismo* local en interacción con agentes estatales donde la demanda del reconocimiento de derechos para los migrantes en igualdad de condiciones que los argentinos orientó la construcción de una nueva norma que abrió un nuevo frente discursivo en materia migratoria.

## VISIONES CRUZADAS

Nuestro ejercicio etnográfico consistió en analizar las configuraciones de gramáticas políticas y morales diferenciadas que informan los dos contextos a partir de un ejercicio contrastivo sobre dos procesos sociales: la demanda y el reconocimiento de derechos de los *quilombos* y de los *migrantes*. Tal como buscamos dar cuenta a lo largo del artículo, el análisis de la forma en que estas dos categorías fueron adquiriendo diferentes significados muestra cómo los actores, en los marcos de interacción descritos, movilizaron vocabularios de motivaciones en las demandas de reconocimiento, derechos y visibilidad.

En Argentina, tal como fue mencionado, esta demanda se guió por el reconocimiento de iguales derechos entre nacionales y extranjeros definidos con base en el reconocimiento de los *derechos humanos* de los migrantes. Aquí, a diferencia de Brasil, la igualdad se representa de una forma universal donde se demanda al Estado un tratamiento igualitario y universalista de las personas que residen en el país. Se exige al Estado el deber de otorgar *derechos* a todos los *sujetos*. Es decir, se demanda el *derecho a migrar*: a una regularización migratoria, a trabajar, a educarse, a la salud, a mantener una unidad familiar de las personas migrantes en la medida en que estos son *sujetos de derechos* independientemente de la situación migratoria en que estén.

En la arena pública brasileña, el reconocimiento opera por el fraccionamiento de los bienes tenidos como raros o exclusivos, y no escasos, relativos a una economía política y moral de la concesión y visibilidad de las dignidades morales de los sujetos de derecho (Cardoso de Oliveira, 2002;

<sup>10</sup> Ley de Migraciones 25.871/03. Artículo 6°.

Mota, 2005) que son detentores de la legitimidad o ilegitimidad de ser visibles, dada la sustancia moral de la persona digna (Cardoso de Oliveira, 2002 y Mota, 2014).

De este modo, la atribución moral a las categorías sociales representadas en el espacio público determina, en gran medida, el reconocimiento (o no) de los derechos formales u ordinarios en el caso brasileño y en el caso argentino. Portar o no ciertas identidades públicas, tener dignidad reconocida o no, permite una compleja interacción en la *búsqueda* de los derechos.

Así, como plantean Mota y Freire (2011), el hecho de no poseer una sustancia moral, como por ejemplo, de *favelada*, habitante de una *ocupación irregular*, no produce efectos pragmáticos en lo que se dice respecto al derecho de permanecer en su casa en la comunidad, en una situación de precariedad social o conflicto con el Estado. Disponiendo, en ese caso, apenas del *derecho de no tener derechos*. En contrapartida, en el caso de una persona cuya identidad está asociada, por ejemplo, a la categoría social *quilombola*, miembro del grupo de moradores descendientes de esclavos, viabiliza su visibilidad mediante los recursos simbólicos y pragmáticos que ofrecen a su acción bases para la acción colectiva y para el reconocimiento de sus voces en la arena pública.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Badaró, M. (2006). La conciencia y la ley: la cuestión migratoria en las prácticas de agencias estatales y organismos no gubernamentales en la ciudad de Buenos Aires. En A. Grimson y E. Jelin (eds.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* ( pp. 207-235). Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Boas, F. (2004). *Antropología Cultural*. Org. Celso Castro. Río de Janeiro: Jorge Zahar.
- Borges, J. B. (1981). Estudos antropológicos das populações negras na universidade de São Paulo. *Revista de Antropologia*, 24, 63-74.
- Bourdieu, P. (2000). *Esquisse d'une théorie de la pratique*. París: Éditions du Seuil.
- Cardoso de Oliveira, L. R. (2002). *Direito legal e insulto moral: dilemas da cidadania no Brasil*. Río de Janeiro: Relume Dumará.
- Carneiro, E. (1964). *Ladinos e crioulos: estudos sobre o negro no Brasil*. Río de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- Cefaï, D. (2002). Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une perspective pragmatiste. En D. Cefaï e I. Joseph (eds.), *L'héritage du pragmatisme* (pp. 51-83). París: Éditions de l'Aube.

- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2000). *Derechos humanos en Argentina. Informe anual 2001*. Buenos Aires: CELS/Eudeba.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2011). *Derechos humanos en Argentina. Informe anual 2010*. Buenos Aires: CELS/Siglo XXI.
- Correa, V. (2004). La nueva ley de migraciones y la participación de las organizaciones de la sociedad civil. En R. Giustiniani (comp.), *Migración: un derecho humano. Comentarios sobre la ley* (pp. 173-178). Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Courtis, C. (2006). Hacia la derogación de la Ley Videla: la inmigración como tema de labor parlamentaria en la Argentina de la década de 1990. En A. Grimson y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 169-205). Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Courtis, C. y Logo, F. (2000). La prensa como escenario del debate inmigratorio. Ponencia presentada en el V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIIC). Santiago de Chile, 26-29 de abril.
- Courtis, C. y Pacceca, M. I. (2007). Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al “nuevo paradigma” para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, año 2007, 183-200.
- Courtis, C., Pacceca, M. I. y Pita, M. V. (2009). Migración y seguridad en la Argentina. Construcciones discursivas y prácticas. En *Seguridad y migración*. Santiago de Chile: Editorial Universidad Alberto Hurtado/Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad.
- Dumont, L. (1966). *Homo hierarchicus*. París: Éditions Gallimard.
- Freyre, G. (2001). *Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. São Paulo: Global.
- Giustiniani, R. (2004). *Migración: un derecho humano. Comentarios sobre la ley*. Buenos Aires, Editorial Prometeo.
- Goffman, E. (1991). *Les cadres de l'expérience*. París: Les Éditions de Minuit.
- Goffman, E. (2001). *A representação do eu na vida cotidiana*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Grimson, A. (2006) Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina. En A. Grimson y E. Jelin, *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 69-97). Buenos Aires, Ed. Prometeo.
- Grimson, A. (2012). *Mitomanías argentinas. Cómo hablamos de nosotros mismos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gusfield, J. (2009). *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant: la production d'un ordre symbolique*. París: Economica.
- Habermas, J. (1993). *Lespace public*. París: Payot.

- Jelin, E. (2006). Migraciones y derechos: instituciones y prácticas sociales en la construcción de la igualdad y la diferencia. En A. Grimson y E. Jelin (comps.), *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos* (pp. 47-68). Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Kant de Lima, R. (1997). *Antropologia da academia: quando os índios somos nós*. Niterói: Eduff.
- Kant de Lima, R. (2000). Carnavais, malandros e heróis: o dilema brasileiro do espaço público. En L. G. Gomes, L. Barbosa y J. A. Drummond (orgs.), *O Brasil não é para principiantes* (pp. 105-124). Río de Janeiro: Ed FGV.
- Kymlicka, W. (1995). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- Lacerda, C. (1998). *O quilombo de Manuel Congo*. Río de Janeiro: Ed. Lacerda.
- Latour, B. (2003). The Promises of constructivism. En Don Ihde (ed.), *Chasing technology: matrix of materiality* (pp. 27-46). Bloomington: Indiana University Press.
- Leite, I. B. (coord.). (1997). Regulamentação de terras de negros no Brasil. *Boletim Informativo NUER*, 1(1), 1-156.
- Levi-Strauss, C. (1978). Raça e história. En Levi-Strauss, *Os pensadores* (p. 255). São Paulo: Abril Cultural.
- Little, P. (2002). *Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade*. Brasília: UnB.
- Lobão, R. (2010). *Cosmologias políticas do neocolonialismo: como uma política pública pode se transformar em uma política do ressentimento*. Niterói: EdUFF.
- Maio, M. C. (1999). O projeto UNESCO e a agenda das ciências sociais no Brasil dos anos 40 e 50. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14(41), 141-158.
- Monteiro, F. D. (2003). *Retratos em branco e preto, retratos sem nenhuma cor: a experiência do disque racismo da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Sociologia e Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Mota, F. R. (2005). O Estado contra o Estado: direito, poder e conflitos no processo de produção da identidade “Quilombola” da Marambaia. En R. Kant de Lima (org.), *Antropologia e direitos humanos 3* (p. 89). Niterói: EDUFF.
- Mota F. R. y Freire, L. L. (2011). O direito e não ter direitos: a dimensão moral do reconhecimento na promoção da cidadania. contemporânea. *Revista de Sociologia da UFSCar*, 1, 127-145.
- Mota, F. R. (2014). *Cidadãos em toda parte ou cidadãos à parte? Demandas de direitos e reconhecimento no Brasil e na França*. Río de Janeiro: Ed. Consequência.
- Moura, C. (1983). *Os Quilombos e a rebelião Negra*. São Paulo: Brasiliense.

- Novick, S. (2012). *Migración y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos*. Buenos Aires: Ed. Catalogos/IIGG, Universidad de Buenos Aires.
- Pacceca, M. I. (1998). Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social. Ponencia presentada en las VI Jornadas sobre Colectividades. IDES-Museo Roca, Buenos Aires, 22 y 23 de octubre.
- Pacceca, M. I. (2001). *Migrantes de ultramar, migrantes limítrofes, políticas migratorias y procesos clasificatorios. Argentina 1945-1970*. Buenos Aires: Centro Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Pereyra, S. (2013). *Política y transparencia. La corrupción como problema público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Price, R. (2000). Reinventando a história dos Quilombos: rasuras e confabulações. *Revista Afro-Ásia*, 23, 239-265.
- Ramos, A. (1971). *O negro na civilização brasileira*. San Pablo: Editora da Casa do Estudante do Brasil.
- Rodrigues, N. (1984). *As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*. Brasília: Livraria Progresso Editora.
- Rodrigues, N. (1988). *Os africanos no Brasil*. Brasília: Editora Universidad de Brasilia.
- Santos, W. G. (1987). *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Río de Janeiro: Campus.
- Silva, D. S. (1997). Apontamentos para compreender a origem e proposta de regulamentação do artigo 68 do ato das disposições constitucionais transitórias de 1988. En Regulamentação de terras de negros no Brasil. *Boletim Informativo NUER*, 1(1), 9-28.
- Schwartz, S. B. (1979). *Burocracia e sociedade no Brasil colonial*. São Paulo: Ed. Perspectiva.
- Taylor, Ch. (2000). *Argumentos filosóficos*. São Paulo: Edições Loyola.
- Thévenot, L. (1986). Les investissements de forme. En L. Thévenot (org.), *Conventions Économiques* (pp. 21-71). París: Presses Universitaires de France/Centre d'Études de l'Emploi.
- Thévenot, L. (2006). *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*. París: Editions Le Découverte.
- Tiscornia, S. (2003). *Políticas de regularización migratoria y prácticas de las agencias estatales*. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires/Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Wagley, C. (1951). *Races et classes dans le Brésil rural*. Francia: UNESCO.

## OTRAS FUENTES

### Bibliografía

- Berno de Almeida, A. W. (2002). Os Quilombos e as novas etnias. En E. C. Odwyer (org.), *Quilombos: identidade étnica e territorialidade* (pp. 43-82). Río de Janeiro: ABA/FGV.
- Cefaï, D. (1996). La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. *Reseaux*, 14(75), 43-66.
- Cefaï, D. (2007). Le quartier comme contestoe, risorsa, posta in gioco e prodotto dell'azione colletiva. En T. Vitale (org.), *In nome di chi? partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali* (pp. 135-162). Italia: Franco Angeli.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (1996). *Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Argentina*. Buenos Aires: CELS.
- Courtis, C. y Pacceca, M. I. (2008). Inmigración contemporánea en Argentina. *Serie Población y Desarrollo*, 84, 1-72.

## DE UN PROBLEMA SECTORIAL A UN PROBLEMA CIUDADANO. LA RECONFIGURACIÓN DE LA CUESTIÓN EDUCATIVA-DOCENTE EN ARGENTINA (1997-1999)

Gabriel Nardacchione\*

Analizar la reconfiguración de un problema público no es lo mismo que estudiar un movimiento o una protesta social.<sup>1</sup> Si el primero hace hincapié en el proceso de configuración de un tema o cuestión pública, el segundo muestra las actividades simbólicas y materiales desarrolladas por colectivos que demandan sobre alguna cuestión (Pereyra, 2013). En esa línea, este artículo intenta poner en valor la dimensión pública de dichos problemas o conflictos sociales. Como plantea Gusfield (citado en Cefaï y Trom, 2005, p. 217), la reconfiguración de un problema público se centra en su proceso de redefinición. Dicha actividad en la esfera pública excede largamente las demandas de un determinado grupo y/o de respuestas del Estado. Se trata de una actividad formateada para lograr la atención de un auditorio, para concernir públicos. Esto implica poseer una competencia práctica para categorizar, para expresar ideales de bien común, para reutilizar esquemas argumentativos-normativos y para construir un relato de aquella situación que se está criticando. Todas estas competencias deben poder ser desplegadas en las distintas arenas públicas que las conciernen.

\* Gabriel Nardacchione. Investigador del CONICET y del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales "Gino Germani" (UBA). Profesor de Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). gabriel.nardacchione@gmail.com.

<sup>1</sup> Desde una perspectiva constructivista dicha diferencia se acorta, pues los trabajos ligados a la sociología de los problemas sociales recupera de manera central las demandas de los grupos sociales para la definición de dichos problemas (Kitsuse y Spector, 1973, p. 415 y Schneider, 1985, p. 211). Debe reconocerse igualmente que un análisis de la actividad simbólica (Snow y Benford, 1988) o material (McCarthy y Zald, 1977; Obershall, 1973; Tarrow, 1998; Tilly, 1978) de los contestatarios tiene un foco más restringido que la definición de un problema social, este siempre ligado a su impacto sobre las esferas institucionales.

En este artículo, más que desentrañar la génesis de un problema público en tanto objeto de investigación (como lo hace la *sociología de los problemas públicos*), intentaremos analizar la transformación de la cuestión educativa en Argentina como proceso de tematización pública. Estamos obligados a ello, dado que dicho *problema educativo* es ya un problema institucionalizado: con actores, intereses, narrativas, discursos y marcos éticos y jurídicos largamente desplegados. Justamente, el interés de este enfoque consiste en su capacidad de análisis de las configuraciones y reconfiguraciones de dicha cuestión educativa. Siempre dentro de una perspectiva histórica, se trata de dar cuenta de las redefiniciones de los marcos éticos, políticos y legales de la cuestión educativa.

Históricamente, la cuestión educativa en Argentina tiene una fuerte impronta política, institucional e incluso ética. En su génesis, hacia fines del siglo XIX, el sistema resultó una palanca de ciudadanización para amplios sectores sociales; luego en el marco de su masificación intentó favorecer a la incorporación al mercado laboral de los sectores trabajadores; mientras que desde la década de 1960 busca articular sus propósitos con fines de tipo modernizantes. Todo esto, sin descuidar la adquisición de derechos laborales y sindicales por parte de los agentes educativos, proceso que comienza a fines de la década de 1960 pero que recién va a consolidarse en la restauración democrática de 1983.

Pero nuestro caso apunta específicamente al análisis del problema educativo-docente en Argentina durante los años 1990. Allí, entre los años 1993-1997, el ámbito educativo se encontraba atravesado por una reforma educativa (nacida de una Ley Federal de Educación) que reconfiguraba su dimensión organizacional, laboral, pedagógico y jurisdiccional. En suma, se trataba de una reforma global que apuntaba a la modernización del sistema educativo. Su lógica de *management* sistémica apuntaba al mejoramiento de las *performances* del sistema y de las competencias de sus agentes, y se oponía a los fundamentos de la antigua estructura educativa argentina (de principios del siglo XX) que apuntaban a la integración nacional y a la movilidad social. Desde 1997, el sindicato docente va a comenzar a estructurar una crítica, o a reconfigurar dichos principios modernizantes, basada en los principios republicanos de la defensa de la educación pública. Por allí se filtrarán, entre otros, los argumentos universalistas de la educación republicana. Por ello, este trabajo se orienta al análisis de las argumentaciones de los sindicatos (y aliados) así como de los contraargumentos del gobierno nacional

(y aliados) en el marco de un proceso de reconfiguración de la situación educativa-docente como problema público.

Este análisis de la reconfiguración de la cuestión educativa intenta eludir los tradicionales enfoques estratégico-sectoriales (de negociación entre sindicatos y gobiernos), para dar cuenta de la inscripción de dispositivos en el ámbito educativo, pero en el marco de un proceso público-normativo de discusión sobre las diversas ideas de bien común en juego. Para ello, haremos referencia a ciertos esquemas de justificación ordinaria que los actores (desde los más pequeños hasta los más grandes) utilizan para plantear sus críticas en el espacio público (Boltanski y Thévenot, 2000). En un ámbito institucionalizado como la arena educativa-docente, la situación se encuentra ya equipada para la contraargumentación. Allí se apela tanto a retóricas y principios históricos educativo-docentes, como a dispositivos puestos en acción. En nuestro caso, el conflicto enfrenta dos actores de relevancia: el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA). De este modo, antagonizan no sólo dispositivos históricamente constituidos sino retóricas de larga data.

Dichos actores despliegan diversas formas de justificación pública (Boltanski y Thévenot, 2000). Por un lado, el gobierno nacional estructura su reforma educativa (básicamente desde el Ministerio de Educación Nacional), a partir de un modo de justificación industrial<sup>2</sup> e incluso mercantil.<sup>3</sup> Por su parte, el sindicato docente se opone a dichas lógicas de acción

<sup>2</sup> El modo de justificación industrial apunta a la creación de un sistema dinámico y en expansión. Se llega a ello a través de test, de la verificación del funcionamiento de los dispositivos, así como de la evaluación de las *performances* y de sus efectos. Se tiende a que el sistema sea efectivo, que funcione correctamente. El principio común es el de la eficacia, de la buena *performance* y de la previsión. Se valora la actividad, la persona de acción y el trabajo. Los sujetos que son valorados son los expertos, los profesionales, los que son operativos. Los objetos valorados son los dispositivos de estandarización, que midan o que permitan realizar cálculos y evaluaciones. En última instancia, se tiende al progreso, a la inversión a futuro, a un desarrollo dinámico (Boltanski y Thévenot, 2000).

<sup>3</sup> El modo de justificación mercantil apunta a la consolidación de un mercado dinámico. Se llega a ello a través de negocios posibles, que sea rentable y que atraiga inversiones. Se tiende así a establecer precios y valores razonables, tanto para el que paga como para el que ofrece el servicio. El principio común es el de la competencia, de la existencia de bienes escasos que provocan deseos enfrentados. Se valora el interés, el amor por las cosas y el egoísmo. Los sujetos que son valorados son los que atraen dinero, los que compiten, los que producen valor y negocios. Los objetos valorados son la renta y el valor de los productos ofrecidos. En última instancia, se tiende a la libertad a la apertura y a la creación de oportunidades (Boltanski y Thévenot, 2000).

industriales-mercantiles, y va a intentar desarrollar una crítica apoyada en modos de justificación cívica<sup>4</sup> y/o pública (o de la opinión).<sup>5</sup>

El plan del artículo tiene tres partes donde se analiza sucesivamente el proceso de reconfiguración del problema educativo-docente. El esquema es el siguiente: *a*) la irrupción en la escena pública de un actor que está sufriendo una injusticia, *b*) la presentación de los soportes para la publicización de su crítica, y *c*) la configuración de la estructura argumentativo-narrativa con la que los contendientes van a desplegar sus formas de entender la cuestión educativa-docente. En la primera parte, aparece la tensión dramática del problema (Gusfield, 1981). Mientras que en la segunda y en la tercera parte se despliegan lo que sería la configuración y refiguración del mismo. En la segunda, los actores se vinculan con la estructura material de la arena pública (Cefaï, 1996, p. 56), es decir: los medios de comunicación, los actores políticos, la ciudadanía y los actores implicados en la cuestión sectorial. Por último, en la tercera parte se analizan las diferentes formas de definición del problema (Cefaï, 1996, p. 55), la estructura argumentativa con la que los principales contendientes del ámbito educativo-docente pretenden definir la cuestión.

En otros términos, en la segunda parte daremos cuenta de los actores y dispositivos reales del conflicto. Concretamente, el sindicato docente presentará sindicatos y partidos políticos (grandes dentro de la retórica cívica) e intelectuales, famosos y hasta la ciudadanía de a pie (grandes dentro de la retórica pública o de la opinión). En ambos casos, se tratan de actores que se oponen a los expertos y a la mayoría del funcionariado del sistema

<sup>4</sup> El modo de justificación cívica apunta a la consolidación de una república democrática, donde sus ciudadanos sean integrados y donde el Estado cumpla sus funciones sociales. Se llega a ello a través de demandas por justas causas, de recursos a la ley. Se tiende así a establecer la creación de una voluntad colectiva, corrientemente establecida por el escrutinio pero en muchas circunstancias a través del cambio de conciencia de la sociedad. El principio común es el respeto por las organizaciones colectivas, por la voluntad general. Se valora la defensa de los derechos cívicos o políticos, la participación. Los sujetos que son valorados son los grandes colectivos, los representantes políticos, los portavoces de grupos, los militantes solidarios. Los objetos valorados son los reglamentos, las leyes, los procedimientos, los eslóganes políticos, los procesos jurídicos. En última instancia, se tiende a la solidaridad, a la renuncia al interés particular (Boltanski y Thévenot, 2000).

<sup>5</sup> El modo de justificación pública o de la opinión apunta a la cristalización de ciertas imágenes o ideas en el público, sea un auditorio amplio o segmentado. Se llega a ello a través de acontecimientos públicos, manifestaciones, conferencias mediáticas. Se tiende así a establecer un juicio, un rumor, una opinión que se repercute, se amplifica. El principio común es el respeto por la opinión de los otros, por las reacciones de la opinión pública. Se valora el amor propio, el deseo de ser reconocido. Los sujetos que son valorados son los famosos, las personas de buena reputación, los que tienen éxito o son reconocidos, es decir, líderes de opinión, periodistas. Los objetos valorados son "un nombre", una etiqueta, una encuesta de opinión, un espacio de comunicación visible. En última instancia, se tiende a la renuncia a cualquier secreto, todo debe ser visible o revelado (Boltanski y Thévenot, 2000).

educativo y de los gobiernos nacionales y provinciales. Mientras que en la tercera parte haremos hincapié en la estructura argumentativa de cada modelo de crítica. Analizaremos en detalle cómo el relato de cada contendiente pone valor y crítica a aspectos diferentes de la cuestión educativa. De su competencia para describir la situación educativa surgirá qué modelo reconfigurará la cuestión educativa-docente.

### EL DOCENTE *EN LA CALLE* COMO PRUEBA DE UN MALESTAR SECTORIAL

La protesta docente irrumpe *en la calle*, desde comienzos de 1997, contra la situación educativa-docente como una forma de manifestar un malestar profesional, laboral, sindical, económico y social. Más allá del funcionamiento *en paralelo* de la reforma educativa del gobierno, la situación denunciada era de descalificación profesional a nivel social, de degradación de las condiciones de trabajo en las aulas y de crisis salarial de los propios trabajadores docentes. Los sindicatos tenían dos razones para cambiar su modo de acción: *a)* la crisis de la huelga, y *b)* la falta de confianza para negociar con el gobierno. El problema de la huelga se liga a una crisis general de las organizaciones obreras, pero también tiene lugar en el *ámbito* educativo, sobre todo luego de la transferencia de los servicios educativos a las provincias, con la consiguiente fragmentación sindical. El segundo aspecto se liga a la manera en que el gobierno desarrollaba, según los sindicatos, sus negociaciones: bajo presión o a través del incumplimiento de los acuerdos. Los lugares más discretos (como el Ministerio de Educación) no resultaban fiables para los sindicatos.

Podemos dar tres muestras de la pérdida de influencia de la huelga en el sector educativo durante la década de 1990. La primera se liga a la invisibilidad del conflicto. Los conflictos provinciales eran limitados a sus realidades específicas. Durante el periodo, la CTERA no tuvo la capacidad de mantener ninguna disputa sindical de forma sostenida con el gobierno nacional. La fragmentación sindical invisibiliza toda escena de carácter nacional. La segunda se liga a que la huelga incide directamente sobre uno de sus potenciales aliados: la Comunidad Educativa<sup>6</sup> (CE). Los alumnos y sus

<sup>6</sup> La *comunidad educativa* representa un colectivo amplio que articula diversos agentes vinculados a la actividad educativa, básicamente, los directores de escuela, los estudiantes y sus padres.

padres sufren las consecuencias de la suspensión de los cursos. Como en general, los gobiernos se muestran insensibles a las demandas salariales, el conflicto enfrenta a los sindicatos con la CE. El resultado es un círculo vicioso: el reclamo se prolonga, y finalmente pierde su legitimidad debido a las molestias causadas a la CE. Finalmente, no es escuchada por el gobierno. El tercer problema se liga a la duración de la huelga. Los sindicatos docentes se han acostumbrado a emprenderla desde una lista de reivindicaciones. Si el gobierno no responde, los sindicatos extienden la huelga que pasa rápidamente de 24 horas a 48 y luego a 72 horas, hasta llegar a un tiempo indeterminado. Los sindicatos ya no pueden detenerla, pero tampoco son capaces de sostenerla. Se entra así en otro círculo vicioso: una forma de la negociación más bien maximalista resulta insostenible frente a gobiernos que defienden el ajuste presupuestario. Además, tras el comienzo de una larga huelga, los sindicatos no encuentran motivos para detenerla, pues las propuestas del gobierno disminuyen a medida que avanza durante el evento. Así, resulta difícil llegar a una negociación en el marco de una huelga.

En cuanto a las negociaciones con el gobierno nacional, las expectativas no eran mejores. Según el sindicato había dos escenarios posibles: la negociación bajo presión o el incumplimiento de los acuerdos. Si el modelo de negociación para los sindicatos era la paritaria, para el gobierno no lo era. Negociaba con fiereza y buscaba imponer una agenda unilateral:<sup>7</sup> no a la recuperación de los salarios, reforma del estatuto docente y modernización del desempeño docente. En este marco institucional no había paridad. El punto de partida era el mal desempeño docente y resultaba necesario modificar sus ventajas fijadas por estatuto, en el marco de un ajuste presupuestario y de congelamiento salarial. La estrategia de resistencia de la CTERA se basaba principalmente en la estrategia de negociación *dura* del gobierno nacional.<sup>8</sup> Los sindicatos señalaban a menudo el incumplimiento de los acuerdos por parte del gobierno. La confianza en la negociación era

<sup>7</sup> La segunda responsable de la CTERA denuncia las bases de la reforma del gobierno: “Si la reforma empezaba sobre la base que el problema de la educación es el Estatuto Docente, se empieza mal. A eso nos oponemos. La reforma no es para ajustar al docente. Nosotros siempre planteamos que la reforma debe definir cómo debe ser la transformación, luego los actores se tienen que poner de acuerdo en cómo cambiar la norma” (D. Bisutti, entrevista personal, 2001).

<sup>8</sup> La periodista dedicada a educación del diario *Página 12* describe el marco de la negociación: “Los gremios saben que hay cosas que deben modificarse, pero tienen terror que a partir de reconocerlo le metan cuñas para modificar otras, entonces se resisten a todo cambio. Eso deteriora todo aún más. Por eso se abroquelan detrás del Estatuto como una bandera de lucha y combate ... Además la dirigencia sindical educativa no es corrupta, no negocian beneficios personales a partir de entregas de conquistas sociales” (N. Veiras, entrevista personal, 2001).

baja dadas ciertas maniobras o políticas que tendían a negar todo escenario de diálogo. Las negociaciones eran más pausas de un conflicto que una vía a desarrollar. Se trataba de negociaciones informales que servían más a testear el campo de batalla o a garantizar alguna reforma ya prevista, que a abrir un camino de negociación. La duración de las negociaciones servía generalmente para relanzar el conflicto de otra manera.<sup>9</sup> En este contexto, las negociaciones discretas eran inútiles o amenazantes. Lanzada la reforma educativa, la estrategia del Ministerio de Educación no incluía negociaciones con los sindicatos docentes.<sup>10</sup> El dispositivo del MEN ya estaba en marcha: negociación de salarios en las provincias y discusión sobre la reforma en el Consejo Federal de Educación (CFE). La agenda de la discusión la fijaban el gobierno nacional y los provinciales. Por otra parte, esta discusión era técnica (pedagógica o de organización), allí rara vez los sindicatos se interesaron por intervenir.

Los sindicatos docentes salen *a la calle* como la *única* forma de interactuar con el gobierno. Presentan la prueba<sup>11</sup> (Boltanski y Thévenot, 2000) de su indignación, de su sufrimiento en la plaza pública como primer acto de rebeldía contra un estado de cosas. La prueba de los salarios provinciales, el hambre de dichos docentes trasladados a la capital, se trata en principio de una puesta en escena de la problemática. Desde allí van a comenzar a debatirse argumentos e incorporar aliados.

La visibilidad de las demandas deviene un elemento principal de la acción colectiva (Schuster y Pereyra, 2001). La acción colectiva tenía que asumir nuevas formas cualitativas de expresión, diferentes a la repetición del tradicional repertorio sindical. La Consultora de Investigación Social Independiente (CISI) (Suárez, 2005, pp. 14, 16) muestra que, hasta 1995, la acción sindical en Argentina se expresó mediante métodos tradicionales:

<sup>9</sup> El responsable del Instituto Marina Vilte describe la experiencia sindical de negociación: “Los mecanismos de diálogo siempre fueron muy informales, porque después ellos avanzan y le meten adelante con su reforma. Ejemplo, sin que todavía ninguna provincia aplicara la reforma de Contenidos Básicos Comunes, ya habían negociado con la editorial Santillana su publicación” (J. Cardelli, entrevista personal, 2001).

<sup>10</sup> Su secretario de relaciones sectoriales manifiesta: “La política de negociación con los gremios era nula. Era muy autista y tecnocrática. Era avanzar con las reformas, capacitando a las administraciones, negociando con los ministros de las provincias, pero de nulo acercamiento con los gremios” (T. Sozio, entrevista personal, 2002).

<sup>11</sup> La noción de *prueba* es la traducción que realizamos de la noción de *épreuve* (Boltanski y Thévenot, 2000) que consiste en definir las acciones críticas que los actores realizan en un conflicto. Ellas pueden tener una referencia normativa o demostrar una relación de fuerza. De alguna manera son el sostén de una acción litigiosa que se orienta a cuestionar un estado de cosas.

huelgas y manifestaciones. Desde 1995, las acciones colectivas toman otro carácter cualitativo e invitan a otros actores: desempleados, vecinos, *pique-teros*, organizaciones de derechos humanos y de reivindicaciones de género o sexualidad. Se trata de un desplazamiento de la protesta del campo sindical al social, en el que dos elementos adquieren mayor importancia: la forma cualitativa de la protesta y su relación con los medios. La Carpa Blanca se convierte en una protesta emblemática bajo los nuevos requisitos:<sup>12</sup> apoyo de los medios de comunicación y de la ciudadanía. El Grupo de Estudios de Protesta Social y Acción Colectiva (GEPsAC, 2006) muestra que, a partir de 1992, se transforma el formato de la protesta. El público reclama nuevas formas cualitativas de protesta: 45% contra la huelga, 24% a favor de ella. En este contexto, H. Yasky, líder del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de la provincia de Buenos Aires (SUTEBA), subraya que las repetidas huelgas eran una especie de ritual, un testimonio contra las políticas educativas, pero sin ningún efecto social.<sup>13</sup> La aparición de la Carpa Blanca marcó el comienzo de un nuevo *consenso social* (Suárez, 2005, p. 51). La marcha del día del docente en la Carpa Blanca (11 de septiembre de 1997) fue un ejemplo del nuevo repertorio: un abrazo simbólico al parlamento nacional (pidiendo solución legislativa a las demandas de financiamiento), un festival artístico, marchas en bicicleta (en las provincias), y para cerrar, todos los manifestantes cantando el himno argentino.

La Carpa Blanca expresa nuevas y viejas formas de un acto público. Por un lado, se aleja del modelo de la huelga sindical. Los docentes *ayunando* recuerdan más el modelo de la huelga de hambre,<sup>14</sup> presentando cuerpos debilitados. Se presentan bajo un formato típico de generalización política: la presentación de sujetos sufriendo, los cuales conciernen, aunque a distancia, a públicos de los más variados (Boltanski, 1993). Este contenido *ético* del ayuno (que apela al reconocimiento) se nombra incluso a través de su espacio de manifestación: la Carpa de la Dignidad.<sup>15</sup> Pero al mismo tiempo, pre-

<sup>12</sup> Al mismo tiempo que la huelga de hambre en la Carpa Blanca, aparecieron diversas formas simbólicas de manifestación: marchas silenciosas, caravanas, abrazos simbólicos de alguna institución, cortes de ruta y “escraches” (actos de denuncia de personas que en general no están siendo juzgadas por la justicia).

<sup>13</sup> H. Yasky, entrevista personal, 2001.

<sup>14</sup> El ayuno fue organizado por un grupo de docentes (alrededor de 30 personas) que seguían una dieta líquida (bajo estricta supervisión médica) durante un mes. El grupo de manifestantes iba cambiando, así el procedimiento podía repetirse indefinidamente.

<sup>15</sup> La Carpa Blanca era percibida por la sociedad como un acto de dignidad, de transparencia, de resistencia cultural, democrática y humana. Se trataba de una expresión pacífica, firme, ética, tolerante y plural en defensa de la educación pública y de los derechos docentes.



senta la forma tradicional de una demanda política, simbolizada por el lugar y el objeto de la protesta: el Parlamento nacional y una ley de financiamiento para la educación. El ayuno de los docentes se relaciona con las dificultades que experimentan en las provincias. El ayuno revela a la vez un problema colectivo/político y un sufrimiento personal. Resulta clave la presentación de sus cuerpos para mostrar su situación dramática. Resulta una prueba de realidad (Thévenot, 1992) contra el discurso impoluto de modernización educativa del Ministerio de Educación:<sup>16</sup> “Estamos aquí para testimoniar los salarios de miseria que tenemos en las provincias.” La situación salarial en las provincias se opone al discurso modernizante de la reforma educativa. Este será uno de los factores principales que llevará al fracaso la prueba modernizadora del Ministerio de Educación, para presentar públicamente otra prueba más ajustada a la situación: lo que luego será la prueba cívica.

La opinión pública, en ese entonces, mostraba variadas formas de aprobación y desaprobación. Para Sarlo (1999) la presentación de los sufrimientos docentes en la escena pública permite juzgar a todo el mundo acerca de otra realidad educativa y su testimonio. Por el contrario, para Walsh<sup>17</sup> se trata más bien de una parodia de fanáticos. A los ojos del público, la presentación de los docentes con sus uniformes blancos, portando símbolos escolares (la bandera, el himno) produjo una fuerte identificación.<sup>18</sup> H. Yasky subraya su diferencia respecto a otras demandas abstractas (investigación, salud, economía), en virtud que todos han pasado por la experiencia escolar. Esta experiencia de aprendizaje se considera doblemente positiva: desde el punto de vista emocional vinculada a la niñez, y desde el punto de vista intelectual, a la realización personal (o ascenso social).

Lo cierto es que antes de la Carpa Blanca, la CTERA era incapaz de manifestarse contra las políticas educativas, pues la cuestión salarial había sido trasladada a las provincias y la reforma educativa parecía desarrollarse correctamente. La CTERA se encontraba frente a un estado de orden o de estabilidad de las personas y de los dispositivos, a través de los cuales el gobierno impedía la instalación de otras pruebas críticas. En este contexto, el ayuno y la muestra sacrificial de personas en plaza pública no era una

<sup>16</sup> La secretaria general de CTERA evoca la estrategia de presentación de los cuerpos: “Nos instalamos con la Carpa en el Congreso. Para mostrar la realidad educativa, los compañeros decían que había que ser serios y venir de las provincias y dar pruebas de la situación de los docentes reales. Para mostrar que la situación era verdaderamente urgente” (M. Maffei, entrevista personal, 2001).

<sup>17</sup> Walsh, “La carpa también debe tomarse vacaciones”, *La Nación*, 21 de diciembre de 1997.

<sup>18</sup> H. Yasky, entrevista citada.

prueba sindical-educativa normal, teniendo en cuenta las restricciones y limitaciones de la prueba. El ayuno resultaba un prueba arriesgada, “acusada de locura” (Boltanski y Thévenot, 2000, p. 283), un *grito de impotencia* contra un diálogo de sordos que impedía la expresión. La prueba parecía arriesgada en su forma, pero sobre todo porque la organización temía no recibir el apoyo popular necesario. La CTERA temía que su ayuno frente al Parlamento tuviera el mismo destino que las manifestaciones de los miércoles de los jubilados o los jueves de las Madres de Plaza de Mayo (Margulis y López, 1997). Sin embargo, esta prueba *desmesurada* representó la punta del *iceberg* de otras pruebas críticas. A partir de la Carpa Blanca, la crítica cívica va a comenzar a ser posible.

En segundo lugar, la CTERA instaló la Carpa Blanca frente al Parlamento para dar una dimensión nacional al debate educativo y reclamar una ley de financiamiento.<sup>19</sup> Su objetivo era obtener una solución legislativa a una situación sectorial. La Carpa Blanca fue fundamentalmente un evento político.

Beatriz Sarlo (1999) sostiene la hipótesis de lugar político de la Carpa Blanca frente al Parlamento nacional.<sup>20</sup> Este lugar tiene un valor simbólico: “Entre Ríos 50”, que compite con la sede del gobierno nacional: Balcarce 50.<sup>21</sup> La instalación de la Carpa Blanca resultó contemporánea a los dramáticos acontecimientos de Neuquén, donde la gendarmería nacional reprimió manifestaciones de docentes provinciales. La CTERA reaccionó sindicalmente con dos huelgas nacionales. Toda la movilización de aliados (sindicales y políticos) apuntó a sostener esta huelga y las manifestaciones

<sup>19</sup> La instalación sobre la Plaza de los dos congresos se dio un poco por azar. Frente a la demanda de la CTERA, el gobierno nacional le pasa al ejecutivo de la ciudad de Buenos Aires (administrado por la oposición política: la Unión Cívica Radical (UCR) la autorización para ocupar ese espacio: “Para instalarse, pedimos al Ministerio del Interior que nos derivó al Gobierno de la Ciudad. Vamos con F. de la Rúa y nos atiende un representante de Obras Públicas. Ellos nos pedían que dejemos todo limpio, nosotros le dijimos que sólo sería por quince días y que era sólo para mostrar la situación educativa de los maestros en las provincias” (M. Maffei, entrevista citada). Cuando se genera la protesta el gobierno nacional no va a poder ya oponerse, mientras que el gobierno local va a fomentar que se quede allí.

<sup>20</sup> La idea inicial de la CTERA era simplemente política, hasta incluso legislativa: “Inauguramos la Carpa un día miércoles porque había sesión. Dijimos un miércoles más para que algún legislador se sensibilice, otro miércoles para que aparezca alguna declaración, una ley para suspender el ayuno. Después estuvimos 1 003 días en la Carpa. Empezó siendo un conflicto que fue noticia sólo el día que nos instalamos, paulatinamente por torpeza del gobierno se fue instalando mediáticamente”. (H. Yasky, entrevista citada).

<sup>21</sup> Incluso si se trataba de un sitio que no tiene números, la dirección atribuida resulta verosímil, pues se trata del mismo lugar que la sede del gobierno nacional, pero sobre la avenida Entre Ríos. La sede del gobierno se encuentra a varias cuadras del Parlamento Nacional, separados por la avenida de Mayo.

nacionales. Así, la instalación de la Carpa Blanca quedó como una acción testimonial de baja importancia que pretendía instalar un tema político nacional contra la fragmentación de los conflictos en las provincias. Por ello, la CTERA pensaba que iba a soportar sólo unas pocas semanas en la carpa. La cobertura mediática fue absolutamente inesperada.

En definitiva, la Carpa Blanca terminó ofreciendo una solución al problema de la duración de la protesta sindical. La renovación continua de los ayunantes, el apoyo masivo de los medios y de ciertas celebridades, de los políticos y de la CE dio lugar a un sinnúmero de eventos. Existieron periodos bajos de participación, pero resistió durante 1 003 días en la calle. Atravesó todo el periodo de protestas sociales contra el gobierno de Carlos Menem desde 1997, hasta la creación de una alternativa política para las elecciones de 1999.

En cuanto al debate sobre la forma y el cierre de dicha manifestación, tuvo una enorme influencia política, afirmando que la Carpa Blanca debía levantarse antes de su declive.<sup>22</sup> “No puede haber función interminable, abusar del tiempo irrita al público, es gesto de dignidad cerrar el telón tras los aplausos y antes de la decadencia ... ustedes merecen tomarse vacaciones y pasar más auspiciosas fiestas de las que proyectan, autosequestrados en pleno centro de la ciudad, y apelando a la sensiblería popular con un brindis de agua y té.”<sup>23</sup>

María Elena Walsh suscitó un fuerte debate criticando a la Carpa Blanca como forma de protesta. La repercusión fue considerable, primero, su oportunidad. Más allá del éxito de la manifestación, la CTERA lanzó un debate sobre la posibilidad de continuar con la protesta frente a la perspectiva de las vacaciones de verano. Walsh abre así un debate que pertenecía a la CTERA. La discusión sobre dicha decisión puso en la escena pública diversas opiniones (a favor y en contra) que hicieron peligrar la continuidad de la Carpa Blanca. En segundo lugar, como crítica a ciertos supuestos del mundo de la opinión, Walsh denunció cierta banalidad de la Carpa Blanca, pero al mismo tiempo principio del mundo cívico que la misma protesta contenía (Boltanski y Thévenot, 2000). Criticó el uso del espacio público y la puesta en escena de la Carpa Blanca, las personas que pasaban y el ayuno como forma de protesta. De alguna manera, Walsh abría la puerta a

<sup>22</sup> Sarlo (1999) reconoce la fugacidad de las protestas contemporáneas, pero propone no levantar la Carpa, así como inventar otras formas innovadoras de protesta.

<sup>23</sup> Walsh, “La carpa también debe tomarse vacaciones”, *La Nación*, 21 de diciembre de 1997.

críticas sobre las personas famosas del mundo de la opinión que apoyaban a la Carpa Blanca.<sup>24</sup> Por último, en tanto crítica desde el corazón mismo del ámbito educativo, la CTERA tuvo dificultad para recibir el golpe y responder. De todas formas, las respuestas se dirigieron principalmente a la falta de compromiso político del escritor frente a la crisis socioeconómica en el ámbito educativo.<sup>25</sup> Mientras que otras personas no reivindicaban el apoyo que recibía la protesta vía celebridades (mundo de la opinión), sino que trataban de orientar el análisis sobre los ejes cívicos de la protesta.<sup>26</sup>

La Carpa Blanca salió así de la crisis mediática con un fuerte compromiso en sus alianzas políticas.<sup>27</sup> Durante 1998, la Carpa Blanca va a transformarse lentamente de un reclamo público (con el apoyo de los medios) en una demanda política. La victoria electoral de la Alianza (Unión Cívica Radical-Frente por un País Solidario, UCR-FREPASO) contra el Partido Justicialista (el 26 de octubre) instaló un escenario de oposición política diferente.<sup>28</sup> H. Yasky del SUTEDA reconocía las expectativas político-legislativas frente a la llegada

<sup>24</sup> M. Denevi (escritor) declaraba: “Llega un momento en que este ayuno se vuelve cotidiano y pierde efecto”. M. Aguinis (escritor) estaba preocupado que “el sacrificio de los docentes se debilita en vigor y en efecto y se convierte en otro espectáculo”, o A. Posse (escritor y embajador) que afirmaba que “la carpa entró en el paisaje de nuestra indiferencia ciudadana, que no es poco”. No obstante, otros sostenían la protesta, tales como A. Bortnik (escritora): “Los docentes no son los responsables que la gente se beneficie a costa de ellos ... que la protesta se haya transformado en un show mediático. El problema es que el gobierno no ve la pobreza, no ve nada”. “Suma adhesiones M. E. Walsh”, *La Nación*, 23 de diciembre de 1997.

<sup>25</sup> M. Maffei respondía a Walsh con argumentos políticos: “Ella nunca tuvo buena relación con las organizaciones sindicales. Yo recuerdo que cuando le pedimos su adhesión a la Marcha Blanca (1988) nos dijo que no [...] ella no conoce el tema gremial y la estrategia de construcción de un poder social a través de algo diferente de la poesía”. “Para Maffei, el artículo de Walsh favoreció a la carpa”, *La Nación*, 31 de diciembre de 1997.

<sup>26</sup> Según A. Puiggrós (diputada e intelectual del mundo educativo), “M. E. Walsh toma una posición que le viene como anillo al dedo al gobierno [...] Esto no descalifica su obra, pero su posición política es lamentable”. Según una docente de Cutral-Co: “Habla de lo estético y se olvida del significado político. Si va a hablar de lo estético que se aleje un poco del centro y que conozca la estética de la pobreza en el Gran Buenos Aires y en el interior”. “Para Maffei, el artículo de Walsh favoreció a la carpa”, *La Nación*, 31 de diciembre de 1997.

<sup>27</sup> A. Bravo (diputado del PS) rechazaba las afirmaciones de la escritora: “La Carpa debe quedarse hasta que las autoridades respondan los justos requerimientos de los docentes”. “Cruce de opiniones sobre la continuidad de la Carpa Blanca”, *Clarín*, 24 de diciembre de 1997. Otros políticos, sindicalistas y militantes de movimientos sociales daban su adhesión: C. Álvarez (FREPASO), V. de Gennaro (Confederación de Trabajadores Argentinos-CTA) y las Madres de Plaza de Mayo.

<sup>28</sup> La presión de la CTERA aumentó con la llegada de nuevos diputados el 10 de diciembre. Primero, la Comisión de Educación de la Alianza presentó un proyecto de ley alternativo al del Ministerio (con el apoyo de la CTERA), y luego, los diputados criticaron el proyecto de ley de presupuesto para 1998, así como el proyecto del Fondo para la Profesionalización Educativa del Ministerio, el cual no introducía ningún aumento salarial. Por último, la CTERA presentó al Parlamento 1 000 000 de firmas que apoyaban el proyecto del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID), recogido por los diputados de la Alianza.

de nuevos parlamentarios el 10 de diciembre, y D. Bisutti (sindicalista de la Unión de Trabajadores de la Educación, UTE, recientemente elegido por la Alianza) admitía el 24 de noviembre que la Carpa Blanca no tenía tanto sostén de los medios, pero continuaba presionando para resolver sus peticiones.

### LAS PRUEBAS REALES DE UNA DEMANDA EXTRASECTORIAL: ENTRE LAS CELEBRIDADES Y LA CIUDADANÍA

Lentamente, la protesta *en la calle* de la CTERA fue componiendo las pruebas reales<sup>29</sup> que se ligaban lógicamente a su formulación del problema. La definición de la crisis educativa comenzó a transformarse en el sentido propuesto por el sindicato docente. La presentación como aliados en el espacio público, de los seres y objetos propios a la definición de la situación que el sindicato proponía, comenzó a transformar el modo de entender la situación educativa.

Hasta ese momento, el Ministerio de Educación había desarrollado su reforma educativa sobre criterios industrial-comerciales, según los cuales el debate debía ser cerrado y dirigido a un público limitado. El objetivo de la CTERA era abrir la *caja negra* de la reforma educativa. El problema consistía en cómo hacerlo, ya que después de la aprobación de la Ley Federal de Educación (1993-1997), la CTERA no había logrado discutir seriamente la reforma, ni incluir otros actores de la oposición para ponerse a la altura del Ministerio. La modernización propuesta por el Ministerio movilizaba un público que debatía al interior del sistema educativo. Se pregona una centralización *responsable* del sistema, como en el mundo industrial (Boltanski y Thévenot, 2000). El debate *cerrado* incluía a los expertos del *ámbito* educativo y a responsables institucionales de dicho servicio (de nación y provincias). Unos y otros estaban involucrados en la reforma educativa, tanto por un compromiso técnico-económico como por interés político.

<sup>29</sup> Boltanski y Thévenot (2000, pp. 162-163) distinguen dos tipos de prueba de grandeza: *a)* las argumentaciones legítimas que se ligan a los criterios ético-políticos de cada ciudad, y *b)* las pruebas de realidad. Estas últimas representan los mundos donde se constituyen dichas ciudades. En otras palabras, los criterios abstractos de justicia-ética tienen entidades en el mundo que les dan inscripción o anclaje. Por lo general, se trata de seres humanos y de objetos asociados a dichos criterios abstractos. Por ejemplo, un reglamento de paritarias y una representación sindical para el mundo cívico; un set de televisión y un periodista para el mundo de la opinión; un estudio de estadísticas y un experto que lo analiza para el mundo industrial; un agente de bolsa y un contrato de locación para el mundo mercantil.

La reforma educativa fue el fruto de viejos debates: primero en el Congreso Pedagógico Nacional, y luego en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. Pero desde 1993, el debate sobre la implementación de la Ley Federal de Educación se limitará a dos *ámbitos* específicos: el Ministerio de Educación y el Consejo Federal de Educación. El primero será la fábrica de políticas educativas de mediano y largo plazos, así como el lugar de evaluación general del proceso. Allí participaron gran cantidad de intelectuales de la educación y algunos *sectores del sistema*.<sup>30</sup> Unos y otros introdujeron políticas que provenían del Ministerio. En cualquier caso, la primera etapa de la política de reforma comienza con un consenso técnico interno fuerte, donde son representados todos los sectores del sistema: (ideológicos e institucionales), articulados por los expertos del Ministerio. La segunda involucra la planificación de políticas con los administradores del servicio educativo: las jurisdicciones provinciales. Así, más que el *núcleo pensante*, el CFE era una asamblea política donde las políticas se decidían por consenso. Había dos círculos de decisión: los ministros de las provincias (ámbito entre político y técnico) y la gobernación de las provincias. En ambos, la relación con el Ministerio nacional era política: el gobernador expresaba el interés general de su provincia, que iba más allá del sistema educativo, mientras que las administraciones educativas provinciales, que a menudo ignoraban aspectos técnicos del sistema, expresaban sus reclamos burocráticos.

En síntesis, los actores competentes para decidir se encuentran sólo al interior del sistema. Se había alcanzado un consenso sobre los contenidos y métodos de la reforma, pero las asimetrías aparecían tanto en las capacidades de los actores para discutir técnicamente como en las negociaciones políticas. La primera asimetría muestra cómo los expertos del sistema concentraban todas las competencias y saberes. En relación con la segunda, las provincias tenían amplios márgenes de acción para administrar el tiempo y oportunidad de la reforma, aunque el Ministerio nacional seguía concentrando los recursos de dichas reformas.

Se necesitaba tiempo para que la CTERA configurara su prueba cívica contra la prueba en ejecución del Ministerio de Educación.<sup>31</sup> La prueba cívica

<sup>30</sup> El sector más activo durante la reforma fue la escuela privada, tanto confesional como laica. El primer grupo, articulado por la Iglesia católica y una red de organizaciones (Consejo Superior de la Educación Católica-CONSUDEC, entre otras), trató de defender sus intereses e imponer criterios ideológicos, a menudo opuestos a la tradición laica de la educación pública. El segundo grupo, orientado más bien a maximizar intereses, buscaba mejorar su posición relativa frente al monopolio educativo del Estado.

<sup>31</sup> Una alianza tradicional de las organizaciones de docentes (desde los años 1950) fue el movimiento obrero. La movilización de la CTERA contra el gobierno de Raúl Alfonsín (en los años 1980)

ca comenzó a articular a los colectivos políticos desde los primeros años del gobierno de Carlos Menem. Pero todos eran *colectivos* demasiado pequeños. La Confederación de Trabajadores Argentinos (CTA) no podía equipararse a la Confederación General del Trabajo (CGT) a nivel sindical, así como a nivel político el Frente Grande no podía hacer frente al Partido Justicialista. El apoyo universitario de la Federación Universitaria Argentina y la Confederación Nacional de Docentes Universitarios (FUA-CONADU) proporcionó un aliado educativo que fue bien gestionado por la CTERA. Sin embargo, la comunidad educativa no se oponía a las políticas de reforma (de las cuales incluso participaba<sup>32</sup>), así como la ciudadanía no se sentía involucrada en el reclamo.

Pero sólo a partir de la Carpa Blanca una prueba crítica se volvió posible. El reclamo sectorial de la CTERA pudo expandirse. Un nuevo repertorio de acciones y de aliados (famosos, intelectuales y ciudadanos) cambió la situación, al igual que la participación de los medios. Desde ese momento, la prueba de la CTERA va a constituirse como una articulación entre el mundo cívico (la base de su reclamo sindical), y el mundo de la opinión (de donde va a provenir la mayor parte de sus apoyos en defensa de la educación pública). Esta articulación va a movilizar a la comunidad educativa, pero movilizándolo fundamentalmente de otra forma a los auditorios propios del mundo cívico y de la opinión, es decir, la ciudadanía y la opinión pública. Esta participación va a desbordar el intento del Ministerio de Educación por restringir la discusión al *ámbito* educativo y lo obligará a responder con otros argumentos y otras pruebas en el espacio público. El debate educativo fue abierto, *idealmente*, a la ciudadanía y al público en general (Habermas, 1997). Así, se desencadenó un debate orientado a convencer a estos dos grandes auditorios que comenzaron a juzgar la situación educativa. En ese marco, puede decirse que la Carpa Blanca encadenó tres núcleos de apoyo a la formulación sindical-docente: 1) los miembros de la comunidad educativa (docentes, directores de escuela, padres, etc.), 2) *grandes colectivos*

fue la culminación de esta estrategia. Sin embargo, desde principios de 1990, la CTERA va a tener que adaptarse a nuevos imperativos: la opinión pública (Tiramonti, 2001, p. 139). Así, va a debilitarse el carácter sectorial de sus demandas, en virtud de sus nuevos vínculos extrasindicales. La CTERA articulará nuevas alianzas con demandas más específicas: vecinales, contra el desempleo, en favor de los jubilados, contra gobiernos provinciales, etcétera.

<sup>32</sup> La mayoría de la comunidad educativa siguió las políticas de reforma. Por ejemplo, los docentes participaban de los cursos de capacitación, los directores de escuela adaptaban los nuevos contenidos curriculares, los estudiantes asistían a los cursos de la nueva estructura de ciclos que a menudo los obligaba a cambiar de escuelas, etcétera.

de trabajadores, partidos políticos u organizaciones sociales, 3) personajes famosos (artistas, intelectuales, deportistas, etc.), y 4) la opinión pública a través de los medios de comunicación.

En primer lugar, se observaba la participación activa de militantes sindicales y de la comunidad educativa. Docentes conocidos por su militancia sindical<sup>33</sup> hacían el ayuno al lado de otros que venían de la provincia de Buenos Aires para solidarizarse con la protesta. Se forjaba una nueva solidaridad entre todos los docentes. El lema *docente argentino ayunando* sobre el pecho distinguía algunos docentes de otros, así como de otras personalidades políticas que se solidarizaban en la Carpa Blanca. Esta marca reforzaba la simbología propia de la escuela pública: como el uniforme blanco, el patio de recreo, la campana para salir al recreo, etcétera.

Otros actores también asistieron en solidaridad a la Carpa Blanca. Por un lado, los grandes colectivos del mundo cívico: representantes de la clase política, sindicatos de oposición y organizaciones sociales. El apoyo de los sindicatos y de algunas organizaciones sociales estuvo siempre presente, pero el apoyo que fortaleció la protesta fue la de los colectivos de víctimas/familiares de víctimas de una serie de casos de falta de justicia bajo el menemismo.<sup>34</sup> El caso de J. L. Cabezas<sup>35</sup> o el de Memoria Activa<sup>36</sup> fueron ejemplos emblemáticos. También podemos mencionar el caso de Miguel Bru, Sebastián Bordon, Teresa Rodríguez, María Soledad Morales que aportaron su apoyo moral y político. Varios pequeños actos acompañaron este apoyo,<sup>37</sup> pero el más importante fue el “Acto contra la impunidad y por

<sup>33</sup> M. Maffei y H. Yasky ayunaron en varias ocasiones, sobre todo durante aniversarios patrios o durante ciertos acontecimientos donde el ayuno adquiría notoriedad: por ejemplo, periodo de elecciones, un debate importante en el Parlamento sobre el financiamiento docente. Esto reforzaba la presión política.

<sup>34</sup> Al momento del fin de la huelga nacional, M. Maffei afirmaba: “Una Plaza conmovida por los maestros ayunantes [...] la lucha traspone hoy los límites del sector y adquiere dimensiones de una demanda social. ‘Hoy todos somos docentes’”. “Hubo una multitud en la marcha de los docentes a la Plaza de Mayo”, *Clarín*, 21 de junio de 1997.

<sup>35</sup> J. L. Cabezas fue un fotógrafo que murió en febrero de 1997, tras la publicación de la primera foto de un empresario (A. Yabrán) cercano al gobierno de Carlos Menem, en una revista de alto tiraje en Argentina.

<sup>36</sup> Memoria Activa es una organización que articula las demandas de justicia en favor de las víctimas de dos atentados contra la comunidad judía en Argentina: el de la embajada de Israel en 1992 y el de la Asociación Mutual Israelita de Argentina-AMIA (organización social de la comunidad judía en Argentina) en 1994.

<sup>37</sup> A nueve meses del asesinato de J. L. Cabezas se realizó una movilización con el siguiente eslogan: “Memoria y justicia”, “Basta de impunidad!”. “La carpa de Argentina no te olvides”, *Página 12*, 22 de octubre de 1997.

la memoria”.<sup>38</sup> Desde el lema “¡Argentina, no olvides!”, estos colectivos reclamaban justicia y pedían arrojar luz sobre los delitos. Por otra parte, está la solidaridad desinteresada que dieron personalidades famosas al reclamo docente (mundo de la opinión). Artistas, intelectuales, deportistas<sup>39</sup> se manifestaron de diversas formas: presencia personal,<sup>40</sup> participación en actividades o movilizaciones organizadas en la Carpa Blanca,<sup>41</sup> cartas personales leídas en la Carpa Blanca.<sup>42</sup> Sarlo (1999) definió a la Carpa Blanca como un *happening continuo*, en el que circulaban celebridades y donde los reclamos sindicales tenían apoyo de los medios.<sup>43</sup> La participación activa de ambos grupos se cristalizó en el lema: “Todos somos docentes”; estableciendo una equivalencia entre los docentes y cada persona que asistía a la Carpa Blanca con el cartel en el pecho.<sup>44</sup>

Pero dos cuestiones pueden explicar la representación de la ciudadanía (mundo cívico) y del público (mundo de la opinión): el encadenamiento de reivindicaciones de oposición política y la creación de una burbuja

<sup>38</sup> “Acto contra la impunidad en la Carpa Blanca de los maestros”, *Clarín*, 21 de octubre de 1997.

<sup>39</sup> Se organizó un partido de fútbol entre docentes y jugadores profesionales que se solidarizaban con la causa. El árbitro J. Castrilli declara: “Yo he vivido en carne propia el padecimiento de los docentes porque mi padre lo fue. Los maestros merecen estar bien pagos. Goles son amores”, *Página 12*, 19 de mayo de 1997.

<sup>40</sup> En 1997 asistieron a la Carpa Blanca, entre otros: los bailarines J. Bocca. El país entero los está apoyando porque lo que piden es justo; M. Guerra. Mi madre era docente y E. Cassano. “El día que la carpa se pareció al Colón”, *Página 12*, 27 de mayo de 1997; F. Solanas y Costa Gavras (directores de cine), “El país entero es una enorme carpa docente”, *Página 12*, 2 de junio de 1997; el músico L. A. Spinetta. “Spinetta estuvo en la carpa”, *Clarín*, 1 de agosto de 1997; A. Alcón (actor), “Blanca y radiante”, *Página 12*, 3 de agosto de 1997, y A. Belén, J. M. Serrat y Víctor Manuel (cantantes españoles), “La carpa pasó del rock a la música de J. M. Serrat”, *Página 12*, 11 de diciembre de 1997.

<sup>41</sup> Fito Páez, S. Rodríguez, S. Feliú, Opus 4 y V. Heredia participaron de un festival de música solidaria, a los seis meses de la Carpa Blanca. Durante la renovación de los diputados al Parlamento, la CTERA organizó el “Maest Rock 97” con Spinetta, Divididos, Memphis, entre otras bandas. “Estalló el rock de la carpa”, *Página 12*, 11 de diciembre de 1997.

<sup>42</sup> J. M. Serrat envió una carta de adhesión: “Quiero unirme simbólicamente al masivo ayuno de la sufrida docencia argentina”. “Entonados por una carta de Serrat los maestros paran en todo el país”, *Página 12*, 19 de junio de 1997.

<sup>43</sup> La adhesión de famosos y víctimas se dio repentinamente, sin haber estado previsto por la CTERA: “Llegamos al límite de los días para el ayuno, para cuidarlos y para no detener la lucha decidimos incorporar el mecanismo de renovación de ayunantes. Se propusieron muchos docentes para continuarlo. Allí se consolida todo: vemos que 25-30 días se sostiene bien el ayuno y que luego se los cambia. Por otro lado, la Carpa se vuelve un espacio de aglomeración de otras protestas. Justo está el asesinato de Cabezas y los padres vienen a la Carpa y se empieza extender. También las madres de María Soledad. Luego ya venían alumnos, etc.” (M. Maffei, entrevista citada).

<sup>44</sup> Beatriz Sarlo (1999) manifestaba su acuerdo con esta articulación de actores, entre una demanda sectorial y otra demanda propia de la sociedad civil. Por el contrario, Walsh denunciaba el carácter falacioso desde el hecho que: “¡Todos somos estudiantes!”. “La carpa también debe tomarse vacaciones”, *La Nación*, 21 de diciembre de 1997.

mediática alrededor de la *Carpa Blanca*. En primer lugar, esta movilización se erigió en portavoz de varias demandas sociales contra el menemismo. El conjunto de actos políticos y sociales donde diferentes colectivos mostraban su solidaridad, pero también expresaban su reivindicación, muestra que la Carpa era una demanda sectorial pero que constituía una cadena de equivalencias de oposición al menemismo (Laclau, 1996). Al principio se trató de un conjunto de reclamos que denunciaban el sentido de injusticia causada por el gobierno (ajuste económico, corrupción institucional, etc.). Luego de dos años, esta articulación retórica y social se va a constituir en una fuerza política de oposición (Alianza) que va a llegar al gobierno en 1999. Detrás de la protesta docente, había más que un reclamo sectorial, su magnitud se fue configurando a la luz de otra mirada ciudadana sobre el menemismo.

El evento *Carpa Blanca* respondía a las expectativas del público. Dos aspectos suyos pueden explicar esta burbuja mediática:<sup>45</sup> el primero se liga a la corriente de opinión que había entre los periodistas a favor del reclamo. En ese momento, sobre todo después de la muerte de J. L. Cabezas, representaban un polo de oposición al menemismo. La secretaria de prensa de la CTERA tenía fluidas relaciones con los medios.<sup>46</sup> Diversas emisiones de radio y de televisión se realizaron desde la Carpa Blanca.<sup>47</sup> El segundo factor se liga a que la Carpa Blanca atraía apoyos inusuales para una reivindicación sindical. La solidaridad de famosos atraía a los medios y alteraba los límites del reclamo, integrándolo a otras lógicas (de lo político a lo público). Dos elementos interesaban a los medios: su relación natural con los famosos (mundo de la opinión), pero también que el reclamo desbordaba las fronteras sindicales, para alcanzar dimensiones políticas. La protesta desbordaba los límites tradicionales del *ámbito* educativo. El apoyo de personalidades reconocidas mostraba que su dimensión pública era mucho más amplia que la protesta sectorial.

<sup>45</sup> Una periodista del mundo educativo describe el efecto mediático: “La llegada a los medios era enorme. Por ejemplo cuando iba a ir Maradona, había 25 cámaras de TV dentro de la Carpa. No pudo entrar de la cantidad de gente que estaba agolpada. Era una cosa absurda!” (N. Veiras, entrevista citada).

<sup>46</sup> La CTERA se oponía tradicionalmente a la influencia de los medios, pero durante el conflicto recibieron un trato favorable. El secretario de prensa reconocía que los medios tuvieron un papel importante de denuncia contra las distintas formas de corrupción política (Demichelis, 1996, p. 129).

<sup>47</sup> En la Carpa Blanca se llevaron a cabo varios programas: un debate político televisado en “Hora Clave” con M. Grondona. También se registraron allí varias emisiones de radio, como, por ejemplo, S. Biassati, N. Ibarra, J. Lanata, F. Bravo, L. Mir.

Sin embargo, los aspectos de comunicación y los políticos se confundían.<sup>48</sup> El efecto mediático influyó en la transformación de la Carpa Blanca en *caja de resonancia* de otras protestas políticas, sindicales o de justicia. La cobertura mediática de la Carpa Blanca creó un dispositivo reutilizable por otros colectivos para difundir su discurso. En síntesis, la CTERA nacionalizó la cuestión educativa, articuló alianzas políticas, pero principalmente construyó un dispositivo de comunicación que permitía hablar legítimamente en el espacio público.

Para resumir, la presentación de actores y dispositivos propios del mundo cívico y de la opinión favoreció la apertura del debate educativo, favoreció a su reformulación bajo los criterios propuestos por el sindicato. En otras palabras, la CTERA logró cambiar la prueba legítima. La prueba de la modernización del sistema educativo, que se limitaba a audiencias restringidas y expertas, fue transformada por una incontestable prueba cívica y de la opinión. Desde ese momento, los debates educativos se abrieron a la publicidad mediática y a otras reivindicaciones sociales y políticas. Esta apertura permitió a la CTERA reducir la asimetría que sufría hasta ese entonces.<sup>49</sup> Logró ponerse a la altura del gobierno nacional para discutir no sólo la necesidad de nuevos aportes financieros al sistema, sino incluso un tabú para el menemismo: un aumento del salario docente.

## LAS PRUEBAS ARGUMENTATIVAS: LA JUSTICIA CÍVICA CONTRA LA MODERNIZACIÓN INDUSTRIAL

A continuación intentaremos explicar la resolución de la disputa. Esta enfrentó dos tipos de prueba. Por un lado, el Ministerio de Educación presentó su propuesta de modernización y reforma educativa como un compromi-

<sup>48</sup> Frente a esta construcción política y mediática de la Carpa Blanca, Sarlo (1999) destacaba algunos aspectos positivos: la carpa era blanca como los estudiantes y los docentes; era amplia para integrar a todos los ciudadanos; era abierta porque nadie se transformaba en rehén de la protesta, y era precaria porque se constituía en una muestra de la crisis de la escuela.

<sup>49</sup> El responsable de SUTEBA subraya la particular dimensión de la protesta de la Carpa Blanca: “En 1992, nosotros dimos la respuesta desde la comunidad educativa. Aunque incorporara al estudiantado, a los maestros y a los profesores, no dejó de ser una respuesta sectorial amplificada por el estudiantado. Pero no rompió la cápsula de la comunidad educativa [...] En el 1997, el conflicto fue asumido por la ciudadanía. Hubo un momento que en la Carpa había colas de cuatro cuadras de gente que venía a ver a los ayunantes, con gente que traía a los chicos para solidarizarse. Un fenómeno que tuvo más vigor porque se articuló con otro momento de la Argentina, ante la posibilidad de la construcción de otra forma de participación ciudadana” (H. Yasky, entrevista citada).

so entre una prueba industrial y otra del mundo mercantil: la primera se ligaba a la propuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-UNESCO), mientras que la segunda se basaba en la propuesta del Banco Mundial. Si la primera estaba en línea con el Ministerio, la última coincidía con el marco ideológico de la reforma del Estado del gobierno nacional. Por otra parte, la CTERA logró desacreditar las pruebas del gobierno nacional. Este trabajo público del sindicato se realizó a través de dos tipos de pruebas: una prueba cívica en compromiso con otra ligada al mundo de la opinión (Boltanski y Thévenot, 2000). En otras palabras, durante este periodo, la CTERA logró desplazar la prueba legítima, trasladando los criterios de juicio sobre el estado de situación educativa del mundo industrial al mundo cívico-político.

### *El compromiso industrial-mercantil de la reforma educativa*

La reforma educativa se constituyó como un compromiso entre los mundos industrial y mercantil. Cada mundo se organiza en torno a un valor superior común. El mundo industrial responde a tres principios: la eficiencia, el buen funcionamiento y la previsión. El mundo comercial a su vez postula dos: la existencia de bienes escasos y la rivalidad competitiva (Boltanski y Thévenot, 2000). En este sentido, la reforma articulará elementos de ambos mundos.

La reforma educativa se constituyó inicialmente como respuesta modernizadora a la crisis del sistema educativo.<sup>50</sup> El modelo tradicional se estructuraba de acuerdo con la prueba cívica. En vistas a la integración nacional y la extensión de los derechos civiles, el sistema educativo formaba ciudadanos en pos de una mejora de sus condiciones de vida, promoviendo el mito del ascenso social. Este tríptico sociopolítico entró en crisis durante la primera mitad del siglo XX. Pero ya desde la crisis del Estado de 1970-1980, el sistema educativo argentino va a enfrentar problemas terminales. El diagnóstico sobre esta crisis no se diferenciaba de aquel del Estado en general, es decir, la sobredimensión burocrática que apuntaba a la supervivencia de un sistema cada vez más costoso. La críticas comunes al sistema

<sup>50</sup> La ministra Susana Decibe reconoce la estrategia discursiva de su Ministerio: “Nosotros quisimos instalar: ‘En la escuela los chicos de Argentina, no aprenden’, ese fue nuestro slogan. Hay que mejorar la enseñanza y hay que mejorar los aprendizajes” (S. Decibe, entrevista personal, 2001).

educativo eran las siguientes: *a)* su ineficiencia y su mala asignación de los recursos, *b)* la baja calidad del servicio en función de competencias internas deterioradas, *c)* su inequidad, porque ya no promocionaba ni el ascenso social ni un servicio universal, y, por último, *d)* su crisis de financiamiento en función de su ineficiencia a la hora de distribuir recursos internamente. Entre las cuatro críticas, dos se sitúan todavía dentro del núcleo del paradigma industrial: los problemas de calidad y de inequidad, mientras que los problemas de ineficiencia y falta de financiamiento se encuentran en el corazón del paradigma mercantil. Frente a las primeras críticas, la respuesta industrial se orientaba hacia el desarrollo de las competencias, del buen desempeño y de la evaluación interna al sistema, desarrollando mientras políticas de compensación social para los más pobres.<sup>51</sup> Por el contrario, la eficiencia y el ajuste financiero se acercaban más a un criterio de racionalidad económica en pos de la reducción del gasto y de su mejor distribución, promoviendo a la vez una búsqueda de financiamientos alternativos al presupuesto ya asignado (mediante aportes privados o de otras vías ligadas a la comunidad educativa).<sup>52</sup> Esta división de esferas no es sólo un problema de coherencia ideológica, sino que también se liga a aspectos prácticos de la reforma.

Esta tensión entre el mundo industrial y el mundo mercantil también estaba presente en las políticas implementadas. La orientación de las políticas generales se inclinaba a la lógica industrial, aun manteniendo un vínculo con la lógica mercantil. El objetivo de la política era industrial, aunque persistía una tendencia latente hacia un tipo de prueba mercantil. Citemos algunos ejemplos de esta articulación. La política de descentralización apuntaba a volver el servicio público más eficaz y más sensible al entorno social, conservando la relación nación-provincias como eje vertebrador del sistema. Sin embargo, también podía promover políticas de reducción del gasto. La política de autogestión escolar se centraba en el desarrollo de proyectos

<sup>51</sup> El paradigma mercantil actúa de manera diferente al respecto. Frente a los problemas de calidad, incluso si se introduce la evaluación y la formación docente, actúa preeminentemente según una lógica económica: incentivos individuales para el perfeccionamiento docente, competencia entre escuelas o entre docentes. El paradigma mercantil utiliza el argumento de inequidad para justificar las políticas focalizadas (contra la tradición universalista de la escuela pública) y los recortes presupuestarios (a nivel universitario), tomando en cuenta así dos sectores sociales: los más pobres, que no pueden ir a la escuela primaria, y los más ricos, que realizan de manera gratuita su educación superior.

<sup>52</sup> El paradigma industrial actúa de manera diferente al respecto. Frente a la ineficiencia, propone la maximización de los recursos con el fin de cumplir los objetivos educativos. Frente a la falta de financiamiento, propone aumentar los recursos del Estado (a través de programas), la posibilidad de financiamiento externo (vía organismos internacionales), y en algunos casos especiales, financiamientos privados o de la comunidad educativa.

institucionales a nivel de las escuelas, pero también podía promover la desregulación de las relaciones laborales docentes, hasta eventuales privatizaciones. Esto mismo ocurre con la política de municipalización. La política de apertura de la escuela a la sociedad y a la comunidad educativa buscaba aumentar la participación de dicha comunidad dentro del ámbito escolar, pero también podía fomentar la participación-inversión privada o la integración de la familia en la escuela bajo el modelo de las escuelas privadas-confesionales. La política de integración del sistema privado al sistema público de educación apuntaba al reconocimiento de su importancia, así como a tratar que la cooperación mutua sea más eficaz. Sin embargo, también podía proteger los crecientes subsidios públicos, al mismo tiempo que favorecer una desregulación-autonomización normativa del sistema privado respecto del sistema público. La política de profesionalización tenía como objetivo la formación de los docentes así como la actualización de los contenidos, pero también podía cuestionar ciertos derechos laborales docentes (Estatuto del docente) así como introducir mecanismos de competencia entre docentes. La política de compensación social (o de aplicación de políticas sociales focalizadas) planeaba reducir las desigualdades dentro del sistema, de manera más eficaz o al menos más específica. Aunque también podía enmarcarse dentro de políticas desreguladoras contra las tradicionales políticas universalistas del sistema educativo. En síntesis, la promoción de las competencias docentes a menudo se confundía con la promoción de la competencia entre docentes. La preocupación por la evaluación y el rendimiento docente podía tomar la forma de mecanismos de regulación mercantiles (de orden individual) o vía reducción de mecanismos reglamentarios (por ejemplo, de derecho laboral). La eficacia se asimilaba a la eficiencia. La ejecución de ciertos programas y/o proyectos podían transformarse en una reducción presupuestaria o en una simple reasignación de los recursos.

A pesar de este compromiso entre el mundo industrial y el mundo mercantil dentro de la reforma educativa, subsiste una primacía evidente del primero sobre el segundo. Si comparamos punto por punto los dos modelos, el objetivo de la reforma era mejorar el rendimiento del sistema, antes que la mera aplicación de mecanismos competitivos. La reforma educativa fue guiada por profesionales expertos, antes que por promotores de negocios. La reforma educativa desarrollaba el conocimiento o el desarrollo técnico, antes que favorecer la ruptura de coacciones en favor de la conveniencia comercial. Los opositores de la reforma eran la falta de producción, la inactividad o la falta de adaptabilidad de los agentes educativos, antes

que aquel que dispone de menos recursos. La reforma educativa movilizaba objetos estandarizados, métodos o planes en los cuales la evaluación era central, antes que movilizar sólo recursos en dinero. Su objetivo era construir un sistema que funcione bien, antes que funcionar de acuerdo con un valor razonable (Boltanski y Thévenot, 2000).

Desde un punto de vista práctico, la primacía del mundo industrial resulta aún más evidente en lo que respecta al marco de las políticas aplicadas y en especial a las políticas que no fueron aplicadas o que se aplicaron de forma marginal.<sup>53</sup> Mencionamos algunos ejemplos de las principales proposiciones típicamente mercantiles que no fueron aplicadas efectivamente en la reforma educativa.<sup>54</sup>

En primer lugar, la reforma educativa no se limitó a mecanismos para la reducción del gasto fiscal. No buscó limitar el gasto público (en términos de costo), sino que tendió a aumentar el financiamiento de proyectos del sector educativo (en términos de inversión). No buscó reducir la estructura pública a través de la privatización directa de los segmentos educativos, incluido el sector universitario. En segundo lugar, la reforma educativa no tenía como objetivo principal la introducción de mecanismos competitivos. La promoción de proyectos innovadores, tanto en la modificación de los estatutos docentes como en la introducción de proyectos de autogestión escolar, no apuntaban principalmente a introducir mecanismos de competencia entre docentes o escuelas. En tercer lugar, la reforma educativa no favoreció siempre a la inversión privada en el sistema, el cual introduce reglas mercantiles al interior de la escuela pública. La reforma educativa no promovió proyectos de aranceles estudiantiles para sectores de mayores recursos ni

<sup>53</sup> Una diputada del FREPASO (antigua jefa de la CTERA) reconoce la versión matizada de las políticas del Ministerio: “Hay que reconocer que estas gestiones del Ministerio de Educación no quisieron avanzar con el proyecto de FIEL de la municipalización y de la escuela como eje de la actividad pedagógica. Esto estaba promovido por D. Cavallo y R. Fernández. Pero el proyecto de S. Decibe-J. Rodríguez puso un límite a eso” (M. Sánchez, entrevista personal, 2001).

<sup>54</sup> Dos ministros de Educación (durante el período) describen los límites de la descentralización implementada: “Sobre la municipalización no se puede generalizar porque hay casos donde sí conviene y otros donde no [...]. Esa era una de las líneas que se podían desarrollar de la Ley Federal, pero no era la principal. Lo que desarrollamos fue la jerarquización de la escuela estatal (plan social, capacitación, nuevos contenidos básicos comunes, etc.) [...] Igual el objetivo era la autonomía de cada escuela. Y en el caso que cada comunidad se comprometiese, se podía estructurar un proyecto propio. Esto no significa que se privatice, pues la escuela seguía siendo estatal, pero se profundizaba el compromiso de la comunidad educativa con el sistema” (J. Rodríguez, entrevista personal, 2001). “No creo en la municipalización. En el mejor de los casos se puede dar según el municipio, pero no replicando ministerios de educación en cada municipio” (S. Decibe, entrevista citada).

un mercado de créditos educativos individuales, ni el desarrollo de escuelas con financiamiento externo al sistema público.

Durante la prueba industrial-mercantil, la denuncia de la CTERA no excedió la crítica específica a la implementación de la reforma educativa. Así, todas sus críticas fueron absorbidas por los engranajes de la prueba oficial, tanto las críticas dirigidas al *ámbito* educativo como las críticas políticas más amplias (bajo el gobierno de Carlos Menem).

La CTERA logró criticar sólo algunos aspectos metodológicos de la reforma, cuestiones que no habían sido emprendidos o que potencialmente se traducirían en problemas para el sistema. Tras la aplicación de la Ley Federal de Educación, la CTERA denunció la falta de cumplimiento del monto financiero detallado en dicha norma para el sistema educativo. Denunció la falta de una regulación formal de la ley y la introducción de un dispositivo, como el CFE, que impedía sistemáticamente el diálogo con los sindicatos. Denunció las consecuencias negativas que traerían los cambios en la estructura de ciclos escolares (especialmente la eliminación de los *últimos* años de la escuela primaria y los problemas de infraestructura que eso acarrearía). Sus críticas también se refirieron a la insuficiencia de las políticas focalizadas de compensación social, a la metodología aplicada para el debate sobre los nuevos contenidos educativos, así como algunos aspectos del método en la aplicación de una evaluación periódica del desempeño docente y estudiantil. Esto *último*, tanto en su utilización política y mediática para atacar a los docentes como en el criterio técnico de focalizarse sobre resultados individuales antes que en una evaluación sistémica. El sindicato también rechazó la impronta mercantil en la implementación de cursos de formación docente, tanto por la multiplicación indiscriminada de cursos como por su desconexión de las necesidades escolares (Suárez, 2005). Sin embargo, la CTERA no va a criticar la asunción de funciones del CFE, ni el aumento de los recursos financieros para el sistema educativo, ni la actualización de la reforma de ciclos, ni la necesidad de nuevos contenidos educativos, ni la necesidad de una política de formación docente, ni la necesidad de una política de evaluación más consistente, ni la necesidad de políticas de compensación social (como el Plan Social Educativo). En este sentido, la CTERA estaba *detrás* del proceso de reforma, formulando sólo críticas específicas, pero sin poder introducir una crítica sistemática.

Podemos mencionar otras críticas cívicas contra la reforma industrial que no tuvieron *éxito*: la brecha existente entre la planificación ideal de los tecnócratas y la difícil situación socioeconómica, la cual necesitaba más so-



lidaridad que grandes ideas (Boltanski y Thévenot 2000). La CTERA denunciaba el desfase entre los elevados principios de la reforma educativa y su aplicación real en un contexto socioeconómico crítico.<sup>55</sup> Sin embargo, no va a lograr desafiar una reforma educativa que parecía introducir reformas sustanciales contra un viejo sistema educativo, poniendo *entre paréntesis* dicha situación socio-económica. Otra crítica más genérica va a ser dirigida contra la reforma educativa. La CTERA intentó permanentemente asimilar las políticas del gobierno de Carlos Menem y aquellas específicas del *ámbito* educativo, estructurando así su denuncia *anti-neoliberal*. Buscaba reducir la prueba industrial del Ministerio de Educación a una prueba mercantil (propia del gobierno nacional). Pero esta no logró generalizarse siempre de manera ajustada. Esta crítica más de orden político-ideológica no afectó la prueba industrial del *ámbito* educativo. Apegándose a la reforma del sistema, el Ministerio de Educación va a reducir fácilmente esta crítica (incluso al interior del mundo cívico) como una crítica *interesada* (es decir, con el fin de obtener beneficios particulares o partidarios), alejada de los verdaderos intereses del sistema educativo.

#### *La protesta cívica contra la modernización industrial*

La Carpa Blanca era fundamentalmente un grito de impotencia de la CTERA luego de cinco años de reforma educativa. El sindicato se encontraba atrapado dentro de los engranajes industriales de la reforma, sin poder discutir el fondo del proyecto. La Carpa fue un gesto de un grupo de personas lanzadas a cambiar la naturaleza de la opinión. Buscaban otra mirada de la situación, no sólo política, sino también moral (Margulis y López, 1997, p. 20; Torres, 1998). La autenticidad de su acción se afirmaba en la presencia de los docentes provinciales y sus salarios de miseria. El reconocimiento de esta dimensión moral del problema fue el umbral de la construcción de una prueba alternativa. De esta manera, los docentes, considerados *pequeños* dentro del mundo industrial, lograron demostrar el mal funcionamiento de la prueba industrial (Boltanski y Thévenot, 2000, p. 170). La prueba de los

<sup>55</sup> La jefa de la CTERA resume así el argumento *anti-técnico*: “Lo único que tuvo de bueno la reforma es que tuvo a los chicos en la escuela. Si se hubiera planteado que la política era de contención social, que había que hacer algo para evitar que vayan a la calle, hubiéramos colaborado. Pero que no nos quieran vender la reforma como pedagógica porque no se modificó nada en ese plano. No se avanzó, sino que se fragmentó el sistema” (M. Maffei, entrevista citada).

cuerpos en la plaza puso de manifiesto dos tipos de contradicción al interior del mundo industrial: *a*) la política de financiamiento sectorial (al interior del sistema) resultaba insostenible en el marco de los recortes presupuestarios del gobierno nacional, y *b*) la situación salarial de los docentes no favorecía a la formación de nuevos docentes re-calificados.

A través de la presencia de docentes que vinieron a la capital a hacer un ayuno por tiempo indeterminado, la CTERA logró mostrar la difícil situación salarial de los docentes provinciales. El hecho que los docentes estén en dicha situación precaria ponía de manifiesto la falta de financiamiento del sistema educativo. En ese sentido, el factor clave de la protesta de la CTERA fue la demanda de un financiamiento suplementario para el sistema educativo. Dicho reclamo apuntaba a la necesidad de instalar un dispositivo que garantice un aumento de salarios. Esto se trataba de un problema crucial para la prueba industrial, pues dentro de esta lógica el mal funcionamiento de una parte del sistema no permite que funcione adecuadamente todo el sistema. Así, la reforma educativa no podía funcionar. El Ministerio de Educación trata de mantener su compromiso con una división que ya no puede sostenerse: la nación financia las reformas estructurales mientras las provincias financian los salarios docentes. Esta fórmula comienza a mostrar contradicciones, es decir, muchos recursos para la reforma (en materiales y expertos) y escasos recursos para los salarios docentes. La retórica del Ministerio según la cual: “aumentamos permanentemente el presupuesto educativo”<sup>56</sup> resulta estadísticamente cierta, pero difícil de sostener en dicha situación. En síntesis, la inversión educativa, pieza central de la retórica industrial, indispensable para el funcionamiento del sistema y necesaria para convencer a las provincias de integrarse a la reforma educativa (a través de una red de métodos y dispositivos), ya dejó de resultar válida. La falta de financiamiento del sistema irrumpe ligada a un reclamo salarial.<sup>57</sup>

Esta situación pone en cuestión a su vez otra contradicción de la prueba industrial. El corazón de la reforma educativa apuntaba al desarrollo de

<sup>56</sup> Durante los primeros meses de la contestación, M. Maffei afirmaba que el conflicto estaba ligado a la justicia de su reivindicación. El Ministerio respondía: “Los gremios se olvidan lo que invertimos en infraestructura, en capacitación y en equipamiento en las escuelas”. “Para que gane la educación”, *Página 12*, 6 de junio de 1997.

<sup>57</sup> La ministra reconocía la derrota discursiva: “Nosotros perdimos en la calle la discusión pública sobre la calidad de la educación [...] Cuando nos hacen la carpa, paradójicamente, hacen la carpa hablando del ‘abandono de la educación’ cuando objetivamente nunca habían ido tantas inversiones sistemáticas en todos los sentidos [...] cuando en realidad la pelea era por salarios” (S. Decibe, entrevista citada).

las competencias de los actores del sistema.<sup>58</sup> Su diferencia con el criterio mercantil radicaba en el hecho de que no trataba de construir un sistema más *económico*, sino de mejorar su funcionamiento. Esta retórica se sostenía, a través de diversos métodos y herramientas (evaluación, formación, estadísticas en red, nuevos contenidos, etc.), pero todo esto dejaba de lado el pivote de la reforma: los docentes. La descentralización de la cuestión salarial-docente a las provincias (90% del presupuesto educativo) fragmentó el conflicto sindical, pero sin resolver el déficit de competencias de los docentes. Si el Ministerio optó por dicha opción en términos de estrategia política, dadas las dificultades de las provincias, ya no podía sostenerla como estrategia de reforma. El desarrollo de las competencias docentes quedaba bajo su responsabilidad y esto no podía garantizarse con los magros salarios provinciales.

Por último, el conflicto de la provincia de Neuquén también resultó un factor clave en la crisis del modelo industrial. La gestión policial-militar del Ministerio del Interior sobre la protesta docente fue una muestra de las diferencias entre las políticas generales del gobierno y las del Ministerio de Educación. La autonomía política de la administración educativa en relación con la gestión de conflictos fue puesta en duda. En este sentido, la distinción entre la política industrial del Ministerio de Educación y la política mercantil del gobierno de Carlos Menem resultaba cada vez más difícil de sostener.<sup>59</sup> Todos los intentos del Ministerio de Educación por *aislar* la cuestión educativa comenzaban a ser desbordados por la realidad. Esta marca los límites de la política educativa en el contexto del gobierno de Carlos Menem. Así, la distinción entre *dos modelos de reforma* comienza a mostrar *su unidad*. La reforma educativa se inclina una vez más sobre su *fase oscura*, sobre los imperativos mercantiles próximos a la política de Carlos Menem.

La Carpa Blanca se constituyó como prueba litigiosa, en reclamo de otra prueba que permita evaluar de manera más ajustada la situación educativa (Boltanski y Thévenot, 2000, p. 274). En cierto sentido, pedía una operación de clarificación. Así, poco a poco, la Carpa Blanca fue constru-

<sup>58</sup> Tedesco (1995, p. 168) muestra la brecha existente entre la política de profesionalización docente y las condiciones de trabajo: “La mejora de las condiciones de trabajo no se traduce necesariamente en un desarrollo de la capacidad profesional, y a la inversa, el desarrollo de las capacidades profesionales no implica inevitablemente una mejoría de las condiciones de trabajo”.

<sup>59</sup> La CTERA (1997-1998, p. 5) subraya el vínculo entre la política del Ministerio y el ajuste del gobierno nacional que contribuye al aumento de la pobreza: “Desde la Carpa se abrió el debate sobre el destino de la escuela pública, se puso en cuestionamiento popular la ejecución de la reforma, se la asimiló al ajuste, se evidenció que no hay transformación con niños hambrientos.”

yendo su crítica al mundo industrial, para instalar finalmente el mundo cívico como la prueba más ajustada frente a la situación política y social. La construcción de esta crítica cívica se dio en dos etapas: *a*) el fortalecimiento de la crítica cívica a través del apoyo del público, en tanto sostén del mundo de la opinión, y *b*) la estructuración de otra prueba (cívica) enfrentada a la del Ministerio (prueba industrial). La primera etapa da cuenta de los apoyos recibidos mientras que la segunda muestra el grado de generalidad de la nueva prueba.

En primer lugar, la prueba cívica de la CTERA logró generalizarse gracias al público. Además del fondo de justicia en los reclamos, fue el apoyo público el que generalizó la protesta. Antes de la Carpa Blanca, los mismos aliados políticos y sindicales no habían logrado el mismo *éxito* con las mismas reivindicaciones. El compromiso entre las pruebas del mundo cívico y de la opinión expandió la protesta<sup>60</sup> (Boltanski y Thévenot, 2000, pp. 386-391). Como forma de protesta en la calle –según Boltanski y Thévenot, 2000–, la Carpa Blanca reúne dos tipos de anclaje del sentido común: el mundo cívico (pp. 222-230) y el de la opinión (pp. 231-241). Esquematiizando, la Carpa Blanca utilizó dos tipos de actores: los colectivos sociales y los partidos, pero también las celebridades o los famosos. Combinó dos tipos de repertorio de actores: por un lado, representantes y militantes, y por otro, una red de personalidades y líderes de opinión. Se utilizaron dos tipos de repertorio de objetos: programas políticos, reglamentos y leyes (incluyendo el proyecto del Fondo Nacional de Incentivo Docente [FONID] y el eslogan de la “Defensa de la Escuela Pública”), pero también lemas de comunicación (como “¡Todos somos docentes!”) o encuestas que mostraban la aprobación del público. Incluyó dos tipos de fórmula de involucramiento: la solidaridad o la renuncia a los intereses particulares, pero también la visibilidad o el rechazo al secreto. Promovió dos tipos de relación entre las personas: una causa colectiva, pero también un movimiento de adhesión atractivo. Presentó dos tipos de prueba modelo: por un lado, la manifestación física de un grupo de personas y una demanda legal, y por el otro, la presentación de un acontecimiento, de un evento *abierto al público*. La Carpa Blanca tuvo *éxito* gracias a un compromiso entre estas dos formas de acción. Ambas formas de justificación fueron presentadas como legítimas. Este

<sup>60</sup> La secretaria de prensa de la CTERA (Demichelis, 1996) subrayaba la relación entre el apoyo de los famosos y la justicia de la reivindicación de la CTERA: “La fuerza nace de la convicción: tenemos razón y es justo lo que pedimos [...] los medios nos dieron bolilla porque la gente nos cree y viene a la carpa”. “Especialistas en imagen”, *Página 12*, 14 de diciembre de 1997.

compromiso fue organizado a través de una sensibilización de la opinión pública, por la manifestación pública de un colectivo de envergadura, con la presentación de *nombres reconocidos* al servicio de una gran causa colectiva y por una fuerte campaña de adhesión al reclamo. Por todo esto, el reclamo sectorial de la CTERA se ganó el apoyo del público desde que la demanda se volvió un acontecimiento y desde que contó con el apoyo de periodistas, de personalidades reconocidas y de los medios. El reclamo ganó la simpatía y el reconocimiento del público en general. Así, la construcción de una generalización ciudadana fue posible sólo a través de su paso por el público.

No obstante, la prueba de la CTERA siguió siendo preminentemente cívica, al igual que su crítica se orientaba a mostrarse como alternativa a la prueba industrial del gobierno. Su formulación era a la base política y social y pretendía ampliar la crítica a la reforma educativa más allá de las fronteras del sistema educativo. Con respecto a los principios del sistema educativo, la prueba cívica se oponía a la prueba industrial. Dentro de estos, sobre el estatus de los agentes educativos: la condición ciudadana de las personas se oponía a la competencia de dichas personas; sobre las fronteras del ámbito educativo: la nación se oponía al sistema educativo; sobre su objetivo: la igualdad de oportunidades se oponía al funcionamiento del sistema; y como criterio de organización de las relaciones: la solidaridad se oponía a la evaluación de los rendimientos. En cuanto a la organización del sistema, como marco general, la prueba cívica se oponía a la globalización neoliberal que afectaba el Estado de derecho y a los argumentos de la prueba industrial que enfatizaban las oportunidades que daban la globalización, en tanto progreso técnico y expansión del conocimiento. Como marco de referencia específica, la prueba cívica articulaba la cuestión educativa a la realidad política, económica y social frente a una concepción sectorial de los problemas ligados exclusivamente al ámbito educativo. Como modelo, la escuela pública universal se enfrentaba a la idea de un sistema educativo en buen funcionamiento. En cuanto al papel del Estado: su responsabilidad principal e indelegable se contrastaba con la diversificación de funciones en los diferentes estamentos del Estado (en la nación, las políticas de largo plazo, mientras que la responsabilidad, del servicio educativo para las provincias). En relación con la estructura interna: una integración nacional del sistema se oponía a su descentralización federal. En relación con la fuente de financiamiento: la obligación de un financiamiento nacional se oponía a una multiplicación de fuentes de financiamiento, tanto provinciales, nacionales como internacionales. En relación con el vínculo sindicato docen-

te-gobierno, la prueba cívica se oponía a la prueba industrial sobre todo respecto al tipo de participación de los sindicatos en las políticas educativas: oponiendo una amplia participación de los actores sindicales y políticos a una mera concertación técnica/sectorial. Como modelo de negociación: la negociación paritaria (en lo posible nacional) se oponía a negociaciones provinciales fragmentadas, y como tema de negociación: las condiciones de trabajo y los salarios docentes se oponían a una evaluación del grado de profesionalización docente. Por último, a nivel de los principios, la cuestión nacional<sup>61</sup> y la solidaridad (o el abandono o lo particular<sup>62</sup>) eran los aspectos enfatizados por la CTERA. Se trata de los valores típicos de la justificación cívica. En cuanto a la organización del sistema, la CTERA centralizaba la responsabilidad del funcionamiento y el financiamiento sobre el Estado-nación. Respecto al vínculo gobierno-sindicato, buscaba volver a instalar el modelo de negociación salarial propio del Estado de bienestar. Sus reivindicaciones apuntaban siempre a la restauración de los criterios tradicionales del sistema educativo,<sup>63</sup> los cuales debían representar el punto de partida de la reforma. Así, la CTERA se negaba a debatir toda reforma sobre otra prueba que no fuera la cívica. El cambio de prueba propuesta por el Ministerio de Educación, que aleja al sindicato del corazón de la discusión educativa, resultaba costoso. Por ello, la CTERA se vio obligado a recorrer un largo camino para construir una prueba alternativa antes que discutirla. Para la CTERA, cualquier debate sobre la reforma del sistema requería una modificación de la prueba industrial del gobierno.

Impuesta la prueba cívica, la reforma educativa empezó a tener problemas. En el marco de la continuidad de las políticas educativas, el objetivo del ministerio comenzó a orientarse gradualmente a dar una respuesta al reclamo docente. De alguna manera, la reforma educativa comienza a recular durante

<sup>61</sup> La celebración de las fiestas nacionales es recurrente en la Carpa Blanca (9 de julio y 25 de mayo). Los grandes eventos también se centran en las fechas que tienen valor educativo simbólico (como el día del maestro el 11 de septiembre o el día de los estudiantes, el 21 de septiembre). Algunos eslóganes evocan la cuestión nacional. Según CTERA: “el 9 de julio es de todos los argentinos, la educación debe ser de todos los argentinos”. “A la carpa fueron todos”, *Página 12*, 9 de julio de 1997.

<sup>62</sup> Según el responsable del Instituto Marina Vilde, la práctica sindical de la CTERA se distingue de otras prácticas sindicales más negociadoras: “La CTERA nunca firmó un acuerdo que entregue puestos de trabajo, así pasamos todo el menemismo sin haber perdido puestos de trabajo. Tenemos un sistema educativo caído, pero que no entregó los derechos laborales ni los puestos de trabajo [...] Hay dos cuestiones que luego de diez años siguen estando sin haber sido resuelta por el neoliberalismo: el arancelamiento universitario (gracias al bloqueo radical) y la flexibilización laboral en el sistema educativo (gracias al bloqueo de la CTERA)” (J. Cardelli, entrevista citada).

<sup>63</sup> No es casualidad que el lema de la CTERA sea el siguiente: “En defensa de la educación pública”, lo cual destaca la búsqueda de reafirmación de los principios originales del sistema educativo.

la misma disputa. Podría decirse que se vio atrapada dentro de la lógica de la crítica cívica. Un ejemplo se relaciona con la primera operación crítica de la CTERA, por la cual denunciaba el aspecto *mercantil* (*neoliberal*) de la reforma. Aunque el foco de la crítica de la CTERA estaba en otra parte, incluso dicha operación resultó exitosa. Esta operación tenía un doble movimiento: *a*) poner de relieve el aspecto mercantil de las políticas implementadas por el ministerio, y *b*) presentar la resistencia sindical como un bloqueo a una serie de políticas (de mercado) aún no desarrolladas hasta ese entonces.

En relación con el primer punto, todas las políticas desarrolladas por el Ministerio de Educación eran interpretadas como mercantiles por la CTERA. Así, los verdaderos objetivos de la descentralización eran la reducción del presupuesto nacional, fragmentando el sistema educativo y abriendo una posibilidad a la privatización de parte del sistema (a través de la municipalización del servicio). Los proyectos institucionales por escuela apuntaban a la fragmentación y la desregulación de la organización escolar (incluyendo los derechos laborales-docentes), así como una apertura a proyectos de escuelas privadas. La participación de la comunidad educativa permitía el acceso de instituciones privadas dentro del sistema educativo (a través de financiamiento parcial o por otras vías). Los proyectos de profesionalización docente tenían como objetivo la supresión de los derechos docentes, a fin de introducir una lógica de competencia entre los maestros. Las políticas de compensación social tendían a una eliminación del modelo universal de distribución de bienes educativos. Y por *último*, la inclusión del sistema de educación privada, en pie de igualdad con las escuelas públicas, era favorecida doblemente: era autónoma desde el punto de vista normativo, mientras que desde el punto de vista financiero continuaba recibiendo subsidios públicos.

Respecto al segundo punto, había un conjunto de políticas no desarrolladas por el ministerio que formaban parte del *think tanks* neoliberal (el Banco Mundial-BM o la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas-FIEL, y el Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina-CEMA). Según la CTERA, estas políticas no fueron profundizadas gracias al bloqueo político-sindical. Según su retórica, el objetivo *último* de la reforma educativa era la privatización (parcial o total) del sistema o su reducción al mínimo.<sup>64</sup> Los pasos intermedios eran ciertamente diversos. En cuanto a la

<sup>64</sup> Esta perspectiva (resumida por los documentos del BM) consideraba la creación de tres estatus de escuela: la escuela pública, la escuela privada en asociación con el Estado y las escuelas privadas. La primera se dirigía a los sectores populares o de menos recursos, la segunda recibía subsidios

crisis de los sistemas provinciales, la segunda fase de la descentralización apuntaba a la municipalización. La relación de fuerzas para dicha privatización era más favorable. La segunda etapa de la municipalización (de proyectos por escuela) introducía mecanismos de gestión del *management* dentro de las escuelas con el fin de reducir o eliminar los derechos docentes. La segunda etapa en la introducción de financiamientos alternativos o de aranceles en la escuela pública (tanto en la secundaria como en la universidad) consistía en una privatización gradual del sistema. Estas derivaciones hipotéticas no eran pura imaginación de la CTERA. Así, los objetivos político-educativos de ciertos *think-tanks* eran totalmente neoliberales. La privatización progresiva del sistema (bajo el eufemismo de *volverlo más eficaz*) era una meta declarada en los documentos del Banco Mundial, la FIEL, el CEMA y la Universidad Católica Argentinas (UCA), incluso por algunos partidos políticos (como Acción por la República). Los estadíos intermedios anteriormente citados se proclamaban con más firmeza, al mismo tiempo que tendían a borrar los objetivos *últimos*. Bajo esta perspectiva, se procedía *por etapas* y cada política resultaba un medio para otro fin no directamente declarado. Su lógica esquemáticamente era la siguiente: descentralizar para llegar a la municipalización o privatización; la introducción de financiamientos alternativos o de aranceles en las escuelas públicas para reducir la influencia presupuestaria del Estado-nación, así como para desregular el sistema, y, por *último*, la creación de proyectos por institución escolar para introducir mecanismos de competencia entre las escuelas y entre los docentes.

El éxito de esta operación retórica de la CTERA consistió en describir la reforma *como si* fuera guiada por una lógica mercantil. Bajo esta perspectiva, la política industrial era sólo una fachada. Su potencialidad de mercado era más real que todos los efectos producidos por dicha reforma.<sup>65</sup> Esta *inversión de la prueba* fue finalmente eficaz para la crítica sindical y ubicó al ministerio en la frontera de su discurso. Así, la CTERA completaba su maniobra: el incumplimiento del proyecto mercantil del ministerio no se debía

del Estado, aunque con una organización privada autónoma, y la tercera se reservaba a los sectores sociales más prósperos.

<sup>65</sup> El delegado del Ministerio en el Consejo Federal afirma: "La ley era asociada a la privatización del sistema o a la pérdida del trabajo. Cuando fue exactamente al revés. Al ampliar la obligatoriedad hubo una necesidad de más docentes [...] La cuestión del estatuto era un problema para la aplicación de la ley en algunos puntos. No tanto por cuestiones de ajuste, sino por las rigideces que introducía. Por ejemplo, el cambio de estructura implicaba que los profesores pasen de la secundaria al EGB" (O. Devries, entrevista personal, 2001).

a la aplicación de otros principios, sino a la resistencia sindical y política de la CTERA.<sup>66</sup>

Esta operación crítica generó también una pérdida de autonomía de la prueba ministerial. Asimilar la prueba industrial a una prueba mercantil provocó una reacción de parte del ministerio. Con el fin de distinguirse, esta escalada retórica dio lugar a varias rupturas, debilitando la sutil articulación industrial-mercantil de la reforma. Estalló una crisis interna entre los representantes de cada modelo. En ese contexto, se cristalizaron dos debates: entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía del gobierno nacional, y entre el Ministerio de Educación y la Fundación FIEL.

Consolidada la Carpa Blanca, se quebró la relación del ministerio con otros miembros de la coalición gubernamental. La tolerancia mutua, reforzada por acuerdos y gestos de colaboración, comenzó a deteriorarse. De hecho, el Ministerio de Educación decidió dividir la escena. Su relación cordial, principalmente dentro del ámbito privado, con el Ministerio de Economía y con los *think-tank*, cambió de rostro. Una vez que el Ministerio aceptó la nacionalización de la cuestión educativa y se comprometió en la búsqueda de un financiamiento suplementario para el sistema, desarrolló una nueva retórica contra sus nuevos adversarios: el Ministerio de Economía y los *think-tank* que representan la perspectiva mercantil de la educación. La cordial relación gestada en ámbitos menos notorios se transformó en una controversia pública.

Así, el Ministerio de Educación va a desarrollar una fuerte disputa política con el Ministerio de Economía sobre el método de búsqueda de nuevos recursos para el sistema educativo. Desde la nacionalización de la cuestión educativa, el Ministerio de Educación decidió enfrentar al jefe de gabinete (exministro de educación) y al ministro de Economía. El primero le reprochó el haber violado la regla de oro de la administración educativa: la federalización de la cuestión salarial, mientras que el segundo no aprobaba la búsqueda de financiamiento externo al presupuesto (como era la creación de un impuesto de asignación fija). Luego de varias tentativas por aumentar el financiamiento, el Ministerio de Educación acentuó su conflicto con el ministro de Economía. Volvió públicas todas las diferencias internas al gabinete, atribuyendo al Ministerio de Economía la responsa-

<sup>66</sup> La representante política de la CTERA confirma su teoría de la sospecha: “No estamos viendo fantasmas, sino que uno está viendo lo que ocurre (políticas públicas economicistas), donde no hay fortaleza para la lucha sindical. Lo que se ve donde hay debilidad, te confirma el avance neoliberal” (D. Bisutti, entrevista citada).

bilidad del bloqueo de todos los proyectos de financiamiento. En teoría, la escalada retórica del Ministerio de Educación lo colocaba del lado de las reivindicaciones del sistema contra las perspectivas mercantiles al interior del gobierno de Carlos Menem.<sup>67</sup> Por último, frente a los *think tanks* liberales (especialmente FIEL), el Ministerio reforzó su antagonismo ideológico (industrial *vs.* mercantil). Las diferencias, que antes eran sutiles, se volvieron radicales. En otras palabras, su defensa del sistema educativo (en busca de financiamiento adicional para continuar la reforma) se fue reforzando a través de una oposición ideológica. El periodo de colaboración intelectual dentro del marco general de la reforma va a comenzar a ver su fin.<sup>68</sup>

## CONCLUSIÓN

Así como antaño se analizaba el fin o la resolución de un conflicto, actualmente existe la misma preocupación sobre la definición de un problema público. Este se manifiesta luego de un proceso de lucha entre varios problemas públicos posibles o entre diversas formulaciones de un problema no completamente definido. Dicho análisis tiende a concebirse como un proceso de estabilización de dicho problema. Esto es, cuando logra instalarse en el espacio público, anudando una serie de actores, dispositivos, gramáticas, relatos o narrativas. Dicho enfoque hace hincapié sobre la constitución de una trama narrativa que articula conceptualmente una serie de eventos que tienden a estabilizar una serie de cuestiones, causas, responsables, etcétera.

Pero como formulamos en el comienzo del artículo, nuestro problema se encuentra ya relativamente estandarizado. Esto significa que lo central aquí no es la formulación del problema, sino su reconfiguración en el marco de ciertos procedimientos institucionales existentes. Por ello, desde nuestra perspectiva, para el análisis de la estabilización del problema hay que ir

<sup>67</sup> Una periodista del ámbito educativo retoma el argumento del Ministerio: “El discurso de la gestión era: ‘si no estábamos nosotros el gobierno con Fernández y Cavallo hubiera avanzado hacia la privatización del sistema. Pero como nosotros teníamos un proyecto coherente, Carlos Menem nos sostuvo políticamente.’” Pero esto no lo podía ver la CTERA en el marco de la clave del gobierno de Carlos Menem”. (N. Veiras, entrevista citada).

<sup>68</sup> Una reconocida investigadora de FIEL afirmaba: “Las reformas de los años 1990, podría decirse que estuvieron inspiradas en lo que decía nuestra institución, pero nunca participamos de ellas [...]. Teníamos llegada privada pero no pública. Podíamos discutir algo, pero no participábamos públicamente [...]. Era como con los políticos, afuera se pelean y después se abrazan y conversan. Allí teníamos discusiones muy cordiales y respetuosas. Las discusiones salvajes eran públicas que respondían a necesidades políticas del momento” (M. Etchart, entrevista personal, 2001).

más allá de su condensación narrativa. En ese sentido, para entender dicho proceso de estabilización es necesario dar cuenta tanto de la modificación de las relaciones entre las personas como de las relaciones entre las cosas (Chateauraynaud, 1991). Las disputas dejan de estar *gobernadas* solamente por las personas, para estar *gobernadas* por las cosas. Para ello, se instalan dispositivos que regulan dichas relaciones. En ese caso, las personas dejan de lanzar críticas sobre situaciones injustas y aceptan la legitimidad de un dispositivo instalado. La relación conflictiva se suspende, estabilizándose alguna concepción sobre lo ocurrido, a través del funcionamiento de uno o más dispositivos. Es cierto que estos dispositivos están también sujetos a crítica, pero su función estabilizadora es innegable. Vuelven resistente la definición de la situación, haciendo más difícil los cambios. Luego de la constitución de un dispositivo, las personas tienden a encuadrar su acción en relación con dichos objetos y/o formulaciones legales. Nutridos de una legitimidad de origen, los dispositivos resisten al tiempo, no están sujetos a una revisión permanente sobre su legitimidad. Desmontarlos implica desconocer la prueba legítima sobre la cual fueron fundados. Por ello, pueden funcionar en un contexto de relativa *estabilidad*.

En nuestro caso, el intento de reconfiguración del problema educativo-docente propuesto por CTERA se orientaba no por casualidad a la instalación de un dispositivo que condense y refleje su prueba legítima. En otras palabras, la CTERA buscaba crear un dispositivo “equivalente” a los principios ideales que enarboló durante su demanda pública.

La protesta sindical-docente en Argentina se extendió durante buena parte del segundo mandato menemista (1997-1999). Por un lado, expresó una resistencia cultural, económica y social contra una política de reforma de la escuela pública. Pero al mismo tiempo, fue la cuna de la gestación de un conglomerado de partidos políticos (la Alianza<sup>69</sup>) que desplazó del gobierno al menemismo. En ese marco, la creación de un fondo de financiamiento para el sistema educativo dio lugar a dos grandes series de negociaciones. La primera serie tuvo lugar aún durante el gobierno menemista, básicamente durante el año 1998. De la mano del Ministerio de Educación nacional, se impulsó un proyecto de ley de financiamiento al Parlamento.

<sup>69</sup> Se pueden destacar tres rasgos comunes entre ambas conformaciones: a) acciones conjuntas, tanto en el plano parlamentario como en la calle; b) discursos alrededor de la “defensa de la educación y de las instituciones de la república”, así como sobre los derechos ciudadanos que la escuela pública garantizaba; c) una actividad militante compartida (en diversas jurisdicciones y etapas, se pasaron al FREPASO varios dirigentes sindicales docentes).

En principio, se buscó negociar un fondo de financiamiento (el Fondo de Profesionalización Docente) contra la modificación de los estatutos docentes. Abortado este proyecto, terminó aprobándose otro mecanismo de financiamiento para el fondo: un impuesto específico sobre los propietarios de camiones, barcos, autos y aviones, el Fondo Nacional de Incentivo Docente (Gobierno de Argentina-Información Legislativa, 2005). Aun aprobado por el Parlamento y ya en plena implementación fiscal, los sindicatos docentes decidieron no levantar la Carpa Blanca dado que no tenían garantías del Estado nacional sobre el monto específico de recaudación anual. El impuesto, apoyado sólo por una parte del gabinete oficial, terminó no recaudando la suma requerida, cayendo así en descrédito como dispositivo de resolución del conflicto. La segunda serie de negociaciones se desarrolló entre octubre y diciembre de 1999, fechas en las que el candidato de la Alianza, Fernando de la Rúa, ganó las elecciones y asumió la presidencia de la nación. En ese momento, el sindicato docente, gracias a su proximidad al frente político UCR-FREPASO, desarrolló una doble estrategia ejecutiva y parlamentaria. Por un lado, negoció un aporte presupuestario del Estado con altos cuadros políticos del gobierno. Por otro, a través de representantes de dicha agrupación política y de algunos ex líderes sindicales docentes pasados al ámbito partidario, obtuvo apoyo en el Parlamento para la ley 25.239/99. En el título XI, artículo 13, de la ley se crea el “Fondo para el Financiamiento Educativo”, que contribuyó con 660 000 000 de pesos.

En síntesis, el sindicato docente logró instalar un nuevo umbral para sus demandas, vinculadas necesariamente a su prueba legítima. En otros términos, a la CTERA no le alcanzaba con ganar el debate público, es decir, presentar los actores en la calle, demostrar las inconsistencias del proyecto oficial, mostrar las pruebas y documentos que avalaban su demanda de justicia en favor de la defensa de la educación pública. Necesitaba instalar un dispositivo que enraizara su demanda dentro de los procedimientos institucionales del mundo educativo. Sólo de esta manera, podría *descansar*, sin tener que relanzar permanentemente sus críticas al modelo educativo imperante. Aún tratándose de una reforma parcial, dicho fondo instalaba la responsabilidad estatal sobre el financiamiento del sistema educativo y la responsabilidad nacional sobre algunos aspectos de sostenimiento material de un sistema tendente tradicionalmente a su provincialización. En ese sentido, la instalación de dicho dispositivo favoreció a una relativa estabilización de la prueba lanzada por el sindicato. Al mismo tiempo que obligó al gobierno a actuar en consecuencia a dichos patrones de acción.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Boltanski, L. (1993). *La souffrance à distance*. París: Métailié.
- Boltanski, L. y Thévenot, L. (2000). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Mesnil-sur-l'Estrée: Gallimard.
- Cefaï, D. (1996). La construction des problèmes publics. définitions de situations dans des arènes publiques. *Réseaux*, 75, 43-66.
- Cefaï, D. y Trom, D. (2005). Retour sur la sociologie des problèmes publics. Un entretien avec Joseph Gusfield. *Secret/Public*, 0, 209-222.
- Chateauraynaud, F. (1991). *La faute professionnelle: Une sociologie des conflits de responsabilité*. París: Métailié.
- Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) (1997-1998). *Memoria anual*. Buenos Aires: CTERA.
- Demichelis, A. (1996). La escuela: un medio de comunicación alternativo. En S. Vázquez (ed.). *Congreso Educativo Nacional. Aportes para la discusión* (129-132). Buenos Aires: Escuela Marina Vilte/CTERA.
- Grupo de Estudios de Protesta Social y Acción Colectiva (GEPSAC) (2006). *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989/2003*. Informes de investigación (ed.). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales-UBA.
- Gobierno de Argentina-Información Legislativa (2005). *Fondo Nacional de Incentivo Docente. Ley 25.053*. Recuperado de <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54874/norma.htm>
- Gusfield, J. (1981). *The culture of public problems: Drinking-driving and the symbolic order*. Chicago: Chicago University Press.
- Gusfield, J. (1989). Constructing the ownership of social problems: Fun and profit in the welfare state. *Social Problems*, 36(5), 431-441.
- Habermas, J. (1997). *Droit et démocratie. Entre faits et normes*. París: Gallimard.
- Kitsuse, J. y Spector, M. (1973). Toward a sociology of social problems: Social conditions, value-judgments, and social problems. *Social Problems*, 20(4), 407-419.
- Laclau, E. (1996). *Emancipación y diferencia*. Buenos Aires: Ariel.
- Margulis, A. y López, A. (junio, 1997). El largo ayuno de los docentes. *Revista La Nación*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/211253-el-largo-ayuno-de-los-docentes>
- McCarthy, J. D. y Zald, M. N. (1977). Resource mobilization and social movements: A partial theory. *American Journal of Sociology*, 82(6), 1212-1241.
- Oberschall, A. (1973). *Social conflict and social movements*. Estados Unidos: Pearson Education.

- Pereyra, S. (2013). *Política y transparencia. La corrupción como problema público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sarlo, B. (1999). Carpa Blanca. Dimensiones culturales de la política en la ciudad. *Revista Tres Puntos*.
- Schneider, J. W. (1985). Social problems theory: The constructionist view. *Annual Review of Sociology*, 11, 209-229.
- Schuster, F. y Pereyra, S. (2001). La protesta social en la Argentina: balance y perspectivas de una forma de acción política. En N. Giarracca (comp.), *La protesta social en Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país* (pp. 42-62). Buenos Aires: Alianza.
- Snow, D. y Benford, R. (1988). Ideology, frame resonance and participant mobilization. *International Social Movement Research*, 1, 197-217.
- Suárez, D. (2005). *Conflicto social y protesta docente en América Latina. Estudio de caso: El conflicto docente de Argentina (1997-2003)*. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/argentina/lpp/conflictos.pdf>
- Tarrow, S. G. (1998). *Power in movement: Social movements and contentious politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tedesco, J. C. (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Grupo Anaya.
- Thévenot, L. (1992). Jugements ordinaires et jugement de droit. *Annales ESC*, 47(6), 1279-1299.
- Tilly, Ch. (1978). *From mobilization to revolution*. Nueva York: McGraw Hill.
- Tiramonti, G. (2001). Sindicalismo docente y reforma en América Latina de los '90. En G. Tiramonti y D. Filmus (eds.), *Sindicalismo docente y reforma en América Latina* (pp. 11-146). Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Torres, C. A. (1998). La Carpa Blanca: esfera pública y programa de reforma educativa [mimeo.] Buenos Aires, 6 pp.

## OTRAS FUENTES

*Bibliografía*

- Cefaï, D. y Terzi, C. (2012). Présentation. En D. Cefaï y C. Terzi (dirs.), *L'expérience des problèmes publics* (pp. 9-47). París: Editions de L'EHSS.
- Schuster, F. et al. (2006). *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003*. Documentos de trabajo. Núm. 48. Recuperado de <http://webiugg.sociales.uba.ar/Publicaciones/DT/dt48.pdf>

## LA DESAPARICIÓN POLÍTICA DE UN SER QUERIDO

Paola Díaz\*

Para mí, no es el hermano de la comunidad que desapareció, es mi hermano que desapareció, una persona de mi familia.

Mireya García, Santiago, marzo de 2006.

Noventa y dos mil mujeres no regresaron de Ravensbrück. ¿Cómo puede uno imaginarse tal cosa? Pero una de entre ellas, una sola de entre ellas, metió su pequeña mano en la mía, a sólo una de entre ellas le cosí todos los botones que había arrancado para que nuestra madre no la regañara. Una sola de entre ellas me dijo una noche en voz baja: “Creo que estoy enamorada”. Una de ellas era mi hermana menor.

Lenka Reinerová (2004). *Promenade au lac de Cygnes*.<sup>1</sup>

### INTRODUCCIÓN

La desaparición forzada de personas nace como práctica sistemática bajo el régimen nazi, que la legaliza a través del decreto *Nacht und Nebel* en 1941. Esta práctica se extiende en América Latina bajo múltiples dictaduras militares y conflictos armados durante los años sesenta y setenta en el contexto de la guerra fría, donde se persiguió a los disidentes de izquierda, poblaciones originarias, sindicalistas, estudiantes, etc. Hoy en día la desaparición, ya tipificada como desaparición forzada por la *Convención internacional*

\* Paola Díaz. Investigadora en el Centre d'Études des Mouvements Sociaux, Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales. paola.diaz@ehess.fr.

<sup>1</sup> Mireya García, miembro de la agrupación de familias de detenidos desaparecidos-Chile, fue acogida en México durante una parte de su exilio. Lenka Reinerová (1916-2008), escritora y poeta judía y militante checa del Partido Comunista, pudo exiliarse en México entre 1941 y 1945 [traducción mía].

para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, en 2006, es de absoluta actualidad. Ella sigue produciendo miles y miles de personas “ni vivas ni muertas” (como uno de los dictadores argentinos, Videla, las designó). Es el caso de México, donde entre 2007 y 2015 se cuentan más de 26 000 personas desaparecidas.

El capítulo que sigue trata de las desapariciones forzadas practicadas durante la dictadura chilena en los años setenta.<sup>2</sup> No obstante el análisis también es válido para otros casos de desapariciones forzadas en la medida en que, a partir del caso chileno, se estudia la problemática general acerca de cómo la desaparición deviene un problema público<sup>3</sup> y las categorías sociológicas para comprenderlo. En los casos en que la desaparición política de un ser querido es *problematizada* en tanto problema público, es decir, como un problema general que afecta a toda la comunidad política (local, nacional, internacional), ello no implica necesariamente un divorcio entre la lucha política y un compromiso ético y afectivo de la parte de los familiares de los desaparecidos.<sup>4</sup> De tal suerte, mi análisis pretende abrir pistas conceptuales para analizar *experiencias públicas*<sup>5</sup> que combinan lo ético-singular y lo político-general.

Esta cuestión general será estudiada a través de tres dimensiones: la acción colectiva que emprenden los familiares para encontrar a sus seres queridos y para denunciar la desaparición política; las formas que este com-

<sup>2</sup> Época en la cual el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) dio acogida a miles de chilenos exiliados en México. El mismo Luis Echeverría que sería inculcado más tarde por su responsabilidad en la matanza de Tlatelolco (1968) y por conducir una política de desaparición forzada durante la llamada guerra sucia, a fines de los años sesenta y hasta mediados de los setenta.

<sup>3</sup> Específicamente este texto trata de la acción colectiva que emprenden los familiares para encontrar a sus seres queridos, las formas que este compromiso parental adopta y las modalidades que adquiere la publicización y politización de la desaparición de un ser querido para transformar su problema en un problema público que interesa a la comunidad más allá del círculo próximo de la víctima. En los casos en que la desaparición política de un ser querido es *problematizada* en tanto problema público, es decir, como un problema general que afecta a toda la comunidad política (local, nacional, internacional), ello no implica necesariamente un divorcio entre la lucha política y un compromiso ético y afectivo de la parte de los familiares de los desaparecidos.

<sup>4</sup> Para enfatizar la especificidad de la publicización en un contexto autoritario, es preciso reemplazar el concepto normativo de espacio público –que supone una serie de condiciones de posibilidad de dicho espacio (ciertas libertades públicas y un Estado mínimo de derecho)– por una noción descriptiva del proceso de problematización y de publicización que dé cuenta de la constitución de las condiciones para establecer un espacio público.

Es en este sentido que estudiamos la publicización de la desaparición política en Chile considerando que la formación de un problema público es una forma posible de estabilización de una situación dentro de un largo abanico de otras posibilidades.

<sup>5</sup> Más adelante explicaré qué entiendo por experiencia pública.



promiso parental adopta, y las modalidades que adquiere la publicización y politización de la desaparición de un ser querido.

En la primera parte de este capítulo, y con el fin de aprehender el trabajo colectivo de investigación llevado a cabo por la Agrupación de Familias de Detenidos Desaparecidos (AFDD), estudio una de las formas que este trabajo adopta, a saber, las *categorizaciones*<sup>6</sup> practicadas por esta agrupación para nombrar y denunciar la existencia de la desaparición política y politizar el problema.

En la segunda, desarrollo la cuestión de la relación entre la politización/generalización del problema de la desaparición y su inscripción simultánea en la singularidad de la experiencia personal. Plantearé que si la generalización se realiza a través de categorizaciones, estas van de la mano –al menos en el caso que me ocupa– de lo que llamaré *voz*.<sup>7</sup>

Este análisis está basado en entrevistas con miembros de la AFDD y en documentos de la agrupación publicados entre 1974 y 2004. Una parte de las declaraciones públicas, comunicados y cartas de la AFDD provienen del centro de documentación y archivos de la ex Vicaría de la Solidaridad situada en Santiago de Chile; otra parte proviene de los archivos de la AFDD. Las entrevistas estructuradas con diez miembros de la AFDD fueron realizadas en Santiago en el mes de marzo de 2005 (ocho mujeres y dos hombres), conservando el anonimato de los participantes. Las entrevistas no estructuradas y relatos de vida fueron realizadas en Santiago entre 2006 y 2010 con dirigentes de la AFDD o con personas que asumieron un papel público en la causa de los desaparecidos en Chile. En este texto citaré cuatro de las seis entrevistas realizadas. En acuerdo con las entrevistadas (todas mujeres) se citarán sus nombres.

## LA INVESTIGACIÓN COLECTIVA DE LA AGRUPACIÓN DE FAMILIAS DE DETENIDOS DESAPARECIDOS

En Chile, el 11 de septiembre de 1973, las fuerzas armadas dan un golpe de Estado y deponen al gobierno de Salvador Allende (1970-1976), instaurando una dictadura que se prolongará hasta marzo de 1990. En los primeros meses el país es dirigido por una junta militar y luego por el comandante en

<sup>6</sup> Más adelante detallaré la noción de categorización utilizada en este análisis.

<sup>7</sup> Más adelante detallaré el concepto de *voz* utilizado.

jefe del ejército, Augusto Pinochet. Entre 1973 y 1985 se instaura el Estado de excepción, especialmente a través del estado de sitio.<sup>8</sup>

A partir de ese momento se producen arrestos masivos de dirigentes sociales y políticos, así como de funcionarios del gobierno de la Unidad Popular.<sup>9</sup> Una parte de los prisioneros sobrevivieron y recobraron la libertad; otros fueron ejecutados y sus cuerpos entregados o recuperados por sus familiares, mientras que otros fueron ejecutados o murieron bajo la tortura, desapareciendo sus cuerpos y toda traza del crimen.

Esta manera de dar cuenta de lo que sucedió en Chile –la nuestra, la del *a posteriori*– no tenía la fuerza de una evidencia durante los primeros años de la dictadura. Al principio no filtraba ninguna información. Los rumores relativos a las posibles desapariciones no podían ser confirmados ni desmentidos. Más tarde, las alegaciones de desaparición de los familiares fueron negadas por el régimen. Para poder narrar lo sucedido como *desapariciones políticas*, atestar la factualidad de los crímenes y testimoniar su verosimilitud, hizo falta un largo trabajo social de *investigación* (Dewey, 2010),<sup>10</sup> es decir, un trabajo colectivo de constitución de los hechos y de determinación de una *situación*, que hasta ese momento era desconocida en Chile. Este trabajo fue llevado a cabo principalmente por la AFDD, formada en 1974, en el seno de una vasta red de personas, agrupaciones e instituciones.

La práctica de investigación (*inquiry*) llevada a cabo por la AFDD, consistió principalmente en la atestación de los hechos y en la denuncia pública. Pero ni la desaparición, ni la búsqueda de la verdad constituyen *per se* un problema público para las sociedades que han experimentado este tipo de crímenes. Pensemos, por ejemplo, en el caso de Brasil, en que por diferentes

<sup>8</sup> El estado de sitio contemplaba en Chile, entre otras medidas: el toque de queda, la prohibición de los partidos políticos, la clausura de la prensa o la censura de los medios autorizados a circular, la proscripción de reuniones y de manifestaciones públicas.

<sup>9</sup> Coalición de izquierda compuesta por el Partido Socialista (PS), al que perteneció el presidente Salvador Allende, el Partido Comunista (PC), el Partido Radical (PR), el Movimiento de Acción Popular Unitaria (MAPU), la Acción Popular Independiente (API), el Movimiento de Acción Popular Obrero y Campesino (MAPU OC), el Partido Izquierda Cristiana (IC) y el Partido de Izquierda Radical (PIR).

<sup>10</sup> Me apoyo en la noción de investigación (*inquiry*) de John Dewey (1939) para quien “la investigación es la transformación controlada o dirigida de una situación indeterminada en una situación que es tan determinada en sus distinciones y relaciones constitutivas que ella convierte los elementos de la situación original en un todo unificado” (p. 104). De mi parte, enfatizaré el carácter práctico de esta determinación de la incertidud más que el carácter coherente y holístico de una situación. *Situación* es otro concepto deweyniano. Una situación es una unidad cualitativa de experiencia que engloba a los actores y sus medios ambientes socioculturales. Es en una situación determinada en que los actores (colectivos o individuales) adquieren una identidad específica y se determina la distinción entre actores y medios (pp. 105-106).

circunstancias (Ley de Amnistía, entre otras) las desapariciones políticas no lograron constituirse en un problema público durante la dictadura.<sup>11</sup> Que ello suceda supone una serie de prácticas situadas que transforman la experiencia vivida en una experiencia pública, la que debe alcanzar ciertos grados de generalidad para llegar a interpelar a personas, grupos, instituciones y organizaciones, más allá del círculo de las personas directamente afectadas, de manera que el problema exija una respuesta colectiva. Llamaré a este proceso *proceso de publicización*, que refiere a las actividades sociales que hacen de un problema un asunto público, es decir que concierne y afecta lo que colectivamente se ha constituido como *bien público* o valores (la verdad, la justicia, etc.). A su vez un bien público se constituye a través de los procesos de publicización (Díaz, 2014, pp. 143-156). Estas actividades sociales de publicización son indisolublemente personales e impersonales, implican tanto formas de generalización y politización de los problemas como compromisos personales y afectivos singulares.

### *La emergencia de la Agrupación de Familias de Detenidos Desaparecidos*

En Chile, entre 1973 y 1975 fueron arrestados principalmente jóvenes militantes del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).<sup>12</sup> Sus madres y compañeras o esposas se agrupan en 1974, luego de un periodo de búsquedas individuales infructuosas, en un colectivo que se hará llamar Grupo de Familias de Detenidos. Estas mujeres comienzan a escribir cartas individuales, pero confeccionadas colectivamente, a personeros del régimen para averiguar sobre la suerte de sus seres queridos. Designando a sus familiares simplemente como *detenidos* este colectivo emprende las primeras gestiones ante instituciones del Estado, como la Secretaría Nacional Ejecutiva de

<sup>11</sup> Pensemos también en el caso de España franquista y postfranquista en la que, por diferentes circunstancias que no puedo detallar aquí, la cuestión de los crímenes del franquismo y de la guerra civil, bien reales y con consecuencias gravísimas para los afectados, sus familias y la sociedad en general, no fueron transformados en un problema público sino hasta fines del siglo XX.

<sup>12</sup> El MIR nace en agosto de 1965. Es un movimiento revolucionario que en su declaración de principios se declaró como “vanguardia marxista-leninista de la clase obrera y de las capas oprimidas de Chile”. A diferencia de los partidos de izquierda tradicional chilena (partidos Comunista y Socialista), el MIR fue un movimiento extraparlamentario que preconizó la lucha armada. Durante el gobierno de la Unidad Popular (1970-1973) el MIR no formó parte de esta coalición, aunque la apoyó suspendiendo la propaganda armada y fue parte del Grupo de Amigos Personales del Presidente (GAP), servicio de seguridad personal del presidente Allende.

Detenidos (SENDET)<sup>13</sup> y el Ministerio del Interior, dirigido por un ministro nombrado por la junta militar.

Las informaciones que circulaban en aquella época y los testimonios de los sobrevivientes indican que los crímenes estaban siendo perpetrados por agentes del Estado. Sin embargo, las familias de los detenidos se confrontaban cotidianamente a la negación de todo arresto por parte de las autoridades. El tiempo transcurría y estas familias no lograban ubicar a sus seres queridos. Sin embargo, en ese momento ellas no podían contemplar otra posibilidad que una detención *normal*, es decir, tal como era concebida tradicionalmente en Chile. Hacia fines de 1974, estas familias comenzarán a designar a los detenidos con la categoría de *detenidos-no encontrados*<sup>14</sup> y continuarán inscribiendo sus acciones en el cuadro de los procedimientos legales aún en vigor en esa época.

Apoyadas por el Comité de Cooperación para la Paz en Chile (COPACHI, 1973-1975) y más tarde por la Vicaría de la Solidaridad (1976-1992)<sup>15</sup> las familias agotaron todos los recursos posibles para ubicar y proteger a los detenidos, llegando a interponer recursos ante los tribunales superiores de justicia, especialmente a través de recursos de amparo (*habeas corpus*) y recursos de protección.<sup>16</sup> Pero estos recursos fueron sistemáticamente rechazados por los tribunales.<sup>17</sup> Arguyendo la falta de pruebas sobre los hechos denunciados, los jueces aceptaban, sin investigar, las respuestas del Ministerio del Interior, que negaba los arrestos y secuestros o la existencia misma de las personas.<sup>18</sup> A esta denegación de justicia se sumaba un ocultamiento

<sup>13</sup> Organismo *ad hoc* creado por decreto ley (DL núm. 117), inmediatamente después del golpe militar, que funcionó hasta 1976.

<sup>14</sup> Ver el trabajo histórico de Rosario Ruz (2004).

<sup>15</sup> Organismo interreligioso creado en octubre de 1973 y disuelto por el régimen militar el 31 de diciembre de 1975. El 1 de enero de 1976 comienza a funcionar la Vicaría de la Solidaridad, como organismo interno de la Iglesia católica prosiguiendo con la acción de COPACHI hasta el año 1992, en que la Vicaría cierra sus puertas.

<sup>16</sup> El recurso de protección de garantías constitucionales es un instrumento legal creado en Chile en 1976, consiste en una acción de protección de los derechos fundamentales de la persona y de su seguridad individual contra acciones ligadas a acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de la autoridad o de particulares. El *habeas corpus*, conocido en Chile como recurso de amparo, se circunscribe a la protección de la libertad personal en el caso de detenciones arbitrarias o ilegales (Nogueira, Pfeffer y Verdugo, 1994).

<sup>17</sup> Por medio del decreto militar núm. 1 de 1973, la junta militar estipuló que el poder judicial puede seguir funcionando “en la medida que la situación lo permita”. De hecho la mayor parte de los jueces fueron ratificados en sus funciones puesto que apoyaban ideológicamente al régimen (Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Programa de Derechos Humanos, 1991, t. I, p. 46).

<sup>18</sup> Para un estudio detallado de esta forma de negación de la desaparición véase la investigación de Antonia García Castro (2002). Este libro está disponible en español en versión revisada y actualizada (García, 2011).

to de la realidad por parte de las nuevas autoridades militares (Cottureau, 1999). Entendemos entonces que además de luchar por establecer los hechos las familias debían también luchar contra la negación y tergiversación de los hechos.

Puesto que los recursos legales y las cartas dirigidas a las autoridades resultan ineficaces, las familias tratan de encontrar a sus familiares por sus propios medios, intentan trazar la trayectoria del secuestro o de la detención a través de testimonios de prisioneros que vieron o escucharon por última vez a sus familiares antes de perder su rastro. Ello no implica que las familias y los abogados de COPACHI o de la Vicaría abandonen los recursos judiciales, lo que nunca harán, puesto que los recursos también eran una manera de dejar una huella de la desaparición.

A partir del segundo semestre de 1975, el colectivo de familias sustituirá progresivamente la calificación de *detenidos-no encontrados* por la categoría *detenidos desaparecidos* y adoptará el nombre con el que se le conoce hasta hoy en día: Agrupación de Familias de Detenidos Desaparecidos.<sup>19</sup>

Una de las trazas escritas del uso de esta categorización se encuentra en una carta dirigida a Augusto Pinochet, datada el 21 de julio de 1975, donde las familias formulan las razones para nombrar a sus familiares como *detenidos desaparecidos*.<sup>20</sup>

En ninguna de las instancias a las cuales hemos tenido acceso figuran informaciones sobre ellos. Es decir, no están registrados como detenidos. La categoría de *desaparecido* incluso figura en los documentos oficiales que muchos de nosotros hemos recibido. La detención de nuestros familiares por los servicios de inteligencia y la negación de ese hecho por los organismos oficiales, nos conduce a llamarlos DETENIDOS DESAPARECIDOS.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Según Ana González de Recabarren, que se incorporó a la AFDD en 1976, nombrar al grupo de familias como *agrupación*, en circunstancias que toda organización social estaba formalmente prohibida, fue una acción de desafío al régimen.

<sup>20</sup> Según la historiadora Rosario Ruz, la primera traza escrita del nombre que lleva esta agrupación se puede leer en una carta del 10 de abril de 1975 que la AFDD dirigió al general de división Hernán Brady Roche, ministro de Defensa de la época. Tanto en los archivos de la AFDD como en los del Centro de documentación y archivos de la ex Vicaría de la Solidaridad fue imposible ubicar esta carta. “Carta de la AFDD al general Hernán Brady”, Santiago, 10 de abril de 1975, en Rosario Ruz (2004, p. 32).

<sup>21</sup> AFDD. Carta de la AFDD al general Pinochet, 21 de julio de 1975 [en mayúsculas en el original.]

### *La categoría detenido desaparecido y la definición de una situación incierta*

Esta nueva categoría toma forma a partir de varios acontecimientos que evidencian, al menos para las familias y sus redes, la desaparición y la eventual muerte de los detenidos. Primero la publicación de la lista conocida como “los 119” en dos medios de prensa extranjeros, uno brasileño y el otro argentino,<sup>22</sup> y luego en la prensa chilena.<sup>23</sup> 119 militantes del MIR que figuraban entre los detenidos buscados por la AFDD, según estas publicaciones, habrían muerto en enfrentamientos entre ellos mismos en Argentina. No obstante, varios hechos ponen en duda esta información y hacen pensar que estos detenidos pudieron ser asesinados por los agentes del régimen en el extranjero. La información oficial fue desmentida también por los miembros de la AFDD, que viajaron a Argentina para identificar a sus familiares pero los cuerpos que les presentaron no eran los de estos.

Un segundo acontecimiento que otorga plausibilidad a la idea de la desaparición tiene lugar en noviembre de 1976, cuando son liberados los prisioneros políticos de campos y centros de detención no clandestinos, las familias de la AFDD constatan que sus familiares no se encontraban en dichos centros.

Finalmente, un tercer gran indicio de la desaparición es el hallazgo, en noviembre de 1978, de los restos de quince campesinos en los hornos de cal abandonados de Lonquén, localidad situada al sur de la ciudad de Santiago. Estos campesinos habían sido identificados como detenidos desaparecidos, por lo que la constatación de su muerte presagia el destino final de la mayor parte de los otros desaparecidos.

Estos indicios y los testimonios de los sobrevivientes permitieron configurar los rasgos de una situación sin precedentes en la historia chilena. No se trataba de detenidos tradicionales, susceptibles de recobrar la libertad, sino de *detenidos desaparecidos*.

Esta manera de categorizar la situación y a los detenidos, inédita en Chile, no correspondía a ninguna experiencia local anterior: no refería a ninguna tipificación estructurada ni a una definición precisa, sino sólo a al-

<sup>22</sup> El periódico *O’Dia* de Brasil estaba suspendido hacía varias décadas y apareció nuevamente para anunciar la muerte de los “119”. La revista *Lea* de Argentina se suspende tras este único número.

<sup>23</sup> Por ejemplo, el periódico *El Mercurio* titula uno de sus artículos centrales: “Ejecutados por sus propios camaradas. 60 miristas asesinados identificados”, 23 de julio de 1975. También se puede leer en los titulares del periódico *La Segunda*: “Feroz purga entre miristas chilenos”, 18 de julio de 1975.

gunos rasgos que caracterizan un mismo destino final. Esta forma de categorizar supone una correlación cronológica, es decir una *colección ocasionada de categorías*: una persona que ha sido detenida y luego hecha desaparecer (Watson, 1997). *Detenido desaparecido* no es entonces una categoría *ordinaria* que se comprenda porque forma parte de la vida cotidiana (como puede ser el caso del uso de la categoría *madre* que se inserta en el uso habitual de *familia*, o la de *maestro* usada en el universo de la *escuela*).<sup>24</sup> Para entender el uso conjunto y secuencial de *detenido* y luego *desaparecido* hay que tener en cuenta el trabajo de investigación (*inquiry*) y denuncia realizado por la AFDD que estableció la relación entre el arresto arbitrario –por parte de agentes del Estado– y la desaparición de sus seres queridos.

Subrayo que categorizar no es simplemente atribuir una etiqueta a las personas, situaciones o cosas. Categorizar es una práctica de sentido común que llevamos a cabo en la vida cotidiana, tanto actores profanos como científicos sociales. Efectivamente, las categorías no son simplemente etiquetas nominales con las que nombramos a las personas y las cosas, sino “el producto de actividades sociales por medio de las cuales se constituye intersubjetivamente la objetividad del mundo social” (Fradin, Quéré y Widmer, 1995, p. 34).<sup>25</sup> Es por ello que un conflicto de categorización no es una simple disputa lexicológica, sino una lucha social y política que acarrea consecuencias prácticas y no sólo retóricas. Esta lucha categorial tuvo lugar a propósito de los desaparecidos en Chile: mientras la AFDD denunciaba las desapariciones, el régimen y los medios de comunicación afines a la dictadura (como lo vimos con el montaje del *affaire* de los “119”) negaban su existencia y los nombraban como “presuntos desaparecidos”.

Como lo indica Mireya García,<sup>26</sup> miembro de la AFDD, en las primeras protestas callejeras para denunciar los arrestos y los secuestros, las familias

<sup>24</sup> Sobre el uso de categorías en la vida cotidiana véase Sacks (1974, pp. 216-232).

<sup>25</sup> Mantendremos esta definición general de categoría reemplazando la idea de constitución intersubjetiva del mundo social (que en definitiva entiende que hay subjetividades preexistentes a la experiencia) por la noción de experiencia pública. En esta perspectiva la objetividad social es realizada en y por una transacción mutua entre *agente* y *medios* sociocultural. Los agentes pueden ser individuos, colectivos o instituciones. De tal suerte, la identidad de actor de una experiencia se determina en la práctica misma. Como lo veremos más adelante, este enfoque, al menos como sugiero utilizarlo, no pretende negar ni la subjetividad ni el sujeto que encarna y vive la experiencia social. Sobre este tema véase Louis Quéré (2002, pp. 131-160; 2003, pp. 113-134).

<sup>26</sup> Mireya García fue arrestada una primera vez en 1973, cuando era una joven militante del Partido Socialista. Permaneció un año en el campo de prisioneros de la isla Quiriquina. Posteriormente tras otras dos detenciones sale exiliada a Argentina, México y Suecia. Uno de sus dos hermanos es detenido el 30 de abril de 1977 y hecho desaparecer. Mireya García trabajó con la AFDD

de los detenidos no utilizaban ni pancartas ni consignas para mostrar la desaparición puesto “que el hecho de asumir que nuestros familiares eran detenidos desaparecidos no fue fácil. En el transcurso de los años 1974 y 1975, todo el mundo pensaba que iban a aparecer, que estaban en algún lugar y que iban a ser liberados. Pero cuando la desaparición es interiorizada nace la necesidad de mostrar lo que no existe. Y ¿cómo se muestra lo que no existe? A través de una fotografía”.<sup>27</sup>

La introducción de la categoría *detenido desaparecido* y de la consigna “¿Dónde están?”, que se escribe junto a la foto del detenido desaparecido que cada miembro de la AFDD iza en una pancarta o cuelga en el pecho durante las manifestaciones, permite designar y mostrar una situación que era difícil de concebir algunos años antes. Pero la categoría *detenido desaparecido* no debe comprenderse como la *toma de conciencia* de una realidad o de un hecho preexistente. En tanto actividad práctica de distinción, esta categoría participa de la constitución de una nueva definición de la situación y orienta la acción de las familias organizadas en la AFDD. Con esto no queremos decir que las palabras construyan la realidad y menos aún que el crimen que no es nombrado no exista. Más bien quisiera insistir en que el proceso categorial participa de la configuración de situaciones y de las luchas categoriales que se encuentran en el corazón de la estabilización y del predominio de una visión de los hechos sobre otra. Es en este sentido que las categorías forman parte de la realidad; ellas no la construyen por su mera existencia pero participan de su constitución, lo cual supone una diferencia significativa.

#### AUMENTO DE GENERALIDAD DE LA DESAPARICIÓN POLÍTICA: ACCIÓN COLECTIVA Y CATEGORIZACIÓN

Al inicio, las familias de desaparecidos buscaron a sus familiares de manera individual: cada familia buscaba por su lado haciendo filas en las puertas de los grandes centros de detención o en el SENDET. Es en el curso de esta búsqueda que los familiares (principalmente mujeres) se fueron conociendo y comenzaron a reunirse con el apoyo de COPACHI. Así, las primeras cartas

desde el exilio y se incorporó a la agrupación en Santiago desde que le permitieron regresar a Chile en 1987.

<sup>27</sup> Entrevista con Mireya García, Santiago, marzo de 2006.

y *habeas corpus* presentados podrían ser calificados como *acciones conjuntas*,<sup>28</sup> es decir, actividades realizadas colectivamente pero presentadas a título individual. Si bien este tipo de acciones nunca cesó, ellas se conjugaron, más tarde, con *acciones colectivas* que tomaron un lugar central en la búsqueda y denuncia pública de la desaparición.

Una de las primeras acciones colectivas emprendidas por los miembros de la AFDD fue *salir a la calle*, lo que en un contexto altamente represivo, ninguna organización política ni social había osado hacer hasta ese momento. Sin embargo, estas primeras protestas, en el curso de las cuales los familiares de desaparecidos se mostraban y se exponían como familiares *de* desaparecidos, no lograron gran impacto: los medios de comunicación ni siquiera las mencionaron y los pocos transeúntes que se detenían, sorprendidos por una inesperada protesta, arriesgaban, a veces, un tímido aplauso antes de dispersarse ante la llegada de la policía.<sup>29</sup>

El aumento del número de desaparecidos modifica y refuerza la protesta. A los militantes del MIR perseguidos y detenidos a partir de 1973, se suman los militantes del Partido Socialista en 1975 y los militantes del Partido Comunista, a partir de 1976.<sup>30</sup> Es así como crecieron los miembros de la Agrupación y se modificó su modo de funcionamiento y el tipo de acciones de protesta.

Con la llegada de los nuevos miembros, especialmente de las familias de los desaparecidos del Partido Comunista, la agrupación adopta nuevas formas de protesta, más visibles e impactantes, como los encadenamientos de personas a edificios públicos o las huelgas de hambre, ocupando y creando una escena pública formalmente prohibida.

Documentando las primeras huelgas de hambre realizadas por los miembros de la AFDD a mediados de la década de los setenta en locales de

<sup>28</sup> En la búsqueda de sus familiares, las mujeres comenzaron a coordinarse en acciones como ir a hacer un trámite, redactar una carta firmada individualmente pero confeccionada entre varias personas. Esta acción conjunta puede prefigurar la acción colectiva posterior. Reservo el término de acción colectiva para aquellas acciones orientadas por objetivos, intereses y deseos constituidos en bienes públicos o valores como conocer la verdad, exigir justicia, etc. Sobre la acción conjunta véase Margaret Gilbert (1996).

<sup>29</sup> Entrevista con Ana González de Recabarren, Santiago, enero de 2009. Véanse Vidal (1982) y Loveman (1998, pp. 477-525).

<sup>30</sup> Según el estudio pionero sobre los desaparecidos en Chile del antropólogo Elías Padilla, de los 1 193 casos de detenidos desaparecidos incluidos en su estudio, pudo obtener información sobre la actividad militante de 69% de dichas personas. De ese total, 22.79% eran militantes del MIR, 53% militantes del Partido Comunista, 18.94% militantes del Partido Socialista y 1.67% militantes del MAPU. Las cifras son decrecientes en relación con las otras formaciones de izquierda (1995).

organismos internacionales (Díaz y Gutiérrez, 2009), se puede observar un cambio de destinatarios de las manifestaciones y declaraciones de la AFDD. Las acciones de los familiares ya no se dirigen únicamente al régimen o a las instituciones que controla a través de cartas y recursos judiciales, ni a las redes afines a la causa de la agrupación. A partir de ese momento, los destinatarios de estas acciones colectivas son los chilenos en su conjunto y la opinión pública internacional. Como lo explica Viviana Díaz,<sup>31</sup> dirigente de la AFDD (a la fecha de la entrevista), estas acciones estaban dirigidas al público extranjero, pero también, y por esa vía, a un potencial público chileno de sus denuncias:

El objetivo de estas acciones era llamar la atención pública, que la gente pudiera saber que lo que nosotros denunciábamos era una realidad [...] porque los medios [chilenos] no informaban mucho. Entonces, siempre se decía [...]: “los familiares de los presuntos desaparecidos tomaron el local de la CEPAL”, por ejemplo. Entonces, todas esas acciones tenían lugar para que se supiera fuera de Chile [...] porque, seguido, ese tipo de información no aparecía acá en Chile, pero eran publicadas en el exterior y del exterior entraban a Chile. Eso nos ayudaba a denunciar y a dar a conocer lo que nosotros hacíamos.<sup>32</sup>

De este modo, la categoría *detenido desaparecido* y las acciones de protesta contribuyen a hacer pública la desaparición política tanto a nivel nacional como internacional. Calificando e identificando la suerte reservada a los seres queridos de las familias movilizadas, la categoría establece una descripción y al mismo tiempo un juicio sobre la violencia infligida a los detenidos desaparecidos y a sus familiares por razones ideológicas y políticas. La identificación de la desaparición como un *hacer desaparecer* configura la

<sup>31</sup> Entrevista con Viviana Díaz, Santiago, marzo de 2007. Viviana Díaz ingresó a la AFDD en 1976, luego de que desapareciera su padre, Víctor Díaz, líder sindical y militante comunista. En 1973 Víctor Díaz era miembro de la Central Única de Trabajadores (CUT). Cuando fue arrestado en mayo de 1976, era secretario general del PC en la clandestinidad. Todos los *habeas corpus* presentados en su favor fueron rechazados por los tribunales de justicia durante la dictadura. En democracia las querellas y juicios por su desaparición no lograron ningún resultado hasta 1998 cuando su causa fue reactivada, en el contexto del arresto de Pinochet en Londres. El juez encargado del caso (M. Montiglio) recibió la confesión de un ex agente (Jorgelino Vergara) que reveló la existencia de un local clandestino de la DINA (situado en la calle Simón Bolívar 8800), hasta ese momento desconocido porque ninguno de los prisioneros sobrevivió. En este lugar fueron torturados y asesinados numerosos dirigentes comunistas, entre ellos el padre de Viviana Díaz. En 2012, el ex jefe de la DINA, Manuel Contreras, que ya se encontraba cumpliendo una larga pena, fue acusado del secuestro de ocho dirigentes comunistas, entre ellos el padre de Viviana Díaz.

<sup>32</sup> Viviana Díaz, entrevista citada.

experiencia de la violencia como un *acontecimiento*. Es decir, la desaparición no es sólo un hecho contingente, desnudo y bruto, sino que se transforma en una experiencia que es atravesada, que tiene cierta orientación o sentido, que indica e implica una intención y una atribución de responsabilidades.<sup>33</sup>

Apuntando a los agentes del Estado autoritario como autores de los hechos, la desaparición puede ser definida como un crimen de carácter político contra los disidentes –y/o resistentes– del régimen. El uso de la categoría engloba en sí una denuncia que, dirigida a los chilenos y a la opinión pública internacional, proyecta una comunidad política en tanto instancia normativa (o *tiers*). Este cambio de registro que va de lo familiar a lo político, podemos describirlo como un “aumento de generalidad” (Boltanski y Thévenot, 1991): los hechos así denunciados reclaman reconocimiento público y a la vez legitiman las acciones de protesta y los recursos judiciales.

A partir de esta denuncia de los desaparecidos y de la categorización de la desaparición como crimen, las acciones colectivas de la agrupación también participan de la definición de la situación política chilena global como una situación altamente polarizada. Estas acciones y luchas muestran una sociedad dividida en dos polos desproporcionados: por un lado, el poder militar y sus aliados (entre ellos medios de comunicación como el periódico *El Mercurio*) y, por otro, un conjunto de organizaciones que se constituyen progresivamente en redes de oposición a la dictadura, entre ellas la AFDD, organizaciones poblacionales, partidos políticos de centro y de izquierda, organizaciones sindicales, etcétera.

Hasta aquí he intentado dar cuenta del *trabajo de investigación* (*inquiry*) por medio del cual los familiares de los desaparecidos, directamente afectados por la desaparición de sus seres queridos, constituyeron la desaparición en causa pública y política. He mostrado cómo el establecimiento progresivo de categorías –pasando de *detenidos* a *detenidos no encontrados* para llegar a la categoría de *detenidos desaparecidos*–, contribuyó a atestar los hechos y a la politización de la desaparición como crimen de Estado.

En la segunda parte de este capítulo explicitaré las herramientas conceptuales utilizadas inicialmente y los cambios necesarios para implementar una segunda etapa. Este cambio de perspectiva conceptual consiste en la necesidad de dar cuenta del carácter singular y personal de la desaparición política de un familiar. Explicaré sucintamente por qué los cuadros analíticos desarrollados por Boltanski y Thévenot (1991) para estudiar la denuncia y

<sup>33</sup> Sobre la noción sociológica de acontecimiento y su uso, véase Quéré (2006, pp. 186-218).

generalización de causas no resultan del todo satisfactorios para dar cuenta de la publicización de la desaparición política por parte de los familiares. Señalaré algunas de las ventajas que representa un desplazamiento conceptual de la perspectiva egológica del actor (*ser o actante*) hacia una perspectiva más ecológica y pragmatista, a partir de la noción de *experiencia pública y situación problemática*. Esta concepción del orden social puede comprenderse a través de la idea wittgensteiniana de *forma de vida* y de su metáfora de la *textura*. Mostraré brevemente que para comprender más ampliamente la publicización de la desaparición política se puede estudiar conjuntamente el proceso de categorización y lo que llamaré *voz detenido desaparecido*. Para terminar, sugiero algunas pistas para concebir una modalidad de generalización de la causa de los desaparecidos, a través de operaciones de “parecidos de familia”, otra categoría wittgensteiniana, la que llamaré *generalidad normativa*,<sup>34</sup> que tome en cuenta la singularidad de la experiencia de la desaparición de un ser querido.

## LA SINGULARIDAD DE LA DESAPARICIÓN DE UN SER QUERIDO

Amanda González, una de las mujeres entrevistadas, se presenta como madre de Alejandro Parada.<sup>35</sup> Al nombre propio de su hijo ella agrega la categorización: “Alejandro Parada *detenido desaparecido*”. Ana González de Recabarren<sup>36</sup> realiza el mismo gesto refiriéndose a los miembros de su fa-

<sup>34</sup> Una discusión sobre *otro valor de generalidad* en lo que refiere a las actividades perceptivas, véase Quéré (1999, pp. 301-338).

<sup>35</sup> Amanda González, maestra de escuela, que no participaba en política ni militaba en ningún partido, comienza a participar en la AFDD cuando su hijo, Alejandro Parada, es detenido. Alejandro Parada fue arrestado en su domicilio y desapareció el 30 de julio de 1974. A las tres de la mañana, cuando dormía con su esposa, embarazada de ocho meses, un comando allanó su casa y los interrogaron brutalmente. Alejandro estaba herido cuando los agentes de la DINA se lo llevaron. Dos ex prisioneros políticos aseguran haberlo visto en el centro de torturas de Londres 38 (Santiago) y luego en el campo de concentración Cuatro Álamos. Es en este último recinto que se pierde la traza de Alejandro.

<sup>36</sup> Ana González de Recabarren era militante del Partido Comunista cuando su marido, dos de sus hijos y una de sus nueras (embarazada) fueron arrestados y desaparecidos. Luis Emilio Recabarren, hijo de Ana, su esposa, Nalvia Rosa Mena, y su hijo de dos años y medio, así como Manuel Guillermo Recabarren González, el otro hijo desaparecido de Ana, fueron secuestrados por la DINA el 29 de abril de 1976. El niño de dos años y medio fue liberado en las proximidades de la casa familiar dos horas después del secuestro. El esposo de Ana, Manuel Segundo Recabarren Rojas, fue secuestrado un día después, el 30 de abril de 1976, cuando salió a la búsqueda de sus hijos y su nuera. Todos eran militantes del Partido Comunista. Los recursos judiciales (*habeas corpus* y querellas) interpuestos desde el momento del secuestro no han dado frutos y sus restos no han sido encontrados. Entrevista con Ana González de Recabarren, Santiago de Chile, enero de 2009.

milia detenidos desaparecidos. Ella es la esposa *de*, la madre *de* dos jóvenes y suegra *de* su nuera embarazada cuando se los llevaron. A la filiación (*de*) sigue el nombre propio del ser querido y él o ella es caracterizado(a) con la categoría *detenido desaparecido*.

Tal como lo presenté en la primera parte de este capítulo, la investigación y la categorización que llevó a cabo la AFDD consistió, entre otras cosas, en asociar las situaciones particulares a una situación general y, de alguna manera, de-singularizar el problema para llegar a politizar la desaparición. Establecer la equivalencia del caso de Amanda con el caso de Ana y, por extensión, de todos los otros casos a través de la categoría común *detenido desaparecido* es el fruto de este proceso conjunto de generalización y de des-singularización. Como lo explica Luc Boltanski (1990):

Diremos que una relación es susceptible de ser de-singularizada cuando cada uno de los individuos en cuestión pueden, en caso dado, ser tratados como miembros de una categoría a la que podría ser sustituido todo otro miembro de la misma categoría sin que, por tanto, la estructura de la relación sea modificada. Al contrario, en una relación singular, la relación constituye la definición de los objetos que ella vincula, y para identificarlos no existe principio más fuerte que la relación misma (pp. 286-287) [traducción mía].

Hasta aquí, mi atención se dirigió principalmente a la segunda parte de la autopresentación de estas mujeres (Ana y Amanda), es decir, a la puesta en categoría del ser querido detenido y hecho desaparecer y al proceso de generalización. Ahora quisiera prestar mayor atención a la primera parte de la autopresentación de estas mujeres, a saber, a aquello que constituye la singularidad de sus casos: ser familiar *de* un ser querido, con un nombre propio y único, que fue secuestrado y hecho desaparecer. Esta atención a lo singular relevará un aspecto generalmente desatendido por las ciencias sociales en los estudios sobre las causas políticas y los problemas públicos.

#### *Mi familiar, detenido desaparecido*

Mireya García evoca la desaparición de su hermano diciendo que es un

proceso que como todo en la vida uno asume con mucha lentitud, con mucha soledad, porque son procesos sociales, colectivos, pero en definitiva muy

individuales. Para mí, no es el hermano de la comunidad que desapareció, es mi hermano que desapareció, una persona de mi familia. Aunque sean procesos colectivos, también son procesos individuales que son vivenciados con muchos costos, con mucho dolor, con muchas consecuencias.<sup>37</sup>

La desaparición con todo el dolor que conlleva la incertidumbre de no saber dónde está(n) ni como está(n) el(los) ser(es) querido(s), son acontecimientos únicos experimentados por una persona y por una familia en primera persona (yo, nosotros). El lazo entre los familiares (cualquiera que este sea o haya sido) se trastoca profundamente por la desaparición y se viene madre, padre, hija, hijo de un hijo(a), padre/madre desaparecida(o). El vínculo cambia y se reconstituye *con* y *en* el impacto causado por el acontecimiento de la desaparición.

Según el esquema de Boltanski y Thévenot (1991) la generalización de una *causa* implica una des-singularización que permite reunir una serie de elementos, *seres* o *actantes* (en nuestro caso personas desaparecidas o casos de desaparición) en torno a un principio de coordinación social y moral (modelo de las *cités*) (Boltanski y Thévenot, 1991, pp. 107-157). Sin embargo, la autopresentación que hacen estas mujeres conjuga el *régimen de la familiaridad*, lazo definido por la relación misma,<sup>38</sup> y el régimen de la generalidad, que refiere la situación particular al plano del crimen político o de una figura jurídica necesariamente general (desaparición forzada).

Propongo figurar la manera de autopresentarse de los miembros de la AFDD, cuando se dicen familiar (madre, hija, hermana, etc.) de un detenido desaparecido, a través de la metáfora de la *textura*, donde el conjunto compuesto por el nombre propio del ser querido detenido desaparecido y la categoría *detenido desaparecido* (o de la categoría sobre el fondo de un nombre propio) representan hilos o fibras que se envuelven mutuamente. En palabras de Wittgenstein, la consistencia de la textura no depende de un solo hilo sino de la yuxtaposición de las fibras, “la fuerza del hilo no reside en que una fibra recorra toda su longitud, sino en que varias fibras se superpongan mutuamente” (Wittgenstein, 1958, p. 32) [traducción mía].

La relación entre la experiencia singular de la desaparición de un ser querido y la generalización de la desaparición como problema públi-

<sup>37</sup> Mireya García, entrevista citada.

<sup>38</sup> Según Luc Boltanski (1990), una relación de familiaridad o de proximidad es una relación singular y “en una relación singular, la relación constituye la definición de los objetos que ella vincula, y que, para identificarlos, no existe principio más fuerte que la relación misma” (p. 287).

co puede ser pensada (y percibida) como una relación de *semejanza*<sup>39</sup> y no únicamente como una relación de generalización ni de subsunción categorial. Pensar en términos de relaciones de semejanza implica un cambio de perspectiva que conduce a *ver* (remarcar<sup>40</sup>) las conexiones horizontales entre lo singular y lo general, donde *conexión* no quiere decir necesariamente *coordinación ni subsunción bajo un principio común*, sino que muestra una superposición o imbricación de fibras diferentes pero ligadas entre sí, entre un componente generalizable de la desaparición política de un ser querido y un componente irreductiblemente singular de dicha experiencia.

La dinámica de la semejanza a la que me refiero puede apreciarse en la diferencia que establece Wittgenstein (1958) entre una concordancia en el lenguaje y un acuerdo por medio del lenguaje: “¿Dices, pues, que la concordancia (*agreement*) de los hombres decide lo que es verdadero y lo que es falso? Verdadero y falso es lo que los hombres dicen; y los hombres concuerdan en el lenguaje. Esta no es una concordancia de opiniones, sino de forma de vida” (p. 88, párr. 241) [traducción mía].

El desplazamiento y la reorientación de la mirada hacia las dinámicas de *agreement* o concordancia en una *forma de vida* (que no es un acuerdo ni un contrato) modifican la concepción de la problematización y de la publicación de la desaparición de un ser querido, permitiéndonos establecer una relación dinámica entre lo familiar y lo político, entre lo personal y lo impersonal, y entre lo singular y lo general.

Para entender sociológicamente una *forma de vida* en la que un *agreement* podría hacerse posible propongo retomar las categorías deweyianas de *experiencia y situación*, usando la conceptualización propuesta por Louis Quéré

<sup>39</sup> La semejanza a que me refiero fue tratada por Wittgenstein a través de la idea de semejanza de familia, que no significa compartir un rasgo común (por ejemplo, el mismo tipo de nariz). El parecido no funciona por subsunción de un caso particular bajo una categoría general. El parecido muestra una diversidad y una flexibilidad en una cierta coherencia. “Descubrimos que lo que vincula todos los casos de comparación es un número considerable de parecidos que se imbrican, y a partir del momento en que vemos esto, ya no nos sentimos obligados a decir que es necesario que haya un rasgo común único. Es un cable que mantiene el barco en el muelle y ese cable está hecho de fibras, sin embargo la fuerza no le viene de una fibra que recorrería todo lo largo, sino del hecho de que hay un número considerable de fibras que se imbrican” (Wittgenstein, 1996, p. 150) [traducción mía]. Para una discusión del uso de esta idea como concepto en las ciencias sociales, véase Bosa (2015, pp. 61-80).

<sup>40</sup> *Ver* significa aquí remarcar dichas conexiones. “Un hombre podría dibujar con precisión dos rostros, y el otro (hombre) remarcar en ese dibujo la semejanza que no vio el primero. Contemplo un rostro, y de repente remarco su semejanza con otro. Veo que no ha cambiado, y sin embargo lo veo de manera diferente. A esta experiencia la llamo ‘remarcar un aspecto’” (Wittgenstein, 1958, p. 193) [traducción mía].

(2002, 2003 y 2009). Esto nos permite pasar del estudio del *actante* o *ser* implicados en diferentes *regímenes de compromiso* (Thévenot, 2006) y *gramáticas de justificación* (Boltanski y Thévenot, 1991), a la observación de la disposición dinámica entre *agentes y medios*. En una perspectiva más ecológica que egológica, Louis Quéré (2009) expresa este desplazamiento de la siguiente manera: “Es la disposición misma, constituida por la realización de la actividad, la que especifica en qué calidad participa el agente [...] es la estructura de la actividad que fija la figura del agente y el modo de ensamblaje con el medio –ella determina en calidad de qué– el agente se encuentra implicado” [en una situación dada] (p. 326) [traducción mía].

Siguiendo los planteamientos de Quéré, se podría afirmar que la *experiencia*, en su devenir, constituye una organización que hace de la investigación (*inquiry*) de las familias implicadas en la búsqueda de sus familiares desaparecidos, una actividad *distribuida e impersonal*. Distribuida entre diferentes agentes (familiares, militantes, agentes del Estado, agrupaciones, etc.) *en relación* con determinados medios socioculturales (una cierta sociedad, instituciones como la Iglesia, las fuerzas armadas, los gobiernos, etc.). En este sentido la experiencia pública de la desaparición como situación, que ponen en relación a los agentes y sus medios socioculturales, es una unidad impersonal y distribuida, que tiene primacía constitutiva respecto a los agentes, por cuanto estos se constituyen en tanto tales al atravesar y participar en una situación determinada.

La perspectiva de Quéré, sobre la experiencia pública, permite superar una imagen de sociedad y de la moralidad que mantiene la distinción clásica entre agente y sistema (cultura, sociedad, moral, etc.) y que concibe la formación de valores como gramáticas generales o principios según los cuales los sujetos justifican sus prácticas. En este sentido, considero que la noción de experiencia distribuida e impersonal es un concepto sociológico que tiene la ventaja heurística de permitirnos pasar de la idea del acuerdo (entre agentes según un principio de bien común) a una dinámica de la concordancia (*agreement*) en una *forma de vida*, que refiere a una forma de organización colectiva de la experiencia pública.

A nivel conceptual la noción de experiencia pública nos permite descentrar la investigación de individuo (*agente, ser, etc.*) y así analizar las relaciones dinámicas que constituyen a los sujetos y en la que los sujetos se constituyen. Sin embargo, esta ganancia conceptual conlleva una fluidificación de la primera persona (*yo, nosotros*) y por tanto una indeterminación de la cuestión del compromiso (de quién y con quién o qué) y de la responsa-



bilidad ética y política de los agentes para con los problemas, las situaciones y los otros. Puesto que en los casos de violencia e injusticia el compromiso y la responsabilidad son aspectos constitutivos del fenómeno mismo, me parece de primera importancia tratar de abrir pistas a este respecto.

Frente a esto, considero que la experiencia puede ser pensada como un proceso doblemente polarizado. Por una parte, está distribuida y polarizada entre agente y medio; en este sentido comporta un carácter impersonal (Quéré, 2011). Por otra parte, la experiencia es encarnada puesto que involucra nombres y *cuerpos propios* (Merleau-Ponty, 1976) que vivencian los acontecimientos y que, de una u otra manera, responden por ellos, es decir, ocupan el lugar de la primera persona en quien recae la responsabilidad de buscar, asesinar, juzgar, olvidar, perdonar, evadir la responsabilidad, etc. La búsqueda de la madre en tanto que madre de *su* hijo no es impersonal, así como tampoco lo es el lazo filial que los une, lo que es impersonal es la *conexión* posible entre la situación singular (una madre que busca a su hijo, por ejemplo) y la situación general (otras desapariciones políticas).

En este tipo de experiencias traumáticas (o de-realizaciones de la experiencia) los componentes impersonales y personales se tocan en el nudo ético del acontecimiento violento. Lo que el crimen vulnera pertenece al orden de lo irreductiblemente personal (*mi* hijo, *mi* madre), pero en tanto crímenes de Estado, estos crímenes vulneran también, y en el mismo acto, el vínculo político de una comunidad. En ambos casos una *instancia normativa* se hace presente en las *voces* de los familiares reclamando a los suyos.

Lo que se escucha en las *voces* de cada una de las mujeres citadas en este texto refiere a que *la* situación de la desaparición sólo puede comprenderse en relación con *su* situación de violencia, pérdida y búsqueda cada vez única. Eso quiere decir que cuando se trata de la desaparición de un ser querido, ellas no pueden despojarse de su nombre propio ni de su cuerpo propio, ni del vínculo específico que las liga a la inquietud y al sufrimiento.

La concepción deweyniana de la investigación (*inquiry*), así como la conceptualización de experiencia pública de Quéré, me han permitido operar un primer desplazamiento del esquema analítico de la denuncia y de la justificación de Boltanski y Thévenot (1991). Este último alía la generalización de una causa con la des-singularización del problema, cuya unidad última tanto ontológica como epistemológica sigue siendo un individuo dotado de capacidades morales confrontado a gramáticas normativas generales y externas a la práctica concreta de personas que enfrentan problemas más o menos vitales, urgentes e importantes. La noción de expe-

riencia pública, tal como es tratada por Louis Quéré (2002, 2003), subraya que son las situaciones problemáticas y dinámicas las que determinan las identidades de sujetos y objetos, de actores y contextos (medios) que participan de la configuración de un problema; que es en la práctica de investigación (*inquiry*) que se constituyen las referencias y jerarquías morales como prácticas normativas, es decir, como valores.<sup>41</sup>

Un segundo desplazamiento en relación con la idea ya clásica de generalización de una causa consiste en pensar la conexión posible entre el compromiso personal y el proceso impersonal de la experiencia pública. Los familiares se comprometen a veces políticamente por la causa de los desaparecidos, pero siempre en tanto que miembros de una familia o en nombre de un afecto filial. Así, el compromiso es personal (pero no privado) y existencial (Putnam, 1992, p. 86), en el sentido de que define el vínculo entre las personas y a las personas mismas de otra manera que antes de la desaparición. El aspecto filial y personal del compromiso interactúa con el aspecto político, confiriéndole una fisonomía y una tonalidad específica. Es lo que trataré en lo que sigue.

#### *Denunciar la desaparición de un ser querido en cuerpo y voz*

Según Boltanski y Thévenot (1991) cuando pasamos a un régimen de denuncia, las relaciones personales, en las que las personas se comprometen directamente unas con otras, son sustituidas por relaciones de-singularizadas. De tal manera “[Los individuos] se despojan de sus nombres y de sus cuerpos propios para revestir los calificativos que marcan su pertenencia a instituciones o grupos” (p. 22).

Lo que pude observar en el curso de la investigación que presento en este capítulo pone a prueba el proceso de despojamiento indicado por estos dos autores como correlato de la generalización de un problema. Lo que se observa es que los familiares de desaparecidos no se despojan ni de sus cuerpos ni de sus nombres, por el contrario, los nombres propios se enlazan a un destino colectivo. Los cuerpos de cada uno de los desaparecidos son reclamados, a veces, con o a través del cuerpo de cada uno de sus familiares, por ejemplo, durante las huelgas de hambre o los encadenamientos a edificios públicos en modo de protesta. El lazo filial con el desaparecido, si-

<sup>41</sup> Sobre la noción deweyniana de valores y valorización véase Dewey (1988, pp. 189-251).

gue siendo la mejor fuente de legitimación de los familiares para su denuncia pública, aunque pueda implicar riesgos de descalificación.

Si seguimos la idea, mencionada más arriba, de dar prioridad observacional a la experiencia y a la situación por sobre los *actantes* o *actores*, deberíamos entonces prestar atención a la relación entre agentes y medios socioculturales. Desde esta perspectiva, podemos concebir las situaciones (singulares y generales, personales e impersonales) como estando *en principio* (James, 1977) conectadas y no desincrustadas. Si esta conexión se produce, lo que envuelve estas situaciones (la cosa más englobante, como dice Dewey) sería “un tercer *medium* al que los dos hacen referencia” (Zask, 1999, p. 13), al que podemos nombrar como *forma de vida humana* caracterizada por la normatividad (como moralidad) y por el uso del lenguaje. Así concebida, la textura de la forma de vida humana sería pensable a través de la metáfora de la piel, es decir que las palabras poseen una textura y que como seres humanos en sociedad estamos *envueltos* en y por palabras (Desanti, 2004). Las palabras, como prácticas insertas en una forma de vida, poseen una textura puesto que son utilizadas y vivenciadas en situaciones y medios específicos que conllevan ciertas emociones, intenciones, cuadros, etc. Así entonces, utilizando ciertas palabras y silencios, desarrollamos una textura o fisonomía, “tenemos el aire de esto o de aquello”; un rostro. Vida, forma de vida y lenguaje estarían, en principio, imbricados en una conexión que podríamos caracterizar como *situacional y carnal*. Ahora bien, ¿qué aspecto adquiere una vida y una forma de vida envuelta por la palabra *detenido desaparecido*?

La desaparición posee la especificidad de hacer del crimen algo inasible, sin traza, desrealizado. Ausencia de restos, crimen despojado de cuerpos, la desaparición es un crimen que vulnera y golpea doblemente el lazo familiar y político, porque ataca incluso los intentos de mostrar y decir el crimen para articular una denuncia. Se obstruyen así las posibilidades de acceder a una forma de concordancia (*agreement*) que hace de la experiencia una forma de vida humana y política, puesto que si no se puede atestar la desaparición tampoco se pueden establecer criterios compartidos para el reconocimiento de tal vulneración.

Para avanzar en esta argumentación debo explicitar qué entiendo por *voz detenido desaparecido* retomando la noción de *voz*.<sup>42</sup> El término polisémico

<sup>42</sup> Véanse Cavell (1999, caps. 1 y 7); Domenach (1998, pp. 496-511); Laugier (1998, pp. 5-32) y Ogien y Laugier (2010, cap. 6).

de voz (*claim*) comporta, según Cavell, por lo menos, tres modalidades de aplicación.

La primera es la de *voz política* como pretensión de tomar la palabra en nombre de un “nosotros”. Se trata de una pretensión de representatividad. La segunda modalidad es la *voz como pretensión de racionalidad*, es decir, como capacidad del lenguaje de dar cuenta del mundo o de la realidad. Según Cavell, nuestro problema no sería tanto el de conocer el mundo (la duda cartesiana) sino el de reconocer al otro, reconocer su voz y darle valor. Para Cavell un tercer sentido de voz es la *pretensión de razón*, es decir, la pretensión kantiana de voz universal. Lo que quiere decir que cuando juzgamos, por ejemplo, la belleza de una obra de arte no damos simplemente una opinión sobre nuestros gustos o preferencias; nuestra valoración comparte pretensiones de universalidad.

La referencia de Cavell (1999) a la voz como reivindicación puede ser vinculada con el supuesto de una forma de vida democrática, es decir, a las demandas para mejorarla o las críticas de las derivas autoritarias en democracia:

Hablar en sentido político, en nombre propio es, en efecto, hablar en nombre de los otros, en nombre de aquellos con los cuales aceptamos asociarnos; y es aceptar que ellos hablen en vuestro nombre, no como un familiar habla en vuestro nombre, es decir, en vuestro lugar, sino como cuando alguien habla en vuestro nombre en una relación de igual a igual; es decir, hablar literalmente en el mismo espíritu (p. 27).

En democracia, al menos formalmente, la relación ciudadana de *igual a igual* es reconocida. Para utilizar la noción de voz en mi estudio sobre la desaparición política hay que tener en cuenta el contexto no democrático en el que tiene lugar el crimen y las primeras denuncias de los familiares de los desaparecidos. Primero, la relación de igualdad formal no está dada y el régimen político no cuenta con el consentimiento, al menos de una parte, de la población. Segundo, los desaparecidos no tienen voz. Ellos y ellas son “hablados” por otros, que en general son familiares –la mayoría de las veces son mujeres– que hablan en su lugar y en su nombre.

Teniendo en cuenta estas salvedades se puede decir que la *voz detenido desaparecido* podría entenderse como reivindicación y reconocimiento en tanto puede (o podría) reinstaurar un *agreement* en una forma de vida humana. Ello no quiere decir que voz y *agreement* exijan reconciliación o acuerdo

consensual; con la idea de voz más bien quisiera mostrar el doble aspecto del proceso de llamar a un ser querido *detenido desaparecido*. Se trata de una actividad de categorización que permite identificar, nombrar y denunciar el crimen, es decir publicizarlo y politizarlo. Al mismo tiempo, la constitución de la *voz detenido desaparecido* podría contribuir a recuperar<sup>43</sup> la textura (la fisonomía, el rostro) de una forma de vida humana, puesto que al reconocer a cada uno de los afectados, y el vínculo ético y político transgredido por dicho crimen, se reconoce también la responsabilidad de un acto causado y organizado por los hombres –y mujeres– en sociedad. Ciertamente, este crimen puede ser calificado de monstruoso y antihumano pero no de a-humano puesto que es producto de actividades humanas y sociales.

Por una parte, la categorización contribuye a la generalización del problema mostrando que la desaparición es un crimen político, oponiendo la denuncia ante la negación de la realidad. Donde el reconocimiento de la desaparición por un público más amplio que las personas directamente afectadas, es una dimensión esencial de la constitución del crimen como hecho público.

Por otra parte, la *voz detenido desaparecido* nos permite subrayar el aspecto expresivo del proceso de publicización de la desaparición. Las expresiones (de dolor, por ejemplo) están destinadas a ser percibidas, recibidas, leídas. “Me duele” hace parte de lo que *es* el dolor y no únicamente la expresión externa de un estado interno (Chauviré, 2006). Es un llamado al reconocimiento de esta realidad como injusticia, como sufrimiento y como deseo de justicia. En este sentido, podemos pensar que *detenido desaparecido* es una *voz* de reivindicación con pretensión de representatividad (de los militantes de izquierda, de los chilenos, de los seres humanos) y simultáneamente la expresión de una experiencia singular; es una imputación de responsabilidad y una demanda de respuesta: ¿Dónde están? ¿Por qué? ¿Cuándo? ¿Dónde? ¿Cómo? ¿Quiénes?

## CONCLUSIÓN

Quisiera terminar este capítulo delineando a grandes trazos el tipo de generalidad que se hace presente cuando la denuncia de un crimen de Esta-

<sup>43</sup> *Recover*, en inglés como en español, quiere decir: recubrir, volver a cubrir o envolver (de palabras la vida).

do implica un compromiso familiar. Se trata de una *generalidad normativa*, puesto que refiere a la posibilidad de proyectar una situación según una regla (como se proyecta el uso de una palabra en una lengua y un mundo determinados).<sup>44</sup> “Es por medio de una regla que se expresa la generalidad [...] y no gracias a la posibilidad de ver la generalidad en una cosa.”<sup>45</sup> La generalidad a la que da lugar la conexión situacional y carnal no es una totalidad con bordes precisos o un todo que unifica características comunes a todos los casos. Como ya lo he dicho, más bien se trata de una textura. De tal suerte, la dinámica de esta generalización no corresponde a una reunión de *seres* o *actantes* en un único punto general y central, en virtud de un principio de equivalencia o de adhesión que permitiría unir elementos o rasgos comunes entre situaciones objetivamente distantes (por ejemplo, entre un joven militante de clase media y un campesino pobre, unidos por el cuadro represivo y su calidad de desaparecidos). Por el contrario, se trata de una transición progresiva entre situaciones, un acercamiento por *semejanza*.

La desaparición política no puede percibirse adecuadamente sino a través del trasfondo constituido por una textura de vida que es simultáneamente personal y pública: en el caso analizado, la vida del desaparecido (quién es) y la vida de sus familiares (para quienes él o ella es) en relación con la forma de vida política represiva/autoritaria, de un lado, y resistente y contestataria, del otro, imperante en la dictadura.

Nominalizar la desaparición por medio de una generalidad categorial significaría sustantivarla, vale decir, erigir la categoría *detenido desaparecido* en una suerte de sustancia conteniendo lo que es común a los casos particulares, a la manera del ideal tipo o del concepto aristotélico: “El término conceptual se supone funciona como un nombre propio que tiene como referente ‘lo que es común.’”<sup>46</sup>

Sin embargo, lo común no existe como un absoluto *a priori*. Lo que existe, es el uso de categorías y voces en ciertas circunstancias, por ciertas personas, en relación con ciertos fines u objetivos, lo que constituye ciertas situaciones enmarcadas en instituciones y condicionantes históricos (fuerzas y poderes) forjados procesualmente. En el caso de la presentación pública de las madres de desaparecidos, ellas se dicen madres *de* (nombre propio de su hijo) detenido desaparecido. Ellas no dicen “soy madre de *un* desa-

<sup>44</sup> Para una discusión sobre este tipo de generalidad en lo que se refiere a las actividades perceptivas véase Quéré (1999, pp. 301-338).

<sup>45</sup> Ludwig Wittgenstein, citado en Chauviré, 2006, p. 65.

<sup>46</sup> Ludwig Wittgenstein, citado en Chauviré, 2006, p. 61.

parecido”. Esta relación, es siempre y cada vez única. Se es madre, padre, hermana, de alguien y no de una categoría genérica de persona; asimismo, aunque uno puede ser potencialmente madre y padre varias veces, cada vez que esto acontece da lugar a una relación única. En definitiva mi propuesta es evitar, tanto como sea posible, la reificación de las categorías.

Advertir estas semejanzas y diferencias, aprender a percibir las, no significa experimentar la vivencia privada de una semejanza existente anteriormente. Más bien significa remarcar un detalle, ver un motivo en el juego de diferencias del abanico de posibilidades. En definitiva, significa hacer la experiencia de la emergencia de una transición dinámica que nos muestra una relación entre situaciones (que no es posible con el conteo, la medición, de los desaparecidos). Si bien saber cuántos son y reconocer por medio de listas públicas cada uno de los y las desaparecidos(as), es importante para descubrir el daño provocado y exigir justicia, con la idea de semejanza apuntamos a otro tipo de visibilidad de la desaparición política que podríamos llamar *visibilidad fisiónómica*.

Se trata de un tipo de visibilidad que no sólo tiene que ver con procedimientos de factualización, sino también, y al mismo tiempo, con la percepción de la *importancia* de ser humano (Diamond, 1991, pp. 35-62 y 2011). Esta es la relación ética que se juega en el hecho de haber tenido que forjar la categoría/voz *detenido desaparecido* para la vida de cada uno de sus seres amados y para nuestra forma de vida en común.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Boltanski, L. (1990). La dénonciation publique. En L. Boltanski, *L'amour et la justice comme compétences. Trois essais de sociologie de l'action* (pp. 253-366). París: Métailié.
- Boltanski, L. y Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. París: Gallimard.
- Bosa, B. (2015). C'est de famille! L'apport de Wittgenstein au travail conceptuel dans les sciences sociales. *Sociologie*, 1 (6), 61-80.
- Cavell, S. (1999). *The claim of reason: Wittgenstein, skepticism, morality and tragedy*. Oxford: Oxford University Press.
- Chauviré, C. (2006). La douleur: ni un quelque chose ni un rien. En C. Chauviré y S. Laugier (eds.), *Lire les recherches philosophiques de Wittgenstein* (pp. 244-317). París: Librairie Philosophique J. Vrin.

- Cottureau, A. (1999). Dénis de justice, dénis de réalité: remarques sur la réalité sociale et sa dénégation. En P. Gruson y R. Dulong (dirs.), *L'expérience du déni: Bernard Mottez et le monde des sourds en débats* (pp. 159-189). París: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme.
- Desanti, J. T. (2004). *La peau des mots: réflexions sur la question éthique*. París: Seuil.
- Dewey, J. (1939). *Logic. The theory of inquiry*. Nueva York: Henry Holt and Company.
- Dewey, J. (1988). Theory of valuation. En J. A. Boydston (ed.), *The later works, 1925-1953. John Dewey. Volume 13: 1938-1939. Experience and education, freedom and culture, theory of valuation, and essays* (pp. 189-251). Estados Unidos: Southern Illinois University Press.
- Dewey, J. (2010). *Le public et ses problèmes*. París: Gallimard.
- Diamond, C. (1991). The importance of being human. *Royal Institute of Philosophy Supplement*, 29, 35-62.
- Diamond, C. (2011). *L'importance d'être humain*. París: Presses Universitaires de France.
- Díaz, P. y Gutiérrez, C. (2009). Les détenus disparus, victimes ou résistants? Les catégories dans la mobilisation de l'association chilienne des familles de détenus disparus. En S. Lefranc y L. Matthieu (dirs.), *Mobilisation de victimes* (pp. 129-144). París: Presses Universitaires de Rennes.
- Díaz, P. (2014). *L'expérience publique des crimes politiques du passé. Le cas du Chili post-dictature (1990-2004)* (Tesis inédita de doctorado en sociología). Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París.
- Domenach, É. (1998). Stanley Cavell: Les chemins de la connaissance. *Revue Philosophique de Louvain*, 96(3), 496-511.
- Fradin, B., Quéré, L. y Widmer, J. (eds.) (1995). *Lenquête sur les catégories. De Durkheim à Sacks*. París: Éditions EHESS.
- García, A. (2002). *La mort lente des disparus au Chili: sous la négociation civils-militaires (1973-2002)*. París: Maisonneuve y Larose.
- García, A. (2011). *La muerte lenta de los desaparecidos en Chile*. Santiago: Cuarto Propio.
- Gilbert, M. (1996). *Living together. Rationality, sociality and obligation*. Lanham: Rowman y Littlefield Publishers.
- James, W. (1977). The continuity of experience. En W. James, *A pluralistic universe* (pp. 125-136). Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Laugier, S. (1998). *Lire Cavell. Archives de Philosophie*, 61(1), 5-32.
- Loveman, M. (1998). High-risk collective action: defending human rights in Chile, Uruguay and Argentina. *American Journal of Sociology*, 104(2), 477-525.
- Merleau-Ponty, M. (1976). *Phénoménologie de la perception*. París: Gallimard.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Programa de derechos humanos (1991). Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Infor-

- me RETTIG). Recuperado de [http://www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_rettig.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html) [Consulta: 11 de abril 2013.]
- Nogueira, H., Pfeffer, E. y Verdugo, M. (1994). *Derecho constitucional*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Ogien, A. y Laugier, S. (2010). *Pour quoi désobéir en démocratie?* París: La Découverte/ Poche.
- Padilla, E. (1995). *La memoria y el olvido. Detenidos desaparecidos en Chile*. Santiago: Orígenes.
- Putnam, H. (1992). *Définitions. Pourquoi ne peut-on pas "naturaliser" la raison*. París: l'Éclat.
- Quéré, L. (1999). Action située et perception du Sens. En M. de Fornel y L. Quéré (eds.), *La logique des situations. Nouveaux regards sur l'écologie des activités sociales*. (pp. 301-338). París: Editions de l'EHESS.
- Quéré, L. (2002). La structure de l'expérience publique d'un point de vue pragmatiste. En D. Cefaï e I. Joseph (eds.), *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme* (pp. 131-160). La Tour d'Aigues: Editions de l'Aube.
- Quéré, L. (2003). Le public comme forme et comme modalité de l'expérience. En D. Cefaï y D. Pasquier, *Les sens du public* (pp. 113-134). París: Presses Universitaires de France.
- Quéré, L. (2006). Entre fait et sens: la dualité de l'événement. *Réseaux*, 139, 183-218.
- Quéré, L. (2009). Intérêt et limites de la théorie des régimes pragmatiques pour la sociologie de l'action. En M. Breviglieri, C. Lafaye y D. Trom (dirs.), *Compétences critiques et sens de la justice* (pp. 309-332). París: Económica.
- Quéré, L. (2011). O caracter impessoal da experiencia. En C. Guimarães, B. Souza Leal y C. Mendonça (eds.), *Entre o sensível e o comunicacional* (pp. 19-38). Belo Horizonte, Brasil: Autêntica Editora Ltda.
- Reinerová, L. (2004). *Promenade au lac de cygnes*. París: L'Esprit de péninsules.
- Ruz, R. (2004). *Agrupación de familiares de detenidos desaparecidos: organización y forma de sociabilidad en dictadura* (Tesis inédita de licenciatura en historia). Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Sacks, H. (1974). On the analyzability of stories by children. En R. Turner, *Ethnomethodology* (pp. 216-232). Harmondsworth: Penguin.
- Thévenot, L. (2006). *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*. París: La Découverte.
- Vidal, H. (1982). *Dar la vida por la vida: la agrupación chilena de familiares de detenidos desaparecidos: (ensayo de antropología simbólica)*. Minneapolis, Minnesota: Institute for the Study of Ideologies and Literature.

- Watson, R. (1997). Some general reflections on "categorization" and "sequence" in the analysis of conversation. En S. Hester y P. Eglin (eds.), *Culture in action. Studies in membership categorization analysis* (pp. 49-75). Washington, D. C.: International Institute for Ethnomethodology and Conversation Analysis/ University Press of America.
- Wittgenstein, L. (1958). *Philosophical investigations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Wittgenstein, L. (1996). *Le cahier bleu et le cahier brun*. París: Gallimard.
- Zask, J. (1999). *L'opinion publique et son double. Livre II. John Dewey, philosophe du public*. París: L'Harmattan.

## OTRAS FUENTES

### Bibliografía

- Dewey, J. (1954). *The public and its problems*. Athens, Ohio: Swallow Press/Ohio University Press.

## CASOS Y PROBLEMAS PÚBLICOS. LA INSEGURIDAD Y EL CASO BLUMBERG EN LA ARGENTINA DE PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI

Carolina Schillagi\*

Pour qu'il y ait Cause, il faut que soient défaits tous les liens ordinaires de l'interressement de tous les protagonistes et que soient liées les personnes qu'on s'attendrait le moins à voir s'assembler, dans une définition nouvelle que lie autrement universel et particulier.

Élisabeth Claverie, 1994.

Gran parte de la literatura perteneciente al campo de la sociología de los problemas públicos hace referencia a acontecimientos, casos y escándalos, como un modo de abordar la emergencia, constitución y consolidación de los problemas en distintos escenarios históricos. Sin embargo, la relación entre los problemas públicos y ciertos acontecimientos devenidos *casos* no es una relación natural o esperable. Tampoco es un punto de partida de la indagación, sino un aspecto o una dimensión que debe ser examinada en detalle y en cada contexto histórico específico. Es en este punto donde vamos a situar nuestra intervención, ofreciendo en primer lugar, una aproximación conceptual, y en segundo lugar, el desarrollo de un análisis basado en algunos aspectos de una investigación empírica.<sup>1</sup>

\* Carolina Schillagi. Doctora en Ciencias Sociales (UNGS-IDES). Investigadora-docente en el Instituto de Ciencias-Universidad Nacional de General Sarmiento (ICI-UNGS) cshellagi@gmail.com.

<sup>1</sup> La investigación más amplia que dio lugar a este artículo corresponde a la tesis doctoral de la autora. Las fuentes utilizadas fueron entrevistas en profundidad a actores claves, artículos y editoriales de prensa escrita, documentos (cartas públicas, petitorios, solicitadas, planes oficiales y discursos políticos), versiones taquigráficas de debates parlamentarios y fuentes secundarias.

En este texto nos vamos a centrar en dos dimensiones de análisis que nos permitan abordar el proceso por el cual un caso de secuestro seguido de muerte ocurrido en el año 2004, fue relacionado con el problema de la inseguridad en la Argentina. La primera de ellas es el trabajo de denuncia pública llevado a cabo principalmente por el padre de la víctima debido a la centralidad que adquirió su figura pero también debido a que ese proceso marcó una de las particularidades del caso, de las cuales se desprenden consecuencias para el análisis que nos interesa realizar.<sup>2</sup> En el marco de ese aspecto de la denuncia, se han seleccionado algunas vías en particular: la presentación de *petitorios* a las autoridades, las distintas formas de justificación de la acción que oscilaron entre un registro moral y un registro político y la constitución de una *fundación* encabezada por el padre de la víctima.

La segunda dimensión está conformada por los usos y procedimientos que en el debate legislativo colaboraron en ligar el caso con un problema mayor. Esta dimensión permite destacar un aspecto que ha sido menos estudiado en comparación con otros, como por ejemplo, el papel de los medios de comunicación: se trata de las actividades que los actores políticos (aquí, los legisladores) emprendieron en el marco del caso y que contribuyeron en múltiples sentidos a la constitución, al afianzamiento, a la relativización o a la desvinculación entre el caso y el problema público de la inseguridad.<sup>3</sup>

### CASOS Y PROBLEMAS: APROXIMACIONES CONCEPTUALES

Los casos no equivalen, desde ya, a los hechos ni a las descripciones de una realidad objetiva que se vería reflejada en ellos. Se trata de una elaboración, un recorte temporal, narrativo y conceptual sobre determinados eventos que hace posible el abordaje analítico de los mismos. Si la estructura de un

<sup>2</sup> Esto no significa que el proceso de denuncia pública se haya centrado únicamente en la figura del familiar. Muy por el contrario, en torno al caso Blumberg, una gran cantidad de actores individuales y colectivos cuyas actividades resulta imposible desarrollar aquí tomaron parte en ese proceso: los periodistas y los medios de comunicación, los políticos oficialistas y opositores, los expertos, las organizaciones sociales que se involucraron en el debate y las acciones públicas, los colectivos de familiares de víctimas de delitos, los actores judiciales, entre otros.

<sup>3</sup> También esta dimensión deja fuera del análisis otros procesos centrales en la adquisición del carácter público del caso y su vinculación con el problema de la inseguridad: tanto en la actividad política de los niveles ejecutivos nacional y provincial, como en las medidas adoptadas y en la forma de presentarlas a la sociedad encontramos elementos clave para la comprensión del proceso de publicización, que no podremos desarrollar en este texto. Al respecto véase Schillagi (2014).

caso, sus dimensiones y sus múltiples versiones son relatos elaborados por distintos actores, también es cierto que esos relatos ya disponibles van perdiendo complejidad y matices, van cristalizando con el tiempo, en esquemas en menor o mayor medida sofisticados, pero sin dejar de ser esquemas. La cuestión, entonces, es cómo restituir esa complejidad, cómo desprenderse de esas fijaciones de sentido previas, a la vez ineludibles y constitutivas de los casos, para construirlos como objetos de estudio. Y también, dado el caso que vamos a analizar aquí, cómo encontrar en un drama personal e individual, el camino que alumbra el proceso de su transformación en una causa pública, que atañe al interés general. Sostiene Boltanski (1990) al respecto que es preciso “tratar la calificación singular o colectiva del caso como producto de la actividad misma de los actores” (p. 25). Se trata entonces de inmiscuirse en los procesos de construcción de los casos como causas públicas, no aceptar “como autoevidentes las clasificaciones que los actores logran establecer”, para no perder de vista que “en el curso de un caso la apuesta principal de la disputa en que se encuentran involucrados los diferentes protagonistas es precisamente el carácter individual o colectivo, singular o general de aquel” (p. 26).

Por otra parte, la relación entre el acontecimiento y su descripción es un elemento central de la investigación (Barthélémy, 1992). Hay una interrelación entre la descripción del acontecimiento y la movilización de un público que no proviene de una asimilación directa de lo ocurrido, sino de un proceso por el cual lo que es descrito de determinada manera colabora en delimitar el problema planteado a la sociedad. En otras palabras, el modo de describir está marcando, en forma simultánea, a quién incumbe lo sucedido y qué ha de hacerse al respecto.<sup>4</sup>

Lo que hemos dicho hasta aquí marca un aspecto que resulta importante como punto de partida. Nos interesa estudiar un caso y su relación con un problema mayor al que es vinculado, partiendo de una doble dimensión de lo público: la conformación y movilización de un público y el proceso por el cual un acontecimiento se vuelve algo de interés común y requiere la atención de las instancias públicas.

<sup>4</sup> Con base en un caso estudiado en conjunto con Louis Quéré, el *affaire Carpentras*, el autor ejemplifica este punto con la diferencia en la acción pública a raíz del acontecimiento de la profanación de ese cementerio israelita en 1990, en Francia. La descripción del mismo como *profanación* tuvo, en un momento inicial, determinadas consecuencias prácticas pero su posterior consideración como *acto antisemita* implicó la ampliación de ese campo práctico, abriendo la gama de involucrados, víctimas, responsabilidades atribuidas y, en general, el modo en que el público se consideró afectado por lo sucedido (Barthélémy, 1992, pp. 134-135).

También es relevante destacar, con Revel y Passeron (2005), dos trazos simultáneamente presentes en la calificación de un caso: por un lado la *singularidad* de un *estado de cosas* cuyo interés, práctico o teórico, no es reducible a cualquier ejemplar en el seno de una serie, ni tampoco a un ejemplo seleccionado al azar capaz de ilustrar una proposición universalmente válida. Pero por otro lado, construir un caso implica tomar en cuenta una situación, reconstruir las circunstancias, los contextos, y reinsertarlos en una historia de la cual esa singularidad es, a la vez, el producto (p. 17). Por lo tanto, la tarea de abordar el estudio de un caso se presenta en dos planos o frentes cuya vinculación es el nudo lógico y metodológico que permite llevarla adelante.

Pero aquí hemos planteado un interés acerca de la forma, o los procesos, a través de los cuales determinados casos se van constituyendo progresivamente en causas públicas y vinculándose con problemas mayores, a los que se considera lo suficientemente serios como para requerir la intervención de las autoridades, pues existe una situación condenable a la que es necesario prestar atención, dándole algún tipo de resolución o alivio (Gusfield, 2014). Por lo tanto, como hemos sostenido antes, resulta crucial en el análisis la cuestión del pasaje a una dimensión pública y, a la vez, la conformación de un público.

Algunos autores (Cefaï y Pasquier, 2003) distinguen la noción de *lo público* según se lo considere como adjetivo o como sustantivo. Si como adjetivo resulta ligado a la experiencia y la actividad consolidada a lo largo del tiempo en los regímenes democráticos, como sustantivo aparece más cercano a la idea de una *persona colectiva* con capacidades de autogobierno, de deliberación o participación, o bien, con competencias para la recepción mediática o cultural. En el primer caso, el carácter público de un problema está vinculado a las condiciones políticas que lo hacen posible, esto quiere decir que no puede ser reducido a su observabilidad o su descriptibilidad sino que es una forma de institución propia del régimen democrático, el cual le otorga las condiciones de posibilidad (Cefaï, 1996, p. 9). Esas condiciones de posibilidad se relacionan con los usos prácticos y discursivos que se han ido instituyendo con la invención de los regímenes democráticos y que incluyen tanto las actividades de denuncia, de reivindicación, de justificación que invocan el interés general que las legitima, cuanto los principios de justicia, de derecho, de igualdad en los que se apoyan y los procedimientos de argumentación, indagación y crítica, entre otros (p. 54).

En el caso del público o los públicos (es decir, como sustantivo) hay todo un campo de estudio centrado en distintos aspectos de la cuestión. En-

tre otras posibilidades, se analiza la conformación de públicos entendidos como *audiencias* (no sólo mediáticas sino también políticas, ciudadanas), la *opinión pública* en sus múltiples vías de conceptualización y abordaje o las movilizaciones sociales en tanto acciones colectivas que se desarrollan en el espacio público. La noción de público tal como fue concebida por Dewey en los años veinte del siglo pasado, ha sido retomada también en numerosos trabajos de autores contemporáneos (Cefaï y Joseph, 2002; Cefaï y Terzi, 2012) entendiéndose por ello: “el conjunto de personas, organizaciones e instituciones indirectamente afectadas por la percepción compartida de consecuencias indeseables de una situación problemática, y que se involucran para intentar dilucidarla y resolverla” (Cefaï, 2014, p. 22).

Lo interesante del planteamiento es lo que podríamos denominar la *dimensión configurativa* del público y de lo público. Es decir, un aspecto relacionado con el devenir público, una *publicización*, que como noción teórico-conceptual abre la posibilidad de analizar el *proceso* por el cual los problemas *sociales* adquieren el estatus de problemas públicos. El análisis de dicho proceso, siguiendo a Gusfield (2014), toma en cuenta al público y a lo público no como hecho objetivo, sino las interpretaciones de los actores y los usos prácticos por parte de estos. En principio, para estudiar el proceso de configuración del carácter público de un problema, hay que dilucidar qué tipo de fenómenos, considerados problemáticos, ganan la atención pública o son considerados de interés público cuando hay otros que no lo hacen y que permanecen en el ámbito de lo privado. Esto ya muestra que estamos ante ciertos criterios o categorizaciones que implican selecciones de entre un abanico de posibilidades.

Esa atención pública está asentada en la idea de que se trata de asuntos que conciernen a la generalidad del público, o a la mayoría, y cuya solución puede ser llevada a cabo por los poderes públicos, esto es, aquellos que tramitan el interés general por oposición al particular. Desde una perspectiva, la atención pública puede ser considerada como recurso escaso, que por ello mismo desata una competencia entre distintos problemas o cuestiones y pone en carrera una serie de operaciones y estrategias que permitan a determinados actores controlarlo o poseerlo por el mayor tiempo posible. Lo que está en juego en esta carrera es, precisamente, el mantenimiento o el sostenimiento de su carácter público de manera prolongada (Cefaï, 1996; Hilgartner y Bosk, 1988). Evidentemente, aquí el sentido de la expresión *carácter público* aparece asociado con la notoriedad: es conveniente para aquellos que denuncian un determinado estado de cosas y pretenden hacer (o conseguir

que se haga) algo al respecto, que dicha cuestión sea *notada* por un público. Entonces, en un sentido, el carácter público adquirido por un asunto está relacionado con estos procesos de puesta en visibilidad y de competencia por la atención, dado que se considera que es algo que afecta a la generalidad y se distingue así de problemas o asuntos personales o privados.

Ahora bien, el proceso por el que un problema se vuelve público, consiste en un conjunto de acciones que no son solamente dispositivos de debate público. Esas acciones toman la forma de la *experiencia pública*, lo cual requiere acercarse a la manera en que los actores ponen en juego un sentido de la realidad y de la justicia; momentos de crisis o de transición son propicios para indagar esa dimensión (Cefaï y Pasquier, 2003, p. 14). Es aquí donde encontramos el lugar de los casos, en tanto momentos que interrumpen el curso ordinario de la vida social, provocando reacciones, argumentaciones, activando o reactivando categorías para clasificar o describir lo sucedido, dejando al descubierto justificaciones que son desplegadas por distintos actores individuales y colectivos, alentando la organización de acciones colectivas o, por el contrario, maniobras de desvinculación entre lo sucedido y las mismas, entre otros múltiples procesos que se desencadenan a partir de hechos de diferente naturaleza.

Uno de los aspectos centrales del proceso de *publicización* en torno a los casos es la actividad de denuncia, que puede desarrollarse a través de diferentes canales: en la conformación de opiniones, confrontación de ideas y categorías para definir lo sucedido, pero también en la organización y despliegue de acciones colectivas en el espacio público. Esas acciones pueden tener la forma de movilizaciones sociales pero también pueden expresarse a través de otro tipo de formatos. Como veremos aquí, la denuncia puede incorporar formatos diversos sin abandonar las vías más clásicas de acción colectiva como las marchas o las demostraciones callejeras, y a la vez, entre los diferentes canales de denuncia existen potenciaciones o capacidades de retroalimentación y de resignificación que pueden resultar en transformaciones relevantes del sentido de la denuncia.

La actividad de denuncia es, por lo demás, conflictiva dado que en ella está en juego la credibilidad de los grupos que se constituyen en torno a los *casos*. Como hemos señalado antes, las operaciones que se juegan en torno a los casos están frecuentemente asociadas a desplazamientos entre el caso particular y el interés general, lo singular y lo colectivo (Boltanski, 1990, p. 238). Esta es una pendulación que tiene interés para el análisis, dado que uno de los objetivos centrales del artículo será desentrañar los procesos (las



actividades en que se empeñan individuos, grupos e instituciones, las coyunturas críticas, las formas de clasificar, ofrecer motivos y justificar las acciones públicas y la formulación de usos políticos) que vuelve público a un caso y lo conecta con un problema mayor. Teniendo en cuenta las características que adquirió el caso Blumberg, nos apoyaremos en un concepto de utilidad para pensar el pasaje entre lo singular y lo colectivo. Nos referimos a la noción de *des-singularización* (Boltanski, 1990): “Diremos que una relación es susceptible de des-singularizarse cuando cada uno de los individuos en cuestión puede, llegado el caso, ser tratado como miembro de una categoría que podría ser sustituido por cualquier otro miembro de la misma categoría sin que la estructura de la relación resultara por ello modificada” (p. 266).

A través de la des-singularización y de los procedimientos o maniobras que colaboran en llevarla a cabo, se hace posible que los casos inicien un proceso que los lleve a su consideración como cuestiones de interés general o como causas colectivas. A su paso, estos procedimientos encontrarán dificultades y escollos que intentarán ser desarticulados o contrarrestados por los denunciantes, para proseguir con la denuncia y lograr mayores (y más importantes) adhesiones.

Comencemos a desarrollar entonces el análisis que nos hemos propuesto, a través de un breve recorrido por el proceso a través del cual la inseguridad se constituyó como problema público en la Argentina.

### *La inseguridad como problema público*

El día 24 de marzo de 2004 se dio a conocer públicamente el asesinato de Axel Damián Blumberg, un joven de 23 años que vivía con sus padres en la localidad de Martínez, en la zona norte del Gran Buenos Aires. El estudiante de ingeniería fue interceptado por los captores cerca de su casa, quienes lo mantuvieron secuestrado durante seis días a la espera del pago de un rescate por parte de la familia. Luego de protagonizar un intento de fuga durante el cual había visto a sus secuestradores, fue asesinado de un tiro en la cabeza por los mismos y abandonado en un descampado, en la provincia de Buenos Aires. El diario nacional de mayor tirada lo incluyó al día siguiente en su tapa, con la descripción: “apareció vendado y con un tiro en la cabeza en un descampado de Moreno”.<sup>5</sup> El hecho giró rápidamente hacia un pro-

<sup>5</sup> “Matan a sangre fría a un secuestrado”, *Clarín*, nota de tapa, 24 de marzo de 2004.

ceso de transformación en *caso*, siguiendo su recorrido hasta ser catapultado como paradigma de un problema que ya desvelaba a una gran parte de los argentinos desde hacía varios años, identificado como inseguridad.

Considerada una de las preocupaciones sociales más relevantes en la Argentina, la inseguridad es, quizá, uno de los problemas que ha logrado mantenerse por más tiempo en los primeros lugares de la agenda pública nacional. Gabriel Kessler (2009) señala el año 2004 como aquel que marcaría “un hito simbólico: por primera vez la inseguridad ocupa el primer puesto entre los problemas nacionales, superando al desempleo” (p. 82). Según datos de Latinobarómetro de 2010, al finalizar la primera década del siglo XXI, “el 37% de la población argentina consideró que la ‘delincuencia’ era el principal problema en el país, y el 75% entendió que vivir en la Argentina era cada día más ‘inseguro’” (Saín, 2014, p. 166). La mayor parte de los estudios que abordaron desde diferentes disciplinas de las ciencias sociales y desde diversas perspectivas dicho proceso, coinciden en señalar que fue a mediados de la década de los noventa cuando se erigió como categoría central para designar un fenómeno asociado principalmente con el delito común urbano, de carácter aleatorio (Kessler, 2007 y 2009; Lorenc, 2006; Saín, 2014; Sozzo, 2014). Algunos autores explican que la inseguridad se constituyó en motivo de intervenciones institucionales por parte de las autoridades públicas en Argentina cuando, en medio de un creciente reclamo social, se dieron ciertas transformaciones del fenómeno criminal: el aumento del delito, su complejización y el crecimiento del “sentimiento de inseguridad” (Saín, 2014, p. 159). Durante los años noventa, como señala Kessler (2009), la inseguridad se fue construyendo como una noción que permite describir y comprender la realidad, que es selectiva respecto de los delitos que engloba, que convoca una creciente cantidad de “voceros, especialistas e instituciones” que opinan sobre el tema y una “importante circulación de relatos que van ganando relevancia frente a otros y que son aceptados como la narración verídica de los hechos y sus causas” (p. 77). Por su parte, los principales medios de comunicación del país desempeñaron un papel central en la difusión y amplificación de la categoría tal como ha sido referida hasta aquí y también de los reclamos sociales asociados a dicha descripción de la realidad (Martini, 2007; Martini y Pereyra, 2009; Vilker, 2006).

La inseguridad y su constitución como problema público es, entonces, un proceso previo al secuestro y posterior asesinato de Axel Blumberg y es en ese contexto que debemos situar su consideración analítica. Asumido el año anterior, cuando todavía resonaban las consecuencias más inmediatas

de la crisis sistémica acontecida en el año 2001, el gobierno de Néstor Kirchner estaba embarcado en el objetivo de construir autoridad y legitimidad política, algo que resulta insoslayable para comprender algunas acciones y reacciones políticas que tuvieron lugar luego de las grandes movilizaciones posteriores al referido hecho.

Para dicha etapa política, las maneras de hablar de la inseguridad, los modos de relatarla y de clasificarla, no se restringían al uso de los *casos resonantes* como ejemplos autosuficientes de la categoría. Se trataba de un momento en el que los casos no constituían la forma exclusiva o más importante de aludir al fenómeno, sino que había (y continúa habiendo) una *pluralidad* de maneras de hacerlo. Como ha sido observado, a partir del año 2003, la inseguridad se afianzó como “problema público central y sección fija en los medios” (Kessler, 2009, p. 83). Pero además, se asistió a una organización del relato de la inseguridad en torno a dos ejes, uno representado por las llamadas *olas de delito* y el otro, de características más estables, por una consolidación de la *nueva delincuencia* asociada a los jóvenes pobres (p. 83). Esta conjunción de modos de referir a la inseguridad, que no deja de tener en cuenta a los *casos* pero que se nutre de estas otras vías, encontró un refuerzo en el papel que desempeñaron los medios de prensa y la televisión al poner al alcance del público encuestas sobre la temática, ofrecer y producir *programas de investigación* sobre distintas problemáticas ligadas a la inseguridad, o simplemente al dar un tratamiento al tema que se convirtió en una sección cotidianamente presente en diarios o emisiones.

El acontecimiento del secuestro extorsivo y posterior homicidio de Axel constituyó un punto de inflexión en relación con el problema de la inseguridad y ello en varios sentidos. En primer lugar, pudo haber sido “el momento de verdadero pánico moral de la década: una víctima como ‘nosotros’, enemigos monstruosos, una fuerte demanda al Estado, la voz de nuevos especialistas, en particular el padre de Axel, Juan Carlos Blumberg” (Kessler, 2009, p. 85). En segundo lugar, su productividad política fue ciertamente relevante en comparación con otros eventos similares; el hecho desencadenó una serie de acciones públicas en múltiples planos: movilizaciones sociales masivas en reclamo de seguridad se prolongaron durante algunos años y se extendieron a varias ciudades del interior del país, un conjunto de leyes penales en el ámbito del Parlamento nacional, importantes reformas institucionales, cambios de funcionarios y reasignaciones presupuestarias en el área de la seguridad pública fueron promovidas por las autoridades. En tercer lugar, el caso ha sido objeto de reflexión y análisis

políticos, periodísticos y del campo académico, nutriendo libros, artículos, tesis, editoriales de grandes diarios, informes y documentos de organizaciones sociales nacionales e internacionales, contribuyendo a través de ello a la conformación de un público atento y más conocedor de la temática del delito. En cuarto lugar, el hecho fue la ocasión para que voces discordantes respecto del reclamo de mayor rigor penal, se enfrentaran a dichas demandas a través de polémicas públicas, elaboración de documentos críticos, convocatorias a acciones colectivas, entre otras actividades llevadas a cabo no sólo por otros actores sociales sino también por funcionarios de distintos niveles de gobierno, actividades que lograron matizar y contrarrestar el carácter unívoco del discurso predominante en aquellos reclamos y también su poder de convocatoria. Por último, luego de transcurridos once años del acontecimiento y sus implicancias más inmediatas, las *leyes Blumberg* o el *caso Blumberg* son expresiones comunes en el lenguaje ordinario, político o experto cuando se han discutido modificaciones legislativas en el ámbito penal, políticas públicas sobre seguridad o cuando se han convocado o realizado movilizaciones sociales en reclamo de mayor seguridad o mayor dureza penal (*mano dura*). El caso sigue siendo invocado, además, como ejemplo de coyunturas críticas que catalizan diversas acciones públicas y de los riesgos o las oportunidades que ello puede entrañar para los actores políticos y sociales involucrados. De modo que un sentido bastante naturalizado, en mayor o menor medida institucionalizado, acerca de lo que este colocó en el centro de la denuncia pública asociado a la categoría de inseguridad, sigue vigente para gran parte de la opinión pública nacional. De alguna manera, la temporalidad del caso se extiende hasta el presente, en la medida en que un hecho puntual, y el relato o las significaciones que invocan su recuerdo, sigue teniendo un lugar en el debate público sobre la cuestión de la inseguridad en Argentina.

## LOS CANALES DE LA DENUNCIA PÚBLICA

*La gente no se equivoca. Petitorios, lenguaje técnico y sentido común*

Las movilizaciones sociales suscitadas en torno al asesinato de Axel, como ya hemos dicho, fueron masivas y se extendieron a lo largo de todo el año 2004 pero también hubo marchas en los dos años siguientes, aunque con

una fuerte merma en su capacidad de convocatoria.<sup>6</sup> Este fenómeno fue sin duda un aspecto central del proceso puesto en marcha. Precisamente, si bien en algunos casos similares que se habían dado en Argentina<sup>7</sup> hubo una denuncia pública que generó cierta repercusión en los medios de comunicación, las movilizaciones que tuvieron lugar luego del secuestro y asesinato de Axel Blumberg constituyen una de las notas distintivas del caso.

Aunque haremos referencia a algunas características de estas acciones colectivas, vamos a poner el foco de análisis en otros canales por los que también transcurrió la denuncia y que consideramos relevantes en la constitución del caso como causa pública ligada a la inseguridad.

Un punto singular en el caso que tratamos fue la *presentación de petitorios* a las autoridades. Blumberg narraba una reunión con el entonces presidente Kirchner como el puntapié inicial para dirigir el reclamo al Parlamento nacional y hacerlo bajo la forma de un *petitorio*:

entonces yo dije, bueno, me acuerdo cuando me citó (después que lo enterramos y vino mucha gente del ITBA, compañeros del ITBA) y fui del Presidente y entonces yo estaba con Kirchner y con los padres de Steffi también y mi señora, y entonces le dije:

–“Mire, señor presidente, tendríamos que hacer esto, esto y esto” y me dice:

–“Mire, Blumberg, yo no puedo hacer nada con el área penal porque ese es un tema del Congreso”.

–“Bueno, entonces voy a organizar para que el Congreso trate estas cosas!”

–“Me parece bien”. No me dijo nada... Entonces ahí nosotros organizamos para hacer algo, algunas propuestas, unos petitorios.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Las marchas se realizaron en la Capital Federal los días 1 y 22 de abril y 26 de agosto de 2004, el 2 de julio de 2005 y el 31 de agosto de 2006; también fueron convocadas marchas en las principales ciudades del interior del país como Córdoba, Rosario, Mendoza, entre otras. Hemos trabajado específicamente las movilizaciones sociales en reclamo de seguridad convocadas por Juan Carlos Blumberg en Schillagi (2009).

<sup>7</sup> Nos referimos sobre todo al de Juan Manuel Canillas, secuestrado en el año 2002, cuando volvía en auto a su casa. A pesar del pago del rescate realizado por su padre, pocos minutos después los captores lo asesinaron de un tiro en la espalda en la localidad de Florida, provincia de Buenos Aires. En las semanas posteriores al hecho, se realizaron algunas marchas y se entregó una carta al entonces presidente Eduardo Duhalde en la que sus familiares denunciaban que tenían “la sensación de vivir en una sociedad sin ley, en la que no existen las garantías básicas del Estado”. “Recordando a Juan Manuel”, *Página 12*, 20 de julio de 2002. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-7912-2002-07-20.html>

<sup>8</sup> Entrevista de la autora a Juan Carlos Blumberg, 18 de octubre de 2011.

Luego del discurso que pronunciara Blumberg en oportunidad de la primera movilización, se entregó el citado pedido a ambas cámaras del Congreso y, posteriormente, una carta al gobernador de la provincia de Buenos Aires. El documento incluía, principalmente, reclamos relacionados con la reforma del sistema penal, la modificación del régimen de imputabilidad de menores, la reforma del régimen de portación de armas (con penas no excarcelables), el registro público de telefonía celular, un sistema de Documento Nacional de Identidad (DNI) no adulterable y legislación “imponiendo para los encarcelados la reeducación a través del trabajo”, entre otras cuestiones. El texto finalizaba señalando que todas las peticiones requerían una “verdadera reforma del sistema judicial”<sup>9</sup>.

Con la presentación de los petitorios, cuyo contenido específico no será aquí objeto de análisis, vemos aparecer un *modo de denunciar* que permite ubicar el reclamo dentro de las modalidades que hacen referencia al universo de la política propiamente dicho, caracterizado a la vez por la formalización y la normalización de la relación entre los *actantes* y por una toma de responsabilidad colectiva del acto de denuncia (Boltanski, 1990).<sup>10</sup> Este formato, inaugurado en la primera movilización pero utilizado en varias ocasiones más por el protagonista de la misma, debe ser tenido en cuenta como un recurso práctico, que junto con otros que se irán agregando progresivamente (constitución de una fundación, presentación de planes y esquemas en forma escrita a las autoridades, gacetillas de prensa, intercambio con instituciones especializadas extranjeras, etc.) constituye un canal de configuración del caso particular en causa colectiva.<sup>11</sup> En tal sentido, la comparación con otros casos de asesinato cercanos en el tiempo al de Axel Blumberg (y relacionados con los secuestros extorsivos o con otros tipos de delitos comunes) en los cuales dichos recursos no aparecieron integrando la movilización social, sino que esta se manifestó como un reclamo más difu-

<sup>9</sup> Texto completo del petitorio de fecha 1 de abril de 2004. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/588575-el-texto-completo-del-petitorio-de-juan-carlos-blumberg>

<sup>10</sup> Boltanski señala que la denuncia pública instaura un sistema de relaciones entre cuatro partes o componentes (el denunciante, la víctima, el perseguidor y el juez) a las que llama actantes. Esas relaciones pueden ser consideradas observando los desplazamientos sobre diferentes ejes que representan continuos que van desde lo singular a lo colectivo (y el grado de utilización de recursos colectivos para denunciar) y desde la proximidad a la alteridad entre las partes.

<sup>11</sup> Cabe destacar que según un Informe del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) del 2004, una encuesta llevada a cabo entre el 6 y el 11 de abril de ese año por Catterberg y Asoc. (sobre la base de 800 casos) mostraba que 82.4% de los entrevistados estaba de acuerdo con el contenido del petitorio (CELS, 2004, p. 8).

so, sin acudir a la sistematización de un pedido específico a las autoridades, es pertinente para captar la singularidad de este caso.

Este rasgo no fue, por cierto, fruto de la casualidad. Algunos colaboradores de Blumberg proporcionaron las coordenadas para ubicar las actividades emprendidas dentro de un marco que otorga sentido (político) a la elaboración de los reclamos puntuales contenidos en los petitorios:

Antes de la primera marcha, Juan Carlos había asistido a la Comisión de Asuntos Penales de la Cámara Baja. Habló con varios diputados y advirtió varios proyectos de la ley pendientes, que le decían que eran necesarios y que estaban desquiciando toda la seguridad en Argentina, permitiendo actuar con un cierto grado de impunidad a toda una delincuencia bastante bien organizada (Llorens y Moreno, 2008, p. 214).<sup>12</sup>

Además de nutrirse previamente a la organización del petitorio y de la movilización, de las propuestas que se manejaban en el ámbito legislativo, el protagonista de la denuncia pública había logrado una llegada a dicho campo institucional que no era para nada frecuente entre los familiares de víctimas ya sea de delitos comunes o de violencia institucional.<sup>13</sup> Esto parece haber provenido de un contacto personal de Blumberg, tal como lo sugieren algunos trabajos académicos y otros periodísticos (Annunziata, Slipek y Mauro, 2006). “Pérez recibe a Blumberg en su despacho y le presenta al diputado y exministro de Justicia Jorge Casanovas, quien le habla de la necesidad de reducir la edad de imputabilidad penal a los catorce años” (Llorens y Moreno, 2008, p. 149).<sup>14</sup>

En la movilización en reclamo de la seguridad, llevada a cabo el 22 de abril de 2004 frente al Palacio de Tribunales, se presentó el *segundo petitorio*. El documento estuvo centrado en declarar en estado de emergencia al Poder Judicial de la Nación y la explicación de las propuestas incluidas en el texto. Estas abarcaban desde ampliar el horario de trabajo de los empleados y funcionarios del poder judicial, pasando por medidas atinentes a la infor-

<sup>12</sup> Palabras del abogado Gerardo Ingaramo.

<sup>13</sup> Con la excepción de Marta Oyahnarte, cuyo caso (el secuestro y posterior asesinato de su esposo Osvaldo Sivak en 1987) fue motivo de numerosos contactos con el gobierno del expresidente Raúl Alfonsín (1983-1989).

<sup>14</sup> El esposo de su ahijada, Alejandro Hobert, trabajaba en el Congreso Nacional desde hacía muchos años y fue quien gestionó su presencia en la reunión de la Comisión de Legislación Penal, a través de la diputada Mirta Pérez. La diputada Pérez, cercana a Aldo Rico y cuyo hijo había sido asesinado a fines de los noventa, se había declarado a favor de la pena de muerte.

mación pública relacionada con causas y sentencias judiciales, implementación del juicio por jurados, elección de fiscales y comisarios por barrios y/o localidades e igualación de los derechos de las víctimas a los de los fiscales, hasta la unificación de los códigos procesales entre nación y provincias en un plazo de 90 días. Luego de exponer estos reclamos concretos, Blumberg ingresó al Palacio de Justicia y los entregó a la Corte Suprema y al Consejo de la Magistratura.<sup>15</sup>

Como en el anterior petitorio, el padre de la víctima siguió protagonizando el reclamo, dirigiendo la misiva a las autoridades en primera persona y firmando en nombre propio. Pero en el cuerpo del texto el sostén de la demanda reenvía a una persona colectiva encarnada en la figura de *todos los ciudadanos*:

Me dirijo a V. E. a los efectos de solicitarle que en su carácter de Presidente del Máximo Tribunal de Justicia de la República Argentina, se sirva ponderar y en su caso implementar y/o interceder ante quien corresponda para llevar adelante las medidas que más adelante se detallan, las que tienden a enriquecer y complementar el plan anunciado por el Poder Ejecutivo Nacional para el trienio 2004-2007 y poder de esta manera cumplir la aspiración de todos los ciudadanos de tener una correcta administración de justicia. [...] La adopción de las medidas concretas que aquí se establecen permitirá sin lugar a dudas jerarquizar la justicia en su totalidad, de modo que todos los ciudadanos podamos percibir que en la República Argentina, se puede solicitar justicia con la seguridad que ella se administrará en tiempo y forma.<sup>16</sup>

Este segundo documento tiene algunas particularidades. En primer lugar, identificaba al poder judicial como destinatario de los reclamos a diferencia del anterior, dirigido principalmente al poder legislativo aunque en él ya se adelantaba la necesidad de “una verdadera reforma del sistema judicial”. En segundo lugar, contenía precisiones técnicas respecto de las medidas solicitadas, que fueron acompañando el discurso público de Blumberg y su transformación progresiva en un referente social acerca de temas

<sup>15</sup> El Consejo de la Magistratura es un órgano permanente del Poder Judicial de la Nación, incorporado a la Carta Magna mediante la reforma constitucional realizada en el año 1994; sus atribuciones están establecidas en el art. 114 de la Constitución nacional y entre las más importantes se encuentra la de tener a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial.

<sup>16</sup> Véase texto completo en: [http://www.diariojudicial.com.ar/contenidos/2004/04/23/noticia\\_0006.html](http://www.diariojudicial.com.ar/contenidos/2004/04/23/noticia_0006.html)

ligados al ámbito de la seguridad. En tercer lugar, y en consonancia con el destinatario, el texto mostraba un lenguaje más *jurídico* que el anterior documento, lo cual pudo deberse a la consolidación de un equipo conformado, entre otros, por abogados que lo asesoraban al respecto.

Precisamente, fue un abogado, Gerardo Ingaramo, quien acercó a Blumberg al Foro de Estudios sobre Administración de Justicia (ForEs): “una asociación civil creada en octubre de 1976 que acordó con la dictadura la ‘independencia’ del Poder Judicial [...] Allí Blumberg se conectó con Alejandra González Rodríguez, secretaria del Comité Ejecutivo, y con numerosos abogados que lo nutrieron de propuestas sobre el Poder Judicial” (Guagnini, 2005, p. 172).

En el relato ofrecido por Blumberg en la entrevista realizada prácticamente no aparecieron referencias directas a sus colaboradores ni a los aportes técnicos recibidos, sino que más bien todas las ideas fueron narradas con base en la propia experiencia o el “sentido común”. Al ser consultado sobre cómo se había gestado la idea del juicio por jurados que era parte del petitorio, nos respondió con esta *pequeña historia*:

Yo me acuerdo de haber ido con las máximas autoridades de la justicia de Nueva York [...] Entonces yo fui a estudiar el tema del juicio por jurados y digo: yo quiero hablar con un juez, una persona que tenga mucha experiencia sobre esto y fui a almorzar con un juez y me acuerdo que le pregunté: “¿qué tiene que saber ese jurado?” Porque yo después me quedé con una carga de conciencia [...] digo, yo estoy impulsando algo a ver si después esto [...] voy a hacer una locura. Y entonces le digo: “¿qué tiene que saber ese jurado?” Y me dice: “mire, lo único que tiene que saber ese jurado, es leer y escribir. La persona tiene mucho sentido común.” Y me dice: “mire Blumberg, yo hace 35 años que hago juicios por jurado, 60 juicios por jurado por año, sólo en tres casos la Corte Suprema me cambió el veredicto”. La gente no se equivoca! Entonces nosotros implementamos en Córdoba. [...] Porque yo lo había visto en muchos lugares del mundo, y porque yo pensé que esa era la solución para que la gente se involucre en la justicia y que la gente aporte, ayudando a la justicia, ¿entiende? Entonces la gente dice: “no, porque los van a *coimear*”... pero es más fácil *coimear* a un juez!! Entonces la gente en eso es dura y no anda con vueltas.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Juan Carlos Blumberg, entrevista citada.

Sin embargo, algunos testimonios ayudan a contrarrestar esa versión del proceso ofreciendo detalles sobre la trastienda de los petitorios. Estrechos colaboradores narraban cómo antes de la segunda movilización le habían presentado “gente de diversos sectores”, pertenecientes al campo del periodismo, del área judicial, de fundaciones especializadas en la justicia, de la institución policial, contactos que habían nutrido la elaboración del documento.<sup>18</sup> El acceso a autoridades judiciales de la ciudad de Nueva York, por ejemplo, era fruto de un contacto previo, como señalaba el propio Blumberg: “todos se acercaron cuando pasó lo de Axel”; una institución que también lo hizo fue la Fundación Libertad, creada en 1988 en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe:

Esta fundación es un aglomerado intelectual sostenido por grandes grupos económicos de Rosario que predica una economía liberal y una política conservadora. Tiene convenios internacionales con la Heritage Foundation y *The Wall Street Journal* para medir en el país el índice de “libertad económica”. Toda la infraestructura de la Fundación Libertad se abrió para Blumberg: le financiaron viajes, le dieron asesoramiento técnico y lo vincularon con el Manhattan Institute de Nueva York (la fundación es su representante latinoamericana), que se convertiría en su referente para lo que significa reestructuración de las fuerzas policiales (Guagnini, 2005, p. 172).

En cierta medida, esto deja al descubierto el proceso que acompañó, en el caso Blumberg, su transformación en una *causa pública*. Es decir, la conformación de redes de contactos, influencias, argumentos y explicaciones sobre la situación considerada problemática y su dramatización como conflicto de carácter general que requería la intervención política inmediata. Lo que se pone en marcha es siempre una trama de relaciones al alcance de los principales actores, que moldean de una forma u otra la orientación del problema y que, al mismo tiempo, encuentran a su paso las limitaciones provenientes de maneras ya estabilizadas de definirlo.

Las diferentes reacciones frente a lo propuesto en el petitorio no se hicieron esperar, sobre todo de parte de magistrados, juristas y representantes de asociaciones profesionales. El denominador común fue el acuerdo

<sup>18</sup> El referido testimonio pertenece a Gerardo Ingaramo, abogado amigo de Juan Carlos Blumberg, exlegislador del Partido Propuesta Republicana (PRO) por la ciudad de Buenos Aires y activo miembro de la Fundación Axel Blumberg hasta su fallecimiento en 2011. Véase Llorens y Moreno (2008, p. 215).

con el contenido *en general* y los reparos en relación con los aspectos más técnicos.<sup>19</sup> Lo que, por una parte, se puso de manifiesto aquí, fue hasta qué punto este canal de denuncia, bajo la forma de un listado sistematizado de pedidos a las autoridades en relación con diferentes aspectos del funcionamiento institucional, ejerció la capacidad de obligar a los actores a pronunciarse al respecto, dando explicaciones sobre cada uno de los puntos considerados. En este sentido, la discusión pública que conlleva el *caso* va agrupando y desagrupando posiciones, o en otros términos, se van volviendo visibles las operaciones que en el marco de los casos, contribuyen siempre a armar y desarmar grupos (Boltanski, 1990, p. 238).

Casi cuatro meses después de la movilización frente a Tribunales, el día 26 de agosto, se realizó una movilización que tuvo como lugar de reunión el Congreso nacional. Según las cifras aparecidas en los diarios, la marcha contó con la presencia de unas 70 000 personas e incluyó la entrega de un *tercer petitorio* a los titulares de ambas cámaras legislativas y una posterior visita a la casa de la provincia de Buenos Aires, con el fin de reunirse con el gobernador Felipe Solá y entregarle el mismo texto.<sup>20</sup>

Los prolegómenos de esta movilización así como el discurso pronunciado por Blumberg en dicha oportunidad, marcaron un punto de inflexión en relación con el acompañamiento y aceptación de los contenidos del reclamo. En uno de los pasajes de su alocución, el empresario sentenció: “Parece que los derechos humanos son para los delincuentes y no para los ciudadanos como ustedes. A mí nadie me vino a ver de los derechos humanos cuando pasó lo de Axel”, desatando una oleada de aplausos, silbidos y abucheos en la multitud.<sup>21</sup> Estas declaraciones, sumadas a otras que dejaron al descubierto su solidaridad selectiva con otras víctimas de delitos, marcaron la acentuación de diferencias entre los organizadores y otros actores sociales de gran relevancia en la Argentina,<sup>22</sup> logrando erosionar el poder

<sup>19</sup> Al respecto véase “Repercusiones en la justicia sobre el petitorio de Blumberg”. Recuperado de [http://www.diariojudicial.com.ar/contenidos/2004/04/23/noticia\\_0006.html](http://www.diariojudicial.com.ar/contenidos/2004/04/23/noticia_0006.html)

<sup>20</sup> Blumberg entregó un petitorio en el Congreso (27 de agosto de 2004). Recuperado de: <http://www.parlamentario.com/noticia-3331.html>

<sup>21</sup> “Masiva marcha para reclamar seguridad y reforma política”, *Clarín*, 26 de agosto de 2004. Recuperado de [http://edant.clarin.com/diario/2004/08/26/tit\\_sum.htm](http://edant.clarin.com/diario/2004/08/26/tit_sum.htm)

<sup>22</sup> Nos referimos principalmente a los organismos de derechos humanos, a organizaciones de lucha contra la violencia institucional, a familiares de otras víctimas, a organizaciones sociales, personalidades, periodistas y expertos que se oponían al discurso de endurecimiento penal y participación del debate público ofreciendo otras perspectivas y propuestas.

de convocatoria y erigiendo una grieta visible en la inicial unanimidad del reclamo.<sup>23</sup>

Las medidas reclamadas marcarían un contraste respecto de las anteriores, en tanto descubrían un costado previamente ausente: el reclamo de acciones vinculadas a la reforma del sistema político. Una de las primeras diferencias que cabe señalar está ligada al *quién* del reclamo. En efecto, el tercer petitorio comenzaba hablando *en nombre y representación* de una fundación (que llevaría el nombre de Axel Blumberg) “y receptando un creciente reclamo de la ciudadanía”. Primera cuestión entonces, el sujeto que reclamaba era una organización de la sociedad civil, haciéndolo además como receptora de un reclamo ciudadano cuya homogeneidad y grado de adhesión se daban por sentados. Segunda cuestión a distinguir, algunas de dichas medidas volvían a recoger temas que ya estaban en los petitorios anteriores (por ejemplo, los juicios por jurado, la reforma al régimen de minoridad, el tema de los celulares y el de los DNI, etc.) pero se incorporaban temas nuevos que no eran otros que los atinentes a la *reforma política* (reemplazo de las *listas sábana*, ley de financiamiento de los partidos y voto electrónico). Tercera cuestión, el petitorio finalizaba con una apelación a la refundación de la Argentina: “refundar y establecer los cimientos para UNA NUEVA ARGENTINA DE PIE FRENTE AL FUTURO”, que no figuraba tampoco en los dos textos presentados en abril y que claramente intentaba revertir la fragmentación y dispersión de la convocatoria, diluyendo las particularidades del discurso mediante la postulación de un sentido más universal, ligado a la construcción de un *orden nacional* que se requería volver a fundar.

Esto último podría interpretarse nuevamente con Boltanski (1990):

La mejor forma que tienen los denunciantes de escapar al juicio de normalidad es recurrir a modos políticos de acentuación, es decir, realizar actos que pongan en juego la interpretación en el registro de la política y hacer referencia a personas colectivas en cuyo nombre están presuntamente autorizados a expresarse. Y ello particularmente, una vez más, cuando la víctima es acogida por colectivos instituidos (p. 299).

<sup>23</sup> Para conocer los argumentos de algunos familiares de víctimas de delitos, representantes religiosos y miembros de organizaciones sociales, véase M. Carbajal, “Los motivos de los que esta vez no marcharon”, *Página 12*, 27 de agosto de 2004.

Los actores (individuales o colectivos) despliegan acciones que podrían tildarse como *estratégicas*, a fin de dar una orientación a la denuncia. Pero hacer hincapié en las actividades, los usos y las prácticas que se ponen en marcha en el contexto de la misma, sirve al propósito de demostrar cómo una causa puede volverse pública y vincularse con un problema mayor, antes que a buscar relaciones directas entre las orientaciones que los actores imprimen a sus acciones y su recepción social. A continuación, vamos a analizar cómo se desplegaron dos registros diferentes pero complementarios de justificación y explicitación de motivos para llevar adelante la denuncia pública.

#### ENTRE EL REGISTRO MORAL Y EL REGISTRO POLÍTICO: MOTIVOS Y MODOS DE JUSTIFICACIÓN DE LA ACCIÓN PÚBLICA

Antes y después de la primera gran movilización, realizada en las inmediaciones del Congreso nacional el 1 de abril, se pusieron en marcha distintos procesos que acompañaron y complementaron la repercusión pública lograda por las demostraciones callejeras y sus principales consignas. La conformación de un fuerte liderazgo individual en torno al padre de la víctima constituyó uno de los aspectos más singulares de dichos procesos. Este protagonismo del familiar de la víctima, que no es un componente novedoso en relación con las demandas de justicia en Argentina sino que encuentra sus antecedentes más inmediatos en la actuación de los familiares de las víctimas del terrorismo de Estado y de la violencia institucional en democracia (Jelin, 2007; Pita, 2005), tiene una particularidad a destacar y es que la figura de Juan Carlos Blumberg consiguió un notable lugar de atención y relevancia política y además dispuso de manera inmediata de un alto nivel de repercusión en los medios de comunicación masiva, inclusive en el ámbito internacional.

Antes de la realización de la primera marcha, en el velatorio de su hijo, Blumberg afirmó su intención de iniciar una *crucada* y manifestó su indignación ante la desprotección de los ciudadanos y la impericia demostrada por las autoridades y la fuerza policial. En el proceso que fue llevando a la figura del padre de la víctima a un lugar de prominencia pública, se destacó la manera en que el protagonista dio a conocer los motivos considerados legítimos para involucrarse en la acción colectiva, combinando

elementos racionales y emocionales que contaron con una amplia difusión en los medios.

Y bueno, después cuando sucedió el hecho, imagínese todos los compañeros de Axel... yo me acuerdo cuando yo lo fui a buscar a la morgue y yo volví terriblemente destrozado y llegué a casa y me encuentro a todos sus compañeros en la casa y todos llorando y todos decían: "¿cuándo me va a tocar a mí, cuándo me va a tocar a mí?!" Entonces yo dije: "yo a Axel no lo tengo más, pero yo tengo que luchar por ellos".<sup>24</sup>

Esta secuencia expresa un pensamiento retrospectivo, capaz de otorgar una racionalidad a la muerte de su hijo esbozando un pasaje de lo personal a lo público o de lo individual a lo colectivo, como una manera de ofrecer motivos para involucrarse en la acción. Esos motivos fueron colocados en un registro moral que indicaba el deber de actuar no ya para reparar lo personal, sino para lograr establecer (o restablecer) un orden dañado o quebrantado por una amenaza de carácter general y aleatorio ("todos decían cuándo me va a tocar a mí?").

Pero analíticamente puede distinguirse otra faceta, vinculada con la relación entre descripción y acción pública que hemos mencionado al comienzo, en la que aparecen ciertos procedimientos específicos que aportan a delimitar el sentido del acontecimiento. Nos referimos a la forma en que el propio padre de la víctima clasificó el hecho ocurrido con su hijo.

Consultado por los medios en las horas previas a la convocatoria en el Congreso, Blumberg declaró su propósito de "cambiar cosas *contra la inseguridad*" y la necesidad de un "endurecimiento de las penas, que sean efectivas", además de solicitar "una reforma estructural de la policía": "Quiero llegar a la verdad".<sup>25</sup> Como apunta Cefai (2001), las operaciones de enmarcamiento se conforman en las gramáticas de la vida pública, son maneras de plantear y de resolver problemas, de explicitar motivos o de atribuir responsabilidades (p. 79). Estos procedimientos, entonces, permiten a los actores construir sentido en el terreno de la experiencia y la intervención. La invocación de causas y motivos para volver inteligible y aceptable la acción colectiva, articula el sentido retrospectivo y prospectivamente (p. 77).

<sup>24</sup> Juan Carlos Blumberg, entrevista citada.

<sup>25</sup> "Quiero llegar a la verdad", *La Nación*, 1 de abril de 2004.

La clasificación del acontecimiento como un hecho de inseguridad por parte del principal referente de la convocatoria a la movilización y las respuestas consideradas adecuadas para esa situación y expuestas públicamente, comenzaron a operar una delimitación que ubicó el caso en el marco de un problema determinado, señalando una orientación para la respuesta, al tiempo que, lógicamente, se fueron estableciendo los criterios de pertenencia al colectivo de denuncia. Pero como señalamos más arriba, los actores están a su vez inmersos en una trama de significaciones y de sedimentaciones de sentido que los excede. Se trata de una red de experiencias previas, un conjunto de mecanismos para llevar adelante una denuncia en el ámbito público socialmente legitimados y una serie de nociones o de categorías disponibles para describir lo sucedido, que encuentran su cauce a través de ciertos actores, en este caso, el padre de la víctima. La actividad de enmarcamiento, sin embargo, no se restringe nunca al debate comunicacional o a un debate público que pudiera desarrollarse de manera transparente y sin distorsión. Tampoco tiene lugar únicamente en la esfera de los medios de comunicación y en la recepción de sus discursos. Como sostienen Cefai y Pasquier (2003), los problemas públicos no pueden pensarse a partir de la intersubjetividad, sino que se van confeccionando a través de múltiples procedimientos prácticos, basados en soportes jurídicos, administrativos, políticos o mediáticos que ponen en marcha lógicas de interacción y de coordinación, de alianza y de conflicto (p. 11).

En las circunstancias que rodearon la organización de las manifestaciones callejeras de 2004, y sobre todo a la primera de ellas, pueden encontrarse algunos aspectos relevantes para el análisis de las justificaciones y argumentos que los distintos actores pusieron en juego en el marco del proceso.

La marcha del 1 de abril fue llamada “Cruzada Axel por la vida de nuestros hijos” y se llevó a cabo con la asistencia de unas 150 000 personas, según los medios de prensa. La cifra es discutida por Blumberg, quien refiere el doble de asistencia: “los medios habían dicho 150 000 personas y en realidad había 350 000 personas, porque las filmaciones que nosotros tenemos de arriba del edificio, hechas por periodistas extranjeros, las calles laterales, ¡estaban todas llenas!”<sup>26</sup> El relato no difiere demasiado de otros relatos de familiares de víctimas que refieren a la red de relaciones más cercanas como sustento de una serie de pasos iniciales para llevar a cabo la acción:

<sup>26</sup> Juan Carlos Blumberg, entrevista citada.

Axel estudiaba en el ITBA<sup>27</sup> pero digamos, él viene de estudiar de chiquito en la Goethe Schule, un colegio alemán [...] Los padres de los compañeros de Axel... nosotros nos conocíamos del jardín de infantes de los chicos y nos veíamos siempre, [...] teníamos amistad. Entonces cuando Axel estaba secuestrado, ¿quién era la novia? Steffi, la hermana de un compañero de Axel de jardín de infantes, entonces, bueno, los padres estaban todos. [...] Yo me acuerdo que al arquitecto tal, le dije: “vos te tenés que ocupar para conseguir el permiso para poner un escenario”. Bueno, me acuerdo que era la pediatra de Axel, Silvia, casada con un médico amigo también, bueno, “ustedes se tienen que ocupar para que haya ambulancias si hacemos la marcha”... y cada uno tenía su función.<sup>28</sup>

Esta historia ofrecida por el protagonista y dominada por referencias afectivas y familiares en un sentido amplio, es una entre muchas maneras posibles de narrar la experiencia de la organización de la acción colectiva. Esta manera particular formó parte, entonces, del modo en que el denunciante presentó su reclamo a la opinión pública, poniendo de relieve el tono familiar y espontáneo que rodeó la organización previa. Pero otros testimonios, al intentar explicaciones acerca del nivel de movilización y de la repercusión alcanzada en las marchas del 2004, ofrecieron versiones simétricamente opuestas a la del propio protagonista, prefigurando al denunciante como parte interesada, en el sentido de inserta en una trama de relaciones políticas y no sólo personales:

Fue muy armado lo de Blumberg [...] Axel era estudiante de la universidad de la Marina. Toda la universidad de la Marina se movilizó con su capacidad de presión y de llegada a los medios de una manera automática, directa. La presión fue constante. Actuaron con un sentido estratégico-militar en el sentido de que organizaron grupos: quiénes se iban a encargar de la custodia personal de Blumberg, quiénes se iban a encargar de los actos de Blumberg, quiénes se iban a encargar de presionar a los medios, no, eso fue una cosa armadísima! ... Además estaba en ese momento la cuestión de los derechos humanos, ¿no? y

<sup>27</sup> Instituto Tecnológico de Buenos Aires. En su página web pueden encontrarse referencias a sus orígenes institucionales: “El Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA) fue fundado el 20 de noviembre de 1959 por un grupo de marinos y civiles con el objetivo de crear una casa de estudios especialmente dedicada a la enseñanza de la ingeniería y las ciencias vinculadas con el mar.” Asimismo, se informa que “uno de sus fundadores y principal inspirador [fue] el vicealmirante Carlos A. Garzoni”. Véase <http://www.itba.edu.ar/historia/>

<sup>28</sup> Juan Carlos Blumberg, entrevista citada.



los militares vieron ahí una ocasión fantástica de decir, “¿Vieron? los derechos humanos son para unos pocos”... se mezclaron muchas cosas.<sup>29</sup>

Aquí, el proceso de denuncia pública se sirve de formas de proceder, provistas de las orientaciones que sus componentes políticos le imprimen. En otras palabras, para el entrevistado, la pertenencia previa de la víctima a un colectivo determinado (ser estudiante del ITBA) era la trama político-institucional que asignaba sentido a todo el encadenamiento de actividades posteriores, orientadas a sostener la denuncia que inició su padre en el ámbito público. En este sentido es que es interesante notar, que muchos de los procedimientos o las prácticas que van configurando el proceso de denuncia no son simples mecanismos o recursos neutrales más o menos al alcance de los protagonistas. Prestar atención a los procedimientos (esos y no otros) también permite comprender de qué manera y en qué momento un caso particular comienza a exceder la esfera de lo privado y pasa a ser vinculado con un problema público ya definido a través de ciertas categorías específicas.

Por otro lado, el fragmento arriba transcrito ofrece la posibilidad de analizar la conformación de un argumento ubicado en un registro político para explicar el fenómeno. En este caso, centrado en una relación explicativa entre elementos del perfil del denunciante y la víctima, sectores militares y la coyuntura política nacional, fundamentalmente en relación con la política de derechos humanos iniciada durante el gobierno de Néstor Kirchner, enfrentada a los intereses de dichos sectores.

Otro argumento explicativo, emparentado con el que venimos de comentar, fue ofrecido por uno de los actores políticos más directamente implicados:

él lideraba un movimiento y fue el elemento que la derecha encontró para encolumnarse detrás. Blumberg es él... ¡y la creación! El poder configurador de la derecha y de los medios de comunicación es ¡e-norme! Lo eligieron, lo seleccionaron y además tenía los elementos que sensibilizaban a la opinión pública: un padre doliente, un hecho aberrante... Un gran poder configurador el de ese sector, que busca permanentemente quien represente sus intereses.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Entrevista de la autora a un periodista especialista en temas de seguridad, 16 de noviembre de 2011.

<sup>30</sup> Entrevista de la autora a un exfuncionario del gobierno provincial entre 2004 y 2007, 10 de noviembre de 2011.

Esta intervención proveniente de un funcionario político que fue blanco preferencial de las críticas de Blumberg, buscaba dejar al descubierto lo que el reclamo liderado por el familiar tenía de interés particular por oposición al general. Si bien destacaba la legitimidad de la demanda en la coyuntura de una serie de secuestros extorsivos, sostenía que esta no dejaba de traducir los intereses de un sector (*la derecha*) que pugnaba por colocar el reclamo en la agenda pública y, sobre todo, de hacerlo de determinada manera. El caso, entonces, pasa a ser una configuración compleja de intereses diversos que mueven a determinados sectores y de elementos emotivos o afectivos que lo vuelven atractivo para ser presentado públicamente.

En estos dos últimos testimonios que hemos analizado, la legitimidad del dolor del familiar para explicar el reclamo y su poder de convocatoria, aparece como insuficiente. Al agregar pertenencias de mayor nivel de generalidad o vinculaciones con intereses de sectores ideológicamente enfrentados al gobierno nacional, la denuncia en torno al caso adquiere connotaciones políticas en la medida en que deja expresar determinados clivajes presentes en la sociedad y la política argentina (principalmente aquellos en torno a la política de derechos humanos llevada adelante por el gobierno de Kirchner).

Las dos interpretaciones arriba examinadas pueden ubicarse como estrategias de descalificación o de reducción del efecto de una denuncia. Como sostiene Boltanski (1990), una de estas maneras consiste en disminuir la alteridad de las partes involucradas, demostrando que existe un interés escondido o un atributo común no conocido, que en realidad las une (p. 264).

En relación con la repercusión masiva de las movilizaciones en la prensa, la explicación de Blumberg volvía a recurrir a la experiencia personal (aunque ya en su calidad de empresario, es decir, un tanto distanciado de su condición de mero individuo anónimo) y al hacerlo proveía algunas claves de lectura posibles, siguiendo con el enfoque que venimos desarrollando:

yo tenía mucha experiencia en tratar con medios. Yo hice muchas fábricas, hice en Chaco, en Brasil... entonces después usted para la inauguración, cuando usted tiene que conseguir cosas del gobierno, o de esa provincia (beneficios para la instalación de la fábrica) entonces uno utiliza la prensa. Entonces *yo tenía experiencia en cómo hacer*, sacar editoriales en el diario para atacar a la provincia que ayude en esto... entonces tenía experiencia desde el punto

de vista industrial, pero no en estas cosas. Entonces bueno, organizamos esa marcha que fue realmente impresionante.<sup>31</sup>

Debemos prestar atención a que el protagonista de la denuncia remarque su experiencia con relación a *cómo* hacer y no con relación a *qué* hacer. Precisamente, aquí el entrevistado liga el acontecimiento a un *campo práctico* (Barthélémy, 1992), a un *cómo hacer* (“sacar editoriales en el diario”) que implica maneras de *actuar públicamente*, tanto porque esos modos tienden a conseguir la atención de los medios de comunicación, y por lo tanto, a volver público el reclamo al ser dado a conocer masivamente, como por el hecho de ser modos de “conseguir cosas del gobierno”, es decir, de apelar a reglas de la vida pública presionando a las instancias políticas a dar una respuesta o una solución concreta al problema planteado, en tanto conflicto que afecta al interés de muchos.

Una controversia importante en el marco del caso Blumberg, que ya hemos referido antes, se produjo entre el padre de la víctima y el entonces ministro de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, León Arslanián.<sup>32</sup> El enfrentamiento de posturas entre ambos adquirió una relevancia tal, que merecería un análisis específico, pues expresó dimensiones importantes para explicar el pasaje del caso hacia una causa pública (saber experto *vs.* saber profano, canales de relacionamiento entre autoridades y denunciante, disputas sobre responsabilidades causales y políticas, puja por la propiedad del problema, entre otras). Pero aquí sólo nos vamos a apoyar en un punto en particular para no apartarnos de la dimensión de análisis que estamos desarrollando.

Se trata de cómo la controversia entre el denunciante y el funcionario dejó al descubierto esta oscilación entre un registro moral y un registro po-

<sup>31</sup> Juan Carlos Blumberg, entrevista citada (cursivas mías).

<sup>32</sup> El doctor León Carlos Arslanián es un prestigioso jurista que ocupó diversos cargos públicos de relevancia en distintos gobiernos a partir del regreso a la democracia. Su nombre está asociado en la Argentina a políticas democráticas y progresistas en relación con el ámbito penal. Presidió el tribunal que condenó a los militares de la dictadura (1976-1983) en el Juicio a las Juntas Militares realizado durante el gobierno de Raúl Alfonsín en 1985. Más tarde, durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) fue ministro de Justicia de la Nación y ministro de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires durante los años 1998-1999. El presidente Néstor Kirchner lo propuso para ocupar el cargo de ministro de Seguridad en la principal provincia del país, luego de ocurrido el caso Blumberg en 2004 y fue allí que se puso en marcha, liderada por el funcionario, una amplia reforma de la policía de la provincia de Buenos Aires, que incluyó la formación de una nueva policía, pase a disponibilidad de una cantidad de funcionarios policiales (las *purgas*) y una política de prevención del delito con participación comunitaria, entre otras medidas. Se retiró de ese cargo en el año 2007.

lítico de la denuncia. La contienda con el entonces ministro de Seguridad Provincial, mostró que puede suceder que algunas de las autoridades interpeladas en lugar de apelar al silencio, la condescendencia o el completo acuerdo en público con los reclamos, inicien a su vez una serie de denuncias sobre los demandantes, arrojen sospechas sobre los intereses que los mueven, intenten mostrarlos como desconocedores de la materia, como figuras funcionales a un determinado sector, etc. Esto es algo que no había sucedido hasta la llegada de Arslanián al cargo.

“Le he explicado largamente el alcance de mi plan. Tiene un problema severo, que es ser profano en la materia. No conoce temas de seguridad, entonces necesita que le den letra. Pero habrá que ver quién se la da.”<sup>33</sup>

Tanto es así que Blumberg acudió varias veces a algunas maniobras para mostrarse fuera de la escena de acusaciones recíprocas, y para hacerlo, debió retrotraerse de forma explícita a su condición de mera víctima particular, ajena al juego político: “Nadie me va a callar: yo no voy a hacer proselitismo, soy víctima y me quieren convertir en victimario”, respondió a las acusaciones del ministro.<sup>34</sup>

Algo similar había sucedido ya en abril de 2004, cuando había concurrido a un programa televisivo acompañado de un abogado, Jorge Casanovas, quien había sido ministro de Justicia del exgobernador de Buenos Aires, Carlos Ruckauf.<sup>35</sup> En esa ocasión, Blumberg intentó despegarse de las versiones que lo asociaban a posiciones favorables al endurecimiento penal a través de la difusión de una *carta pública*. Algunos pasajes de la carta, que fue recogida por los principales medios gráficos y televisivos, ilustran la maniobra de distanciamiento respecto de los intereses políticos y muestran los intentos por aparecer como un simple ciudadano que reclamaba frente a las autoridades:

Debido a la velocidad con la que mis días avanzan desde que asesinaron a mi hijo, y el vértigo en el que me veo envuelto desde entonces, no me tomé el tiempo necesario para averiguar qué antecedentes tenía el doctor Casanovas

<sup>33</sup> Palabras del entonces ministro de Seguridad Provincial. Véase nota completa en <http://www.losandes.com.ar/notas/2004/8/29/politica-123166.asp>

<sup>34</sup> Arslanián dice que los medios usan a Blumberg, 12 de octubre de 2004. Recuperado de [http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=63906](http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=63906)

<sup>35</sup> Carlos Ruckauf fue gobernador de Buenos Aires entre 1999 y 2002; durante su gestión se promovieron políticas de endurecimiento penal y una frase suya se hizo célebre por ser ilustrativa de una posición extrema al respecto, dado que consideró que era necesario “meter bala a los delincuentes”.

ni a qué político respondía. Este fue mi error, del que me hago cargo totalmente, aunque quiero recordarles que hasta que un grupo de delincuentes asesinó a mi hijo Axel yo era un ciudadano común, sin contactos con la política, y por eso recién estoy aprendiendo a manejarme en un ámbito con tantos intereses contrapuestos.

Los que están a mi lado en estos días de tristeza y de lucha son los amigos de Axel, sus compañeros de la Goethe Schule y del ITBA y sus padres. [...] Ellos son mi sostén; no tengo asesores ni consejeros políticos de ninguna clase.

No tengo compromisos con ningún partido político ni con ninguno de sus representantes. Mi único compromiso es con mi hijo Axel y con la promesa que le hice en su tumba: luchar para que ningún otro joven argentino tenga que sufrir lo que sufrió él.<sup>36</sup>

Esta carta difundida por el demandante, constituye un llamado a la *opinión pública*, es decir, una apelación al “apoyo incondicional e indiferenciado de todos los demás” constituyendo así “uno de los únicos medios de rehacer la objetividad, o si se quiere, la realidad” (Boltanski, 1990, p. 326). La idea de que el reclamo de seguridad y justicia no era meramente individual sino que se extendía a un colectivo representado por *todos los jóvenes argentinos*, lejos de contribuir a relativizar o incluso negar un interés político, lo reforzaba. Como sostiene Boltanski (1990), el llamado a la opinión pública sólo puede tener éxito en la medida en que los demás:

puedan reconocer en la protesta de la víctima un gesto y, más precisamente, un gesto político, es decir, un acto destinado no a compensar una pérdida individual sino a proporcionar la revelación de una arbitrariedad hasta entonces ignorada y, de resultas, a hacer sentir su coacción. Para ello es necesario que los intereses de la víctima coincidan con las expectativas de un grupo ya reunido, al precio de un trabajo de homogeneización en torno de un interés constituido en lo que tiene de general, lo cual exige nuevas operaciones de equivalencia para que pueda producirse el reconocimiento mutuo (pp. 326-327).

Vemos así cómo un aspecto del proceso de denuncia pública, se realiza a través de actividades concretas que constituyen un trabajo adicional de los actores que se involucran en ella. Esas actividades adquieren singularidades

<sup>36</sup> “Yo no conocía sus antecedentes”, *Página 12*, 11 de abril de 2004.

relacionadas con cada caso particular y se constituyen en el juego mismo de intercambios con los que son interpelados como responsables políticos. Es decir, no transcurren de manera unidireccional y sin costos para los actores implicados sino que, muy por el contrario, generan controversias que obligan a los participantes a desarrollar justificaciones y argumentos, a concebir nuevas formas de atraer la adhesión de seguidores o de permanecer en la agenda pública por el mayor tiempo posible, y también, a toparse con obstáculos y dificultades que pueden llevarlos a corregir el rumbo de sus acciones e intervenciones públicas en alguna medida y en diferentes direcciones.

## LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DENUNCIA: LA FUNDACIÓN AXEL BLUMBERG

La creación de una fundación fue otro de los aspectos singulares del proceso de denuncia pública en el caso que estamos tratando. Lo que en un primer momento se expresó como la intención de organizar una cruzada fue derivando de forma progresiva y relativamente rápida en la institucionalización de las actividades de denuncia, aunque sin abandonar los otros canales ya habilitados.

El marco de institucionalidad en el que se quiso inscribir a la denuncia, creando una fundación con el nombre de la víctima, no es meramente descriptivo de las características que adquirió el caso Blumberg. El problema público de la inseguridad se apoyó, en el momento de emergencia y despliegue del caso, en todo un conjunto de métodos o de modos de ordenar y organizar la realidad (las actividades, las ideas, las imágenes) de los cuales la conformación de una organización de la sociedad civil, como una fundación, constituyó un ejemplo relevante. El formato institucional proveyó una suerte de matriz, una sistematicidad a los reclamos, un cúmulo de experiencias y de maneras de concebir cómo pueden (y deben) tramitarse los problemas o las situaciones conflictivas respecto del delito (o la inseguridad).

Del formato institucional provendrán, así, modos de contactarse con las autoridades, con la oposición política, con otras asociaciones, con gobiernos extranjeros, medios de comunicación y personalidades de distintos ámbitos y también posibilidades de captar recursos económicos. De allí provendrán, además, determinados modos de hablar sobre la inseguridad, sobre las instituciones policiales, de relatar las implicancias sociales y políticas

del problema, de concebir diagnósticos y de avanzar propuestas o soluciones posibles y también será importante la fundación como canal para legitimar la discusión sobre la temática frente a los diferentes públicos atentos a las *reglas* que deben regir el *reclamo ciudadano*.

Lo cierto es que la formalización de la actividad llevada adelante por el grupo liderado por Blumberg, concretada recién en noviembre de 2004 con su inscripción en la Inspección General de Justicia, permitió el acceso a otros ámbitos para continuar por carriles más institucionalizados, la tarea de reclamo y presión ya iniciada desde principios del año. Como fue señalado por medios de prensa: “El marco legal, además, le permitió a la fundación aceptar el convite del Consejo de la Magistratura para sumarse a la discusión de la reforma judicial, en la que estará representada por los abogados Gerardo Ingaramo y Arturo Stanic.”<sup>37</sup> El formato o la naturaleza de los canales de denuncia no constituyen, como vemos, datos menores. Además de fungir como una vía de ingreso a ámbitos institucionales importantes y poder participar en la discusión de temas políticamente relevantes, permite asimismo aumentar el halo de legitimidad de los denunciantes. Es a través de la relación entre organizaciones de la sociedad civil que pueden establecerse ciertos contactos a nivel nacional e internacional y obtener así recursos materiales y simbólicos y, por otro lado, es a través de un formato institucional como el de la fundación, que la asignación, el manejo y la circulación de fondos puede ser transparentada y así *rendir cuentas* socialmente.

“Tenemos demorado un viaje a Alemania y a Holanda justamente por falta de recursos, ya que son muy comunes las invitaciones a distintos foros internacionales, pero los costos deben ser cubiertos con recursos personales”, amplió la fuente. Bajo el título de Organismo en Formación, la fundación cuenta desde el pasado viernes con dos cuentas corrientes para recibir aportes, una en pesos... y otra en dólares... en el banco HSBC.<sup>38</sup>

Al promediar el 2004, algunos de los principales proyectos de la fundación eran un centro de rehabilitación para adicciones en Cardales, provincia de Buenos Aires, donde habían recibido la donación de un terreno; el control de la informatización de los juzgados federales; el impulso a la creación de una policía municipal para los distritos de la zona norte del co-

<sup>37</sup> “La Fundación Axel busca sumar a Vargas Llosa”, *Infobae*, 20 de septiembre de 2004.

<sup>38</sup> “La Fundación Axel busca sumar a Vargas Llosa”, *Infobae*, 20 de septiembre de 2004.

nurbano bonaerense; la reforma del sistema de detención para menores.<sup>39</sup> La actividad de la fundación y su relación con los poderes públicos fueron así relatadas por Blumberg:

Ojo, ¡yo le conseguí muchas cosas a la Justicia! Entre ellas nosotros firmamos un convenio, la Fundación con la Universidad Tecnológica, para informatizar los juzgados. Yo le conseguí a la Justicia, presionando al gobierno, 650 millones para informatizar la justicia... ¡yo le conseguí muchas cosas a ellos! Después salieron esos viajes a Estados Unidos, a otros lugares del mundo, donde, digamos, uno iba tratando con gente... Nosotros hicimos un proyecto para tener una policía municipal como tiene Estados Unidos que tiene una policía, el FBI para todo el país, después tiene la policía del estado y después tiene la policía del condado. Bueno, nosotros hicimos todo un proyecto, que vino la gente del Manhattan a ayudarnos, intervino la policía federal, intervino... y eso se lo dimos a Solá en mano. Nunca lo presentó, ni a la Legislatura! Yo les conseguí a ellos, que el Manhattan les hacía el trabajo gratis para la policía de la provincia, ¡nunca lo aceptaron!<sup>40</sup>

Convenios con universidades, con empresas, con institutos de investigación, viajes para asistir a las capacitaciones de policías en los países centrales, reuniones con personalidades como Mario Vargas Llosa y sus relaciones con influyentes fundaciones o institutos y con funcionarios del poder judicial estadounidense, contactos con presidentes y celebridades fueron facilitados y tramitados a través del sello de la Fundación Axel Blumberg. Muchos de los proyectos fueron llevados a cabo con fondos provenientes de donaciones y acuerdos, en gran medida posibilitados por el formato institucional. Por otra parte, al constituirse como fundación, el grupo que lideraba la denuncia pública consiguió un lugar físico en el cual poder funcionar. Allí comenzó también un proceso de formalización de las denuncias mismas, que si bien ya eran recibidas en la casa particular de Blumberg, de allí en más serían receptadas a partir de formularios, estableciendo algunas condiciones específicas para hacerlo.

A la gente le pedimos siempre que vengan por lo menos con una actuación policial o judicial, y si no la tienen les orientamos para que la hagan. [...] La

<sup>39</sup> “La fundación Axel Blumberg ya es legal y tiene sede propia”, *Clarín*, 10 de noviembre de 2004.

<sup>40</sup> Juan Carlos Blumberg, entrevista citada.

estructura organizativa es muy dinámica. Hay un organigrama básico con el que arrancamos, pero no está dibujado. Yo estoy en la parte de seguridad, con los municipios, en contacto con las autoridades para llevar adelante los problemas de la gente. El problema más serio es la enorme heterogeneidad. Acá secuestros hay pocos con respecto al total de denuncias, pero sí hay otras cosas que tienen que ver con otras reparticiones del Estado. Uno por uno, en cada caso nos tenemos que meter y buscar al funcionario adecuado que esté en el tema. He convocado a algunos abogados amigos, que muchas veces vienen y me ayudan. [...] Para el futuro apuntamos a una sinergia con otras fundaciones que ya tienen un *know-how*, ya han estudiado el tema, le han dedicado mucho tiempo y dinero (Llorens y Moreno, 2008, p. 219).<sup>41</sup>

Al encauzar parte del reclamo público a través de una organización de la sociedad civil, la denuncia inicial liderada por el padre de la víctima se fue transformando progresivamente en un conjunto de denuncias particulares a las que se requería un formato, un relato ordenado sobre lo sucedido para poder volcarlo en un formulario y sistematizarlo y su paso previo por instancias públicas. Es decir, muchas de ellas dejaron de ser sólo molestias, quejas privadas o reclamos expresivos y esporádicos en el espacio público, para ir transcurriendo también por este otro tipo de canales. Al mismo tiempo, como lo indica el entrevistado, el contacto con funcionarios y oficinas públicas fue formando parte de la labor cotidiana de la fundación y en ese camino, fue conformando relaciones, visiones sobre los problemas y los modos de resolución, categorías para referir a los conflictos y a los temas en cuestión, que se alimentaron mutuamente.

No se puede soslayar tampoco que las implicancias de la conformación de una asociación civil se dejaron ver en el conjunto de nuevos procedimientos para cumplimentar los requisitos legales de funcionamiento y que involucraron una serie de actividades como la presentación de balances, la elección formal de autoridades, la apertura de cuentas bancarias, etc. En este sentido, la creación de la Fundación Axel Blumberg también redundó en una transformación de las tareas y los papeles que cada miembro jugaba hacia el interior del grupo de fundadores y colaboradores, trayendo consigo nuevas dinámicas de funcionamiento, conflictos o diferenciaciones que antes no estaban presentes o no habían salido a la luz. Algo de esto pue-

<sup>41</sup> Entrevista de los autores a Adolfo Goetz, amigo de Juan Carlos Blumberg, exresponsable del área de seguridad de la Fundación, fallecido en 2006.

de notarse en las palabras de un excolaborador de la institución: “El equipo legal está desbordado. Buscamos convenios de colaboración con universidades para captar a estudiantes que hagan pasantías en la fundación” (Llorens y Moreno, 2008, p. 231).

Es así que la fundación constituyó un canal formalizado cuya importancia provino especialmente de las posibilidades que abrió para instalar la denuncia en otros niveles de negociación, para constituirse en *parte* de algo mayor como una suerte de miembro del mundo de organizaciones de la sociedad civil especializadas en una temática tanto en Argentina como en el exterior.

## LOS USOS DEL CASO EN LOS DEBATES LEGISLATIVOS

Como hemos visto ya al inicio, una de las dimensiones que constituyeron el acontecimiento del asesinato de Axel Blumberg como un *caso* relacionado con el problema de la inseguridad, fue su gran productividad política. Esto se manifestó en la adopción o puesta en marcha de medidas políticas en el ámbito de la seguridad pública bajo la forma de un plan nacional de seguridad y justicia, así como el inicio de un proceso de reforma institucional y pase a disponibilidad de funcionarios en el principal cuerpo policial del país, la policía de la provincia de Buenos Aires.

Pero además de estas medidas, en el ámbito legislativo el caso aceleró la aprobación de un conjunto de leyes penales que produjeron arduos debates entre los parlamentarios. Un aspecto que ha sido remarcado en numerosas oportunidades, sobre todo en trabajos académicos sobre el periodo, es que esas leyes (muchas de ellas orientadas a la elevación de las penas) no fueron concebidas en un momento posterior al evento Blumberg, si no que en su mayoría correspondían a proyectos presentados con anterioridad al mismo (Saín, 2011; Calzado, 2011).<sup>42</sup>

<sup>42</sup> Ya en la segunda mitad del año 2003, “el gobierno nacional había impulsado un conjunto de iniciativas favorables al endurecimiento de las normas penales como respuesta a la inseguridad” (Saín, 2011, p. 18) a las que se agregaron las leyes aprobadas posteriormente al “caso Blumberg”. Según señala el autor con base en el Informe Anual del CELS, las leyes sancionadas en 2003 fueron: la Ley 25.742 mediante la cual se aumentaron las penas en materia de delitos contra la libertad individual y en el delito de extorsión; la Ley 25.760 con la cual se aumentaron las facultades del Ministerio Público Fiscal en la investigación de los delitos de privación ilegítima de la libertad y extorsión; la Ley 25.764 a través de la cual se creó el Programa Nacional de Protección de Testigos e Imputados destinado al desarrollo de medidas que preserven la seguridad de imputados y testigos que se encontraran en una situación

Este punto tiene su importancia, pues ayuda a hacer más visible el trayecto que media entre un caso y un problema público. El primero obró como un *detonante* para la aprobación de las leyes pero no como su origen, lo cual subraya que la constitución de la respuesta política a la demanda de mayor seguridad en un sentido *punitivista* fue un proceso previo al caso, relacionado con el problema público que ya estaba instalado como tal. Resta ahora examinar cuál fue, entonces, el lugar asignado al caso en los debates parlamentarios y más específicamente, a través de qué tipo de usos y referencias al mismo fue posible tal operación.

### *El caso como “disparador”*

El caso no fue el iniciador pero sí el impulsor del proceso de sanción de leyes, es decir que estimuló el cumplimiento acabado de la labor legislativa. Este uso requiere que los actores ajusten sus discursos, hagan especulaciones acerca de qué aspecto del acontecimiento o del fenómeno es el que cumple el papel detonante: la movilización social, la sistematización del reclamo en la forma de un petitorio o su carácter expresivo de una *ola de inseguridad*:

El presidente de esta Cámara, en nombre de todo el cuerpo, recibió ese petitorio e inmediatamente se disparó lo que hemos aprobado, contra todos los pronósticos que más del 70 por ciento de la sociedad hacía la semana pasada.

Claro que hay una presión. Algunos nos preguntan si la presión que sufrimos es la del petitorio o la de la marcha, y yo digo que es la que cada uno de nosotros recoge a lo largo del territorio de la república, no sólo aquí sino en todos sus rincones. En todas las plazas del interior hubo argentinos presionados, como nosotros, por esta ola de inseguridad.<sup>43</sup>

de peligro para su vida o integridad física, que hubieran colaborado de modo trascendente y eficiente en una investigación judicial de competencia federal relativa a los delitos relativos a la criminalidad organizada; la Ley 25.765 mediante la cual se creó el Fondo Permanente de Recompensas destinado a abonar una compensación dineraria a aquellas personas que, sin haber participado del delito, brinden datos útiles para liberar a una persona secuestrada o apresar a sus responsables; la Ley 25.767 a través de la cual se agravaron las penas aplicables a los adultos en los delitos en los que intervinieran menores de 18 años; la Ley 25.815, en la cual se agravaron las penas referidas al lavado de activos de origen delictivo y se agravó dicho delito cuando sea de autoría de un funcionario público, y la Ley 25.816 mediante la cual se agravaron las penas para los delitos de homicidio doloso, robo y hurto cuando el autor sea miembros de una fuerza de seguridad o del servicio penitenciario (pp. 18-19).

<sup>43</sup> Honorable Cámara de Diputados de la Nación (en adelante HCD), versión taquigráfica, periodo de sesiones núm. 122, 07/04/04, diputado Damiani (Misiones).

El caso obró también como un eficaz disparador retrospectivo, es decir, obligó en cierta forma a los actores a revisar lo ya hecho y a evaluar los resultados alcanzados. El argumento sobre la ineficacia de la elevación de las penas para prevenir un delito *como el de Axel Blumberg*, ocupó un lugar importante en las discusiones parlamentarias del periodo, sin embargo, no logró erigirse en la explicación prevaleciente en la discusión pública. Resultó un contraargumento momentáneamente derrotado, dejado de lado en pos de otros (sobre todo, el de la elevación o agravamiento de la pena).

El año pasado aprobamos un mecanismo novedoso [...] Se debatió mucho y se aprobó un mecanismo contra secuestros extorsivos que estableció un fondo de recompensa para vencer en determinados casos la indiferencia de algunos que conocen y tienen datos para aportar.

Se establecieron mecanismos como el del arrepentido para tratar de que quien integre una banda pueda aportar datos a tiempo para lograr recuperar a la víctima con vida, antes de cobrarse la recompensa; esto también ayudaría a desbaratar la banda. Muchos opinaron a favor de estas reformas, y a pesar de que muchos nos retiramos con la sensación del deber cumplido, este hecho de Axel nos ha golpeado a todos. *La ley estaba, pero no sirvió como freno para este aberrante asesinato.*<sup>44</sup>

El aumento de las penas es absolutamente ineficaz para contrarrestar el crimen. Voy a dar algunos ejemplos en este sentido. En el año 2003 votamos la ley 25.742, que castiga con reclusión perpetua el secuestro seguido de muerte. Sin embargo, en 1999 hubo ocho casos de secuestros extorsivos, en 2002, doscientos veinte y en 2003, después de sancionada la ley, se produjeron trescientos noventa secuestros extorsivos. Por otro lado, voy a hacer una reflexión casi pueril. ¿De qué le habría servido al joven Blumberg el aumento de las penas, si esa noche se hicieron cuatro llamadas a la seccional correspondiente al barrio donde se ejecutó el crimen, y sin embargo fueron desatendidas?<sup>45</sup>

De manera que el caso impulsó la reflexión acerca de la eficacia de la mayor pena para el delito de secuestro extorsivo, aunque esto no alcanzó

<sup>44</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo de sesiones núm. 122, 07/04/04, diputado Damiani (Misiones) (cursivas mías).

<sup>45</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo de sesiones núm. 122, 07/04/04, diputada Castro (Capital Federal).

para ganar terreno a las explicaciones predominantes, en términos de Gusfield (2014), para disputar el lugar de propietarios del problema a las voces que reclamaban mayor rigor penal, pero sobre todo a las soluciones finalmente ofrecidas.

#### *El caso como relato legitimador de la centralidad pública de las víctimas*

El relato emotivo del caso (que podría considerarse como el *relato de la tragedia personal*) y no el relato del problema público fue el que ocupó, en los debates analizados, el centro de la explicación de la catarsis colectiva y de la necesidad política de *reaccionar* acorde con ello. Esto no significa que no se haya producido rápidamente un desplazamiento desde la figura delictiva del secuestro extorsivo hacia el problema de la inseguridad como amenaza a toda *la sociedad*. Por el contrario, a pesar de la relevancia que los discursos legislativos otorgaban al drama personal, el desplazamiento referido, en tanto mecanismo de generalización de la amenaza hacia todo el cuerpo social, fue (y continúa siendo) uno de los principales ejes sobre los cuales se consolidó el problema público de la inseguridad en Argentina.

Cuando se me confió esta responsabilidad jamás pensé que iba a contar con un acompañamiento tan cercano y decidido por parte de quien optó por transformar el dolor en lucha y en vez de encerrarse en su luto ha estado presente en nuestras discusiones, dando en cada tema su opinión. Es el papá de Axel, que nuevamente está entre nosotros, pendiente de lo que resolvamos hoy.<sup>46</sup>

Miles y miles de argentinos [...] se reunieron frente a este Congreso convocados por el mensaje sencillo y conmovedor de un hombre común cuyo desgarrante dolor por la muerte o el asesinato cruel de su único hijo pareciera que sirvió de catarsis para que la gente expresara su ansiedad, su angustia y su temor a perder sus bienes, su libertad o su integridad física; este temor por la inseguridad es algo que no sólo padece la multitud que se agolpó frente a este Congreso sino todo el pueblo argentino en su conjunto, sin distinciones sociales de ninguna especie.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo núm. 122, 07/04/04, diputado Damiani (Misiones).

<sup>47</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo núm. 122, 07/04/04, diputado Llano (Mendoza).

El relato centrado en el sufrimiento fue también un medio de disputa en relación con *quiénes* son las víctimas legitimadas no sólo por su dolor, sino por la atención diferencial recibida por parte del poder político:

Como este podemos encontrar miles y miles de casos de familias afectadas por este tipo de delitos que están deseosas de transmitir su experiencia dolorosa, agobiante, desbordante y por momentos desesperada. ¿No vieron cómo se enojaron con las autoridades, porque recibieron a Blumberg y no a ellos? Están de acuerdo con que lo reciban a Blumberg, pero quieren saber por qué durante años no los recibieron a ellos, que también tienen mucho para contar y para exigir justicia ante tanta impunidad.<sup>48</sup>

El relato del caso como tragedia personal, su estructura dramática, con personajes definidos, un argumento central y un desenlace altamente emotivo y doloroso fue tan potente como elemento de atracción y adhesión de públicos que contribuyó a disimular, relativizar o incluso ocultar las implicancias concretas de las medidas adoptadas o elegidas como adecuadas, a pesar de que estos componentes fueron señalados en no pocas ocasiones por los legisladores que participaron del debate. En tal sentido, el recurso al caso *como relato* fue una herramienta altamente eficaz para imponer la orientación del problema y, en aquel momento, lograr la sanción de determinadas leyes que configuraron parte de la respuesta política al mismo.

#### *El caso como canal para disputar acerca de las respuestas políticas adecuadas*

Siendo pocos los legisladores que lo hicieron, dado que la mayoría siguió casi textualmente la idea general expresada en las consignas de las movilizaciones, la existencia de un petitorio fue clave para poder plantear un conflicto en torno a la respuesta política:

Voy a pedir que se inserte en el *Diario de Sesiones* un documento del Centro de Estudios Legales y Sociales [...] Señala el documento que frente al petitorio del señor Blumberg y para dar un significado al reclamo de mayor seguridad se debe plantear en primer lugar no repetir los errores cometidos y dar respuestas efectivas ante los problemas presentados por la sociedad. No es

<sup>48</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo núm. 122, 29/04/04, diputado Zamora (Capital Federal).

cierto que la gente adhiera mayoritariamente a un petitorio que no podemos discutir racionalmente. Fíjense los señores diputados que, según una encuesta de Catterberg publicada en el mes de abril en un artículo muy corto de un matutino, el 82 por ciento de la gente está de acuerdo con el petitorio de Blumberg. Sin embargo, cuando se comienza a profundizar sobre las medidas necesarias para combatir el delito, en primer término se ubica no el aumento de las penas sino la lucha contra la corrupción y la impunidad; en segundo lugar, figura que se incrementen las redes sociales y económicas. Esto que se desprecia, que es de largo alcance y que no se quiere tratar en esta Cámara, figura en segundo término en esta encuesta, porque la gente no cree en los espejitos de colores. Recién en tercer lugar figura el aumento de penas.<sup>49</sup>

No existe “el delito”; existen delitos, delitos diversos, y cada uno de ellos merece atención y estrategias específicas. No se puede contrabandear la discusión pidiendo pena capital para un violador suponiendo que de esa manera se resuelve la criminalidad organizada. Todos sabemos que incluso en el último caso que motivara las movilizaciones masivas que hemos tenido por el tema de la seguridad, estamos en presencia de delitos que se vinculan con el secuestro extorsivo. [...] En realidad, esa criminalidad organizada se vincula con estructuras complejas en las que sus cerebros no participan de las operaciones y articulan bandas diversas con funciones distintas de logística, inteligencia e infraestructura y se toman el trabajo de dirigir los recursos y el dinero que obtienen para comprar droga y circularizarla de modo tal de maximizar el rendimiento. Tienen además un despliegue territorial que sólo puede existir sobre la base de niveles de protección policial, e incluso de carácter político.<sup>50</sup>

Este tipo de intervenciones fueron las que a través del recurso al caso particular contribuyeron a desnaturalizar el pasaje entre el hecho y la respuesta política. Al introducir otros instrumentos para reflexionar acerca de dicha respuesta y para validar sus argumentos (informes de organismos, estadísticas, explicaciones causales sobre los delitos, etc.) muestran que esta no era la única posible y que ello se derivaba de que el “caso” no es equivalente al hecho sino que se trata de un *relato*, y como tal, es el resultado de un proceso de selección de definiciones, de categorizaciones y de pujas

<sup>49</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo núm. 122, 29/04/04, diputada Barbagelata (Capital Federal).

<sup>50</sup> HCD. Versión taquigráfica, periodo núm. 122, 29/04/04, diputado Lozano (Capital Federal).

políticas e institucionales de diverso tipo que ha tenido lugar a lo largo del tiempo. Al definirlo como un delito tipificado como *secuestro extorsivo*, es decir, al darle especificidad jurídica, perdía centralidad el “relato de la tragedia” que, como ya hemos visto, fue el que permitió sostener una respuesta generalizada y más difusa. Hablar de la complejidad del delito, describir sus tramas y conexiones con otros planos de la vida social y política, implicaba en tal sentido, disputar el aumento de penas como respuesta adecuada y esperada por *toda la sociedad*.

## CONSIDERACIONES FINALES

En este artículo nos propusimos trabajar la relación entre un problema público que sigue estando vigente como tal en la Argentina y un caso resonante que tuvo lugar en el año 2004. La relación entre determinados casos que son convertidos en causas públicas mediante complejos procesos en los que intervienen diversos actores, constituyó nuestro principal foco de atención, y por lo tanto, es a partir de ese aspecto que vamos a proponer algunas reflexiones finales.

Aunque aquí seleccionamos dos dimensiones del proceso que venimos de referir, relacionadas con la actividad de denuncia y con los usos políticos que tuvieron lugar en torno al caso Blumberg, es preciso señalar que la constitución previa de la inseguridad como categoría central en los discursos periodísticos, políticos e incluso expertos para designar una situación conflictiva relacionada con el delito común aleatorio y la amenaza generalizada que este supone, constituyó un punto clave para comprender el proceso de transformación del caso en una causa que contribuyó a la movilización de públicos y que fue considerada de interés general. Fue sobre ese reservorio de experiencias, de relatos, de imágenes y de usos previos que el caso pudo convertirse en un paradigma del problema público en cuestión. La categoría de inseguridad, debemos remarcar, no constituyó solamente el etiquetamiento o la clasificación de un fenómeno social, sino que al mismo tiempo señaló caminos posibles, alentó pasos hacia la negociación, el distanciamiento, las alianzas o las controversias entre los distintos actores. Como mediaciones de este proceso encontramos distintas operaciones de las cuales aquí sólo hemos podido analizar algunas: procedimientos de generalización de la amenaza a toda la sociedad, *puesta en equivalencia* con otros casos, formas de relacionamiento con las autoridades, procesos de desingularización de los principales



denunciantes, institucionalización del reclamo, modos de justificación de la acción, usos del caso en los discursos políticos, entre muchas otras.

Una de las particularidades del tratamiento de la inseguridad en el debate público nacional fue aportada en buena medida por el caso Blumberg. Nos referimos a que la denuncia iniciada por el padre de la víctima a través de canales muy diversos subrayó un sentido que continúa vigente en la actualidad: la inseguridad no refiere sólo a una amenaza aleatoria del delito común, sino y sobre todo, a una dificultad de la clase política para tomar a su cargo el problema. En tal sentido, y allí encontramos un rasgo singular del aporte que hizo el caso al problema público, la categoría no engloba sólo la cuestión del delito sino la cuestión de la acción política en relación con las demandas sociales. La demanda de que la política tome a su cargo los problemas públicos, de que el gobierno sea un gobierno por resolución de problemas.

La categorización del acontecimiento de la muerte de Axel como ejemplo de un problema de inseguridad se relacionó con el liderazgo de su padre, el cual fue mutando en su condición de singularidad, aunque ese proceso no fue suficiente para legitimarla. Un conjunto de otros actores (funcionarios, especialistas, periodistas), contribuyeron en una proporción nada menor a ello. Es decir que la actividad de categorización anclada en la noción de inseguridad, no cobró vitalidad sino a través de un conjunto de arenas públicas que la movilizaron en pos de sus intereses y sus principios de funcionamiento, para disputar políticamente y para erigirse en voces autorizadas sobre la materia.

En relación con el proceso de denuncia pública, tomamos en consideración determinados canales que nos permitieron comprender cómo se constituyó el caso en una causa pública. Como vimos, la centralidad de la figura del familiar directo tiñó dicho proceso de manera decisiva. Los mecanismos para denunciar, múltiples y variados, no provenían de organizaciones o instituciones con antecedentes en la acción colectiva o política, aunque en el trayecto posterior se fueron acoplando este tipo de actores a la actividad de demanda.

Fue allí que encontramos un proceso que no podía ser abordado sin desentrañar de forma minuciosa cuáles habían sido los pasos que llevaron, en aquel momento, a que un crimen individual fuera considerado paradigma de la inseguridad en la Argentina. El camino abierto entre el familiar y su constitución como referente nos indicaba un proceso al que pudimos comprender a través de la noción de “desingularización”, tomando en cuenta qué tipo de maniobras, retóricas, pero también prácticas, entraron en jue-

go para que el caso se distanciara progresivamente de su singularidad para ir invistiéndose de un carácter general, es decir, político. Dado que el principal protagonista de la denuncia era el padre de la víctima, esto último aparecía como un proceso por demás complicado, pero era justamente ese rasgo el que nos permitía acceder a los modos en que los actores ejercían operaciones y maniobras que iban acoplándose a las reglas de la vida pública o iban renovándolas hasta lograr esa distancia respecto de su singularidad. Este punto nos parece relevante en cuanto a su aporte a dilucidar el proceso que media entre ciertos casos y la constitución de problemas públicos.

Como hemos señalado al comenzar el artículo, los estudios empíricos en ese campo se apoyan usualmente en casos o en escándalos, pero es un desafío encontrar los caminos que permitan dar cuenta de qué modo se establecen nexos o vinculaciones entre ambos, cuando no hay nada de natural en que un caso sea considerado paradigma de un problema público. Creemos que la clave para entender cómo un hecho determinado pasa a formar parte de un problema postulado como tal por una serie de actores, está en observar su pasaje de lo singular a lo colectivo, de lo privado a lo público.

Uno de los puntos importantes que nos mostró el análisis de la denuncia pública fue la diversidad de canales utilizados de modo simultáneo para llevarla adelante. Sobre este punto queremos destacar dos aspectos. Por un lado, la importancia que adquiere no centrarse exclusivamente en las grandes movilizaciones sociales que un caso o un acontecimiento puede suscitar en el marco de una coyuntura crítica. Las acciones colectivas, sobre todo si alcanzan un alto grado de masividad y poder de convocatoria, pueden opacar otros canales menos visibles que muchas veces pasan desapercibidos si no se practica un análisis detallado de las actividades que emprenden los principales actores involucrados. Por otra parte, es preciso tratar esos canales de denuncia desde un registro que no descuide el enfoque teórico general, es decir, tomarlos no como recursos neutrales o soportes de la acción de existencia previa, sino indagar acerca de cómo fueron *puestos en uso* por los diferentes actores, qué procedimientos y operaciones subyacen a su consideración como herramientas válidas para denunciar, justificar o criticar un determinado estado de cosas. En el caso de la apelación a los petitorios, por ejemplo, hallamos un trabajo de adecuación o de alineamiento de la denuncia al lenguaje de las instituciones políticas, legislativas, judiciales responsables de dar una respuesta al problema planteado por la misma. Es en ese trayecto que se fue conformando la acción pública, a medida en que el formato mismo fue orientando y moldeando la denuncia no sólo como

un asunto con credenciales de *seriedad* que merecía ser atendido por las autoridades sino también como un dispositivo que se ceñía a determinadas normas de funcionamiento de lo público.

La circulación de los petitorios constituye también un aspecto a ser destacado. En efecto, estas piezas fueron sometidas al escrutinio público en la prensa, en la radio, en la televisión y difundidas y multiplicadas casi al infinito por las opiniones requeridas sobre ellos a los expertos, a las organizaciones sociales, a las fundaciones, a los políticos profesionales y a otras víctimas. Su difusión alcanzó tal amplitud, que incluso se realizaron encuestas en las que se pedía opinión en relación con el contenido de los mismos. Esto muestra una particularidad respecto a otros casos en los que los acuerdos, los rechazos o los compromisos con lo reclamado y con el modo de hacerlo, guardan entonces menos posibilidad de ser documentados, medidos, cuantificados, es decir, validados con base en procedimientos o instrumentos (las encuestas, los sondeos o los datos estadísticos) que cuentan con una buena cuota de legitimidad por parte de la opinión pública en general y por las autoridades y los políticos en particular.

La existencia (pero sobre todo la publicación y difusión masiva) de encuestas de opinión sobre los petitorios presentados puede considerarse, como ya hemos sostenido, un indicador relevante respecto de cómo los canales para denunciar conllevan en sí mismos la capacidad de afectar, junto a otros factores intervinientes, el nivel de credibilidad de los denunciantes.

El registro moral y el registro político a partir de los cuales se otorgaron sentidos, motivos y justificaciones para actuar en el marco del caso, fue clave para mostrar cómo los actores involucrados acudieron a ambos en diferentes ocasiones, no siempre como una maniobra estratégicamente concebida, sino muchas veces impelidos por el curso mismo que el caso iba tomando en función de controversias y de pujas por dirimir el lugar de voces autorizadas sobre el problema de la inseguridad.

Por último, el debate parlamentario resultó rico en matices y nos permitió acceder al uso recursivo que realizan los legisladores en relación con problemas públicos considerados acuciantes o muy importantes. Observamos en ese plano que el lugar asignado al caso fue el de catalizar algunas medidas o leyes que no necesariamente constituirían soluciones o respuestas directas a los problemas. El recurso al caso era frecuente en los debates analizados y mostraba distintos usos en la retórica parlamentaria, pero sobre todo volvía sobre un punto en especial: qué significa dar respuestas a la sociedad. En este sentido, cuando los discursos se volvían más precisos

y detallados dejaban en evidencia que no existía una única forma de interpretar el mandato representativo, o mejor aún: que esa interpretación no equivalía a una traducción literal de las demandas sociales coyunturales o expresadas en situaciones de crisis.

Aunque aquí sólo hemos señalado algunos usos del caso para justificar la sanción de leyes penales, la cuestión de dar respuestas a lo que la sociedad requiere o demanda fue un punto central de las discusiones en torno al caso Blumberg, sobre todo en las intervenciones de distintos actores políticos que excedieron, por cierto, los debates legislativos. Fue en esas controversias políticas que pudo observarse un vaivén entre la particularización del asunto (encarnada por el caso) y la generalización de la amenaza (encarnada por el problema público de la inseguridad). La referencia al caso era ineludible en los debates para poder fundamentar la sanción de leyes o dar curso a algunas medidas políticas mostrando sintonía con las demandas sociales más acuciantes; pero también se hacía necesario en los discursos políticos tomar distancia respecto de esa particularidad para mostrar autonomía relativa en relación con las decisiones públicas, necesariamente ancladas en el interés general.

Queremos, finalmente, dejar planteada una reflexión que nos interesa especialmente y que no ha dejado de estar presente a lo largo de todo el texto: las formas en que se configura lo público en el marco de la vinculación que puede establecerse entre un caso particular y un problema público. Creemos que el nudo conformado por esa vinculación, fue, en nuestro análisis, la clave de acceso a la interpretación y la comprensión del modo en que se constituyó el carácter público del caso. Pero fue la consideración de lo público no como una entidad dada sino, como señalan Cefaï y Pasquier (2003), siendo sensibles a sus texturas semánticas para los actores y a sus usos prácticos por parte de estos lo que nos permitió estudiarlo desde algunas de sus inflexiones y variantes. Creemos que es estudiando lo público a través de facetas que sin relegar la visibilidad mediática y las políticas públicas en torno a determinados temas y problemas, vayan más allá de esos planos e incluyan la constitución de arenas públicas, que es posible aprehenderlo en toda su dimensión.

Partiendo de una perspectiva tal, lo que nos permitió avanzar un poco más en la comprensión de la constitución de la inseguridad como problema público, fue incluir lo que podríamos llamar *micro-procesos de configuración de lo público*, las formas que utilizan los actores para contar los pasos seguidos en la acción pública y las visiones previas que conllevan sobre el modo en

que funciona el mundo social, las adaptaciones y los ajustes que realizan los actores políticos en los discursos y en las prácticas para conseguir credibilidad, adhesiones, consenso para determinadas políticas o para ciertos reclamos o para validar la crítica acerca de un estado de cosas que atañe a muchos. Todo ese entramado de procesos y de dispositivos que tienen lugar sobre el trasfondo de un tiempo histórico y sobre la reserva de experiencias y de significados cristalizados en instituciones, modos de denunciar o reclamar a las autoridades, nociones que en el intercambio público de opiniones se utilizan para designar lo problemático o lo intolerable, maneras de maniobrar en las situaciones conflictivas y de llevar adelante controversias o acuerdos, formas de apoyarse en el saber experto o en las luchas políticas precedentes, es el que nos abrió la puerta a una comprensión más vasta del carácter público de los problemas sociales, de las formas que adquiere su emergencia y constitución como tales, pero también su legitimación en el tiempo.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Annunziata, R., Slipak, D. y Mauro, S. (2006). Blumberg y el vínculo representativo. Liderazgos de opinión en la democracia de audiencia. En I. Cheresky (comp.), *Ciudadanía, sociedad civil y participación política* (pp. 143-172). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Barthélémy, M. (1992). Événement et espace public: l’Affaire carpentras. Recuperado de [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad\\_0987-1381\\_1992\\_num\\_18\\_1\\_975](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/quad_0987-1381_1992_num_18_1_975) [Consulta: 5 de septiembre de 2014.]
- Boltanski, L. (1990). *El amor y la justicia como competencias. Tres ensayos de sociología de la acción*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Calzado, M. (2011). Nuevas visibilidades de la eficacia estatal, vocabularios penales y gestión política de la seguridad. Ponencia presentada en el X Congreso Argentino de Antropología Social. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Cefai, D. (1996). La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. *Réseaux*, 14(75), 43-66.
- Cefai, D. (2001). Les cadres de l’action collective. Définitions et problèmes. En D. Cefai y D. Trom, *Raisons Pratiques. Les formes de l’action collective. Mobilisations dans des arènes publiques* (pp. 51-97). París: EHESS.

- Cefai, D. (2014). Investigar los problemas públicos: con y más allá de Joseph Gusfield. En J. Gusfield (ed.), *La cultura de los problemas públicos* (pp. 11-58). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cefai, D. y Joseph, I. (2002). *L’heritage du pragmatisme*. París, la Tour d’Aigues: Éditions de l’Aube.
- Cefai, D. y Pasquier, D. (2003). Introduction. En D. Cefai y D. Pasquier (dirs.), *Les sens du public. Publics politiques, publics médiatiques* (s. p.). París: PUF.
- Cefai, D. y Terzi, C. (2012). *Raisons Pratiques. L’expérience des problèmes publics*. París: EHESS.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2004). Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Guagnini, L. (2005). *Blumberg. En el nombre del hijo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Gusfield, J. (2014). *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hilgartner, S. y Bosk, Ch. L. (1988). The rise and fall of social problems: A public arenas model. *The American Journal of Sociology*, 94(1), 53-78.
- Jelin, E. (2007). Víctimas, familiares y ciudadano/as: las luchas por la legitimidad de la palabra. *Cadernos Pagu*, 29, 37-60.
- Kessler, G. (2007). Miedo al crimen. Representaciones colectivas, comportamientos individuales y acciones públicas. En A. Isla (comp.), *En los márgenes de la ley. Inseguridades y violencias en el Cono Sur* (pp. 69-99). Buenos Aires: Paidós.
- Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Llorens, M. y Moreno M. (2008). *El secuestro en Latinoamérica. Los ojos de la víctima*. Recuperado de <http://es.feedbooks.com>
- Lorenc, F. (2006). Orden, derechos y delitos. La inseguridad en la agenda pública argentina. Ponencia presentada en el VII Congreso de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Recuperado de <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VII/programa/paneles/f/f1/lorenc-valcarce.pdf> [Consulta: 6 de enero de 2015].
- Martini, S. (2007). Argentina: prensa gráfica, delito y seguridad. En G. Rey, *Los relatos periodísticos del crimen. Cómo se cuenta el delito en la prensa escrita latinoamericana* (s. p.). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung/Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/c3-comunicacion/07327.pdf> [Consulta: 8 de enero de 2015.]
- Martini, S. y Pereyra, M. (comps.). (2009). *La irrupción de delito en la vida cotidiana. Relatos de la comunicación política*. Buenos Aires: Biblos.

- Pita, M. V. (2005). Mundos morales divergentes. Los sentidos de la categoría de familiar en las demandas de justicia ante casos de violencia policial. En S. Tiscornia y M. V. Pita (eds.), *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil: estudios de antropología jurídica* (pp. 205-235). Buenos Aires: Antropofagia.
- Revel, J. y Passeron, J. C. (2005). *Penser par cas*. París: EHESS.
- Saín, M. (julio, 2011). El amague. La política de seguridad pública durante la gestión de Néstor Kirchner (2003-2007). Ponencia presentada en el VI Congreso Argentino de Administración Pública. Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Económico con Equidad Social. Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP), Resistencia, Chaco.
- Saín, M. (2014). Políticas de seguridad pública: “surfeando” la ola de inseguridad en la poscrisis de 2001. En C. H. Acuña (comp.), *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina* (pp. 155-207). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Schillagi, C. (2009). La disputa de las víctimas. “Inseguridad”, reclamos al Estado y actuación pública de organizaciones y familiares de víctimas de delitos en la Argentina democrática (2004-2006), En G. Delamata (coord.), *Mobilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil* (pp. 109-159). Buenos Aires: Biblos.
- Schillagi, C. (2014). *Muertes públicas. Impunidad e inseguridad en torno a los casos Cabezas y Blumberg* (Tesis inédita de doctorado en Ciencias Sociales). IDES-UNGS, Argentina.
- Sozzo, M. (2014). Delito común, inseguridad y respuestas estatales. Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina. *Cuestiones de Sociología*, 10. Recuperado de <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/> [Consulta: 7 de enero de 2015].
- Vilker, S. F. (2006). *Truculencia. La prensa policial entre el terrorismo de Estado y la inseguridad*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

## ESCALAS Y ESPACIOS DE LA ACCIÓN: DE LA TURBACIÓN A LO PÚBLICO

## TURBACIONES Y TENSIONES EN EL MEDIOAMBIENTE URBANO. LOS DESAFÍOS CITADINOS Y VIVENCIALES DE LA CIUDAD\*

Marc Breviglieri  
Danny Trom\*\*

La distinción entre *turbaciones privadas* y *asuntos públicos* propuesta por Mills (1954) constituye una manera clásica de discriminar lo que es susceptible de aparecer públicamente como un problema y lo que está condenado a quedarse en la esfera privada o, incluso, confinado a los límites de la intimidad. Esta distinción impregna los trabajos más significativos hechos sobre la ciudad (Lofland, 1998; Sennett, 1979 y 2000) pues la turbación, al ser privada, supone la imposibilidad de hacerse un camino hacia la implicación pública de la persona –lo cual constituye la textura misma de la experiencia en las metrópolis modernas–. Dicha perspectiva supone el trazar una frontera entre la esfera íntima y la esfera pública. La turbación, encerrada en un marco privado, no dispone de un lenguaje conceptual suficientemente general y elaborado para volverse público e, inversamente, el problema

\* Traducción de Gabriel Nardacchione y Pedro José García Sánchez. Este texto se basa en un proyecto de investigación colectivo realizado en el seno del Grupo de Sociología Política y Moral (GSPM) de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS), financiado por el Programa Ciudad, del Ministerio de Investigación entre 2000 y 2004. El equipo fue coordinado por M. Breviglieri y D. Trom y compuesto por C. Lafaye, E. Doidy, P. J. García Sánchez, D. Cefai y J. Stavo-Debauge. Este proyecto se inscribió parcialmente en el programa colectivo Políticas de lo Próximo, animado por L. Thévenot. Este texto fue una reflexión elaborada a partir del conjunto de resultados parciales producidos por las investigaciones de campo realizadas en el barrio del Viejo Lyon (J. Stavo-Debauge y D. Trom) y sobre un conjunto de tensiones vecinales observadas en inmuebles sociales en las ciudades de Cergy-Pontoise y de París (M. Breviglieri y J. Gelez) y publicado originalmente en *Le sens du public* (2003).

\*\* Marc Breviglieri. Profesor en la Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale (HETS) e investigador en el CRESSON (AAU). marc.breviglieri@gmail.com; Danny Trom. Investigador del CNRS en el Instituto Marcel Mauss (Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, París). danny.trom@ehess.fr.

siempre es público, pues desde un principio se articula a través de una conceptualización abstracta.

La perspectiva que bosquejamos acá sobre la *turbación* (Breviglieri, Stavo-Debaugé y Trom, 1999) precisamente intenta distanciarse de una visión demasiado restrictiva de lo público y de lo privado, de lo íntimo y de lo político, de lo individual y de lo colectivo, para enraizarla en dinámicas situacionales. En función de las actividades en las que se implican y de las exigencias de la vida urbana, los ciudadanos son considerados no solamente como *unidades de locomoción*,<sup>1</sup> sino como habitantes de su vivienda, como paseantes que disfrutan sus barrios y como usuarios de los servicios públicos locales.

Esto supone investigar en sitios diversos para aprehender la variedad de modos de emergencia y de despliegue de la turbación. Dicha variedad depende de la naturaleza y de la intensidad de las pruebas que enfrentan las personas. La turbación será definida aquí como lo que, en el medioambiente suscita, como mínimo, el sentimiento de que *sucede algo* sin que esto implique necesariamente el sentimiento más consistente de que *algo no va bien* (Emerson y Messinger, 1977). Así, la turbación estará situada en los contornos de la *puesta a prueba*, señalando lo que la convoca y a veces la suspende. Luego, una distinción analítica será realizada entre las *puestas a prueba de la proximidad* y las *puestas a prueba de la implicación colectiva* (Breviglieri, Stavo-Debaugé y Trom, 1999) para situarlas en un *continuum* que pueda dar cuenta de los balanceos o deslizamientos entre ellas, según las escalas de publicidad de la turbación y de los *regímenes de implicación* (Thévenot, 1990, 1998) que participan en la situación. La *puesta a prueba de la proximidad urbana* es característica de situaciones en las que elementos de un medioambiente se convierten en fuente de perturbación para aquellos que cultivan relaciones de proximidad más o menos duraderas a través de las formas de cohabitación, de vecindad o de inscripción en un barrio. La *puesta a prueba de la implicación colectiva* es característica de situaciones en las que la turbación es objeto de una tematización pública que desemboca en denuncias articuladas y en reivindicaciones colectivas.

<sup>1</sup> La propuesta de Goffman (1973) de considerar las personas como “unidades de locomoción” ha sido ampliamente retomada por la “micro-sociología urbana” (Joseph, 1988b). Acerca de la insuficiencia de esta figura, véase Stavo-Debaugé (2003).

## LA TURBACIÓN EN LA EXPERIENCIA DE LA CIUDAD

Aprehender los problemas públicos específicamente urbanos conduce necesariamente a escrutar la materia misma de la ciudad: sus avenidas o calles, sus plazas o patios escondidos, sus edificios públicos y sus equipamientos técnicos, así como las configuraciones variables de sus viviendas. De modo diverso, esta materia es objeto de ocupación y pasaje. Al mismo tiempo ella ofrece ampliamente un cierto número de asideros a la percepción sensible, a la categorización y a la descripción verbal, al juicio y a sus usos. Sin embargo, un análisis que se concentre exclusivamente en las propiedades medioambientales corre el riesgo de reducirse a una declinación y a una caracterización de acontecimientos basados en las mismas propiedades. Surge entonces una concepción en la que los problemas ciudadanos se generarían exclusivamente en los espacios públicos y, así, los espacios privados tratarían los asuntos particulares y no tendrían relación con la construcción de los bienes comunes.

Sin reducir la atención al medioambiente de la ciudad, los *regímenes de implicación* permiten evitar tanto una territorialización a priori de los problemas públicos (sobre todo aquella que segmenta la ciudad en esferas públicas, privadas e intermedias), como una focalización de la atención en sus dimensiones estrictamente públicas. Dichos problemas pueden generarse en acontecimientos extremadamente singulares y poco publicables antes de orientarse eventualmente hacia formas que identifican su pertenencia a la esfera pública (lo cual esclarece de cierto modo su profundidad histórica).

Las tensiones en las relaciones de vecindad son un ejemplo particularmente pertinente. Hay que examinar minuciosamente los términos de la cohabitación para entender de qué manera una simple tensión sensible se orienta progresiva o abruptamente hacia un litigio y aprehender el modo en el que se recurre a un tercero (conserje, asociación de propietarios, condominio, etc.). Esta dinámica de extensión de una tensión que se convierte en litigio permite identificar como turbaciones sentidas como banales perturbaciones, son rec(u)alificadas como “denuncias demostradas” o como “ruidos molestos”. Así, la figura del “vecino al que se le soporta desde hace meses su modo de vida” se convertirá en la de “instigador de disturbios”. Esta dimensión primera en la que se trata de formas de acomodo vivencial, no es anecdótica ni fútil. En la arena pública se necesita ciertamente utilizar categorías genéricas, pero ello no autoriza a sobrecargar automáticamente dichos acomodos preliminares de naturaleza débilmente pública que contri-

buyen sobremanera a dar cuenta del anclaje sensible y del espesor temporal de los problemas públicos.

Dos recomendaciones surgen entonces. Por un lado, los usos de la ciudad no se agotan en una lectura de los sentidos que ella indica ni de los signos que ella produce. Ni la semiología, ni la hermenéutica urbana (Lepetit, 1993) dan cuenta de ellos. Los lugares de la ciudad tienen un uso vivencial. Hay una manera de apropiárselos, en el sentido de un acomodo singular por la costumbre, de un *saber-hacer con*, que va más allá de una simple apropiación privativa (Breviglieri, 1999; Thévenot, 1994).<sup>2</sup> En esta perspectiva, *vivir* desborda los muros que circunscriben el hábitat y determinan, al mismo tiempo y en cierta medida, las nociones de domicilio, de hogar, de espacio privado e incluso de familia. “Vivir” (en el sentido de *habitar*) implica las relaciones en las que el uso se constituye a través de una familiaridad con el mundo y en el que se cultiva una *impresión de habitar* (el pasillo, su edificio, su barrio) que atraviesa el umbral de la casa y puede, por ejemplo, referirse a ciertos lugares públicos de la ciudad. Por otro lado, los problemas públicos constituyen sólo una manera entre otras de tratar las tensiones urbanas (de un modo fuertemente articulado a dificultades de publicidad) y de significar la turbación urbana (de un modo genérico y formalizado). Situar los problemas públicos en una pragmática urbana y en el horizonte de una pluralidad de implicaciones posibles en el medioambiente urbano supone declinar los diferentes modos de aparición de la turbación, de tratamiento de las tensiones que se generan y de despliegue secuencial que esta toma.

Nuestras investigaciones sobre el orden de la ciudad habitada a través del estudio del surgimiento de turbaciones no está, sin embargo, ligada al proyecto fenomenológico que describe flujos perceptivos e informa sobre los fenómenos. Se trata, más bien, de determinar los modos sensibles de ajuste a un medioambiente cercano y a las *pequeñas pruebas* que le corresponden, ligadas a las turbaciones que invocan, potencialmente, a cambiar las formas de implicación en el mundo.

<sup>2</sup> Sobre la manera en la que los espacios, y sobre todo las plazas públicas, se dejan o resisten ser vividos, véase García (2002). Sobre el desafío socioantropológico de la privación de un *poder-habitar* y las puestas a prueba que se vuelven sensibles para los pordioseros en la ciudad, véase Breviglieri (2002). Sobre la *moral de la singularidad* y su posición dentro de un pluralismo político y moral, véase Pattaroni (2001).

## LA PERTURBACIÓN Y LAS PRIMERAS DETERMINACIONES DE LA TURBACIÓN

La impresión de vivir una ciudad instala el contexto urbano en el marco de una cierta presencia, lo cual debilita la objetividad del lugar, suponiendo al mismo tiempo un paisaje de fenómenos constitutivos, una *atmósfera* que ya está allí. Lejos de la *indiferencia generalizada* que caracteriza el comportamiento urbano para Sennett (2000), se trata más bien de un acomodo que se ha ido estableciendo progresivamente en el contacto rutinario con la ciudad. El espacio urbano habitado se opone a ese espacio urbano moderno, neutro, insignificante, descrito por Sennett, no porque esté sobrecargado de sentido, sino porque está impregnado de una atmósfera que lleva en ella la exigencia de una competencia activa de acomodo y, en potencia, la emergencia eventual de un espacio del sentir e, incluso, la categorización y la tematización de un sentido movilizado.

La turbación sensibiliza al cuerpo. Así, despertado por una perturbación que, sin llegar a atormentar la conciencia, produce una percepción negativa y se entromete ligeramente en la disposición corporal. Vale la pena entonces identificar cómo esos elementos, poco visibles e informales, se ofrecen como un primer soporte para la queja, para una crítica justificada, generando así una dinámica que lleva en potencia la emergencia del problema público.

Como de costumbre, para ir a mi casa yo pasaba por el parque André Citroën, por la parte donde la vegetación es un poco densa y un tipo siniestro apareció, fijando en mí la mirada de manera francamente desagradable y acercándose. Por un momento me pregunté si reaccionar y preguntarle lo que quería..., finalmente aceleré el paso y se dio cuenta que me molestó. Luego, saliendo del parque y estando aún perturbada, estaban los niños que, como siempre, ocupan la entrada. Esos muchachos son ruidosos y corren por todos lados; una vez me dieron un pelotazo en la cabeza, en otra me empujaron y a veces he visto como fastidian a la gente. No son malos pero sí fastidiosos. Uno que estaba en patines y se iba cayendo, se agarró de mí y me tumbó. Yo lo regañé y le dije al grupo: “deberían tener cuidado, tener en cuenta que es un parque, un sitio hecho también para estar tranquilo y las puertas deberían estar desocupadas para la gente que tenga ganas de entrar o de salir fácilmente”.

Pero, ¿quiénes son esos niños?

Oh! Muchachos que no viven muy lejos, en las viviendas sociales. Bueno eso también me molesta, ver que jóvenes que deben tener 16-17 años, pasan sus días sin hacer nada. Uno no sabe siquiera si van a la escuela ni lo que los padres les dicen (habitante del distrito 15 de París).

La preocupación que hace nacer la turbación está acompañada de un cambio en el modo de atención que se tiene del medioambiente urbano. Son convocados así una percepción intencional, una observación capaz de sustraerse al mundo que rodea los elementos contextuales que determinan la turbación.<sup>3</sup> En el extracto de la entrevista citada, dos acontecimientos turbadores surgen y perturban el desplazamiento de una persona que regresa de su trabajo a su casa. Varios elementos merecen ser subrayados: la narración de los eventos, las maneras a través de las cuales la turbación actualiza propiedades diversas del medioambiente urbano y la ocurrencia misma. Tomar en serio el marco y los modos prácticos de la emergencia y del tratamiento de la turbación permite aclarar las dinámicas en las que se convocan, a través de una situación, los asuntos públicos de la ciudad y de su ciudadanía. En el segundo caso (los jóvenes que ocupan la entrada del parque) hay, por lo menos, tres referencias al bien común que apoyan el enunciado crítico del habitante del barrio: la tranquilidad de los paseantes en el parque, la accesibilidad a los lugares públicos, la educación para los jóvenes. Para subrayar la necesidad de distinguir las formas de la turbación, démonos cuenta que esta lleva en su naturaleza un cierto vector de publicidad al plantearse desde la reiteración de una molestia que la persona ha sabido generalizar y formalizar en términos de regularidad (“como de costumbre”, “como siempre”, “otra vez”...).

### TURBACIONES DE LA FAMILIARIDAD Y DE LA EXTRANJERÍA/EXTRAÑEZA

Retomando el tema que se ha vuelto clásico en la sociología urbana desde los trabajos de Simmel de lo próximo y de lo extranjero/extraño, resulta oportuno introducir algunos elementos suplementarios acerca de la manera en la que la turbación forma parte de la experiencia ciudadana y conduce a los interrogantes más esenciales de los problemas públicos ciudadanos.

<sup>3</sup> Para una reflexión sobre los aspectos perceptivos de la observación, véase Cornu (2000).

Tal y como se despliegan en su devenir, en su fenomenalidad y en su incidencia sobre los términos de la socialidad, las turbaciones de la proximidad se oponen a las turbaciones de la extranjería-extrañeza. Al mismo tiempo, en el fondo ambas convocan cuestiones fundamentales de la gestión de lo político en la ciudad, de la pertenencia, así como del acceso y el uso de los bienes públicos. Sin embargo, se diferencian en la forma, pues los modos de atención, de conducta y, más ampliamente, de implicación en el espacio público urbano son radicalmente diferentes, por un lado, cuando se trata de una relación familiar en relación con un medioambiente, por otro, cuando este medioambiente se presenta de un modo inesperado y desconocido, y su misma extrañeza se vuelve la fuente de perturbación.

Durante mucho tiempo fui al restaurant de Fred, y no sólo porque su comida era deliciosa, sino también porque me caía bien. Hablábamos de cualquier cosa, se sentaba en mi mesa, le presentaba mis amigos y hasta nos ofrecía tragos. A veces imponía la conversación, pero bueno, estaba bien. Sin embargo empezó a..., como decir..., a estar demasiado presente. Siempre inmiscuyéndose en mis conversaciones y luego, a veces, tú sabes, uno viene al restaurante para estar tranquilo, para confesarte con un amigo, para levantarte a una chica..., no sé, cualquier cosa. Entonces, al cabo de un tiempo, él me parecía cada vez más imbécil, incluso racista con algunas personas, demasiado curioso conmigo y eso empezó a molestarme. Sus observaciones terminaron pareciéndome inconvenientes y sus alusiones incomodaban a mis invitados que no lo conocían. Al cabo de un tiempo, no tenía como decirselo: hubiese sido demasiado incoherente de mi parte cambiar de actitud y, al mismo tiempo seguir viniendo a su lugar... Hasta que un día, comenzó un chiste antijudío que yo sabía que la chica que estaba conmigo no apreciaría. No lo soporté y le dije que se estaba volviendo pesado, lo cual enfrió la relación. Desde entonces, ya casi ni voy, no me siento como antes (habitante del distrito 14 de París).

Las (per)turbaciones de la familiaridad se instituyen sobre el fondo de un acomodo ya constituido con un medioambiente habitual y una serie de eventos rutinarios. La base familiar sobre la que reposa una cohabitación (de vecindad, en su sentido amplio) supone un *dejar-vivir*. Implica entonces una cierta tolerancia que supone un régimen de acción conjunta. Este se basa más sobre un acomodo familiar que asigna residencia y da la impresión de habitar que sobre la base de un acuerdo fundado en principios. *Se deja vivir* al otro que forma parte del vecindario, se *soporta* su comporta-



miento habitual, así este usurpe (o no) los principios que fundan la justa y buena apreciación de la vida común.<sup>4</sup> Es en esto que la cotidianidad vecinal se establece sobre la base de *concesiones* hechas a los allegados (“le presentaba mis amigos y hasta nos ofrecía tragos. A veces imponía la conversación, pero bueno, estaba bien”, “Al cabo de un tiempo, no tenía como decirle”).<sup>5</sup>

El cuestionamiento del entorno habitado y las concesiones que lo sostienen puede venir de un rechazo de lo que es familiar, sin que necesariamente intervenga la figura de un tercero que develaría la injusticia de la situación. Este rechazo, que se manifiesta de manera difusa e incierta, como un simple movimiento de *reticencia*, sale de un fondo de exceso de proximidad (“Sin embargo empezó a..., como decir..., a estar demasiado presente. Siempre...”) que no conduce directamente a la enunciación de una crítica argumentada sino a una impresión más o menos clara de “no poder soportar más” las cosas tal como están. Se trata de un sentimiento de exageración más que de la constatación objetiva de una injusticia. La perturbación de lo familiar se inscribe cuando la persona siente la fatiga de estar-con, volviendo incierta la perennidad de las concesiones hechas a los allegados.

En las perturbaciones de lo familiar, la dimensión del tiempo vivido y compartido contribuye a iniciar y a determinar un proceso de categorización (“él me parecía cada vez más imbécil, incluso racista con algunas personas, demasiado curioso conmigo”). Lo insoportable aparece en el fondo de una experiencia sensible temporalmente compartida y se asimila siempre a una perturbación sufrida. Esta ya no aparece como una realidad contingente, puesto que habla de un rencor que evoca la persistencia de una irritación o la huella de una experiencia que se ha vuelto hastiante.<sup>6</sup> El marco temporal es entonces indisoluble de la fenomenalidad de la turbación de lo familiar, le da su fisonomía y su expresividad particular. Pues el momento perceptible de la turbación refleja un conjunto de dificultades: eventos más o menos irritantes, desafortunados o penosos que han marcado con huellas sensibles la relación familiar. La dinámica de publicación de la tensión entre allegados, que se funda en la capacidad fenomenal de

<sup>4</sup> La enunciación de estos principios aparece, por ejemplo, en los reglamentos de alquiler, las leyes urbanísticas, de construcción y de habitación, o también el derecho de propiedad.

<sup>5</sup> La *concesión* se distingue del *compromiso* que se establece en el espacio crítico del momento político y se sitúa directamente en el horizonte de la justicia y de la moral (Breviglieri, 1999). Contrariamente a la concesión, el compromiso reclama la presencia de un tercero y el establecimiento de una medida común que sostenga un vínculo objetivo entre las partes.

<sup>6</sup> Véase la descripción hecha por J. Stavo-Debaugé (2003) sobre la exasperación de un comerciante frente a la presencia persistente de individuos indeseables alrededor de su tienda.

la turbación, se apoyará sobre el develamiento de dichas huellas sensibles. Dicho develamiento es contemporáneo al gesto teñido de *resentimiento* que, afectado y evaluante, vuelve sobre el pasado. Asociando dichas huellas sensibles a un cierto número de elementos objetivos (autoatribuidos y siendo tomados en cuenta en la relación interpersonal), el gesto de resentimiento contribuye al desencadenamiento de una acción “de vuelta”, intencionalmente programada, así como al advenimiento de un juicio que se actualizará como reproche o crítica.

Tomemos ahora los contextos urbanos en los que la turbación no se establece sobre la base de un acomodo familiar al mundo, sino que se presenta en situaciones generadas desde el principio por una distancia que impide la familiaridad. La exposición del *hombre moderno (en la ciudad)* y del *extranjero/extraño* de Simmel, lo ilustra cuando describe la *muchedumbre de cosas que chocan* y que aparecen como *impresiones sensibles intolerables* (Simmel, 1991) o cuando el extranjero/extraño, objetivado y tipificado, es mantenido a distancia (Simmel, 1990). Mientras que la turbación de la familiaridad se desprende de la experiencia de un pasado común y transporta con ella las trazas de ciertas huellas sensibles (más o menos traumáticas), poniendo en juego la dimensión de un resentimiento en su publicación, la turbación de la extranjería/extrañeza se inscribe sobre todo en una temporalidad inaugural e intempestiva (ella surge), da consistencia a un cierto número de *temores* (Stavo-Debaugé, 2002) y varía en su publicación según el equipamiento del marco en el que aparece la ocurrencia. El espacio urbano está, de hecho, equipado y documentado para que una lectura pública directa de la turbación se establezca (García, 2002).

La aparición y el despliegue de la turbación propia a la extranjería/extrañeza, depende del tipo de beneplácito que hace vacilar: “Estaba aprovechando tranquilamente de un domingo asoleado cuando por la ventana entró un horrible olor de oveja a la parrilla. ¿Acaso nosotros nos permitimos molestarlos dejando a nuestros niños gritar en sus ventanas o yendo a sus casas a asar nuestra comida?” (habitante de una vivienda colectiva en Cergy-Pontoise).

Un primer caso trata sobre las situaciones en las que el beneplácito de *estar bien en su casa* es perturbado. El *estremecimiento crítico* (Auray, 2000) que surge, conlleva un sentimiento de intrusión, e incluso, de agresión. La presencia extranjera/extraña degrada el medioambiente habitado y arranca a la mismidad un espacio apropiado por el uso. Una amenaza de desaprobarción emerge y la lectura del espacio se efectúa entonces, de manera

específica, en términos de *territorio* (desposeído). La manifestación de la (per)turbación oscila entre la *aversión* que traduce una violenta repulsión hacia un objeto visual (por ejemplo, un *tag*), un objeto olfativo (el olor a oveja) o a una persona (esos *extranjeros/extraños*, perturbadores de oficio que no pueden figurar en el *nosotros* al que se dirige la turbación) y la fobia que, al contrario, dibuja un territorio impenetrable y forzosamente inhabitable.

Otro caso se refiere a las situaciones en las que la turbación de la extranjería/extrañeza convoca, al mismo tiempo, una concepción de la comunidad y de su bien diferentemente: “Sentados en un café, vemos un tipo raro que mira extrañamente alrededor de sí mismo, sin duda es de esos que trafican con droga y delinquen en el barrio. Su presencia nos intriga, y sin decirnos nada, todos nos pusimos a imaginar la historia que llevaba consigo” (testimonio de una escena vivida en un café de Lyon).

En este caso preciso, una inquietud que afecta el beneplácito de la convivencia comunitaria se documenta. La turbación se agudiza. Esta vez es menos un sentimiento de aversión o de contrariedad que una *indignación políticamente orientada* hacia las gramáticas del bien común (la *seguridad urbana* y la *civilidad* en los lugares públicos). Su surgimiento implica considerar el *mal común* que se despliega (a escala barrial) y a discriminar, en el medioambiente urbano, los índices que sellan el sentido de este estremecimiento crítico.

## DETERMINACIÓN DE LA TURBACIÓN Y PROBLEMAS URBANOS

La lenta determinación de una turbación nos ofrece un primer apoyo para la denuncia justificada. Los problemas y malestares se extienden sobre preocupaciones que requieren una determinación específicamente categorial de la turbación. El sentimiento de molestia se sustituye por la vaga sensación de que *algo no va* (Emerson y Messinger, 1977), lo que no está solamente anclado en el aspecto fenomenal de la turbación, aun si no se despega completamente de ella. Esta determinación es perceptiva, pero se explicita generalmente cuando un tercero se introduce en la situación. El tercero puede tomar formas diversas. Por ejemplo, el observador es tomado como testigo. Así, un familiar salido del entorno más próximo, y cuya emergencia reposa sobre lazos interpersonales, escucha lo que se presenta ahora como una demanda. Pero también un tercero institucional, de la cual toma su autoridad formal, puede ser convocado.

La demanda dirigida a un tercero ocupa aquí un lugar central porque publiciza la turbación y, al constituirse, determina su naturaleza y la vuelve intersubjetiva. De alguna manera, ella califica públicamente la turbación recapitulándola desde la incomodidad y la molestia, hasta la preocupación y el malestar, caracterizando así el proceso de una forma esencialmente retrospectiva. El pasaje de la perturbación compartida a la calificación de la turbación como un *problema* más vasto, es no obstante susceptible de tomar caminos diversos. Puede ser la conclusión de una investigación difusa que, por tanteo y por identificación de indicios, despeja finalmente la turbación como instancia de un problema más general. Puede manifestarse también como un pasaje abrupto, en algunos casos de manera inmediata, de una manifestación fenomenal de turbación a su calificación pública. Aunque la turbación se ancla básicamente en una fenomenalidad mínima, algunas veces puede desplegarse como proceso temporal, otras de una manera coextensiva a la comprensión fenomenal de aquello que molesta o incomoda.

Por consiguiente, conviene no ceder a la ilusión de una *escena primitiva* a partir de la cual el orden del medioambiente surgiría de manera secuencial, según una lógica de determinación unívoca. La figura del habitante supone una implicación con dicho contexto de un volumen incomparable a la figura del paseante, del visitante o del turista. De esa manera las turbaciones adquieren allí una consistencia particular. La calificación de la turbación en problema, no obstante, supone que las personas dispongan de esquemas más generales para realizar dicho pasaje. Que el pasaje sea sencillo o difícil depende directamente de las condiciones situacionales.

La dinámica de las turbaciones no se despliega según una lógica de balanceo de una determinación progresiva a través de índices que surgen del medioambiente hacia la configuración, sobre un fondo de un sentido de injusticia, de una demanda justificada positivamente sobre principios de justicia válidos y generalizados (Boltanski y Thévenot, 1991).

Conviene entonces tomar una posición intermedia, situada entre lo menos claramente determinado (por ejemplo, una perturbación difusa) y lo más convencional (desde el momento que un principio de justicia es involucrado), un lugar que se sostiene uno con el otro, pero que no es reducible a ninguno de los dos. La observación sugiere la existencia de una serie de *soportes* (Dodier, 1993), que no son ni puramente circunstanciales, disponibles en la situación tal cual se despliega en su fenomenalidad, ni tampoco generales como los repertorios de modelos de justicia. Estos soportes son, sin embargo, altamente convencionales y ampliamente compartidos: su dis-

ponibilidad diferencial debe estar en correlato directo con la estructuración normativa del medioambiente urbano al interior del cual se despliegan las tensiones.

La disponibilidad de estos soportes y la dinámica de consolidación que los caracteriza, es particularmente evidente en la investigación llevada a cabo en un barrio del centro de la ciudad, sometido a un intenso proceso de patrimonialización. La valorización histórico-estética del barrio, su accesibilidad y hacerlo visible para la mirada de cualquiera que circule por allí, impone fuertes restricciones normativas sobre los residentes.

Imaginemos la abrupta aparición de un *tag* sobre la puerta del garage de una casa. Esa irrupción puede inscribirse dentro de una serie de experiencias visuales cotidianas de los habitantes que recorren el barrio. La evaluación negativa surge de un criterio de orden del medioambiente *visto pero no percibido* que lo hace, de manera imprecisa, sobresalir como un bien que posee cierta consistencia. La reiteración de esta experiencia dentro de los ámbitos cotidianos estructura una serie de molestias y consolida, poco a poco, un desagrado. A través de este proceso, la percepción se focaliza en términos de daño visual. Toma forma así la experiencia de encontrarse infelizmente trabado dentro del fluir cotidiano de un ambiente familiar. Porque precisamente son los incidentes los que estructuran esta implicación y los que, igualmente, hacen surgir el ambiente como un bien con una cierta disposición.

Sin embargo, el *tag* pegado en la noche sobre la puerta puede igualmente comprenderse e interpretarse inmediatamente como signo o señal de algo que está por venir. Esta lectura proviene de un miedo que no puede ser explicado por la simple degradación de la puerta (degradación de la propiedad del habitante), ni tampoco por los incontables *tags* que muestran un daño visual que concierne a todos los habitantes del barrio, uno por uno (en el marco de un barrio inventariado como patrimonio mundial, valorizado dentro de una comunidad universal de recepción). La determinación de la turbación encuentra aquí canales altamente convencionales y publicizables que pueden describir al mismo tiempo la turbación y los bienes comunes tematizados, en virtud de la amenaza que acecha. Esta operación, que se estructura sobre cierta tipicidad de los problemas urbanos, no supone necesariamente un alto grado de reflexividad, ni el pasaje a una expresión lingüística. Ella es en principio perceptual y se dirige desde allí hacia una política de la mirada que organiza la experiencia de los seres urbanos.

Las condiciones de posibilidad de lectura de la ocurrencia visual depende estrechamente del equipamiento sobre soportes convencionales

del medioambiente urbano. El medioambiente se expresa de una manera tal que autoriza una lectura de la turbación. Supone además que las personas disponen de un saber ciudadano específicamente ligado a un conjunto de *problemas* dentro de los cuales la ciudad es habitualmente su teatro. Estos *problemas* no son necesariamente objeto de un conocimiento *stricto sensu*: ellos se manifiestan dentro de un saber que alimenta una inquietud relativa a una tendencia, en relación con la cual la turbación se encuentra inmediatamente mensurada. Con el *tag* surge no solamente la preocupación por respetar un barrio sometido a una patrimonialización intensa, convertido así en un orden inscrito dentro de un medioambiente saturado, sino igualmente la aparición potencial de un personaje típico que lleva a cabo dicha actividad reprobada y, con ella, la aparición de un conjunto de acciones típicas ligadas al personaje.

Así, la publicación de una turbación como problema supone que las personas dispongan de un saber, relativo a la vida urbana, en tanto ámbito donde se desarrolla una serie de procesos inscritos en un repertorio. El medioambiente urbano está hecho ciertamente de decorados, ajustado a una implicación estética del visitante, puesto en valor para ofrecer una disposición turística, en ese sentido equipado de una panoplia de rasgos y protegido a través de una vigilancia compartida (Stavo-Debaugé, 2003). De esta manera es también comprensible lo que es susceptible de estar afectado por los problemas de la ciudad, por las *patologías* del vivir-en-común urbano.

## EXPERIENCIAS Y PROBLEMAS URBANOS

Estas entidades medianas de un tipo específico se denominan *problemas públicos*. Recuperando los términos de Schutz, son parte de una reserva de saberes y de experiencias ordinarias, en el sentido que un trabajo de tipificación y de anonimización ya efectuado, dejándolas así disponibles (*zuhanden*) para el tratamiento de los casos que puedan ocurrir. Desde ese momento la turbación se prestará a un tratamiento que la hará aparecer como un caso de algún tipo. Así, el problema público proviene de operaciones repetidas y congruentes de la transformación de fenómenos experienciales a un orden ideal, abstracto y generalizado (Quéré, 1994 y 2001). No obstante, este se configura dentro de un movimiento de implicaciones contradictorias que ordenan la vida urbana y orienta las preocupaciones relativas al bien común que allí se manifiestan.

Definido de ese modo, un problema público es un mecanismo a través del cual la irrupción de una turbación es interpretada como caso de un proceso más vasto (Smith, 1987), o como signo anticipatorio de un proceso que puede causar reprobación. Esta operación resulta de una implicación particular, constituida por una inquietud que imprime una política de la vigilancia susceptible de identificar, dentro de un fluir ininterrumpido de acontecimientos insignificantes, ocurrencias que indican algún peligro. Desde este punto de vista, el problema público se constituye como soporte para una evaluación. Permite anticipar, diagnosticar, establecer el estado de una calle, de un barrio, en consonancia con un saber de fondo. Estas entidades permiten así leer un caso bajo la forma de una anticipación de algo temido o interpretarlas como indicador de un problema general cuyos contornos ya fueron diseñados.

De esta manera, la disponibilidad de dichos problemas públicos se encuentra en el centro de la experiencia urbana. Ibarra y Kitsuse (1993) propusieron llamar a este tipo de entidades como *condiciones-categorías* que dan lugar a tipificaciones de actividades o procesos sociales específicos. Estas categorías, flexibles, y semánticamente ambiguas, designan aquello que está en cuestión desde el momento en que las personas, en contexto, hablan de un problema público. Sin embargo, estos autores los conciben como recursos vernáculos, unidades semánticas alrededor de las cuales se estructura el *juego del lenguaje* de los problemas públicos, entendidos como formas de producir y reconducir aquello que produce un problema. La operatividad de este saber de fondo, muy rápidamente reducida a una actividad de categorización, no da cuenta más que muy parcialmente de la complejidad de dicha actividad que consiste en tratar una ocurrencia como instanciación de un problema más vasto. Pues estas entidades son ambiguas: se actualizan más bien como una serie de historias tipificadas que convergen hacia un centro todavía difuso.

Más que un acto de etiquetaje, la conjunción entre una turbación y algún elemento del corpus de problemas urbanos requiere de las personas un trabajo complejo que refuerce la separación del carácter circunstancial de la turbación, manteniendo al mismo tiempo su anclaje sensible. La entidad aparece aquí bajo la forma arbórea de historias típicas de tal forma que una teoría narrativa de las categorías parezca la mejor ajustada para dar cuenta de dicha lectura. El problema aparece principalmente como un *título de historias*. La turbación, mientras se tematiza, va tomando la forma de escenarios conocidos. Al mismo tiempo que el *tag*, surgen personajes que tienen

propensiones a actuar de tal o cual manera, se desarrollan acciones típicas y esquemas explicativos de comportamiento y, finalmente, aparecen recetas típicas de forma de controlar el problema. En este sentido, estas entidades no se actualizan como principios de justicia sino como una serie de historias típicas y convergentes, que permiten ajustar la fenomenalidad de la turbación a procesos tipificados. Estas entidades dan lugar a un *esquema actancial* (Boltanski, 1994) que no tiene la amplitud ni el rigor de una ideología, pero que permite localmente, a través de la construcción de un relato, convertir una escena en una situación típica, leer la turbación como un signo que previene, una tendencia o alguna *obsesión* (Stavo-Debaugé, 2002).

Su disponibilidad presupone, sin lugar a dudas, que un problema general ya haya sido definido, *antes y en otras partes*, aun si su definición es discutida y objeto de apropiaciones contradictorias (Gusfield, 1989), como para que así una o varias agencias administrativas, al menos parcialmente, se hagan cargo del problema. Estos problemas se vuelven familiares principalmente bajo una forma más o menos estandarizada (Rafter, 1992), no solamente en el marco de conversaciones anodinas entre ciudadanos, sino también por experiencias mediatizadas a través de soportes textuales o visuales. El *tag* surge entonces inmediatamente como una turbación susceptible de publicación a través de este trabajo previo:

En fin [...] creada nuestra asociación, se reanimó mi cólera contra los graffiteros y aquellos que ponen afiches que manchan y destruyen por todos lados la fachada de las casas y los inmuebles. Esos daños generan un sentimiento de inseguridad e incitan a una falta de higiene. Los poderes municipales parecen incompetentes para resolver durablemente estos problemas, a pesar que cuentan con los medios. ¿Por qué los refuerzos policiales que fueron incorporados dentro del plan de seguridad local no realizan rondas nocturnas de manera más regular o realizan operaciones específicas de arresto puro y simple de estos vándalos, a quienes además ya conocemos?

Este responsable de una asociación local, que plantea su queja durante una reunión de concertación con legisladores municipales, resume lo que los *tags* provocan, dentro de ciertas circunstancias, en la experiencia cotidiana de los residentes urbanos. Apoyándose en un medioambiente estéticamente valorizado, susceptible entonces de ser *vandalizado*, son tematizados de acuerdo con la inseguridad e incivilidad que constituyen ciertos *problemas* urbanos concebidos como amenazas previstas, a su vez como

tendencias ya observadas en otros lugares. La denuncia es formulada aquí dentro de un horizonte de *campos problemáticos* (Quéré, 2001), es parte de un tratamiento programado, incluso equipado, instalado y consolidado dentro de algunos dispositivos públicos. Este tratamiento público del problema ofrece como contrapartida para los residentes, en un sentido retroactivo (*looping effect*, descrito por I. Hacking, 1999), recursos para articular el caso a un tipo de problema.

Las entidades llamadas *problemas públicos* hacen referencia sin embargo a un abordaje que se separa de la situación para remontar a una secuencia temporal más amplia. Hay casos en los que la entidad fracasa y deja al demandante desprovisto de elementos para hacer pública una queja aceptable. El conjunto de tensiones que afloran, ligadas al crecimiento exponencial del movimiento urbano dentro de un barrio plagado de visitantes y turistas, son una prueba de ello. La exposición de la ciudad a la vista de cualquiera (exposición de lo que es visible desde la calle, pero igualmente de aquello que se deja ver detrás de las fachadas, a partir de los pasajes y patios internos, aun dentro del perímetro mismo del hábitat) genera tensiones que no han encontrado (aún) una gramática pública susceptible de encadenarlos en un problema. La turbación se manifiesta a través de una relativa impotencia a designar aquello de lo que se trata el problema, sino bajo la forma de un perjuicio sonoro y de una presencia extraña/extranjera que deja un sentimiento de desapropiación. Al mismo tiempo, la reiteración de dichas turbaciones provoca un sentimiento de irritación y fatiga, para los cuales faltan (aún) soportes lo suficientemente sólidos como para hablar de un problema determinado. En principio van a presentarse como turbaciones de vecindad y a actualizarse como imposibilidad a disfrutar de la tranquilidad del habitar urbano. Expresado de forma colérica, la demanda fracasa parcialmente en su pasaje a lo público porque no encuentra soportes dentro del barrio donde la preocupación patrimonial se inscribe bajo formas reglamentarias que se extiendan hasta el disfrute de la propia morada.

La observación de casos como este parece, no obstante, indicar que las premisas de un problema ligado directamente al “incremento del turismo” se despejan insensiblemente. La entidad, aún sin forma, se deja así aprehender en su emergencia, en su consolidación y en su instalación progresiva sobre el medioambiente (por ejemplo, carteles para lograr el silencio de los visitantes dentro de un patio interno), volviéndolo así progresivamente disponible para tematizar toda suerte de turbaciones susceptibles de pasar exitosamente la prueba de lo público.

## CONCLUSIÓN

La *microsociología* urbana tendió a identificar y a documentar formas elementales de regulación al acceso urbano constitutivas del orden público (Joseph, 1998b, p. 76). Continuando ese programa, I. Joseph (1998a) propone centrarse en los usos múltiples de los espacios urbanos, explorando en primera instancia las competencias y las vulnerabilidades de los ciudadanos que sostienen el orden de la ciudad. Con un espíritu similar al antedicho se orienta este abordaje del orden urbano a través de la manifestación de la turbación.

En efecto, toda una serie de tensiones típicas del espacio urbano se vuelven inteligibles a través de las diversas implicaciones de los ciudadanos (Thévenot, 1990,1998), algunas de las cuales implican formas de copresencia con un medioambiente durables y reiteradas. Reenviada a una temporalidad dispersa, la turbación se expone a una interpretación plural. El *algo está pasando* tironea al ser-urbano, poniendo a prueba su conocimiento de la ciudad. La turbación lo lleva a buscar ajustes a situaciones diversas y a desplazarse con cierta comodidad de un registro *familiar* de habitante a un registro *público* de ciudadano. Estas modalidades extremadamente variables de acomodamiento y ajuste, exigidas por el medioambiente urbano, le imponen orientaciones perceptivas cambiantes, numerosas formas de tematización relativas a la felicidad de vivir-juntos, así como modos variables de implicación a través de dinámicas de aprendizaje. En contrapartida, el medioambiente ofrece un conjunto de soportes a partir de los cuales las entidades calificadas como problemas públicos se consolidan y se vuelven disponibles para el tratamiento de situaciones problemáticas. Sin embargo, es solamente a través de tensiones pragmáticas que emerge un espacio del sentir, donde se potencia un comportamiento de categorización y una actividad de lectura de la textura social, moral y política de la ciudad.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Auray, N. (2000). *Politique de l'informatique et de l'information. Les pionniers de la nouvelle frontière électronique* (Tesis inédita de doctorado en Sociología). École des Hautes Études en Sciences Sociales, París.
- Boltanski, L. (1994). *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*. París: Métailié.

- Boltanski, L. y Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. París: Gallimard.
- Breviglieri, M. (1999). *L'usage et l'habiter. Contribution à une sociologie de la proximité*. (Tesis inédita de doctorado). École des Hautes Études en Sciences Sociales, París.
- Breviglieri, M. (2002). L'horizon du *ne plus habiter* et l'absence du maintien de soi en public. En D. Céfaï e I. Joseph (eds.), *L'héritage du Pragmatisme. Conflits D'urbanité et épreuves de civisme* (pp. 319-336). Francia: Éditions de l'Aube.
- Breviglieri, M., Stavo-Debaugé, J. y Trom, D. (1999). *Ordre esthétique, ordre politique: Compétences sensibles et troubles en milieu urbain*. Documento GSPM.
- Cornu, R. (2000). L'observateur entre perception et action. En P. Livet (dir.), *De la perception à l'action. Contenus perceptifs et perception de l'action* (193-217). París: VRIN.
- Dodier, N. (1993). Les appuis conventionnels de l'action. *Réseaux*, 63, 115-139.
- Dulong, R. (1994). Quand l'histoire disqualifie la catégorie. En B. Fradin, L. Quéréy J. Widmer (dirs.), *L'enquête sur les catégories* (pp. 273-296). París: Éditions de l'EHESS.
- Emerson, R. M. y Messinger, S. L. (1977). The micro-politics of trouble. *Social Problems*, 25(2), 121-135.
- García, P. J. (2002). *Formes et conflits d'urbanité à Caracas. Enquête sur l'écologie de l'ordre public*. (Tesis inédita de doctorado). École des Hautes Études en Sciences Sociales, París.
- Goffman, E. (1973). *La mise en scène de la vie quotidienne. 2. Les relations en public*. París: Minuit.
- Gusfield, J. (1989). Constructing the ownership on social problems: Fun and profit in the Welfare State. *Social Problems*, 36, 431-441.
- Hacking, I. (1999). *The social construction of what?* Cambridge: Harvard University Press.
- Ibarra, P. R. y Kitsuse, J. I. (1993). Vernacular constituents of moral discourse: An interactionist proposal for the study of social problems. En G. Miller y J. A. Holstein (eds.), *Constructionist controversies: Issues in social problems theory* (pp. 21-54). Nueva York: Aldine de Gruyter.
- Joseph, I. (1998a). *La ville sans qualités*. La Tour d'Aigues: Editions de l'Aube.
- Joseph, I. (1998b). *Goffman et la microsociologie*. París: PUF.
- Lepetit, B. (1993). Une Herméneutique Urbaine est-elle Possible? En B. Lepetit y D. Pumain (dirs.), *Temporalités urbaines* (pp. 287-299). París: Économica.
- Lofland, L. (1998). *The public realm: Exploring the city's quintessential social territory*. Nueva York: Aldine the Gruyter.
- Mills, C. W. (1954). *The sociological imagination*. Oxford: Oxford University Press.

- Pattaroni, L. (2001). Le geste moral. Perspective sociologique sur les modalités du vivre ensemble. *Carnets de Bord*, 2, 67-77.
- Quéré, L. (1994). Sociologie et sémantique. Le langage dans l'organisation sociale de l'expérience. *Sociétés Contemporaines*, 18(19), 17-41.
- Quéré, L. (2001). L'individuation des événements dans le cadre des expériences publiques. Documento CEMS.
- Rafter, N. (1992). Claim-making and socio-cultural context in the first U. S. eugenics campaign. *Social Problems*, 39(1), 17-34.
- Sennett, R. (1979). *Les tyrannies de l'intimité*. París: Seuil.
- Sennett, R. (2000). *La conscience de l'oeil. Urbanisme et société*. París: Les Éditions de la Passion.
- Simmel, G. (1990). Digressions sur l'étranger. En Y. Grafmeyer e I. Joseph (dirs.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine* (pp. 53-59). París: Aubier.
- Simmel, G. (1991). *Sociologie et épistémologie*. París: PUF.
- Smith, D. E. (1987). *The everyday world as problematic*. Boston: Northeastern University Press.
- Stavo-Debaugé, J. (2002). Empêtré dans l'entre-deux. D'une politique de l'intégration à une politique de lutte contre les discriminations. En M. Breviglieri, B. Conein y P. Paperman, *Séminaire injustice et humiliation*. París: EHESS.
- Stavo-Debaugé, J. (2003). L'indifférence du passant qui se meut, les ancrages du résidant qui s'émeut. En D. Céfaï y D. Pasquier (eds.), *Les sens du public: Publics politiques et médiatiques* (pp. 347-371). París: CURAPP-PUF.
- Thévenot, L. (1990). L'action qui convient. En P. Pharo y L. Quéré (dirs.), *Les formes de l'action* (pp. 39-69). París: Editions de l'EHESS.
- Thévenot, L. (1994). Le régime de familiarité: des choses en personne. *Genèses*, 17, 72-101.
- Thévenot, L. (1998). Pragmatiques de la connaissance. En A. Borzeix, A. Bouvier y P. Pharo (dirs.), *Sociologie et connaissance. Nouvelles approches cognitives* (pp. 101-139). París: Éditions du CNRS.

## OTRAS FUENTES

- Breviglieri, M. (1997). La coopération spontanée. Entraides techniques autour d'un automate public. En B. Coneiny L. Thévenot (dirs.), *Cognition, information et société* (pp. 123-148). París: Éditions de l'EHESS.

- Cefaï, D. y Lafaye, C. (2001). Lieux et moments d'une mobilisation collective. En D. Cefaï y D. Trom (dirs.), *Les formes de l'action collective* (pp. 195-228). París: Editions de l'EHESS.
- Grafmeyer, Y. y Joseph, I. (1990). La ville-laboratoire et le milieu urbain. En Y. Grafmeyer e I. Joseph (dirs.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine* (pp. 5-52). París: Aubier.
- Heath, C. y Joseph, I. (1995). Les protocoles de la coopération. En I. Joseph (dir.), *Métiers du public: les compétences de l'agent et l'espace des usagers* (pp. 210-240). París: Éditions du CNRS.
- Holstein, J. A. y Miller, G. (1997). Introduction: Social problems as work. En G. Miller y J. A. Holstein (eds.), *Social problems in everyday life. Studies of social problems work* (pp. IX-XXI). Greenwich: JAI Press.
- Loseke, D. (1992). *The battered women and shelters: The social construction of wife abuse*. Nueva York: State University of New York Press.
- Schapp, W. (1992). *Empêtrés dans des histoires*. París: Cerf.
- Stavo-Debaige, J. (2003). Prendre position contre l'usage de catégories "ethniques" dans la statistique publique. En P. Laborier y D. Trom (dirs.), *L'historicité de l'action publique* (pp. 293-327). París: PUF.
- Trom, D. (2001). Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs. En D. Cefaï y D. Trom (dirs.), *Les formes de l'action collective* (pp. 99-134). París: Editions l'EHESS.

## ¿Y SI EL PORTADOR FUESE PERSONA? ENTRE EL SECRETO Y LA REVELACIÓN: EL CONFLICTO A FLOR DE PIEL\*

José Manuel Resende\*\*

### LUGARES PÚBLICOS, MOVILIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CÍVICA

Cuando se trata de abordar cuestiones analíticas relacionadas con la justicia y la ciudadanía, los profesionales de las ciencias sociales habitualmente apuntan el foco de atención al espacio público (Barril, Carrell, Guerrero y Márquez, 2003; Cefaï, 2007; Cefaï y Trom, 2001; Cefaï, Mello, Veiga, y Mota, 2011).<sup>1</sup> En el espacio público es donde movimientos sociales, organizaciones sindicales, partidos políticos y otro tipo de organizaciones laicas o religiosas expresan diversas pautas políticas, publicitando, un conjunto de reclamos, denuncias y quejas de diversa naturaleza.

\* Este artículo es el fruto de una ponencia en el simposio especial organizado y coordinado por Luís Roberto Cardoso de Oliveira en el marco de la 29ª Reunião Nacional da Associação Brasileira de Antropologia. Este encuentro se realizó en Natal entre los días 3 y 6 de agosto de 2014. Por otro lado, este simposio es también resultado de un intercambio que se ha realizado en el marco de las actividades del INCT/INEAC, entre Brasil y Portugal.

Esta traducción ha sido financiada por los Fondos Nacionales de la FCT-Fundación para la Ciencia y la Tecnología integrado en el proyecto "Pest-OE/SADG/UI4067/2014". La traducción es de la responsabilidad de Emilio Cambeiro.

\*\* Sociólogo, fue profesor de Sociología de la Universidade Estadual Norte Fluminense Darcy Ribeiro en Campos dos Goytacazes, miembro colaborador en el Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do CCH da UENF, do INCT/INEAC de la Universidade Federal Fluminense en Niterói, del CICS.NOVA/CesNova de la Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa y miembro/colaborador del Observatório Permanente da Juventude do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

<sup>1</sup> Estos son sólo algunos ejemplos de obras cuyo foco se orienta al espacio público y a las formas de participación pública de colectivos o de individuos.

Sin embargo, la credibilidad relativa al problema que se vuelve público se eleva en la medida en que aquel logra la adhesión de un grupo amplio y generalizado de ciudadanos que se manifiestan atentos y preocupados por los problemas planteados. Ese acto de demanda de atención pública es expresado de diferentes maneras.

Sean cuales fueren las formas adoptadas –de presencia en acontecimientos públicos o de adhesión a huelgas o peticiones públicas de firmas, etc.–, los ciudadanos movilizados manifiestan su indignación activa, enfrentando cualquier reto. Como se acostumbra decir, los ciudadanos protestan por aquello con lo que no están conformes, contra aquello que está mal, o contra aquello que es considerado como injusto, movilizándose, es decir, participando política y públicamente. Esto significa que en numerosos análisis realizados dentro de las ciencias sociales subyace la tesis de que los grupos se crean si adoptan acciones públicas, con visibilidad, siendo estas acciones colectivas entendidas como formas y modalidades de participación: desde los actos de protesta hasta el voto durante las elecciones (Cefai, 2005; Cefai y Terzi, 2012; Kaufmann y Trom, 2010).

Así, para recurrir a la justicia,<sup>2</sup> en términos políticos amplios, los ciudadanos deben manifestarse en actos públicos con los que acuerdan, participando activa y frecuentemente. Pero este hecho no los convierte directamente en ciudadanos visibles, pues esta visibilidad los aleja también del anonimato, haciendo imposible que recurran al derecho de protección que poseen y que es equivalente al derecho a participar en causas públicas.

<sup>2</sup> Este artículo no se aparta de cuestiones sobre el justo, mas es también fruto de otra investigación realizada entre 2003 y 2006, PSIDA/SOC/49712/2003 llamado: “El lugar de la enfermedad, del cuerpo y del sufrimiento en la representación de los modelos de identidad de enfermos con sida”. La asociación de activistas GAT solicitó mi colaboración en diferentes trabajos. Uno de esos trabajos consistía en una búsqueda que intentara indagar por qué razón los enfermos seropositivos no actuaban en los espacios públicos. Más allá de un análisis de testimonios encontrados en la revista que ellos editan: *Ação e Tratamentos*, he tenido la oportunidad de realizar siete largas entrevistas a enfermos seropositivos portugueses, residentes en el área metropolitana de Lisboa. Son enfermos de ambos géneros, con diferentes niveles de escolaridad y también con diferentes fuentes de contagio. Lo único que ellos tienen en común es una larga trayectoria con la enfermedad: más de diez años, llegando en algunos casos a ser diagnosticada hace más de 20 años. Ahora bien, el análisis de las trayectorias de estos pacientes durante el periodo en el que la enfermedad se manifiesta me hizo reflexionar sobre varias preguntas, en particular sobre las fuertes experiencias de discriminación vividas en diferentes contextos. Los procesos de discriminación y de estigmatización sufridos se manifiestan en conflictos a flor de piel, en controversias que van de la condición del ser en su humanidad plena y el seropositivo, como caso particular de una persona que posee una determinada enfermedad: AIDS. Debo a Fábio Reis Mota el título de este artículo, el cual surge de una conversación de bar entre ambos.

En el proceso de publicización donde ocurren dichos actos de protesta, los ciudadanos pueden expresar su indignación usando sus cuerpos y objetos del modo que entiendan más apropiado y conveniente. Sujetándose siempre a la censura de sus *partenaires* políticos o de los espectadores que los observan en los medios de comunicación, en el caso que dichas conductas sobrepasen aquello que entendemos como soportable. Sobrepasar la frontera de lo tolerable y lo intolerable (Breviglieri, 2009)<sup>3</sup> depende del juicio de los actores, cuyos efectos son escasamente proyectados en el momento preciso en que todo ocurre. A veces sólo con el tiempo (Serres, 1996) es posible extraer conclusiones de posibles tensiones causadas por sobrepasar dicha frontera porosa.

El alejamiento del anonimato, por un lado los (des)singulariza (Boltanski, 1990), una vez que comparten con su presencia una idea política común que a todos interesa –donde hay un efecto de reducción de aquello que los diferencia–. Pero por otro lado, las modalidades de actuación, en el uso de su corporalidad y de los objetos que transportan en los actos públicos (Conein, Dodier y Thévenot, 1993), hacen que los participantes den rienda suelta a su singularidad y a expresiones de autenticidad, volviéndose visible, de un modo sutil o no, todo aquello que los diferencia del colectivo. Además, las ambivalencias y ambigüedades entre lo que se puede entender como la ortodoxia o heterodoxia en el modo en que las conductas son automovilizadas o se movilizan en función de los retos provocados por los otros, combinan hoy los efectos más previsibles de aquello que se espera de los resultados de una movilización política. A pesar de estos riesgos, lo más notorio es que la manifestación sea cada vez más un escenario del derecho a la creatividad, en el modo como cada uno pretende expresar su indignación, y a través del derecho a su propia singularidad y autenticidad (Taylor, 2009) frente a otros a quienes acompaña en un evento de protesta.

Presentadas de esta manera, las demandas de justicia o la indignación frente a injusticias cometidas por el Estado u otras entidades remiten a un

<sup>3</sup> Hoy tal vez esta frontera esté más debilitada que en otras épocas, es decir, menos obvia dada la mayor permisibilidad pública en la admisión de aquello que antes era inadmisibles. Basta tener en cuenta la forma como se presentan muchos de los manifestantes con lemas en sus pancartas que apelan a su derecho a la creatividad, no sólo del uso social del cuerpo y de su *performatividad*, sino también de sus lemas escritos y cantados en conjunto con compañeros de la actividad política. Los cánticos que algunas veces también acompañan a los actos públicos son otros iconos de este actuar creativo, no deseado, pero reclamado. El efecto sorpresa que provoca la creatividad está a veces en el origen de aquello que se pretende publicitar. Así, el mensaje debe ser impactante sobre todo para aquellos que asisten *como público*.



entendimiento por el cual el derecho a la ciudadanía implica también una frecuente automotivación y publicitación de sí mismo y de otros. En otras palabras, el proceso de legitimización política en las expresiones de recurso a la ciudadanía, como medio de pugnar por mundos más justos, tendría mayor credibilidad si el proceso asumiera aspectos públicos. Por otra parte, la ciencia política mide la calidad de las democracias vigentes por medio de estos indicadores cuantitativos (Cabral, 1997, 1998 y 2000; Fernandes, 1998).

Esto quiere decir que los colectivos que se van constituyendo como resultado de esas movilizaciones están presentes “de cuerpo y espíritu” en los espacios públicos (Cefaï, 2002), uniéndose unos a otros. En este sentido, la publicitación de la palabra como protesta, el acto comunicacional en público (Habermas, 2012), sea cual fuere la modalidad adoptada –desde actos en la calle hasta escritos en periódicos–, son fundamentos puestos a prueba y dirigidos a hacer efectiva una democracia deliberativa o dialógica, y no una democracia cuya palabra y decisión estén encerradas en despachos políticos o técnicos (Callon, Lascoumes y Barthe, 2001).

Asociar el régimen democrático a la organización de colectivos y a su visibilidad en el espacio público tiene un significado normativo. Concebir los conceptos de espacio público y de colectivos presupone que existan condiciones constitucionales y jurídicas que hagan posible los usos de la palabra escrita y oral, sean cuales fueren los vehículos de difusión (Cottureau y Quéré, 2003). En sociedades no democráticas la circulación y la propagación de la palabra con carácter crítico resulta más difícil, aunque no imposible.

A pesar de dichas dificultades normativas en espacios públicos y de públicos en regímenes antidemocráticos, en donde retóricas contradictorias cobran importancia dentro de circuitos donde la libertad de expresión (sea en representación nominal o colectiva) no está garantizada. Esa posibilidad no deja de existir si concebimos estos dos conceptos –espacios públicos y públicos– desde un punto de vista descriptivo (Resende, 2003). Para ir más allá de las restricciones normativas señaladas y para superar un entendimiento estático del concepto de espacio público que no da la debida importancia a las dramatizaciones que expresan los colectivos, lo mejor es sustituir el concepto de “espacio público” por “arena pública” (Cefaï, 2002).

Bajo otros criterios, se observan numerosos análisis de acciones colectivas que implican referencias a modalidades y dispositivos que hacen posible a los actores coordinar entre sí formas de acción (Thévenot, 1999, 2001, y 2006), adoptando tipos de involucramiento en las acciones según sus conveniencias (Thévenot, 1990). Dicho de otra manera, en formatos de

participación que se adecuen a sus experiencias como operadores críticos. Como finalidad de la posibilidad de un cruce entre los “regímenes de involucramiento” de las distintas acciones entre sí, las modalidades y dispositivos que coordinan las acciones colectivas pueden eventualmente requerir de los actores el actuar en compromisos de diferentes naturalezas (Resende 2010 y 2014; Thévenot, 2006).

Por un lado, hay acciones que implican compromisos que exigen de los actores responsabilidades siempre impersonales. Por otro lado, aparecen otras acciones requiriendo compromisos más personalizados. De acuerdo con su naturaleza, los “regímenes de involucramiento” reclaman de los actores diversas atenciones en el cumplimiento de aquello que es esperado por unos y otros, pues sus pautas demandan exigencias normativas y morales.

Sean cuales fueren las diferentes formas de implicación en las acciones usadas por los actores en los espacios públicos, las apelaciones públicas democráticas exigen de los ciudadanos cualidades y sacrificios más elevados (Boltanski y Thévenot, 1991; Thévenot, 2006). Una de las cualidades exigidas al ciudadano moderno es la de estar justamente atento y vigilante en relación con aquello que ocurre en su sociedad y en otras sociedades del planeta.

Aumentar la atención ciudadana, haciéndola transitar del particular al general, entre los diferentes mundos y tipos de involucramiento en la acción, conmina al ciudadano a estar siempre informado y capacitado para actuar a favor de diversas causas públicas. Esto quiere decir que el ejercicio de la ciudadanía y el poder acudir a la justicia obligan a los ciudadanos que viven en democracia a comportamientos alertas, listos para actuar en cualquier momento, para evitar cualquier distracción que comprometa el propio régimen.

En este marco general se cualifica al ciudadano como un ser con un cierto poder. Tener esta cualidad hace del ciudadano un individuo autónomo, con diversas capacidades, pero, sobre todo, la de ser dotado de competencias críticas, capaz de maniobrar en espacios públicos sin ningún tipo de tutela.

La capacidad de cuidar de sí mismo y de los demás, de atender sus preocupaciones y las de los otros, de conseguir que su singularidad no confunda su (des)singularización, de no poner en cuestión la defensa de los bienes comunes y su distribución (según los principios de justicia a determinar), en todos los casos son atributos personales decisivos para la automovilización y para la participación cívica. Prestar atención a lo que ocurre en el mundo civilizado es saber comprometerse con la felicidad común y saber poner en segundo lugar sus beneficios particulares, dirigiendo la atención

hacia los demás en lugar de sobre uno mismo y su vida privada. Además, estas cualidades lo hacen capaz de dotarse de una interpretación disyuntiva (Genard y Cantelli, 2008) sobre su figura, sabiendo separar sus formas de actuar, según las situaciones y circunstancias. Si es correcto presentarse de una determinada manera en un determinado momento, sus otras características quedan en segundo plano, omitidas y/u ocultas ante las otras.

De esta manera el individuo se muestra responsable (Genard, 1999). Muestra su capacidad de ejercer sobre sí mismo el autocontrol deseado, de vigilarse, de autogobernarse de acuerdo con los principios que gobiernan las gramáticas de responsabilidad (Genard, 1999) y del respeto (Pharo, 2001). Se encuentra preparado para enfrentarse al mundo, armado con los atributos que lo cualifican como ciudadano con comportamientos socialmente esperados.

#### CUANDO LA PERSONA SE VUELVE PORTADORA: ¿CUÁLES SON SUS MODOS DE EXISTENCIA ESPERADOS?

En referencia a seres vulnerables, como las personas diagnosticadas como seropositivos, las ciencias sociales tienden a esperar que dichas personas se expongan directamente en los espacios públicos, moviéndose en demanda de sus derechos o reclamando el reconocimiento de su condición de existencia (Fernandes, 1998). Estas ciencias sociales presuponen una única relación entre los seres humanos y su demanda de derechos: su exposición corporal a través de su presencia física en manifestaciones o en actos electorales, lo cual significa una frecuente predisposición a la automotivación y participación en eventos públicos (Cabral, 1997, 1998, y 2000; Fernandes, 1998). Sin la prueba de estas cualidades cívicas es difícil concebirlos como colectivo y su modo de existencia de difícil visibilización.

La búsqueda empírica realizada en Portugal entre 2003 y 2013 sobre las personas que en un momento de su trayectoria se volvieron portadores (clasificados por la ciencia médica convencional como seropositivos), tiende a priorizar su derecho a la intimidad, no demostrando una predisposición a dicha movilización (Resende, 2006 y 2014; Resende y Dias, 2010).<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Hay que tener en cuenta lo referido en la primera nota. Los resultados aquí mencionados son aún preliminares y exploratorios. Con todo, las líneas de interpretación avanzadas se sustentan por los resultados tomados de las siete extensas entrevistas, de los testimonios registrados en el Boletín del GAT y del trabajo realizado con la asociación GAT Pedro Santos.

Entonces, ¿cuál es el motivo para que estas personas vulnerables no se movilicen con frecuencia y de forma organizada en lugares públicos?, ¿esta falta de exposición y publicitación presencial los elimina del modo de existencia política?, ¿el hecho de no usar social y políticamente sus cuerpos, dramatizando su existencia pública, a través de formas creativas de actuación, los minimiza, descalifica sus demandas públicas por derechos, y en particular el derecho a su reconocimiento como integrante de una misma comunidad humana?

De las entrevistas realizadas a enfermos seropositivos con un largo historial de enfermedad, se verifica que estos son reacios a aparecer en espacios públicos cuando está en causa la demanda de derechos, empezando por el derecho a la información sobre tratamientos de calidad o a la información sobre la medicalización prescrita por el médico, teniendo en cuenta los eventuales y posibles efectos secundarios (Resende, Sampaio, Capelo, Paiva, y Dias, 2006; Resende, 2014). La renuncia a aparecer de cuerpo presente en actos públicos convocados por asociaciones que los representan o que tienen legitimidad legal para representarlos como organización constituida (por autorización de la jurisdicción portuguesa); el no aparecer en campañas publicitarias organizadas por asociaciones similares (a través de testimonios con imágenes destinados a los medios de comunicación o a través de carteles con su propia fotografía expuestos en plazas, centros comerciales o estaciones de los principales centros urbanos de Portugal, declarándose como enfermo seropositivo) son la prueba de la petición que estos hacen al derecho de discreción que les pertenece y que el Estado les asegura por ley (Resende y Dias, 2010; Resende, 2014).

Esto significa que existe el (re)conocimiento generalizado entre ellos de que los enfermos seropositivos son tratados discriminatoriamente por el *Otro* indeterminado y desconocido, en instituciones del Estado, empresas públicas y privadas, en los transportes y en espacios públicos; pero también por el *Otro* próximo y conocido, entre familia, amigos y compañeros de trabajo.<sup>5</sup> Las experiencias de estigmatización, discriminación o de humillación

<sup>5</sup> Las expectativas socialmente creadas por estos enfermos provienen de su experiencia diaria. El modo como estas personas esperan ser reconocidas y tratadas por los *Otros* es una proyección aumentada del tratamiento simbólico de la enfermedad desde su origen. Siendo contagiosa, se trata de una enfermedad que afecta a la salud pública. Por otro lado, las diferentes modalidades de contagio presentadas desde su comienzo la convertían en una enfermedad temible. El contagio se realiza a través de comportamientos de riesgo, en una época en que la propia exploración de uno mismo tiene cada vez más castigo. Las fronteras entre los actos exploratorios y el riesgo efectivo, como el dañarse a sí mismo o a otros, no sólo se vuelven tenues, móviles e inconstantes, sino por momentos

son conocidas, pues hacen parte de los relatos realizados por estos enfermos en múltiples ocasiones (reforzadas en las entrevistas concedidas) (Resende y Dias, 2009).

El trato (in)decente al que estas personas están sujetas constituye una parte significativa de su verdad, llegando a ella por la convicción del hábito (Quéré, 2004). Esto significa que habitualmente cuando esta persona se enfrenta con algún *Otro* que sospecha, o cree sospechar, con o sin informaciones verídicas, que está delante de un enfermo calificado como seropositivo, se crea en él la idea esperable que esta otra persona lo trate de manera desigual, mediante procedimientos discriminatorios, incluso vejatorios (Resende, 2014). La creación de estas expectativas, que aparecen en las convicciones de cómo la verdad sobre sí mismo es comprendida a través de cómo los otros lo van probablemente a tratar como seropositivos, contribuye a que estos *cultiven* la creencia de que lo mejor es protegerse de esos otros, evitando al máximo cualquier exposición o participación pública.

El principio de *prudencia* aumenta progresivamente el *miedo*. Y el primero transmutado en el segundo va a estar cada vez más presente en las interrelaciones que mantenga con otros (des)conocidos. En otras palabras, el miedo (Simmel, 1999 y 2004), o como mínimo el recelo, se apodera de la persona enferma cuando esta contacta con alguien que, por razones personales, profesionales o cívicas, lo lleve, sea cual fuere el grado de obligación moral, a tener que hablar de sí mismo como persona, o como otra figura socialmente calificada y calificante.

En este sentido, la producción social del miedo reduce drásticamente la *confianza en sí mismo* y en los *otros*. Esto significa que aunque las propias experiencias no le dicten un final *obligatorio* a sus relaciones con otras personas, en particular, a las relaciones con personas que cuentan para uno mismo, estas alertas creadas por los demás en similares condiciones, fundamentadas en experiencias descalificadoras de sí mismos, pueden casi siem-

dificiles de evaluar mientras son practicados. Por otro lado, en el instante en el que la enfermedad aparece, las entidades encargadas de su divulgación apuntan a los grupos de riesgo como los responsables de la difusión de esta enfermedad, siendo esta tratada como un mal y fruto de comportamientos perversos del grupo transmisor. Mucho más tarde, las entidades oficiales –del Estado a los médicos, de los virólogos a los científicos que descubren las diferentes formas de transmisión– van a modificar el foco de transmisión, ligado antes a la existencia de comportamientos de riesgo. El desplazamiento de dicho foco hizo deslizar la gramática de la responsabilidad inicialmente atribuida a grupos determinados, representados socialmente como demoniacos, hacia todos los individuos, independientemente de su pertenencia a diferentes colectivos.

pre convencerlos de que el resultado de la reacción no va a ser diferente de la que los otros, sus compañeros, establecen como verdadera.

De ahí viene la desconfianza generalizada en la recíproca confesión de alteridad, tanto por parte del otro con el cual interactúa, como por parte de sí mismo como sujeto u objeto de la interacción. En otras palabras, la *creación del miedo*, desde un punto de vista real o virtual, y correlativamente la transmutación práctica de la sensación de *miedo* o de la desconfianza hacia el modo a como el otro lo va a tratar, sean cuales fueren las diferentes modalidades circunstanciales que contribuyan a los efectos esperados de ese trato, o sus resultados, o no cambian del todo, o aquello que es alterado no le confiere una confianza inusitada, y, mucho menos, perenne.

Por eso, de la convicción de verdad construida por el sujeto que actúa bajo la calificación de seropositivo nacen dos modos de involucrarse en la acción con otros. Una es la supresión instantánea de la acción, de realización de acciones esquivas o de evasión (Eliasoph, 2010), o incluso de disimulación (Goffman, 1975, 1991 y 1993); la otra es adoptar formas de actuación por tanteo (Auray y Vétel, 2013), para verificar hasta dónde puede llegar, cuáles son las posibilidades reales y las oportunidades ofrecidas por los otros que le permitan presentarse con *toda su verdad*, o mejor aún, con *toda la verdad de su historia personal*.

De hecho, en los encuentros que la persona enferma va creando con los otros, ambos juzgan que conocen alguna cosa del otro. Como refiere Simmel (1999), esa es la idea que se impone cuando uno tiene una relación o cuando una relación comienza a manifestarse. Esto ocurre una vez que tener una relación con alguien presupone que hay algún conocimiento sobre el otro, siendo ese conocimiento creado a través de ella, o traído a la relación por terceros, o revelado por terceros antes del comienzo de la relación. Dicho de otra forma, una relación establecida, o por establecer, es siempre una relación socialmente significativa para quien está en dicha relación recíproca (Gerth y Mills, 1991; Simmel, 1999; Weber, 1993).

Con todo, ese conocimiento de sí mismo y de los otros presenta diferentes grados de desigualdad en función de la frecuencia de esos encuentros y de aquello que unos y otros revelan de sí mismos durante esos momentos. Además el grado de conocimiento que se tiene también está dependiente de la naturaleza de esos encuentros, pues consonante con su naturaleza hay una mediación de temporalidad que acompaña sus frecuencias.

Existen momentos más efímeros y esporádicos cuando los encuentros son rápidos y circunstanciales, que sugieren la producción y transacción

de conocimientos más fabricados, más artificiales, de sí mismos y de otros. Pero existen otras eventualidades que se filtran cuando los momentos compartidos son más largos y sobre todo más frecuentes, o cuando la frecuencia tiene una regularidad más dilatada acompañada por tiempos también más amplios, que requieren la existencia de otro tipo de conocimientos de uno mismo y del otro más sustantivos (Simmel, 1999).

Aun así, la revelación (o no) de ciertos conocimientos acerca de unos y otros crea problemas de diversa complejidad. ¿Qué es lo que puede ser o no ser considerado válido al revelar algo del otro?, ¿es o no conveniente que alguien guarde para sí mismo algo que crea que es, manteniendo este conocimiento guardado en *secreto*? Además, guardar o no el secreto (Simmel, 1999 y 2004) es a menudo fijado con fronteras no tan nítidas, frágiles y, en ese sentido, sujetas a controversias y a tensiones. Algo que no es revelado, puede ser la marca de un derecho de reserva, pero no deja de ser igualmente el deseo de alguien de mantener cierta distancia con otro, y una intromisión o un intento de aproximación, velada o directa a esos conocimientos no revelados, puede ser entendida como una “invasión intolerable” (Breviglieri, 2008 y 2009).

En el caso de los seropositivos, la convicción sobre la verdad de cómo el otro lo va a tratar, proyectada no sólo en el presente sino también en el futuro, plasmada en el *miedo* a exponerse, es acompañada por la garantía que hace de su enfermedad un *secreto* sólo suyo. Y si es posible mantener esta garantía, asegurada por ley, la cuestión del derecho de reserva a no exponerse y a no contar al otro que es portador de la enfermedad, se acopla a la problemática del *miedo*. Tal como es revelado por los enfermos en las entrevistas, quizás resulta menos significativa la hipótesis de la producción social del miedo, frente a la centralidad de la garantía por ley, para explicar la tendencia al secreto.

Como conclusión de la relación entre *miedo* y *secreto* es importante detectar las consecuencias de los enlaces causales entre estas dos convicciones de la verdad sobre sí mismos, en tanto imágenes de enfermos seropositivos que se proyectan en formas de relación con los otros. Así, protegidos por su derecho a guardar el secreto que les es asegurado legalmente, estos enfermos crónicos no se manifiestan como colectivos visibles.

Su invisibilidad como colectivo es su marca, una vez que no publicitan su modo de existencia como parte de un grupo calificado como vulnerable. Su calificación es reflejada de forma nominal, y siempre a través de notificaciones sanitarias o de trabajo estadístico (Resende y Dias, 2010). La

*investissement de forme* (Thévenot, 1986) producida por estas maneras de denominarlos nos lleva a la consecuencia, imaginada o real, de que su forma de existencia es simplemente virtual.

### ¿Y SI YO FUERA SEROPOSITIVO? LA PUBLICITACIÓN DE UNA PERSONA VULNERABLE A TRAVÉS DE DIFERENTES VOCES

Otra manera de presentar al calificado como seropositivo es a través de *Otros*, en campañas públicas con la finalidad de hablar de ellos, de su condición de enfermos, pero sin su presencia física. Esto fue lo que ocurrió con la campaña “¿Y si yo fuese seropositivo?” Esta campaña nació en Francia y fue adoptada en 2009 en Portugal por dos asociaciones que trabajan directamente con enfermos portadores de VIH/sida: GAT –Grupo Portugués de Activistas sobre Tratamientos de VIH/sida Pedro Santos y la SER+.

En el marco de una conferencia supeditada al tema “transmissão do VIH: Ciência, Direito e Discriminação” realizada en el mes de febrero de 2009 en el Parlamento portugués, con la presencia de insignes figuras ligadas a los campos de la ciencia y del derecho, las dos asociaciones promotoras –GAT y SER+– asumieron el objetivo de hacer llegar al público

procesos judiciales basados en el *posible* peligro de transmisión de infección por VIH. Tales procesos llevaron a decisiones de impacto mediático con repercusiones negativas, no fundamentadas ni en hechos ni en el mejor conocimiento posible, como fueron las decisiones del Tribunal del caso del cocinero, del cirujano y de la presunta trabajadora del sexo infectada por el VIH, llegando, en este último caso, a la decisión de violar el secreto médico (y) en el caso del cocinero a culminar con el hecho demostrado nº 22 en el Tribunal de Primera Instancia. El virus VIH puede ser transmitido en los casos en que haya derrame de sangre, saliva, sudor o lágrimas sobre alimentos servidos en crudo o consumidos por quien tenga en la boca una herida de mucosa de cualquier especie (Resende y Dias, 2009, p. 3).

El escándalo público causado por estos casos, ampliamente divulgados en periódicos, televisión y en las redes sociales, tuvo como consecuencia la creación de un Centro Comunitario de Discriminación y VIH/sida, concebido por estas dos asociaciones bajo el propósito de atender, orientar

y apoyar jurídicamente a las personas infectadas o afectadas por esta enfermedad. Después de la publicitación de estos casos, se desarrolló, con la presencia de figuras públicas, la campaña de apoyo a enfermos discriminados: “¿Y si yo fuese seropositivo?”

Estas diferentes y significativas acciones impulsadas por militantes de esta causa –miembros de las asociaciones mencionadas– son el fruto del reconocimiento de la existencia de un problema social, que a pesar de venir de años atrás, aún no tenía importancia para la mayoría de la población. A pesar de una amplia y continua divulgación de las causas de contagio de la enfermedad, algunas decisiones judiciales parecieron ignorarlas, fallando casos que se basaban en otras circunstancias de contagio no acreditadas por el saber médico o por las investigaciones realizadas sobre el virus. Así, la búsqueda de la verdad, por parte de los tribunales, entra en colisión con la verdad adquirida por el saber médico, clínico o de investigación, y también con el conocimiento determinado en laboratorios por el saber farmacéutico.

Lo más curioso es verificar que estas discusiones entre los diferentes campos del saber son la prueba de la inexistencia de un acuerdo interpretativo de cierta relevancia entre los poseedores del saber en conflicto sobre las causas de transmisión de la enfermedad entre infectados y personas con las que se encuentran ligados, tanto directa como indirectamente. Este es el caso del cocinero. De acuerdo con el tribunal, el cocinero infectado podría ser causa de transmisión y contagio de forma continua y en cadena, no por causa de sus contactos directos con las personas, sino a través de las comidas preparadas en la cocina del hotel, a través de su saliva, del sudor, o hasta de sus propias lágrimas.

El punto central de la discusión se basa justamente en las causas de transmisión de la enfermedad. Por más información ofrecida por agentes y agencias con credibilidad sobre modalidades y formas de contagio, verificadas y comprobadas científicamente, tales veredictos no son suficientes para otros sujetos dotados de autorización estatal para juzgar y buscar cierta verdad. Los desencuentros públicos manifestados entre médicos, juristas y militantes de la causa, que cuestionan abiertamente las decisiones de los tribunales, se volvieron debates públicos acerca de pruebas de peso (los saberes científicos y técnicos de cada uno de los especialistas), las cuales son tomadas de diferentes maneras por las instancias de los tribunales a pesar de todos los recursos presentados.

Incluso pruebas traídas de casos internacionales para nutrir los procedimientos de las decisiones de los tribunales de primera instancia, que con-

cuerdan con la tesis de que la enfermedad sólo se transmite por el semen y por la sangre, no fueron aceptadas por los intérpretes que se ocupan judicialmente del caso, tomando una decisión que no admite recurso. Al mismo tiempo, las consecuencias de la inexistencia de un acuerdo sobre las causas de contagio del VIH/sida son inmediatas e inciden directamente sobre las personas enfermas que sufren estas decisiones.

Por un lado, el anonimato fue puesto en cuestión no sólo por el proceso judicial en sí, sino por una eventual publicitación a través de los medios de comunicación, más allá de lo cuidadoso que sea el trabajo realizado por los periodistas omitiendo los nombres de las personas afectadas. Al hacerse públicos, estos casos suscitan en la población (lectores y oyentes de noticias) dudas, temores, pero también curiosidad y sospechas sobre quién es la persona incriminada y juzgada por los tribunales.

Si la garantía del secreto fue violada en el caso del cocinero, en el caso de la prostituta la violación del secreto fue aún más agresiva, pues el derecho médico de no revelar datos del paciente (inscrito en el marco ético de la profesión) fue violentado por exigencia judicial. La naturaleza ya incómoda de la enfermedad, con su carga emocional (Thévenot, 1995; Thévenot y Livet, 1997) y práctica que conlleva la relación de los infectados con otras personas, así como también su lucha contra el miedo a los enfermos, es aún más infernal por causa de la posible violación de la garantía del secreto bajo ciertas circunstancias.

El precedente abierto por el caso de la institución médica reforzó la convicción de que no es posible confiar en las instituciones. Lo que antes era considerado algo evidente, luego de este caso se transformó en una incerteza, ya que comenzó a desarrollarse la tesis de que el guardar el secreto pone en peligro algo de mayor importancia: una eventual epidemia pública. Pues al continuar esta mujer realizando su trabajo sexual podía infectar a un gran número de personas desprevenidas e hiposuficientes, es decir, incapaces de asumir la responsabilidad de tener relaciones sexuales inseguras.

La perplejidad social causada por estos casos consolidó aún más el miedo. De hecho la garantía jurídica del secreto dejó de ser indiscutida, sean cuales fueren las condiciones requeridas para su incumplimiento. Por esta sensación de inseguridad generalizada se lanza la campaña pública: “¿Y si yo fuese seropositivo?”

Los organizadores de la campaña convocaron a un gran número de personalidades de la televisión, teatro, políticos, cantantes, modelos, humoristas, médicos, jueces, chefs, etc., para dar voz e imagen a la campaña. Su

lema era muy simple: “Si yo fuese seropositivo ¿usted probaría mi plato, sabiendo que lo he preparado yo?” O, como preguntaba un médico, psiquiatra y sexólogo: “Si yo fuese seropositivo ¿el virus también infectaría su relación conmigo?”

El propósito de estos eslógans era convocar al público acerca de la decisión de aceptar (o no) la invitación propuesta por un individuo, aun sabiendo que era una persona infectada. En otras palabras, la identificación de la persona infectada rechaza de sí mismo la economía de deseo del secreto.

Así, una de las maneras de hacer frente a la discriminación era justamente dar a conocer la condición de enfermo. Pero aun así el enfermo continuaba siendo portador de un virus que el imaginario público consideraba un mal, susceptible de llevar a la muerte a personas sanas a través de relaciones de proximidad o intimidad. Además, ¿posibilitar la revelación de este secreto a través de estos personajes públicos era condición suficiente para desdramatizar el problema de dar a conocer el secreto llevado por enfermos reales y no ficticios?, ¿al desdramatizar su vulnerabilidad, revelando su condición de enfermo, les otorgaba el coraje a los portadores del VIH/sida para transformarse en personas que hablaban en público, abierta y despreocupadamente de su enfermedad crónica, y de los problemas que les afectaban como ciudadanos?, ¿el efecto de aquella campaña permitía, aun gradualmente, la movilización pública de estas personas vulnerables?

## EL TONO MÁS TRÁGICO: LA EXPERIENCIA DE LA DISCRIMINACIÓN A FLOR DE PIEL

Las campañas que presentan la cuestión del VIH/sida como asunto público son de diversa índole. La mayoría de ellas tienen un carácter preventivo. Prefieren centrarse en las prevenciones, con la idea de reducir o controlar los focos de infección, de modo de no aumentar el número de infectados y afectados por la enfermedad. Luego se sumaron otras campañas con el propósito de informar sobre los verdaderos medios de transmisión de la enfermedad, eliminando confusiones, equívocos y malentendidos que contribuyen al desarrollo de comportamientos socialmente estigmatizantes y discriminatorios. Otras campañas se centran en la lucha contra la discriminación, la intolerancia y la estigmatización a la que se enfrentan las personas afectadas.

Los efectos de estas campañas no han sido objeto de estudio en profundidad. Con todo, prevaleció la idea de que sus resultados no fueron

importantes (Resende, Sampaio, Capelo, Paiva y Dias, 2006). En otras palabras, alteraron poco los comportamientos de los grupos a los cuales estaban dirigidas. Incluso, en muchos casos se cuestionó el volumen de sus gastos.

Sin haber datos que verifiquen el grado de efectividad de dichas campañas, otra forma indirecta de evaluar la potencial disminución de los casos de estigmatización y/o discriminación, es leer sus opiniones sobre el problema, así como sus declaraciones escritas sobre la cuestión (Resende, 2014). En ambos parámetros hay datos interesantes a revelar.

Tomemos, por ejemplo, el relato de un enfermo seropositivo, casado, de 40 años y con la enfermedad declarada a comienzos de la década de los noventa:

Cuando yo trabajaba, no era sencillo. Convivir con los compañeros de trabajo es fácil, pero después tenía que andar escondido, como aún ando hoy en día escondido en mi propia casa, pues mi suegro no sabe nada. Nunca fui de dar la cara, siempre anduve un poco escondido, porque esto no es fácil. Esto no es fácil [...] decir a alguien que tengo VIH, creo que voy a perder a mucha gente.

Otro entrevistado, homosexual, varón, de 63 años y enfermo desde 1998, explica su dificultad para contar a sus amistades que es portador de VIH/sida: “[En relación con las amistades], me prevengo. Porque es así: si nos prevenimos hacemos lo correcto. Así que, si lo vamos a contar, perdemos a los amigos. Es así, por mí no es necesario, pero me prevengo, eso es esencial.”

Otro relato de una persona infectada en 2003, varón de 40 años, soltero, heterosexual, confirma la necesidad de mantener el secreto. “Yo no digo nada a nadie, nunca se lo digo a nadie. Dentro de mi familia [...] que es numerosa, son poquísimas las personas que lo saben. Quiero decir, tal vez, lo saben aquellos a quienes alguien contó el secreto, pero continúa siendo un secreto y ellos hacia mí no demuestran saberlo. Por tanto, los que lo saben son [los padres] una tía y un tío...”

Otro entrevistado, homosexual, de 46 años, enfermo desde 2004 también toma el secreto como táctica de conducta con los demás: “No, nadie lo sabe, no se lo conté a nadie, ni a los amigos más próximos. [A la madre] Yo creo que cuanto más tarde se lo cuente, ¡mejor! [...] no merece la pena darle ese disgusto. Porque, cuando yo necesite de ella, el día que yo necesite que ella me tenga que cuidar o que me tenga que llevar al hospital o lo que sea, ella lo sabrá [...] Intento no pensar demasiado en el tema.”

Otro enfermo, homosexual de 54 años, con la enfermedad desde el principio de los años noventa, compartió su historia dando a conocer su medicación. Estaba convencido de que el tomar los medicamentos frente a sus amigos sería suficiente para que ellos supiesen que tenía VIH/sida:

La compartí. Tuve siempre el cuidado de no compartirla con mi madre o con mi padre. A ver, por aquel entonces pensé que en el futuro sería un problema para mí. Frente a mis amigos más cercanos, por ejemplo, al ir a comer o cenar fuera, yo nunca me levanté de la mesa para ir a tomar las pastillas al baño del restaurante. Yo llegada la hora, abría mi cajita (y en aquella época se tomaban muchas pastillas, el coctel estaba formado por ocho, diez pastillas!), metía mis pastillas en la boca. ¡Mis amigos tampoco me preguntaron nunca nada! Se fueron enterando poco a poco de que algo fuera de lo normal pasaba. A ver, nadie toma ocho, diez pastillas de una vez, y esto pasaba siempre que estábamos juntos, ¿no?

Para una mujer de 38 años, soltera, infectada a comienzos de los años noventa siendo aún muy joven, dar a conocer su enfermedad se limitó a algunos profesores y a la familia de una amiga: “fue por parte de algunos profesores de la escuela, y por esa familia que me abrazó, una amiga fantástica que aún hoy en día conservo”.

En las declaraciones del entrevistado, homosexual, de 63 años y enfermo desde 1998, se observa el dilema sobre la persona cuando se entera del resultado:

Cuando yo me enfrente con este problema, yo estaba trabajando. Y dije “oh Dios mío ¿cómo es posible?” Fui a buscar los resultados de los análisis, los abrí, y, ¡dieron positivo! Yo sabía más o menos el porqué, y dije “oh Dios mío ¿cómo es posible?” Yo estoy bien, me siento bien, es como si no tuviese nada. Pero, ¿cómo es posible? Y ahora que estoy trabajando, ¿qué es lo que voy a hacer? Y continué trabajando, sinceramente no le dije nada a nadie. Porque yo sabía que si lo decía me despedían. Qué hacía yo de mi vida, con mi casa, que yo en aquella época pagaba 60 000 escudos al mes, y digo “oh Dios mío”. Voy a tener que callarme, pero con el tiempo tal vez tenga que ser sincero. Voy a tener que hacerlo algún día.

Para una mujer de 38 años, que se entera de su enfermedad en el paso de la adolescencia a la juventud, su percepción de verdad acerca de la discriminación es asertiva:

Sí, nosotros somos discriminados en el trabajo, somos discriminados por los compañeros, somos discriminados por los amigos, muchas veces por la familia, y como el VIH es un comportamiento de riesgo, se piensa: “¡se portó mal, portarse mal es ser parte de las ovejas negras!” Las personas deberían empezar a tener el valor de dar la cara, denunciar, llevar el caso a la policía, denunciar porque existen leyes que nos protegen. Pero como las personas sienten vergüenza, sienten miedo, se cierran; porque aún continúan con el comportamiento de riesgo, con vidas de malhechores: ¡es verdad, nosotros somos todos unos depravados! ¡Y las personas no tienen valor! Cuando [...] se deje de hablar de sida sólo como enfermedad y se deje de asociar a comportamientos depravados creo que las cosas irán mejor.

Para otro enfermo seropositivo, de 45 años, homosexual, sabiendo de su dolencia desde 1998, dar a conocer su enfermedad a las propietarias del hogar de ancianos en el que trabajaba marcó su despido:

Me despidieron por ser seropositivo y entonces tuve que [...] me quedé sin empleo, no tuve derecho a subsidio, bien, había una gran confusión: no tenía contrato de trabajo, no había nada. Entonces quedé sin trabajo de repente. Hablé con las dueñas, porque había una cierta confianza entre dueñas y empleado, había buena relación. Y acabé por ser sincero con ellas y explicar la situación. Aquel hogar de ancianos era de dos socias, ¿no? Una de ellas lo llevó relativamente bien, ¿no?, si por ella fuera sé que de allí no salía, pero la otra que era más vieja, ¿no?, la más vieja hizo de todo para que yo me fuera. Y entonces acabé yéndome, no tuve derecho a subsidio, porque no tenía contrato.

Los efectos secundarios de la medicación también son una aprensión para los enfermos, una vez que estos tienden a modificar su apariencia corporal. Este cambio corporal puede no asegurar el secreto. Es lo que afirma el enfermo de 46 años, homosexual y conocedor de la enfermedad desde hace cerca de diez años:

Sí, eso es una cosa que me preocupa y me preocupa bastante [...] Sí, se nota, queda la cara más fina, y eso me preocupa bastante. Me traumatiza saber que las personas pueden [...] Sí, creo que siempre atendí mucho a la imagen exterior y mismo estando deprimido siempre me arreglaba, siempre me bañaba, siempre tuve una imagen que aun estando mal por dentro, por fuera no lo demostraba. Y creo que en relación con la medicación, después no la podré esconder, es visible a nivel exterior y me traumatiza bastante saber que puedo ir por la calle y que alguien se dé cuenta y ser señalado si las personas están dentro de este mundo. Hay personas que no se fijan, pero quien está dentro de este mundo, sabe que estoy enfermo, que tengo el problema.

La misma convicción es planteada por otro enfermo de 40 años, soltero, heterosexual, a quien le diagnostican el virus en 2003:

Hay un efecto secundario de los medicamentos [...] que chupa la cara, la carne de los mofletes desaparece y, normalmente, el seropositivo es muy fácil de identificar cuando se ve esa delgadez excesiva, cuando los pómulos se vuelven visibles. Cuando, por ejemplo, como yo en este momento, no tengo los pómulos muy visibles, pero van quedando visibles. Me van quedando e, infelizmente, me quedarán, casi seguro.

En realidad, tanto la lipodistrofia como la lipoatrofia, son dos de los más habituales efectos secundarios a los que nos referimos cuando se aborda la cuestión de la medicalización de los enfermos.

La lipodistrofia restó a la persona con VIH/sida la libertad de decisión de exponer (o no) su problema a terceros, obligando muchas veces a tener que identificarla, juzgarla y marginarla. El mundo exterior, en el mejor de los casos, siente compasión por la persona con lipodistrofia. [...] No se puede hablar de libertad de elección a la hora de dar a conocer tu propio estado de salud cuando traiciona la apariencia física (Osório, 2009, p. 11).

De hecho, los efectos secundarios de la medicación, que no son controlados por el enfermo, aseguran que el secreto puede ser mantenido, comprobado hoy en día, durante la ya larga trayectoria de la enfermedad. La experiencia contada por Filippo von Schlösser (militante de la causa) va en esa dirección. Estaba sentado en el avión esperando el despegue. El retraso

se debía a la entrada de una persona que el relator de la historia no consiguió determinar su edad. ¿Por qué?

La figura de aquel hombre me afectó. El hecho de no poder atribuirle su edad. Aquellos rasgos desgarrados y los ojos con las cuencas chupadas por el vacío. También tenía las sienes extrañamente delgadas y mostraba el hueso temporal por debajo de una ligera capa de piel. Me pregunté a mí mismo cómo era que había llegado a aquel nivel de lipodistrofia. ¿Sería, tal vez, que no hubiese podido corregir la terapia antes de alcanzar un deterioro tan evidente? ¿Pero cuáles serían los medicamentos que le darían a aquel pobre señor a quien no se le podía ni llegar a atribuir la edad? ¿Por qué aquel hombre tenía que llevar en su rostro los estigmas del VIH? Irreconocible para sí mismo, pero reconocido entre miles por las marcas de la patología. Se sentó en el fondo, en la fila 34. Solo. Desconozco si por propia elección o por una sarcástica casualidad de la vida (Osório, 2009, p. 10).

#### ¿PUEDE SER LA INVISIBILIDAD HUMANA OTRO MODO DE EXISTENCIA DE UN GRUPO SOCIAL? CUESTIONES POLÍTICAS DE LA ALTERIDAD EN LA FRONTERA ENTRE LO HUMANO Y LA VIDA

Estos acontecimientos muestran el lado trágico vivido a flor de piel en los enfermos diagnosticados con VIH/sida. Frente a la percepción de su enfermedad, los seres afectados se muestran a la sociedad porque no les queda otro remedio. Esto quiere decir que estas personas, con marcas en la piel que muestran visiblemente el estado de su cuerpo, deben continuar sus obligaciones como cualquier otro ser humano.

Esas obligaciones rutinarias los hacen circular por diversos círculos sociales. Tienen que trabajar para proveerse el sustento propio y/o de los otros con los que viven; tienen que hacer otras actividades comunes, como comprar comida; tienen que ir a bancos o a aseguradoras para tratar diferentes asuntos; continúan con ganas de divertirse y de viajar; o simplemente tienen ganas de sentarse en una terraza de una cafetería o de una cervecería porque les gusta el local, tomar el aire, hablar o leer el periódico. Y en la mayoría de los casos no tienen intención de estar solos. Quieren estar con otras personas, desde los “otros que cuentan” (Taylor, 2005) hasta los otros desconocidos. Y con esos desconocidos poder, o no, (trans)formar



sus relaciones en el futuro, como otros conocidos bajo formas de convivencia diversas, de mayor o menor confianza, de mayor o menor intimidad.

En este sentido, su condición de enfermos crónicos no los aleja de lugares públicos, pues en su día a día se desplazan constantemente entre sitios de diferentes grados de privacidad. Con todo, esta circulación ya no es como antes, como se hacía anteriormente. Ahora, sus cuerpos declaran a las otras personas, aun con cierta confusión, que algo pasa con ellos mismos. Dicho de otra forma, la presencia de estas personas en lugares donde se encuentran cara a cara con otros, sea cual fuere la cualidad detentada y/o atribuida a ese otro (en el sentido de la alteridad), los cuerpos de los seropositivos –con sus (trans)mutaciones cada vez más visibles– generan presentimientos inquietantes en las personas con las cuales se cruzan más o menos asiduamente. Por otro lado, también crean inquietudes imaginadas en los enfermos que se van, paulatinamente, dando cuenta de aquello que está pasando con su cuerpo. Además, los diversos grados de reconocimiento (Thévenot, 2007; Honneth, 2011) de con quién están, de con quién se unen, de con quién se relacionan diariamente, lleva al centro del análisis socioantropológico las fronteras porosas entre el estar vivo y el ser persona (Latour, 2012).

Por este motivo aparecen las tensiones entre contar la verdad y mantener el secreto; las tensiones entre las garantías y las inquietudes que se producen entre unos y otros, como resultado de los efectos de la evolución de la enfermedad en sus cuerpos. De las entrevistas surge que el miedo aparece como reaseguro en los enfermos, una vez que estos se convencen que la no revelación de su condición de enfermos seropositivos les aporta una mayor seguridad a no ser discriminados, menospreciados, etcétera.

Por otro lado, y a pesar de las garantías jurídicas, algunos son conscientes de que su derecho al secreto ya fue violado. Los casos juzgados en los tribunales, ya convertidos en públicos, vuelven tumultuosa, agitada y confusa la posibilidad de mantener, por mucho más tiempo, la garantía del secreto que les aseguraba una cierta reserva de sí mismos frente a otros con los cuales tenían que hablar, contactar diariamente, sea formal o informalmente.

Ante las fronteras móviles que existen entre mantener el secreto o revelarlo, incluso en algunos casos sin ningún pudor, los enfermos, anticipando las reacciones del otro, adoptan comportamientos defensivos. Al mismo tiempo confiesan inquietudes crecientes sobre su capacidad para hacer lo normal en las socializaciones diarias. Estas inquietudes llegan con fuerza a

las calles, a las plazas, a los contextos de trabajo, pero también a sus lazos familiares y a sus amistades. Se crea la duda: ¿es posible conservar el derecho a no dar a conocer la enfermedad, sea cual fuere la circunstancia, sean cuales fueren los momentos y/o contextos?

Frente a la aceleración de las *incertezas inquietantes* en aquellos que son afectados por el virus del VIH, las campañas militantes, dirigidas o no por actores enfermos, buscan desdramatizar el miedo de ser portadores de la enfermedad, conduciendo a un lento convencimiento de que el secreto puede y debe desaparecer. Pero las experiencias comunes de los enfermos están *aún marcadas por la vergüenza* ante la discriminación y la estigmatización (Resende, 2010 y 2014). De acuerdo con lo declarado, tanto en testimonios como en entrevistas, las personas no tienen ningún deseo de sumarse a las campañas destinadas a publicitar su condición de enfermos en primera persona, de forma directa, a través de su propia voz y de su cuerpo.

Así, sin revelar su enfermedad, ¿cómo se puede concebir a estas personas dispersas, incluso traicionadas por su apariencia física que se degrada debido a los efectos secundarios de la medicación? (Breviglieri, 2010). Teniendo una reducida o incluso nula intención de sumarse a cualquier forma de movilización política (Vitale, 2009), ¿están incluidas estas personas como miembros de las formas de vida en común propias de las sociedades modernas? Las formas habitualmente concebidas como adecuadas para la participación pública, por caso, mediante la presentación de imágenes proyectadas en fotografías, en videos o en cines, ¿son apropiadas para comprender sociológicamente los puentes constituidos, por estas personas vulnerables, para con el mundo?

Los resultados preliminares de esta investigación aportan nuevos desafíos para cuestionar socioantropológicamente sus beneficios y sus límites en cuestiones como *movilizar, participar y actuar políticamente*. También se incluyen en estas reflexiones otros litigios, otras querellas, en torno a las tensiones en la creación de grupos. El derecho a la intimidad y el evitar pronunciarse nominalmente aparecen como formas precautorias de las personas vulnerables cuando son directa o indirectamente convocadas a aparecer en espacios públicos. Por último, estos problemas analíticos nos obligan, como dice Stavo-Debaugé (2012), a repensar de manera creativa las formas de articulación de una pluralidad de esquemas de participación (del más familiar al más público) y de una pluralidad de beneficios discutidos (individuales o colectivos). Ambas dimensiones son fundamentales para reflexionar sobre un horizonte de vida en común.

## REFERENCIAS

- Auray, N. y Vétel, B. (2013). L'exploration comme modalité d'ouverture attentionnelle. Design et régulation d'un jeu freemium. *Réseaux*, 182(6), 153-186. doi: 10.3917/res.182.0153.
- Barril, C., Carrel, M., Guerrero, J-C., y Márquez, A. (coords.) (2003). *Le public en action. Usages et limites de la notion d'espace public en sciences sociales*. París: L'Harmattan.
- Boltanski, L. (1990). *L'amour et la justice comme compétences. Trois essais de sociologie de l'action*. París: Éditions Métailié.
- Boltanski, L. y Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. París: Éditions Gallimard.
- Breviglieri, M. (2008). Le "corps empêché" de l'usager (mutisme, fébrilité, épuisement). Aux limites d'une politique du consentement informé dans le travail social. En J. P. Payet, F. Giuliani y D. Laforgue, *La voix des acteurs faibles. De l'indignité à la reconnaissance* (215-229). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Breviglieri, M. (2009). L'insupportable. L'excès de proximité, l'atteinte à l'autonomie et le sentiment de violation du privé. En M. Breviglieri, C. Lafaye y D. Trom, *Compétences critiques et sens de justice* (pp. 125-149). París: Economica.
- Breviglieri, M. (2010). L' "épuisement capacitaire" du sans-abri comme *urgence*? Approche phénoménologique du soin engagé dans l'aide sociale (gestes, rythmes et tonalités d'humeur), paru dans actes éducatifs et de soins, entre éthique et gouvernance. En C. Felix y J. Tardif (eds.), *Actes éducatifs et de soins, entre éthique et gouvernance, actes du colloque international*. Recuperado de <http://revel.unice.fr/symposia/actedusoin/index.html?id=795>
- Cabral, M. V. (1997). *Cidadanía política e equidade social em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.
- Cabral, M. V. (1998). Atitudes políticas e simpatias partidárias dos jovens portugueses. En M. V. Cabral y J. M. Pais (eds.), *Jovens portugueses de Hoje* (pp. 359-382). Oeiras: Celta.
- Cabral, M. V. (2000). O exercício da cidadania política. En M. V. Cabral, J. Vala y J. Freire (eds.), *Trabalho e cidadania* (pp. 123-162). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Callon, M., Lascoumes, P. y Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. París: Le Seuil.
- Cefaï, D. (2002). Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une perspective pragmatiste. En D. Cefaï y I. Joseph (eds.), *L'héritage du pragmatisme* (pp. 51-83). La Tour d'Aigues: Éditions de l'Aube.
- Cefaï, D. (2005). Os novos movimentos de protesto em França. A articulação de novas arenas públicas. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 72, 129-160.
- Cefaï, D. (2007). *Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective*. París: La Découverte/MAUSS.
- Cefaï, D., Mello, M., Veiga, F. y Mota, F. (orgs.) (2011). *Arenas públicas. Por uma etnografia da vida associativa*. Niterói-Rio de Janeiro: EDUFF.
- Cefaï, D. y Terzi, C. (dirs.) (2012). *L'expérience des problèmes publics*. París: Éditions de l'EHESS.
- Cefaï, D. y Trom, D. (2001). *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*. París: Éditions de l'EHESS.
- Conein, B., Dodier, N. y Thévenot, L. (eds.) (1993). *Les objets dans l'action*. París: Ed. l'EHESS.
- Cottureau, A. y Quéré, L. (2003). Postface. En C. Barril, M. Carrell, Guerrero, J-M. y A. Márquez (coords.), *Le public en action. Usages et limites de la notion d'espace public en sciences sociales* (pp. 363-381). París: L'Harmattan.
- Eliasoph, N. (2010). *L'évitement du politique. Comment les américains produisent l'apathie dans la vie quotidienne*. París: Economica.
- Fernandes, A. (1998). Identidade nacional e cidadania europeia. En M. Cabral y J. Pais (eds.), *Jovens portuguesas de Hoje* (pp. 307-357). Oeiras: Celta.
- Genard, J-L. (1999). *La grammaire de la responsabilité*. París: Lers Éditions du Cerf.
- Genard, J-L y Cantelli, F. (2008). Êtres capables et compétents: lecture anthropologique et pistes pragmatiques. *SociologieS*. Recuperado de <http://sociologies.revues.org/index1943.html>
- Gerth, H. y Mills, C. (eds.) (1991). *From Max Weber: Essays in sociology*. Londres: Routledge.
- Goffman, E. (1975). *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*. París: Les Éditions de Minuit.
- Goffman, E. (1991). *Les cadres de l'expérience*. París: Les Éditions de Minuit.
- Goffman, E. (1993). *A apresentação do eu na vida de todos os dias*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Habermas, H. (2012). *A teoria do agir comunicativo*. São Paulo: Editora Maria Fontes.
- Honneth, A. (2011). *Luta pelo reconhecimento. Para uma gramática moral dos conflitos sociais*. Lisboa: Edições 70.
- Kaufmann L. y Trom, D. (dirs.) (2010). *Qu'est-ce qu'un collectif? Du commun à la politique*. París: Editions de l'EHESS.

- Latour, B. (2012). *Enquêtes sur les modes d'existence. Une anthropologie des modernes*. París: La Découverte.
- Osório, D. (2009). Lipodistro a versus liberdade. *Boletim Ação e Tratamentos*, 17, 10-11.
- Pharo, P. (2001). *La logique du respect*. París: Les Éditions du CERF.
- Quéré, L. (2004). Behaviorisme et pragmatisme. Enquête et modes d'expérience. En B. Karsenti y L. Quéré (eds.), *La croyance et l'enquête. Aux sources du pragmatisme* (pp. 289-316). París: Éditions de l'EHESS.
- Resende, J. M. (2003). *O engrandecimento de uma profissão: Os professores do ensino secundário público no estado novo*. Lisboa: Fundação Para a Ciência e Tecnologia/Fundação Calouste Gulbenkian.
- Resende, J. M. (2006). A morte saiu à rua: Aproximações à morte entre o sofrimento e a preservação da vida. En *Atas do II Congresso Internacional da Saúde, Cultura e Sociedade* (pp. 69-102). Tavira: AGIR.
- Resende, J. M. (2010). *A sociedade contra a escola? A socialização política escolar num contexto de incerteza*. Lisboa: Edições Piaget.
- Resende, J. M., (2014). Expor e resguardar os corpos vulneráveis: conflituantes direitos de transitar o espaço público medidas por ações solidárias e de reparação. En J. M. Resende, A. Martins, B. Dionísio, C. Delaunay y P. Caetano, *(Con) vivemos numa sociedade justa e decente? críticas, envolvimentos e transformações*. Portalegre: Centro Interdisciplinar de Investigação e de Inovação do IPP. En prensa.
- Resende, J. M., Sampaio, L., Capelo, F., Paiva, É. y Dias, H. (2006). O lugar da doença, do corpo e do sofrimento na representação de formas identitárias de doentes com VIH/SIDA. In *Relatório final*. Recuperado de FCSH/CNLCS/FCT-PSIDA/SOC/49712/2003
- Resende, J. M. y Dias, H. (2009). Do comportamento de risco ao reconhecimento da discriminação dos seropositivos: Reflexões sociológicas sobre o VIH/Sida. *Boletim Ação & Tratamentos*, 24, 8-11.
- Resende, J. M. y Dias, H. (2010). Do comportamento de risco ao reconhecimento da discriminação dos seropositivos: Reflexões sociológicas sobre o VIH/SIDA. En *Atas do V Congresso Internacional de Saúde, Cultura e Sociedade* (pp. 199-221). Porto: AGIR.
- Serres, M. (1996). *Diálogo sobre a ciência, a cultura e o tempo. Conversas com Bruno Latour*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Simmel, G. (1999). *Sociologie, étude sur les formes de la socialisation*. París: PUF
- Simmel, G. (2004). *Fidelidade e gratidão e outros textos*. Lisboa: Relógio D'Água.
- Stavo-Debaugé, J. (15-18 de julio, 2012). La sociologie dite "pragmatique" et la philosophie pragmatiste, une rencontre tardive. Ponencia presentada en el Semi-

- nario Pourquoi le Pragmatisme? L'intérêt du Pragmatisme pour les Sciences Humaines et Sociales. Villa Vigoni, Italia.
- Taylor, C. (2005). *Le malaise de la modernité*. París: Les Éditions du Cerf.
- Taylor, C. (2009). *A ética da autenticidade*. Lisboa: Edições 70.
- Thévenot, L. (1986). Les investissements de formes. En L. Thévenot, *Conventions économiques* (pp. 21-71). París: Presses Universitaires de France.
- Thévenot, L. (1990). L'action qui convient. En P. Pharo y L. Quéré (eds.), *Les formes de l'action* (pp. 39-69). París: Ed. de l'EHESS.
- Thévenot, L. (1995). Emotions et évaluations dans les coordinations publiques. En P. Paperman y R. Ogien (eds.), *La couleur des pensées. Emotions, sentiments, intentions* (pp. 145-174). París: Ed. de l'EHESS.
- Thévenot, L. (1999). Faire entendre une voix. Régimes d'engagement dans les mouvements sociaux. *Mouvements*, 3, 73-82.
- Thévenot, L. (2001). S'associer pour composer une chose publique. En J. N. Chopard (dir.), *Actions associatives, solidarités et territoires* (pp. 267-274). Saint-Etienne: Publications de l'Université de Saint Etienne.
- Thévenot, L. (2006). *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*. París: Éditions la Découverte.
- Thévenot, L. (2007). Reconnaissances: Avec Paul Ricoeur et Axel Honneth. En C. Delacroix, F. Dosse y P. García (dirs.), *Paul Ricoeur et les sciences humaines* (pp. 127-143). París: La Découverte.
- Thévenot, L. y Livet, P. (1997). Modes d'action collective et construction éthique; les émotions dans l'évaluation. En J-P. Dupuy y P. Livet (eds.), *Les limites de la rationalité* (pp. 412-439). París: La Découverte.
- Vitale, T. (2009). Politique des évictions. Une approche pragmatique. En F. Cantelli, M. Roca i Escoda, J. Stavo-Debaugé y L. Pattaroni (eds.), *Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique* (pp. 71-92). Bruxelles: PIE.
- Weber, M. (1993 [1922]). *Economía y sociedad*. Madrid: FCE.

## INCERTIDUMBRE, AMENAZA, VULNERABILIDAD Y URGENCIA: DE LA GRAMÁTICA DE LA GUERRA A LA ECOLOGÍA DEL ORDEN PÚBLICO

Pedro José García Sánchez\*

### TRES PERSONAJES, TRES CONTINENTES, UN PROTAGONISTA: LA AMENAZA QUE VULNERA

Abdu, niño de la calle que una ONG humanitaria franco-burkinabesa atiende desde hace semanas en sus recorridos de auxilio nocturno en Uagadugú, acepta por fin la propuesta de acudir al refugio de cuidado diario “Renacimiento”, donde podrá temporalmente dormir bajo techo, así como contar con un espacio de vida y de convivencia. Luego del aseo en su primera mañana allí, es invitado por los trabajadores sociales a participar en una conversación de grupo en la que el tema es la violencia sufrida por los niños presentes de parte de los policías, vecinos, comerciantes, etc. Encontrarse con esta posibilidad expresiva, anima a Abdu a tomar la palabra:

Pienso que entre nosotros mismos hay la violencia de los más grandes y fuertes contra los más pequeños y débiles. Los mayores (koros) aprovechan la noche para quitarnos las limosnas que recogemos. Además tenemos que llevarles de comer, lavar su ropa y hacer otras cosas... Si rechazas, te golpean y pueden incluso acuchillarte. Traten de ver esto señores, porque nosotros los pequeños sufrimos mucho con los koros.

Algunos de los otros pequeños presentes asienten con la cabeza e incluso aplauden, mientras los grandes murmuran intimidantes acerca del “sapo Abdu” (García Sánchez, Lemener y Yaro, 2009, p. 39).

\* Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad París Nanterre-La Défense. Investigador en el laboratorio “Mosaiques – UMR CNRS Lavue 7218 pjgarcia@parisnanterre.fr.

Antes de hacerse taxista desde el año 2000, Lucio se graduó en computación, vivió algunos años en el extranjero y de regreso a Venezuela tuvo un buen puesto con el gobierno chavista durante un año. A pesar de los riesgos que corre cotidianamente y que lo han hecho más de una vez formar parte de las estadísticas de delitos y crímenes que le otorgan una plaza preferencial a Caracas en el *Hit Parade* de las capitales más violentas e inseguras del mundo,<sup>1</sup> Lucio prefiere seguir *ruleteando* en la otrora “sucursal del cielo”, pues así puede ser su propio jefe, escoger su horario y ganar más dinero que muchos empleados. Sin embargo, no se engaña: “En el 2000 había trabajo para tirar y la gente rumbeaba hasta los lunes, pero con la inseguridad la gente ya no sale, todo ha degenerado y ser taxista no es tan rentable.” Durante doce años recorriendo las calles de la metrópolis tropical del oro negro, a Lucio le ha tocado vivir muchas cosas: “¡Me han salido todas las barajitas! Secuestro, atraco, robo del carro, me han caído a golpes... Pero lo más grave es cuando vas a ver a las autoridades y te hacen sentir que son aún peores” (habiendo recuperado su carro robado, la policía le pide pagar un *rescate* equivalente a 70% del precio del carro). Sin embargo, el que Lucio viva para contarle significa que no “todas las barajitas le han tocado”, pues ha escapado a los centenares de transportistas asesinados en el *Far West a la caraqueña* que adereza fatal y cotidianamente la movilidad urbana e interurbana en el “socialismo del siglo XXI”.<sup>2</sup>

Cuando Jean llegó de su Normandía natal a Sevrans con su familia para trabajar como conserje en la residencia social Mazarick, su empleador no le informó dónde estaba metiendo los pies. Días después se percató de que su nueva residencia-trabajo estaba localizado en uno de los epicentros del tráfico de drogas en una ciudad conocida como “el supermercado de la periferia parisina”<sup>3</sup> y que tendría que aprender a cohabitar cotidianamente con los

<sup>1</sup> Según el Anuario de Mortalidad del Ministerio de la Salud y de Desarrollo Social de Venezuela, 72 439 muertes violentas ocurrieron entre 1999 y 2004, de las cuales la mitad sucedieron en el Área Metropolitana de Caracas y 39% entre los jóvenes de quince a 24 años. Diez años después la cifra se multiplica por tres. Si en 1998 en Venezuela había en promedio 19 asesinatos por cada 100 000 habitantes, en 2013 hubo 79 (119 fue la tasa de la capital). En las clasificaciones de los organismos internacionales (PNUD, OEA, OMS, ONU) del último decenio, Caracas aparece siempre entre las cinco primeras ciudades más riesgosas en términos de asesinatos y secuestros: primera capital y segundo país con más homicidios en el continente americano, séptimo con más secuestros en el mundo.

<sup>2</sup> Este es el calificativo con el cual el Chavismo y sus legitimadores bautizaron su estilo de gobierno. Véase Dieterich (2005).

<sup>3</sup> Según el Comisario de Sevrans: “Toda Francia viene a surtirse aquí”. Para el subdelegado del prefecto, Sevrans sería: “la capital del hachís de la región Ile-de-France”; mientras que para el director del Club de Prevención: “cubriría el Este parisino con sus periferias, la Normandía y la Región del Norte”.

traficantes y su cultura mafiosa, lo cual fue, sin embargo, rudo. Jean constata que los traficantes ocupan desde antes del mediodía dos de las cuatro entradas-escaleras de la residencia.<sup>4</sup> Él les advierte que se trata de un uso inadecuado de dicho espacio y logra desalojarlos... hasta el día siguiente. En la noche su hogar es visitado para “comunicarle los buenos términos de la convivencia”. Días después su automóvil es “utilizado” y regresado con daños, lo que el conserje-guardia señala a su empleador y denuncia a la policía. La misma noche lo visitaron de nuevo con la advertencia de “cesar las denuncias y terminar de adaptarse pues si no tú, tu familia (y no sólo el auto) podrían irse, para quien sabe cuándo volver” (García Sánchez, 2014, p. 102).

En cada uno de estos casos, la *amenaza* que se cierne, la *vulnerabilidad* que esta figuración revela y la *urgencia* que (más temprano que tarde) este tinglado supondrá son los protagonistas de las situaciones. Al punto que, el curso de la acción que las experiencias de Abdu, Lucio y Jean ejemplifican no podrá ser seguido, ni mucho menos entendido, sin considerar el amplio espectro de realidad que la *incertidumbre como principio cognitivo* crea, la *amenaza como sentimiento social* modifica, la *vulnerabilidad como esencia relacional* significa y el *culto de la urgencia como medio* (y no sólo como objetivo) *cultural y político* termina por representar *fin*.

La vida urbana, política y social de las sociedades latinoamericanas, africanas y europeas en las que me ha tocado ejercer la sociología en los últimos 20 años ha abundado en ejemplos, como los anteriores, de situaciones y experiencias diversas que poseen, sin embargo, un denominador común: *identificar la incertidumbre* (sobre todo) *con el peligro*. Desde la delincuencia desbocada que, en pleno estilo *Far West*, acecha el uso cotidiano de los espacios públicos, hasta el uso sistemático de la *amenaza como herramienta política* en contextos *constitucionalmente participativos*, pasando por esquemas de segregación socioespacial y sociocultural regidos por *proyectos* y urgencias que terminan confundiendo los tiempos y los fines, la sumisión del otro y el temor a lo desconocido, predominan.

La divulgación y comprensión de dichos problemas tiende a utilizar la semántica y los modos expresivos propios de una *gramática de la guerra*. Gracias a esta, predominan la lógica del enfrentamiento destructor y una tensión inevitable se genera. Con la simplicidad de su máxima organizativa

<sup>4</sup> En Francia, al conserje se le llama también *guardia*, lo cual es un modo de significar que, además de sus funciones domésticas, está encargado de velar por la salvaguarda del buen uso de los espacios comunes.

(*conmigo o contra mí*) y con la potencia reductora de la binaridad, su pensamiento en blanco y negro permite activar el entendimiento fácil y evita las complejidades propias a toda composición: matices, colores, collages, negociaciones, mezclas, heteronomías. En términos enunciativos, descriptivos y prácticos, dicha gramática logra frecuentemente *imponer* la percepción de la crisis como estado (más que como coyuntura), la urgencia como norma (y no como excepción) y los *operativos* como panacea repetitiva (y no como instrumentos ocasionales). En términos pragmáticos dicha gramática contribuye a reducir sistemáticamente la lectura de realidades complejas a códigos binarios, identificando lo desconocido como (al menos) sospechoso (cuando no peligroso), los adversarios como enemigos y los conflictos de urbanidad como batallas y escenas de guerra.<sup>5</sup>

Sin embargo, en el camino recorrido desde el Chicago de las huelgas obreras y de Al Capone, la ecología urbana no sólo ha aprendido a inmiscuirse en los asuntos de orden público, sino que ha mostrado su pertinencia para lograr una aprehensión de la organización social de la experiencia que comulgue más y mejor con lo justo (Graffmeyer y Joseph, 1984). Así, la crítica y la re(con)stitución de la(s) realidad(es) pueden no terminar disolviéndose en la fascinación épica y sus diversas, dramáticas y piadosas epopeyas o tragedias afeccionadas por cierta intelectualidad sobre todo izquierdista que, respecto a las *(in)justicias sociales*, mantiene una relación de usura (más que de conocimiento) y de victimización (más que de transformación). Son fundamentales para esto, una inversión consecuente del trabajo etnográfico, una aproximación laica de los presupuestos cognitivos, y prestar una atención particular a los índices de “decencia común” que surgen en el curso de la acción y en las interacciones que se generan.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Es importante abogar por esta especificidad problemática que define un horizonte propio a la sociología y la antropología urbanas. Tratar de entender, explicar y gestionar los conflictos de urbanidad, implica no sólo cuestionar el idealismo de los modelos urbanos y el maniqueísmo de las dialécticas guerreras, sino también aprender a identificar el repertorio de ajustes y acomodos socioespaciales a los que da lugar el uso, el diseño y la administración de los espacios urbanos (García Sánchez, 2011). Sobre la distinción entre resoluciones más o menos cívicas o civiles de dichos conflictos (García Sánchez, 2002).

<sup>6</sup> La *common decency* permite a Georges Orwell (2010, 2013) focalizar los modos de cooperación que la *ordinary people* practica y desde los que puede concebirse una ética de la relación al otro no dependiente de una moral ideologizada. La “sociedad decente” que Avishai Margalit (2010) tematiza como aquella “en la que sus instituciones no humillan a la gente” ofrece, por su lado, una base pertinente para analizar los efectos de la vulneración civil y social. En contextos hipercríticos alimentados por polarizaciones inducidas e incertidumbres temibles, identificar los índices nutridos por tales elementos se vuelve, a mi entender, una tarea impostergable.

Este capítulo ventila entonces los contenidos socioantropológicos de la *incertidumbre*, la *amenaza*, la *urgencia* y la *vulnerabilidad* con el referente empírico al que el seguimiento de ciertos problemas públicos me han confrontado: la segregación ligada al tráfico de drogas o a las *gated communities*, el trabajo social suscitado por los niños de la calle, la labilidad que una movilidad urbana ordinaria hiperproblemática alimenta y el tipo de acción pública producida por la “pop-política” que el modelo chavista encarna y asegura (García Sánchez, 2013). Nutriendo con fuentes cercanas a lo que una cierta pereza analítica estila llamar “violencia” o engloba bajo el término de *inseguridad* (evitando, sin embargo, deliberadamente dichas tematizaciones), esta ventilación permite examinar *el tránsito cognitivo de una gramática de la guerra a una ecología del orden público*.<sup>7</sup> De este modo se hacen visibles ciertas interdependencias constitutivas entre la *res publica*, la vida citadina y la ciudadanía.

#### EL (PER)TURBADO(R) ORDEN DE LO PÚBLICO: DE LA INCERTIDUMBRE AL PELIGRO

Así como no fueron la sociología de la familia ni de la infancia las que me condujeron a hacer de los niños de la calle un objeto de estudio, la episteme epocal generalizada sobre la *sociedad del riesgo* (Beck, 1986), aun siendo una referencia de peso, tampoco fue lo que me llevó a interesarme en la incertidumbre, la amenaza, la vulnerabilidad y la urgencia. Fue más bien un registro personal que la cotidianidad venezolana banalizó: mi vivencia como habitante de una ciudad en la que, al cabo de algunos años, se volvió increíblemente normal no salir a la calle sin “al menos” temer que algo peligroso suceda. Ser un caraqueño de la “generación boba”<sup>8</sup> que suscitó, vi-

<sup>7</sup> Reivindicamos las precauciones propias a una sociología cognitiva interesada en el (re)conocimiento de las variables esenciales que configuran dicho tránsito desde una singularidad empírica, así como en el conocimiento preciso de las aperturas y límites a los que nos circunscriben los términos y herramientas que utilizamos (Cicourel, 1968, 1974).

<sup>8</sup> Epíteto famoso con el que nos bautizó Edmundo Chirinos, rector de la Universidad Central de Venezuela (UCV) por la “pasividad” y “vacuidad” de la que, según él, hacíamos gala los jóvenes de nuestra generación (los entre 40 y 50 años hoy en día), comparándola con las generaciones más “utópicas” y “combativas” de los años 1960 y 1970. Valga decir que el doctor Chirinos fue posteriormente candidato presidencial de una izquierda *renovadora* en Venezuela, además de consejero, parlamentario y siquiatra de Hugo Chávez en sus primeros periodos presidenciales. Murió en el 2013 purgando una pena por violación, asesinato y manipulación psicotrópica de una estudiante-paciente (el expediente ventiló otras catorce presuntas violaciones en similares condiciones). Por otro lado, líderes estudiantiles ucevistas de esa “generación boba” componen parte importante del ala civil del alto gobierno chavista-madurista: vicepresidentes, ministros, embajadores, alcaldes.

vió y sufrió “El Caracazo”<sup>9</sup>, sin duda cuenta para mantener una relación de percepción y de reacción singular respecto a *lo propio del espacio público urbano: tener que cotejar in situ con lo desconocido*.

En cualquier metrópoli norteña o sureña, de los países desarrollados o de los que no lo son, esta (im)posibilidad determina el *socius* característico del espacio público urbano: la incertidumbre ofrece el primer horizonte relacional, estipula el mínimo común denominador valorativo, emerge como última instancia cualificadora y aparece como el *caldo de cultivo sociocognitivo de lo deseado, lo temido y lo posible*.<sup>10</sup> Lo propio de la calle (al menos de la calle urbana) como espacio público, es enfrentarnos cotidianamente a lo/el que no conocemos e incitarnos entonces a identificar, (casi) sin descanso, la(s) manera(s) en las que dicha incertidumbre, ofrece (más o menos) signos que identifiquen su posible conversión en algo que alerta o se teme.

Abordar el análisis del (per)turbado(r) orden de lo público en los espacios urbanos supone así distinguir siete elementos que, en general, están fuertemente imbricados:

1. La relación primigenia de implicación mutua entre lo incierto y lo público.
2. La manera como la incertidumbre, interpretada o traducida en términos de perturbación, disturbio o peligro, fragiliza la confianza relacional necesaria para que lo público emerja (entendiendo a este como una cualidad que sirve para calificar los niveles de apertura y el potencial de uso plural en la práctica social de un espacio).
3. El modo como la *incertidumbre turbada y perturbante* puede ser mayoritariamente connotada de modo *negativo*, sobre todo en contextos sometidos larga y rudamente al “magma de la inseguridad”.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Calificativo con el que han pasado a la historia los saqueos, disturbios generalizados al orden público y represión sangrienta iniciados el 27 de febrero de 1989 y que duraron varias semanas. El proceso de degradación civil, social y cultural que, desde entonces, vive Venezuela, así como la geografía urbana marcada por el incremento de la segregación segmentaria y el comunitarismo exacerbado, encuentra en “El Caracazo” una parte de sus orígenes. Para versiones no épicas sino investigativas de dicho *sacudón* y sus consecuencias, véase Camuñas (1989); García Sánchez (2010); Ojeda (1989a, 1989b); Soriano y Salamanca (1989).

<sup>10</sup> Esta reflexión se inscribe en una tradición de análisis que, sobre la problematización de lo público aterrizado en los espacios urbanos, ha abundado en ópticas, instrumentos y estudios empíricos. Desde la pionera Jane Jacobs (2011), estos trabajos venidos de la arquitectura (Gehl, 2006), la antropología (Sansot, 1995; Vogel et al., 1981), el urbanismo (Whyte, 1980, 1988), la gestión urbana (*Project for Public Spaces*, 1982), la historia (Hernández y Aira, 2010; Sennet, 2011) y la sociología (Joseph, 1988, 1998; Lofland, 1998), en general han sido pocos y tardíamente traducidos al español.

<sup>11</sup> Con esta expresión designamos el que fenómenos puntuales y diferenciados (delitos, crímenes, rumores, consejos, estadísticas, etc.) terminen constituyendo series o conjuntos más o menos

4. La identificación de dicha *negatividad* como uno de los dudosos *patrimonios* de la calle, espacio urbano de lo público *par excellence*.<sup>12</sup>

5. La *recuperación* de la confianza fragilizada por posicionamientos que tienden a hacer de la *seguridad* el objetivo último (y, frecuentemente, único) del orden (de lo) público.

6. El modo como la calle *protegida con dispositivos de vigilancia* se convierte en pivote contemporáneo de un *urbanismo asegurador*<sup>13</sup> y de la “urbanidad privativa” (García Sánchez, 2004).

7. La certeza de que las perturbaciones, peligros y disturbios que ponen a prueba el orden público no son accidentes o sucesos extraordinarios, sino que forman parte de dicho orden, lo reestructuran y, con ello, participan plenamente en la organización socioespacial de la cotidianidad urbana.

La turbación forma entonces parte del orden de lo público. Sea cual sea su forma, su extensión, su enunciación, su intensidad o su intención, lejos de ser accesoria, es central y motoriza los ajustes y reacomodos que condicionan la tranquilidad y el orden público en las metrópolis contemporáneas. Ello no implica que, frente a lo incierto, se reaccione automáticamente, como si se tratase *per se* de un peligro (Breviglieri y Trom, 2003). Hacerlo supone que, o bien se ha escogido reaccionar así (trátase de un principio de acción deliberada y convencida o de un simple *por si acaso*), o bien no se sabe bien lo que sucede y la impulsión autodefensiva frente al riesgo simplemente surge y, mediante el acto-reflejo, se impone.

En el primer caso hay una predisposición “seguritaria” sensible y racional que orienta la acción y que, aun cuando se dice *condicionada*, está ciertamente *condicionando la interacción*. En el segundo, al menos momentáneamente, el sujeto se abandona (quizás sin quererlo, ni saberlo) a *las incertidumbres pragmáticas de lo incierto*. En sociedades como la venezolana, sometidas a un proceso largo e intenso de *acostumbramiento* a la violencia delincuente y/o criminal, a su impunidad y al omnipotente “magma de la inseguridad”, ha-

difusos. Así se confunden las representaciones y las evocaciones, los enunciados y calificaciones, las experiencias propias y las de otros. Esta acumulación de índices se impone e “instituye” la inseguridad sin que relación de equivalencia alguna (diferente al temor suscitado) pueda ser establecida claramente (García Sánchez, 2006b).

<sup>12</sup> En sus últimos trabajos, el brillante antropólogo catalán, Manuel Delgado Ruiz (1999, 2011, 2014), cuestiona la identificación que, en general, se hace entre *la calle* y el espacio público y a la cual, sin embargo, su propia obra ha contribuido.

<sup>13</sup> El término *sécuritaire*, utilizado en francés, aglutina de modo apropiado connotaciones que quedan más bien solapadas en el término en castellano *seguridad*: lo *seguritario* no sólo *es seguro y asegura*, sino, además, tenderá a *privilegiar* casi cualquier medio en pos de *preservar* dicha seguridad.

cer de lo incierto un peligro se impone frecuentemente como predisposición o como automatismo adquirido.

El testimonio de Lucio el taxista, acerca de su reacción en uno de los atracos que sufrió, ilustra bien lo que la *reactividad inmediata en las situaciones riesgosas* hace olvidar:

Eran dos, uno me pone un pico 'e botella en la garganta y me pongo a forcejear pa' que no me vaya a cortar. Entonces el tipo de atrás me pega, siento que me está cortando y mientras estoy en eso, de repente me pregunto “¿Y qué estoy haciendo aquí buscando que me maten? Total, ¡el carro tiene satelital!” Entonces como pude me salí, corrí y a las doce de la noche estaba llamando a la operadora del seguro para que me apaguen el carro.<sup>14</sup>

## DE LA PERTURBACIÓN A LA ALARMA: LA CONDICIÓN INTERACTIVA DE LA CONFIANZA

Acechando como una especie de sombra disuasiva, los caraqueños invocan la inseguridad para justificar la desertificación de los espacios públicos. La etnografía hecha en los transportes públicos de Caracas permite examinar situaciones cuyo desarrollo turbio o conflictivo hacen ver la escala mínima en la que el vínculo civil es sometido a una tensión que lo fragiliza hasta sobrepasar los límites de una interacción social tranquila. Observar el desenvolvimiento de actores connotados por su precariedad (*niños de la calle*) o por su estatus incierto (un pasajero amenazante) permite una mejor comprensión de la *condicionalidad interactiva de la confianza*.

Si la incertidumbre contextualiza los intercambios civiles, sociables y sociales en los marcos no familiares cuando esta se despliega más allá de sus contornos, también es cierto que la impresión de desborde perturbará y generará resistencia. Sin embargo, los registros que activan la alerta en una situación perturbadora son frecuentemente confusos. Veamos un extracto de las notas de observación de un recorrido hecho en el trayecto del minibus “El Silencio-El Mirador”:<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Véase Fiori y García Sánchez (2014, p. 127).

<sup>15</sup> Este trayecto conecta el centro congestionado de Caracas (“El Silencio”) con la parte alta (“el Mirador”) de uno de los barrios populares tradicionales de la ciudad (“el 23 de Enero”). El dispositivo de investigación empírico combinó elementos de la técnica de “recorridos comentados” (Lévy, 1995; Thibaud, 2001) con las propuestas cognitivistas de Aaron Cicourel. Así, dos investigadoras

Algo extraño sucedió regresando a “El Silencio”. No quedaban muchos pasajeros en el minibús y A1 [la otra asistente de investigación] terminaba de entrevistar un liceísta cuando un tipo raro se montó. Creo haberlo visto en un recorrido anterior pero no estoy segura. Al principio se quedó en la entrada del minibús, se bajó y se montó de nuevo. Desarreglado, mal vestido y despeinado, sus ojos rojos hacían pensar que estaba enfermo, borracho o fumado. Me pregunté si era un malandro. Llevaba un palo en la mano y hablaba de pie con el chofer y el colector. Al principio parecían bromear, luego hablar de una transacción. Pero al cabo de un rato era como si se amenazaran mutuamente: el pasajero levantó el palo hacia el chofer gritando “Te voy a atravesar con esto”. El chofer le respondió en voz baja “Cálmate” (y otras cosas que no pude escuchar). Luego el tipo comenzó a vernos de pies a cabeza de modo inquietante.<sup>16</sup> Comentaba, además, en voz alta: “Los ‘hierros’ (pistolas) no me atemorizan”, “Matar da como un gustico...”. No sé si lo hacía a propósito. Luego se volteó y volvió a hablar con el chofer en voz baja sobre policías, diciendo groserías como si nada. Le preguntó entonces algo al chofer sobre nosotras viéndonos de nuevo con la misma mirada. Después, con cierta furia, le exige al colector: “No les digas que soy un malandro”. Fue entonces a sentarse cerca de A1 y allí sí sentimos miedo. Cuando el minibús se paró en un semáforo, corrimos y bajamos de golpe. A1 trastabilló, las piernas le temblaban.

Identificar a un desconocido percibido como sospechoso impone a la vigilancia ordinaria un cambio gradual de composición de registros. De principio a fin, en esta situación predominan sucesivamente la incertidumbre, la curiosidad, la perturbación, la alerta, la alarma, el miedo y la huida. La proximidad del riesgo perturba el transcurrir de lo cotidiano, activa la alerta y moviliza enseguida la atención sensible buscando “signos de alarma” (Goffman, 1963) que afecten la confianza que normalmente orienta las acciones y permite, por ejemplo, no estar siempre a la defensiva cuando algún individuo se aproxima y/o intenta comunicar. Pero en la Caracas de hoy, la interacción en el espacio público urbano está frecuentemente supeditada a la desconfianza que los marcos, expresiones e interpretaciones de las

viajan separadas en el minibús: una rinde cuenta de su experiencia como pasajero y entrevista a otros pasajeros, mientras la otra observa globalmente las situaciones a las que da lugar el uso del transporte. En paralelo, otro investigador va observando el trayecto del minibús situándolo en el entorno. Así, las situaciones son escrutadas a partir de tres registros de inscripción contextual.

<sup>16</sup> A1 estaba sentada en los asientos delanteros del minibús, mientras que A2 en un lateral al fondo. Como en dos tercios de los recorridos efectuados, el binomio chofer-colector había sido informado (sin entrar en detalles) sobre la realización de la investigación.

*presunciones de violencia* generalizan. Cuando completábamos las investigaciones sobre las casetas de vigilancia en las *gated communities* y sus efectos en la proximidad social, las precauciones sistemáticas tomadas por los vecinos que practicaban *jogging* captaron nuestra atención: corrían equipados con llaveros en acero macizo o palos empuñados de manera sutil pero acentuada, cuando un desconocido se acercaba (García Sánchez y Villa, 2002). Aun cuando se trate de un gesto más defensivo que amenazante, revelaba cuán lejos estábamos ya de la “inatención civil” goffmaniana que con una simple mirada permite confirmar los índices de confianza mínima de la copresencia.

Pero, ¿cómo comprender la escenificación local de una interacción fragilizada? Suscitadas y respondidas *en situación*, ciertas preguntas pueden orientar: ¿cuál es el sentido de la familiaridad que pareciera existir entre los prestatarios de transporte y el pasajero perturbador?, ¿el pasajero perturbador llevará a cabo sus amenazas (lo cual se vuelve aún más incierto si se toma en cuenta el que pueda estar bajo los efectos del alcohol o de alguna droga)? Si el sospechoso pasa al acto, ¿qué actitud adoptarán el chofer y su colector?, ¿debemos interpretar la escena como un simple número de comedia entre amigos que disfrutan del temor que la situación puede causar?

Desde su posición de observadoras semiparticipantes, las investigadoras disponen, sin embargo, de algunas informaciones que parecen *seguras* (lo cual no evita que sus consecuencias hagan dudar): la impresión extraña suscitada por el pasajero perturbador que reenvía a imágenes y prejuicios substanciales de la inseguridad,<sup>17</sup> la interrogación sobre la conveniencia de la situación, la transgresión de los resortes civiles que definen la interacción, la desconfianza creciente en los otros, el aprovechar la primera ocasión que se presenta para huir “aun cuando las piernas tiemblen”. Además, aun cuando ni el chofer, ni el colector se manifiesten como garantes de la seguridad de los pasajeros, estos esperan que, en caso de perturbación, amenaza o agresión, aquellos los tranquilicen o se comporten al menos como compañeros de infortunio. Pero ni el colector, ni el conductor, ni tampoco los otros pasajeros presentes bosquejaron los gestos necesarios.<sup>18</sup> Nos encontramos así frente a una situación típica de desconfianza en la que *se presienten* mayores disturbios.

<sup>17</sup> Como cualquier otro ciudadano en una situación similar, la investigadora recurre a la decodificación de la apariencia física del hombre para poder orientarse: compara sus índices fenomenológicos con el estereotipo del *malandro* (figura clásica de la delincuencia en Brasil, Colombia y Venezuela).

<sup>18</sup> Una muchacha, un liceísta y un quincuagenario que leía la *Gaceta Hípica*.



Este presentimiento se alimenta de indicios identificados *perceptivamente*, constatados *sensiblemente* y sopesados *cognitivamente*. El pasajero perturbador, el chofer y el colector hacen saber a las investigadoras que hablan de ellas. Con modulaciones de volumen, tono y lenguaje, filtran el contenido de lo conversado, lo que suscita la duda sobre las intenciones civiles del *pasajero perturbador* y el sostén preventivo del chofer y del colector (quienes no las invitan a tomar parte en una conversación en la que, sin embargo, como objeto, ellas participan). Mientras que el sospechoso sabe de ellas, en el sentido inverso, la incertidumbre domina asimétricamente. Entre ligeras insinuaciones y provocaciones, se crea en el espacio público del minibús una *atmósfera perturbadora* que permite ver cómo 1) la regla de la inatención civil no es respetada, 2) la *visibilidad y la sonoridad* del conjunto gestual y conversacional se hacen públicos de modo a incomodar, inquietar y perturbar al otro<sup>19</sup> y 3) el curso de acción definido por la *amenaza difusa* se retroalimenta con la pasividad de los “agentes ordinarios del orden público” (Goffman, 1963; Joseph, 1999).

Todo esto incide en la progresividad del carácter turbio de la situación: la *situación perturbadora* “que inquieta o molesta un poco” (Le Petit Robert 1, 1981, p. 2031) se desliza hacia un primer estadio de la *perturbación propiamente dicha* pues la agitación confusa y preocupante se traduce en una *alarma* que la *vigilancia disociada* ya no logra calmar. Aunque las piernas hayan *balbuceado*, la huida del minibús evitó un segundo estadio de la turbación (esta vez como *disturbio*) en el que el individuo, tetanizado por el pánico, puede verse privado de sus medios de locomoción. No se trata tanto de inseguridad como de una incapacidad de las investigadoras a asignarle un estatuto claro y aprehensible a la situación y a sus protagonistas. “Conocemos la importancia del sentimiento de incertidumbre y de duda respecto a la naturaleza de aquello con lo que se tiene que hacer en el desencadenamiento del miedo. El objeto terrorífico siempre es *algo o alguien* a lo que, por cualquier razón, le falta de repente una identidad asignable y segura” (Rosset, 1982, p. 37).

Si analizamos en términos de una “ecología interaccional local” (Watson, 1995) este tipo de situación perturbadora, diríamos (a contrapié) que

<sup>19</sup> Sobre la elaboración de una *pragmática de la labilidad* en el uso de los dispositivos y espacios de transporte público en Caracas desde la perspectiva interdisciplinaria de las “atmósferas y ambientes urbanos”, véase Fiori y García Sánchez (2014). Entendiendo la labilidad como una capacidad de ajuste situacional a lo incierto, lo provisorio y/o lo inesperado, esta pragmática contribuye a esclarecer los enigmas sensibles de la movilidad ordinaria y permite franquear la estéril binaridad *formal-informal* que, otrora productiva, actualmente anquilosa el estudio de la problemática urbana en Latinoamérica.

la masa de índices sensibles e inteligibles movilizados para definir *un objeto de orientación apropiado* es tal, que se convierte en la fuente misma de la desorientación. El objeto-sujeto no sólo está constituido físicamente, pues se suman actos y actitudes cuyo fin es, precisamente, el de no clarificar los objetivos que encaminan su acción frente a los otros.

En la microescala interactiva del minibús, las investigadoras vivieron una situación percibida momentáneamente como *crítica* que permite, además, entender cómo “una crisis urbana se precipita en una crisis de la urbanidad” (Bordreuil, 1995). Además, el fondo *vago, dudoso y ambiguo*, pero *simple y compartido* de la idea de *crisis* encuentra otra utilidad: mostrar la importancia de la *opacidad propia* a las situaciones difíciles. Esta opacidad tiende a recubrir el reconocimiento posible de sí mismo y predispone mal a la interacción: “no sabemos bien cómo precavernos, cómo comportarnos, cómo remediar, navegamos a tientas” (Bordreuil, 1995). *Indisposiciones y/o malestares* tienen la virtud de contener *la noción de su propia ignorancia: le suceden a alguien que no sabe lo que le ocurre*. Si el tránsito de lo urbano a la urbanidad resulta aún problemático para la sociología urbana, en particular cuando trata las cuestiones de violencia e inseguridad, es también por los efectos de ese *no saber momentáneo* que condiciona el vínculo civil. Podríamos preguntarnos entonces, ¿cómo lo social puede ser aún *técnicamente soportable* cuando las civilidades no comprometen sino a realizarse por *episodios*? Ese *no-saber momentáneo* ocupa no sólo la temporalidad de las situaciones de vulneración, sino también la manera en la que sus efectos son percibidos y comprendidos. Pero, ¿no es justamente en el intervalo entre *nunca saber* y *casi nunca saber* que también se juegan los pasajes perceptivos y cognitivos de lo incierto a lo peligroso?

## LA AMENAZA: DEL SENTIMIENTO SOCIAL A LA REGULACIÓN SOCIAL-URBANA

Si alguna forma de vulneración de los vínculos civiles y sociales utiliza las potencias temibles de la incertidumbre, esa es la amenaza. En ciudades como Caracas o Sevrán, uno de los elementos que contribuye a la omnipresencia de la inseguridad es su anclaje difuso pero profuso en hechos, en signos, en relatos, en estadísticas (cuya principal consecuencia, paradójicamente, no es cognitiva) y un sinfín de elementos y de signos. Esta *omnipresencia difusa-profusa* no sólo hace que su significación termine por confundir

y hacer confuso lo que ella connota y designa, sino que, además, le abre un amplio y poderoso espacio a la amenaza como resorte de acción.

Entre “el volcán que puede estallar en cualquier momento sin que sepamos muy bien por qué” –evocado por el jefe de la policía de Sevrán– y el evitamiento sistemático de la plaza François Truffaut (a pesar de estar en plena centralidad comercial) –practicado por la mayoría de los funcionarios municipales entrevistados–, ¿qué contenidos comunes sacar? Ciertamente:

1. Una especie de *inminencia del riesgo* que encuentra sus soportes en la incertidumbre, el silencio y una cierta invisibilidad.

2. Un sentido común que será orientado por la *latencia del miedo* y por la racionalización y la acción que serán subsecuentes de ello.

3. Las interpretaciones variadas y variables de los actores, con sus temas difusos y sus motivos confusos, comparten la preeminencia de una *percepción siempre parasitada*, frecuentemente sujeta a las distorsiones ligadas a las incertidumbres locales que acompañan los contenidos estereotipados con los que se identifica la generalización de la inseguridad.

4. Como lo señala el director de un club de prevención en Sevrán: “mientras más le digan a usted que vive en una zona anómica, más termina desarrollando una actitud de ansiedad”.

Más o menos implícita o explícita como sentimiento social, la amenaza determina, además, numerosas acciones y actividades, proyectos y proyecciones, interacciones e inmovilismos de los habitantes de Sevrán y de su gestión urbana:

A partir del momento en el que, cuando dirigimos un proyecto, estamos obligados a retrasarlo porque hay que garantizar primero la seguridad en las obras frente a la delincuencia cuando hace 20 años ni siquiera se pensaba en eso, tenemos que aceptar que hay un verdadero problema [...] Si nos contentamos con decir “hay que ajustarse”, y no demolemos el edificio previsto porque allí se trafica..., el problema se agrava. De todos modos, ellos (los traficantes) nos llevan siempre la delantera (director municipal de la política social-urbana).

En una óptica pragmática, el *tener que ajustarse* no es en sí un defecto, y pudiera incluso ser visto como una cualidad desde el momento en que supone un aprendizaje de la experiencia que busca índices renovados y (más) justos en los márgenes de la acción. El problema está en tener que considerar dicho ajuste como una obligación que *a)* redefine las normas del ejercicio urbanístico, *b)* invierte sin cesar los órdenes y valores de lo *extraor-*

*dinario-ordinario*, y *c)* conlleva a vivir riesgosa y dramáticamente la fabricación de la ciudad.<sup>20</sup>

La etnografía sobre la gestión y la calidad de los espacios urbanos en Sevrán pudo constatar cómo buena parte de los funcionarios municipales limitan el tiempo hábil de presencia en las zonas sobre las cuales trabajan a horarios matinales, pues “después es arriesgado”. Del mismo modo, los servicios técnicos solicitan a los gestores del hábitat social prenegociar con las bandas que las empresas subcontratadas para tallar los árboles puedan hacerlo tranquilamente. Pero, ¿se han estimado verdaderamente las consecuencias y referencias del hecho de que la organización socioespacial de los sectores *sensibles* de Sevrán sea regulada por los ritmos, cadencias, límites, escenarios y ambientes impuestos por una *amenaza flotante*? La *delantera* de la que disponen los malhechores, ¿no estará también enraizada a esa especie de cesión fatal de iniciativa suscitada por la intimidación? Desde que se deja a esta última prefigurar (e incluso regir) la organización de la vida social, incluyendo las decisiones urbanísticas, ¿cómo no circunscribir su propia posición a la perpetua *recuperación* a la que confina la reacción?, ¿cómo revigorizar una acción pública que, desde su despegue, ya parte con ese *plomo en el ala*?, ¿esto no hace aún más difícil el restablecimiento del ambiente fiduciario necesario para que la tranquilidad y la seguridad dejen de ser echados en falta?

A los actores frecuentemente les cuesta representar explícitamente con palabras el modo como el espectro de la amenaza y sus esbirros condiciona sus actos, lo que es lógico, pues una propiedad de la amenaza como forma de vulneración del vínculo civil y social es, justamente, *el desarrollar la inteligencia y los medios para dificultar la expresividad*. Sin que nadie lo indujera, la reunión sobre el proyecto de desarrollo urbano con los sevraneños se transformó en “dinámica psicológica de grupo”: “Todo el mundo tenía una historia que contar: amenazas directas, pequeños chantajes, intimidaciones veladas, agresiones... Los que no estaban ya en la fase de resignación, estaban en la fatalidad o en depresión” (jefe del proyecto urbano). Monopolizada por la expresión de temores diversos, de relatos infelices y de intimidaciones repetidas, la discusión sobre el desarrollo urbano finalmente no tuvo lugar. Sin embargo, la “terapia de grupo” permitió a los actores percibir mejor los límites de la ambición urbanística frente a la amplitud del problema: “La respuesta no es a nivel del proyecto urbano. No sé quien

<sup>20</sup> Para una aproximación del dilema entre aprendizaje y dogma en políticas públicas, véase González (1999).

tenga una palanca de acción suficiente para responder a las interrogantes. Pero la seguridad es la principal preocupación de casi el 100% de los habitantes del sector” (concejal municipal encargado de la seguridad).

Por otro lado, la falta de coordinación entre las administraciones urbanas y de estas con las policiales refuerza las derivas de una centralidad cedida a la amenaza como regidora de las interacciones y de la renovación urbana:

A los técnicos municipales les sugiero decirle a los habitantes que se reúnan conmigo, así podrán desahogarse. Porque, ciertamente, todas nuestras reuniones están contaminadas. El miedo es colosal, los habitantes piensan que si vamos a verlos, van a ser amenazados. Y tienen razón, porque eso ha sucedido e incluso, se ha vuelto más frecuente. De más está decir que no quieren ir a ver la policía. El comisariado de Sevrans tiene la reputación de ser vigilado por los traficantes. Bueno, al mismo tiempo, hay mucha gente a la que no le sucede nada, por lo que habría que relativizar... (concejal municipal encargado de la seguridad).

Sin embargo, para *relativizar* el peso de la amenaza, hay que contar con las herramientas necesarias para poder hacerlo. Lo que implica, a la vez, una *disposición sensible*, una *disponibilidad emocional*, cierta *capacidad de racionalización* y una *articulación* de esos elementos, lo cual está lejos de ser evidente para todo el mundo. Sobre todo frente al poder regulador y subrepticio del tráfico ejercido sobre la vida social y económica del barrio Montceleux. Además, el que “haya mucha gente a la que no le sucede nada” no puede tampoco servir a los habitantes para atenuar el peso de la amenaza. Esta es ciertamente virtual, y como ya hemos visto, una parte esencial de su fuerza viene de su inminencia y de su potencia. Pero dicha virtualidad para nada hace mermar su fatalidad ni su fuerza de conminación. La realidad de la amenaza, sea esta explícita, paralela o subterránea, se vuelve impermeable incluso a la realidad de los hechos. *La amenaza se alimenta con pruebas... o con la falta de ellas*. Es suficiente que la resonancia de un rumor se mantenga para que la amenaza continúe a ejercer su poder prefigurador de proyecciones y regulador de conductas:<sup>21</sup> es el caso de la inseguridad suplementaria a la

<sup>21</sup> De hecho, este concejal municipal no ignora ciertos *sesgos pragmáticos de la amenaza*: “Yo nunca he tenido problemas porque los traficantes consideran que no represento una amenaza para ellos. El día que identifiquen que puedo serlo, de seguro tendré problemas. Creo estar perfectamente identificado por los habitantes y los traficantes pero tomo mis precauciones: constato que no estoy siendo seguido, no voy solo a cualquier parte... Ya van tres años y no he tenido problemas.”

que se expone el que denuncia en la policía de Sevrans como, de hecho, le sucedió a Jean, el conserje-guardia de Mazarick.

Represalias, maniobras, presiones, etc., son esenciales en el modo de funcionamiento de los malandros. Aquí vienen tipos a dar vueltas para “ver lo que sucede”. ¡Gente que apenas está saliendo de su auto de detención! Además, el agenciamiento del lugar no permite garantizar una discreción total y no podemos convocar gente sin que los malandros los vean. De hecho, el derecho señala, además, que el acusado debe poder tener conocimiento del acusador y esto no facilita tampoco nuestro trabajo. Lo cual puede terminar por producir, en los denunciantes, el sentimiento de haber sido traicionados (jefe de la policía de Sevrans).

Entonces, el rumor sobre el comisariado de Sevrans, ¿debe ser considerado simplemente un rumor? Esta pregunta no quiere discernir lo verdadero de lo falso, sino señalar cómo una disfunción probable y eventual en un dispositivo de seguridad pública será suficiente para resquebrajar la relación de confianza con la institución. Así, la inminencia de una amenaza, de la que no se conoce su realidad, ni lo que ella representa, bastará para debilitar el zócalo fiduciario de la acción pública, aún más si se trata de un problema de seguridad.

## LOS TERRITORIOS DEL TRÁFICO EN SEVRANS: LA INCIVILIDAD Y LA AMENAZA COMO MUROS

La territorialidad ejercida por el tráfico de drogas en Sevrans tiende a colonizar los espacios. Del conjunto de *halls* de las residencias sociales de Sevrans-Beaudottes y Montceleux-Pont Blanc que la experticia policial clasifica en 1) *no-invadidos*, 2) *festivos* u ocasionalmente ocupados y 3) *colonizados* por el tráfico y presuponen una organización integral con *centinelas* y *nodrizas*, 11% (22 *halls*) corresponden al tipo tres.

Para los *beneficiarios* (los traficantes y sus allegados) es importante defender esos territorios contra los *intrusos*, es decir, aquellos que no son identificados como clientes (al menos potenciales) o aquellos que pudieran competir, rivalizar o molestar el buen funcionamiento del comercio ilícito. Para ello, estrategias basadas en incivildades disuasivas son aplicadas. Al pie de la pequeña loma que hay entre el ancianato “Glycines” y el edificio

Mazaryk en el sector Montceuleux, se encuentra uno de los puntos de tráfico de estupefacientes más visibles y connotados de Sevrans:<sup>22</sup> los traficantes esconden su rostro pero el tráfico se hace abiertamente. Al estar allí en una visita de campo con funcionarios del municipio, los *centinelas* nos observan y se desplazan de entrada a entrada. Sin decir nada, algunos se acercan tanto que casi nos rozan, significándonos así que no éramos bienvenidos y que nuestros gestos y actos, además de observados eran controlados. Al cabo de unos minutos, casi cercados, terminamos yéndonos.

Se trata, en efecto, de una forma de incivilidad, tal y como la describe Richard Sennett (2011), aquella que corresponde a “hacer cargar sobre los otros todo el peso de su personalidad”. Los *intrusos* entendimos que no teníamos libertad de acción y que nuestra movilidad dependía de la amenaza. Estas prácticas valorizan la primacía de la territorialidad doméstica sobre el *derecho de mirada* y el *derecho de visita* a través de los que se estructura la hospitalidad urbana en los espacios públicos.<sup>23</sup> El repertorio de molestias deliberadas que engloba el término *incivildades* y el modo como pueden ser transferidas y transformadas en *atmósferas amenazantes* las convierte en murallas que delimitan los lugares del tráfico y los mantienen despejados de intrusos (Fiori y García Sánchez, 2012). Así, se agencia un sistema de defensa que retira a los espacios las cualidades y elementos que permiten afirmar su publicidad y, por el contrario, tienden a volverlos impermeables.<sup>24</sup> En Montceuleux ou Beaudottes, las estrategias de defensa del territorio vuelven improbable o imposible la permeabilidad socioespacial, con lo cual estos espacios no sólo *siembran dudas*, sino además adquieren la condición, al menos práctica, de espacios públicos privatizados.

Hay, sin embargo, un límite que los centinelas de esos territorios buscarán no sobrepasar: el peligro que la amenaza anuncia y la incivilidad augura debe mantenerse potencial. La transgresión de ese límite puede recondicionar el contexto de acción al punto de transformar su *productividad* y volver ineficiente la estrategia de la amenaza. Cuando la incivilidad no

<sup>22</sup> Es el mismo lugar donde sucedieron los tiroteos en 2011, que desencadenaron la llamada a los *casos azules* de la ONU y la toma policial del lugar durante más de un año (véase en este mismo capítulo).

<sup>23</sup> Sobre los valores correspondientes a un “mundo doméstico” véase Boltanski y Thévenot (1991). En relación con esta concepción de la “hospitalidad urbana”, véase Joseph (1998).

<sup>24</sup> Una investigación sobre la Plaza Caracas (espacio público metropolitano *poblado* por actividades ilícitas), mostró hasta qué punto, la apertura propia a los espacios públicos urbanos pone a prueba su permeabilidad a través de su uso: así, ciertas actividades pueden ser ejercidas aun cuando los espacios no hayan sido diseñados para acogerlas (García Sánchez, 2006a).

sólo cultiva el encono verbal y/o gestual provocador o insultante, sino que además se aventura en las tierras de la agresión física, la amenaza pierde sus poderes persuasivos y disuasivos, cediendo su activa plaza virtual, normalmente eficaz. Si en esa virtualidad reside la fuerza de la amenaza como sentimiento social, ¿su talón de Aquiles no estaría implícito en el mantenimiento de la territorialidad traficante? En esas zonas que perturban por su vínculo con actividades ilícitas como el tráfico de drogas, todo puede ser una cuestión de dosis, de organización, de *mantenimiento del orden* y de equilibrio. Atraer la presencia policial, mediática o política por el aumento de la percepción de peligrosidad y de su expresividad no es bueno para los asuntos cobijados en la domesticidad de un territorio más que en su cosmopolitismo. Sadri, un joven que vivió varios años en Montceuleux antes de mudarse al centro de Sevrans, cuenta: “Una noche un joven intentó asaltar a un tipo que pasaba por el barrio y le dio una puñalada. El día siguiente había policías por todos lados y no se pudo traficar. Te cuento que al asaltante se la hicieron pasar bien mala después.”

El barrio Rougemont (que completa con Montceuleux y Sevrans-Beaudottes la tríada de territorios sensibles de Sevrans) es señalado hoy en día como un lugar exitoso por ese irónico *mantenimiento del orden*: “Hay *business*, pero los traficantes tratan de no molestar, se hacen como más pequeños, más humildes y el sitio parece más pueblo” (director del club de prevención). La ausencia de disturbios que condiciona una actualidad menos ruidosa caracteriza la inatención mediática y la poca exuberancia policial en ese barrio: “en términos de tráfico de drogas es el sector mejor mantenido, nunca hay problemas y, sin embargo, allí se trafica bastante” (concejal municipal encargado de la seguridad).

## LO ILÍCITO Y SU INCERTIDUMBRE: ENTRE EXUBERANCIA E INVISIBILIDAD

Acerca de los datos precisos sobre el tráfico de drogas en Sevrans, se cuenta con algunos indicios y especulaciones más o menos exuberantes.<sup>25</sup> En todo

<sup>25</sup> De acuerdo con las estimaciones del comisario principal de la policía de Sevrans el tráfico generaba alrededor de 35 000 euros al día en abril de 2011, de los cuales 11 000 euros provienen del sector Palach en Montceuleux, mientras que el director del club de prevención sitúa en 200 000 euros las ventas en su mejor momento. Esta economía subterránea representaría entre 15 y 20% de los ingresos de las familias residentes en Sevrans. No hay que idealizar, sin embargo, una economía

caso, uno de los desafíos a los que el tráfico de drogas confronta es la dificultad para conocer su amplitud, sus características precisas y su despliegue activo en el cuerpo social y el contexto que lo alberga.

Por su carácter ilícito, dicho tráfico tenderá a situar sus actividades económicas y los fenómenos violentos que apadrina en franjas territoriales, comerciales e interaccionales inciertas. Esto limita las iniciativas institucionales que confrontan problemas diversos (jurídicos, financieros, comunicativos, etc.) para posicionarse. No se trata de franjas anómicas o sin derecho pues toda una organización económica, social, cultural y espacial existe en ellas, con sus reglas, deberes y prohibiciones, sus propios regímenes de legitimidad, de publicidad y de familiaridad (Thévenot, 1994) y su propósito de coexistir con el sistema económico, la gestión pública y la seguridad urbana. *Oscilando entre invisibilidad y exuberancia*, las redes subterráneas, las actividades ilegales y los mundos paralelos ligados al tráfico administran el territorio a su manera, privilegiando el *funcionamiento en claroscuro* y esperan continuar haciéndolo mientras puedan.

El claroscuro intermitente permite distinguir en sus estados visibles, por ejemplo, las drogas que son traficadas, las armas que circulan, las rivalidades activas entre bandas, la ocupación traficante de los espacios comunes residenciales, los chantajes que se operan, el papel desempeñado por las *nodrizas* (véase recuadro sobre las nodrizas) y la existencia de otros ilícitos más o menos aparentados (como la prostitución), etc. Dichas prácticas ilícitas cuentan con signos, símbolos, omisiones, ruidos, silencios y prohibiciones.<sup>26</sup> De allí que una parte importante de su éxito resida en la manera en que las actividades incorporarán y/o entrelazarán el *desfile de sombras que se escenifica a su alrededor*. Dichas actividades pueden así permanecer en la vaguedad propia al *fraccionamiento cognitivo* que, acompañando lo ilícito, estructura una forma de incertidumbre. Pero esta vaguedad nunca podrá ser total pues es indispensable que un mínimo de información circule. A través de insinuaciones, juegos de pistas, comentarios tendenciosos, rumores y secretos *a sotto voce* (pero más o menos compartidos) esta incertidumbre parcial podrá entonces desplegarse, contribuir al cobijo de las sombras amenazantes y participar también en la *producción de la inseguridad*.

de sustitución *más justa*, pues fuertes desigualdades distributivas capitalistas subsisten: el que está en el escalón bajo de la jerarquía obtiene solo 80 euros por diez horas de trabajo.

<sup>26</sup> A propósito del espacio que las prácticas ilícitas han llegado a ocupar en una diversidad de dominios en las sociedades contemporáneas, véase Naím (2005).

### Las *nodrizas*: fusibles del ecosistema traficante

La figura de la *nodriza* permite entender la importancia de la arquitectura ecológica y mafiosa del tráfico de drogas. A cambio de una mensualidad, la *nodriza* pone a la disposición de los traficantes en el apartamento donde vive, un lugar para guardar la mercancía y guarecerse en caso de operativo policial. Quien asume dicho papel no sólo debe mostrar fidelidad, connivencia y confidencialidad a toda prueba, sino también estar dispuesto a hacerlo por *secula seculorum* mientras los traficantes lo consideren útil: “Las *nodrizas* nos hacen saber cuándo se les complica la vida y quieren parar. Por ejemplo, un señor mayor en la torre Belle Aurore de Montceuleux aceptó albergar a un joven con un saco. Una madrugada la policía allanó su departamento. Hoy día está en control judicial, con brazalete electrónico... y agredido por los jóvenes, viene a solicitar mudarse a otra ciudad” (la administradora del hábitat social).

Los organismos públicos que gestionan las viviendas sociales saben que albergan *nodrizas* y que ciertos alquileres son pagados por el narcotráfico, pero este saber aproximativo y profano servirá sobre todo para acompañar la lógica administrativa. Cuando la *nodriza*, entrampada en su libertad condicionada, levante el velo para buscar ayuda, le tocará asumir las (otras) consecuencias de su práctica, de sus frecuentaciones e inversiones: “Yo sé que es difícil cuando ellas comprenden lo que les sucede, quieren salirse del círculo vicioso y nadie estará allí para ayudarlas. Yo puedo comprenderlas pero nada más”.

La *nodriza* podrá difícilmente escapar a su condición de fusible, presto a ser quemado, en una ecología de actividades que, sin consideración alguna, hará valer las interdependencias y jerarquías en la cadena traficante cuando, sea cual sea la razón, el curso de acción del negocio tenga algún problema.

Fuente: García Sánchez (2014, pp. 107-108).

El caso de las armas de fuego y de la prostitución es un ejemplo. Las detonaciones de intensidad variable (del tiro solitario a las ráfagas) que ha habido estos últimos años en Sevran demarcan el umbral perceptivo y moral que se ha sobrepasado permitiendo que dicho territorio se vuelva *sensible*. Pero, ¿representa esto la punta de un iceberg en cuyas aguas profundas circulan mercantil y profusamente armas?, o ¿se trata más bien de eventos puntuales multicausales ligados entre sí por la perturbación que las detonaciones infligen al orden público? Jean, el conserje-guardia de Mazarrick, señala que, según el día y la hora, las escaleras albergan el comercio

de *cannabis* o de sexo. Entre colillas de marihuana abandonadas y condones tirados, la barrienda matutina le indica el cariz preciso de la clientela predominante. Uno de los funcionarios policiales entrevistados no ocultó su sorpresa respecto al comercio sexual y manifestó su desconocimiento de tales realidades locales. Asimismo, ninguno de los 35 actores institucionales entrevistados nos dio precisiones o pistas relevantes acerca de los hoteles situados en la proximidad norte de Sevrán-Beaudottes. ¿Por qué razón?: *a*) porque estas no son realmente (o lo son mal) conocidas, *b*) porque tienen (alguna) idea pero prefieren *hacerse los locos* y no decir nada o *c*) porque deliberadamente escogen no saber.

En resumen, la dinámica turbia y malandra alimentará una diversidad de microprocesos informativos que, desplegándose paralelamente, permitirán a la ecología traficante en Sevrán-Norte apropiarse del sitio y al espectro incierto de la inseguridad seguir discurriendo. Se trata de un trabajo de estructuración de la acción que intenta mantener:

1. La *permeabilidad necesaria para integrar nuevos clientes al negocio*.
2. El *misterio alrededor* de sus actores principales (de los que se presupone están detrás del “baile de sombras”) y de sus prácticas, lo cual abre la puerta a una cierta fascinación y a la existencia de *iniciados*.
3. La *intriga que impregna* el carácter ilícito de la actividad.
4. La *fama de peligrosidad* va a disuadir a algunos mientras que a otros les servirá de guía.

La inscripción de estas consignas en una lógica mafiosa exitosa dependerá de la manera en que esa ecología de actividades logre sistematizarse y sea más o menos correspondida o afrontada por los actores concernidos a los que no les sirva tal funcionamiento.

### LA GRAMÁTICA DE LA GUERRA, EL ÉXTASIS DE LA BINARIEDAD Y LA IMPUNIDAD CIUDADANA: CÓMO EL (LO) CIVIL ES SOMETIDO POR EL (LO) MILITAR

Prestemos ahora atención a lo que para el historiador Manuel Caballero (1998) caracteriza la Caracas del siglo XX: “haber suscitado el paso de una violencia sistemática y relativamente aceptada (la violencia guerrera) legada por el siglo XIX a una violencia asistemática y rechazada (las diferentes violencias de paz)”. Observar cómo, en la Caracas del alba del siglo XXI, la desmesura de la vulneración civil y el darwinismo urbano triunfan sobre la

justicia y las diversas formas de racionalización política y social que intentan encauzar la ciudad y su ciudadanía, nos hace pensar que esta caracterización histórica puede completarse con un análisis sociológico que precise los mecanismos por los cuales la *gramática de la guerra* continúa causando estragos a través de las *violencias de paz*.

Al volverse fuentes de incertidumbres destructoras, de disturbios radicales y de miedos generalizados, dichas violencias son percibidas, interpretadas y asimiladas a través de la binariedad guerrera que, en escalas sociales variables, funciona como modelo. Otra forma de turbación múltiple y poli-valente aparece entonces, pues que se trate de perturbaciones menores, de disturbios diversos, de delitos, de crímenes o de “terremotos sociourbanos” como El Caracazo, estas manifestaciones van a catalizar el entendimiento y la acción colectiva.

Hablar de “gramática” indica una forma de inteligibilidad que intenta estructurar la coherencia formal y semántica entre ciertas situaciones. Interesarse en *el funcionamiento societal de una gramática de la guerra* permite comprender cómo los actores hacen que las situaciones los favorezcan, escatimando poco o nada los medios utilizados, y sobre dicha base, intentan configurar un orden más general (interpretativo y/o político), lo cual no impide señalar los límites de esta gramática e interpelar su pertinencia para analizar los diferendos propios a los conflictos de urbanidad, en particular cuando examinamos los procedimientos, implicaciones y compromisos diversos que dan cuerpo a dichos conflictos. La gramática de la guerra tiende a seguir una lógica binaria, rígida y concurrential (amigo-enemigo, ganador-perdedor...) que reduce y empobrece la complejidad temporal, semántica y práctica de las interacciones (García Sánchez, 2008).

Además de imponerse como *discurso* y como forma de *inteligibilidad* de situaciones y contextos, la gramática de la guerra lo hará también como modo de *administración* de realidades concernidas por la vulneración de lo civil, por su gestión ordinaria (que el manantial ocupacional de la *violencia* y la *inseguridad* aseguran) y por la urgencia que, subsecuentemente, se impondrá como *costumbre* y/o como *lectura*. En otras palabras, esta gramática *administrará situaciones civiles de injusticia* y, más generalmente, *orientará el cogito de los problemas públicos* a partir de presupuestos y herramientas propios a las situaciones y contextos de guerra, sin que, precisa o necesariamente, este sea el caso.

En Venezuela, la preeminencia de esta *gramática* es una constante que, aun cuando permitiría indiferenciar en variados y significativos registros la gobernabilidad chavista de las anteriores, alcanza un paroxismo *sine qua non*

con “el Socialismo del siglo XXI”. La militarización generalizada del funcionario público (en particular los altos cargos) y la importancia adquirida por el modelo *urgentista* se refuerzan como pilares de la gobernabilidad.<sup>27</sup> El uso de la retórica militar para calificar identidades, interacciones, situaciones y contextos se vuelve cotidiano. Así, el tratamiento de la cosa y de las causas públicas se vuelve cuestión de “batallas” y de “batallones”, de “guerra económica” y de sujetos “rodilla en tierra prestos a disparar”, el ciudadano se vuelve “soldado” y el aprovisionamiento cotidiano está ritmado por la escasez de productos (desde el azúcar y el pan, hasta el café o el papel higiénico), su racionamiento (cuando *aparecen*) es controlado por guardias y para adquirirlos las filas son kilométricas. El tratar como enemigos a los adversarios y a los no allegados se vuelve moneda corriente. La amenaza, la sospecha y la sociabilidad vigilante se normalizan como forma de regulación de las relaciones civiles, sociales y políticas (García Sánchez, 2006b).

Las presiones ejercidas desde altos niveles gubernamentales para instaurar la pena de muerte, ejemplifica la preeminencia de esta gramática y permite, además, ver cómo el enfrentamiento de las injusticias sigue siendo asumido políticamente en términos de *limpieza social*: “¿Existe en este planeta una manera que permita regenerar semejante bestia (un padre que ha violado a su hijo) y a otras de la misma especie que, para satisfacer sus deseos aberrantes, han extinguido vidas?”<sup>28</sup> Frente al aumento de los linchamientos en 1999, este gobernador de Caracas llama a instaurar la pena de muerte y “a ser ejecutada en las plazas públicas como lección”.<sup>29</sup> No sólo lo justificaría “el Estado de sitio decretado por los criminales”, sino también la religión (“su origen es divino y humano: Dios la aplicó para purificar al ser humano con El Diluvio y Sodoma y Gomorra”), o el civismo: “La proposición de Rousseau está vigente: la existencia del delincuente y del Estado son incompatibles. Uno de los dos tiene que desaparecer”). La pena de muerte serviría así a situar en un “orden ciudadano” lo que los lin-

<sup>27</sup> La *urgencia* de las acciones permite concentrar presupuestos y financiamientos públicos a cualquier nivel político-administrativo, controlar sus estructuras decisionarias y operacionales (por ejemplo, desde el Plan Bolívar 2000, implementado en 1989, buena parte de la coordinación de programas sociales es discutida y organizada en los cuarteles) y actuar sin inquietarse en modo alguno por la evaluación de lo que se hace. Véase García Sánchez (2002; 2016).

<sup>28</sup> H. Grüber, “Inseguridad personal afecta al turismo”, *El Universal*, 23 de agosto de 1999.

<sup>29</sup> Antigo militar golpista compañero de Chávez, Grüber Odreman era el último gobernador de Caracas. Nombrado por el presidente de la república, esta instancia ejecutiva había desaparecido para darle paso a la emergencia del alcalde metropolitano elegido por sufragio directo en el 2000. Pero será impuesta de nuevo arbitrariamente por Chávez luego de perder las elecciones municipales en 2008.

chamientos obtienen gracias a “la anarquía”. Pero, ¿se trata realmente de “anarquía”?

Por un lado, el gobernador de Caracas tiene la autoridad de comando de la Policía Metropolitana (PM).<sup>30</sup> Por el otro, no está de más recordar el contexto. Un ladrón atrapado en delito flagrante es linchado por 80 habitantes del barrio El Encanto de La Vega en Caracas. La policía *llega tarde* y el director de Homicidios requerido por la investigación responde: “nosotros investigamos solamente los casos notables”.<sup>31</sup> En 1997, la policía de Barquisimeto (capital del estado Lara) impide el linchamiento de un delincuente. El gobernador, comandante en jefe de la policía local y miembro del partido socialista, desaprueba públicamente la acción de los policías y advierte: “los malandros deberán asumir sus responsabilidades y las consecuencias de sus actos, la policía no actuará más en caso de linchamiento pues no se le puede ofrecer protección al hampa”.<sup>32</sup>

En un marco societal en el que la infracción a las leyes recibe incentivos desde altas instancias de la *Civitas*, la figura de una justicia basada en la *aceptación generalizada de la impunidad*, no vacila en instalarse adquiriendo, además, una connotación *cínicamente ciudadana*. El director de la Policía Judicial sitúa en el barrio El Onoto de Caricuao (periferia oeste de Caracas) en 1994, el comienzo de los “linchamientos populares organizados”: siete encapuchados armados asaltan una casa donde se celebraba un cumpleaños, roban a todos y matan al propietario. Los invitados a la fiesta los persiguen, atrapan a uno quien, antes de morir por la paliza, confiesa el sobrenombre de otros dos. Al día siguiente, la junta de vecinos constituye el Comité de Defensa de Silvino Pérez (el nombre del anfitrión de la fiesta asesinado) cuyo objetivo es el de “exterminar los azotes del barrio”. La semana siguiente, Rap y Tennis son encontrados muertos.<sup>33</sup> Los *linchamientos populares* se multiplican desde entonces en Caracas, casi siempre en los barrios, y junto a los asesinatos por sicariato, cada semana ocupan las páginas rojas de los periódicos. Dichos “actos de justicia exprés” son acogidos, en general, con indiferencia, evitación, reserva, connivencia o apoyo explícito, y sólo la contrariedad y el rechazo de pocos (entre ellos los grupos defensores de

<sup>30</sup> En ese entonces, la PM era el principal cuerpo de policía de la ciudad y del país (la Policía Nacional fue creada en 2009).

<sup>31</sup> “La inseguridad acabó con el ruleteo nocturno”, *El Universal*, 30 de enero de 1999.

<sup>32</sup> Se trata de una declaración en la radio que escuché en un noticiero.

<sup>33</sup> “Los policías están convertidos en delincuentes”, *El Nacional*, 11 de noviembre de 1994, pp. 1-12.

los derechos humanos). La ley de Charles Lynch, magistrado de Virginia en el *Far West norteamericano* de hace tres siglos, está vigente en la Caracas de hoy: la muerte es el castigo de aquel que *la populace* designe como criminal.

### LA COMUNITARIZACIÓN DE LO EXTRAJUDICIAL: GRUPOS DE EXTERMINIO Y COLECTIVOS ARMADOS

La *normalización de una ascendencia cívico-militar* en la comprensión y gestión de los problemas públicos en Venezuela, ha privilegiado asimismo una definición identitaria de los agrupamientos y de las acciones colectivas en la que la clave es la fidelidad político-ideológica, el apego a una cultura (para)militar y una relación con lo “justo” que pasa, al menos en parte, por el culto al secreto. Las *acciones extrajudiciales* de las fuerzas del orden son un vector mayor de realización de la “justicia exprés” con la que la gramática de la guerra rige la seguridad. Desde “El Caracazo” hasta las manifestaciones estudiantiles de la primavera del 2014 y del 2017, las policías venezolanas aparecen regularmente en los informes de los organismos internacionales y nacionales que velan por la salvaguarda de los derechos humanos: “ejecuciones”, torturas, chantajes, abusos y uso excesivo de la fuerza han sido otra constante que pone en equivalencia las prácticas de la “revolución bolivariana” con las de la Cuarta República.<sup>34</sup> Sus autores aprovechan el profundo deterioro de la administración de justicia (cuerpos de policía, tribunales, jueces, bufetes de abogados, prisiones, ministerios, fiscalías, contralorías, defensorías del pueblo, etc.), la indiferencia ciudadana corriente, la obsesión *seguritaria* que se ha impuesto a todo nivel y la *comunitarización societal* que la pop-política chavista-bolivariana ha estructurado y reforzado.

Los “grupos de exterminio” son un ejemplo. Emergiendo del seno de los cuerpos policiales, estos grupos renovaron prácticas minimizadas con la pacificación de las guerrillas a principio de los años setenta. Se valen de armas sofisticadas y del *modus operandi* característico de los comandos paramilitares para perfeccionar la organización de asesinatos de sospechosos, delinquentes, criminales y testigos de crímenes.<sup>35</sup> Además, dichos grupos

<sup>34</sup> Se conoce de este modo en Venezuela el periodo de vigencia de la Constitución de 1961 (promulgada poco después del fin de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958 y que rigió hasta el periodo constituyente avanzado por el chavismo en 1999-2000).

<sup>35</sup> Su importancia lleva a la Defensoría del Pueblo a alertar a la presidencia de la república. Sólo de 2000 a 2001, 392 ejecuciones sumarias fueron realizadas por dichos grupos, 23 de las cuales su-

obran en el claroscuro al que dan lugar ejecuciones salvajes, masivas, espectaculares o de *personajes*, que son los únicos susceptibles de captar la atención de los medios de comunicación y de los actores gubernamentales. La impunidad de tales hechos se basa en 1) la aceptación societal de la justificación del *enfrentamiento policial* o del *ajuste de cuentas* que abre la vía expedita para *engavetar* la investigación judicial, 2) la banalización mediática que presenta los hechos como “efectos de la lucha contra el hampa y la inseguridad” y 3) el deliberado desconocimiento institucional de los derechos ciudadanos.

En estas condiciones, durante el último cuarto de siglo no sólo las ejecuciones extrajudiciales se han sistematizado, sino que el *acostumbramiento sociocultural* que ello genera, ha relativizado la sensibilidad hacia las otras formas de vulneración del vínculo civil y social: insultos, amenazas, robos, agresiones, violaciones, etc... Considerados hoy *males menores*, estos no merecen (o poco) la movilización de recursos e instancias para denunciarlos, limitar su radio de acción y/o engendrar modos de reparación.

Los llamados *colectivos armados* que actúan “en defensa de la revolución socialista” son otro ejemplo. Estos fungen como fuerza de amedrentamiento, de choque o de agresión contra las manifestaciones estudiantiles, las protestas ciudadanas y aquel (o aquello) que sea percibido como contrariando el discurso o la acción pública del modelo pop-político vigente en Venezuela. En su origen están los grupos subversivos del 23 de enero, en particular, los Tupamaros. Con el advenimiento del socialismo del siglo XXI se atomizan, surgiendo así los colectivos Carapaica, Alexis Vive, La Piedrita, etc. Hoy día han proliferado y actúan en, por lo menos, un centenar de sectores de manera directa (de las 1 136 distribuidas en 335 municipios que hay en Venezuela) y por lo menos el triple cuando se movilizan como bandas en motos y manifiestan sin ambages su beligerancia: “su fortaleza son el control territorial... y las innegables amistades en el alto Gobierno; extienden su dominio sobre los vecinos y comercios y se coordinan con la fuerza pública en sus territorios; pueden contar con la aprobación de las comunidades pues impulsan actividades sociales y culturales... A cambio, la población acepta que ellos asuman las funciones de policías, fiscales y jueces.”<sup>36</sup>

cedieron en Caracas. Los centenares de muertos y torturados de 2017 son sólo la actualización de un proceso.

<sup>36</sup> Mármol García, criminalista entrevistado en P. P. Peñaloza, “Colectivos armados actúan como policías, fiscales y jueces”, *El Universal*, 23 de febrero de 2014. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140223/colectivos-armados-actuan-como-policias-fiscales-y-jueces> [Consulta: 20 de enero de 2015.]



Los *colectivos armados*: la justicia en manos de civiles nada civiles



Aquí no circulan policías. Ni de la Policía Nacional, ni de Policaracas, ni del CICPC (Policía Judicial). En el 23 de Enero la seguridad está en manos de los colectivos civiles armados. Montan alcabalas y deciden quién pasa o no. Si alguien va con una cámara tiene que pedirles permiso para tomar fotos y en “La Silsa” existe todo un sistema de video y hombres con *walkie talkies*. Entre los vecinos sobran las anécdotas que ilustran su poder: cuando llevan alguna persona atrapada con droga o armas, los guardias se comunican con los integrantes (La Piedrita y Alexis Vive) y ellos deciden si debe ser liberada o presentada ante los tribunales. Antes clandestinos, hoy actúan ante los ojos de quien los quiera ver e incluso paralizan toda la parroquia con desfiles cívico-militares [...] Muchos negocios deben pagarles *vacuna*: “Todos esos lugares de apuestas de caballos deben pagarle a los colectivos para que los protejan de ellos mismos.” Un integrante asegura que “gracias a su acción el 23 no sólo es más seguro sino que además está menos sucio que otras zonas del oeste”. Una vecina señala que lo de la seguridad es falso, pues allí todo el mundo se recoge a las siete de la noche porque la parroquia es líder en muertes extrajudiciales, y que la limpieza es sólo superficial, pues la parte de atrás de los bloques es un permanente basurero. Además: “¿Quién nos defiende de los que nos defienden?”

J. Brassesco, “Colectivos imponen su ley”, *El Universal*, 1 de julio de 2012. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/caracas/120701/colectivos-imponen-su-ley> [Consulta: 30 de enero de 2015.]

Que el soporte primigenio de dicha legitimación sea *policial*, como en el caso de los *grupos de exterminio*, o *político*, como en el caso de los llamados “colectivos”, las consecuencias son similares en cuanto a la impresión de impunidad y el nihilismo político que generan. El claroscuro de su intermitencia deja entrever el tránsito de la gramática de la guerra para convertirse en el soporte técnico y semántico de los enfrentamientos propios a una sociedad a la que le cuesta sobremanera hacer convivir a sus comunidades.

En Sevrán, los niveles de vulneración ciertamente no alcanzan los extremos de lo que sucede en Caracas. Sin embargo, la gramática de la guerra cuenta con los escauceos a los que su lógica incita y con adeptos oficiales nada irrelevantes: el alcalde, el prefecto de la región, el último ministro de Relaciones Interiores del gobierno de Sarkozy. De ser un problema socio-urbano local, el tráfico de drogas y sus consecuencias en Montceuleux pasarán a ser un problema público nacional. Al origen, sin embargo, no hubo nada extraordinario: un intercambio de tiros entre bandas rivales. Salvo que ocurrió en la proximidad de la escuela a la hora de la salida. Y, aun cuando el único herido fue uno de los traficantes, fue la gota que derramó el vaso luego de una serie de incidentes del mismo tenor en los últimos años. El alcalde, atronador, declara a los medios: “Estamos hartos. La única solución es asegurar una presencia policial 24 horas al día [...] Habría que instalar en la ciudad fuerzas de interposición, Cascos Azules, como los que enviamos al extranjero para impedir que los beligerantes se entremen.” El ministro del Interior responde a la provocación: “En un Estado democrático le toca a la policía republicana, con la tutela del poder judicial, restablecer la seguridad [...] Vamos a hacerle la guerra al narcotráfico.”<sup>37</sup> Fueron entonces destacados varios contingentes de CRS (la policía nacional utilizada para los grandes disturbios al orden público en Francia), quienes alternándose con las otras policías ocuparon Montceuleux y los otros sitios álgidos de Sevrán de manera casi permanente hasta el fin de la presidencia sarkosista un año después), dando lugar así a un verdadero laboratorio *seguritario* impensable tan sólo semanas antes en esta zona depauperada de la periferia parisina.

<sup>37</sup> Véase García Sánchez (2014).

## DE LA URGENCIA COMO CULTURA A LA ECOLOGÍA DEL ORDEN PÚBLICO

La acumulación de situaciones de vulneración puede derivar en crisis y/o en urgencias. Estas aparecen como los extremos genealógicos y prospectivos de la violencia y la inseguridad. El vínculo civil puede así ser sometido a la tutela de dispositivos de subordinación (en caso de crisis) y de acción inminente e inmediata (en caso de urgencias). Si problemas de eficacia semántica aparecen (en Caracas, Uagadugú o Sevran, la inseguridad, pero también la pobreza o el racismo se originan en crisis y producen urgencias), el tratamiento crítico o urgente de dichas situaciones las puede transformar en resortes de atención y de acción para lo público.

Normalmente la urgencia permite designar situaciones de desestabilización momentánea.<sup>38</sup> Sin embargo, pareciera que en varios contextos su uso *normalizador* se impone progresivamente y las consecuencias no han sido siempre apropiadamente analizadas. El que *la urgencia se vuelva común* se debe tanto a la multiplicación de sus escenas y ocasiones, como al surgimiento de comunidades que comparten sus signos, significados y prácticas. Así se produce un marco de percepción y de acción en el que el disturbio ya no corresponde solamente a un hecho sorprendente, desestabilizador y quizás sancionable, sino al modo como este será subsumido por una urgencia que se vuelve cultura: aprendida, cultivada, estabilizada, profesada, legitimada...

La categorización de una *cultura de urgencia* dibuja el perfil sociológico del caraqueño de los años ochenta-noventa a través de una mirada comprensiva de “las tres figuras de la extrema urgencia urbana: los niños de la calle, los malandros y los gangs” (Pedrazzini y Sánchez, 1992a, 1992b, 1995). Su itinerario se define por la precariedad extrema, la crueldad y el vértigo que establecen “una nueva línea temporal corta, rápida, violenta y muchas veces mortal” de donde surge un “nuevo modelo de socialización”. Este encarna un “rechazo cultural de la manipulación”, manifiesta una “desconfianza generalizada hacia los mecanismos democráticos de integración social” y considera la adaptación a la ciudad gracias a una “energía de lo

<sup>38</sup> Los trabajos sobre *historias urgentes* y *microsituaciones de urgencia* a las que los usuarios y prestadores de servicio en una estación de tren están confrontados (de la pérdida de un viaje a un ataque de epilepsia), muestran cómo el discernimiento de lo inmediato puede servir para prevenirse y para volver remediables los efectos de la urgencia (Joseph et al., 1995). Este uso situacional de la urgencia ofrece perspectivas para tratar las circunstancias extremas y sus excesos de modo no sustancialista.

informal y de lo ilegítimo”. La inseguridad es denunciada como un “producto del Estado” que gracias al poder de la violencia legítima “transforma la inseguridad social en el gran fantasma de la inseguridad urbana, no para reducirla sino amplificarla al menos en el imaginario de la gente”. Al contrario, la violencia “ilegítima” producida por “las figuras de la urgencia” y reprimida por los aparatos del Estado es justificada *a)* como “un modo de expresión cultural” propio de una sociedad “en la que, de todos modos, todo el mundo hace trampa” (Pedrazzini y Sánchez, 1990), *b)* como “una forma legítima de desobediencia civil” que se manifiesta por los actos de la “delincuencia menor” y *c)* como “crítica política del Estado” que se consuma a través de la “criminalidad popular”.

La sociología de la *cultura de urgencia* trata de restituir la plaza y la voz de los más afectados por los errores y abismos de un sistema decadente, logrando una estampa societal anticipatoria y, en cierto modo, pertinente de la Caracas finisecular. Sin embargo, la legitimación intelectual de trampas y violencias como modo de reparar injusticias produce consecuencias temibles. Por esa vía, una lógica de nivelación por lo bajo termina por definir los términos del *bien común*. La urgencia hecha cultura no puede atribuir exclusivamente su realidad ni su realización a las condiciones socioeconómicas o políticas subyacentes: ella es objeto de un trabajo de identificación semántica y comunicativa llevado a cabo a través de “procedimientos interpretativos” (Cicourel, 1974) que la designan como tal. Lo ilegal, ilegítimo e injusto vivido y/o construido por una mayoría se justificaría por su oposición a lo que es legal, legítimo y justo para una minoría. Salvo que, compartimentar en semejante éxtasis de la binariedad realidades que son fundamentalmente diversas y heterónomas, no puede sino estratificar las significaciones, aniquilar sus posibles matices y justificar la preparación del terreno guerrero propicio para que el mal se banalice (Arendt, 1999). Las injusticias encuentran el medioambiente para reproducirse e instituirse precisamente porque las *víctimas* (ya sea que se trate de excluidos convertidos en malandros de barrio o de vecinos de urbanizaciones víctimas de la criminalidad) recurren a opciones definidas casi exclusivamente por sus conveniencias particulares. Y más temprano que tarde, las consecuencias de este radicalismo que, en proposiciones cognitivas desliza contenidos morales parciales, contradice las posibilidades de un horizonte público ciudadano y ciudadano.

La pertinencia contextual de la urgencia se debilita a fuerza de mezclar la producción cognitiva con el militante humanitario. Cuando la urgencia sin límites civiles se vuelve *durable*, el *acostumbramiento* y la *resig-*

nación predominan como sentimientos sociales. Esto demuestra, además, que la urgencia (como la alarma), no pueden durar pues la exasperación emocional, la incredulidad cognitiva y la relativización moral terminan por imponerse, al punto de esterilizarla como motivo de movilización. Y si la urgencia se vuelve incapaz de movilizar, entonces, ¿para qué sirve?

Cuando la *cultura de urgencia* y una *civilización Far West* anacrónicas se imponen, el vínculo civil como soporte del intercambio social y la ciudadanía ordinaria resultan brutalmente vulnerados (García Sánchez, 2017). La ecología del orden público cuestiona ese deslizamiento societal transformado en caída por la pasividad ciudadana, la deriva de la acción política y su legitimación sociocultural: allí es cuando la reacción inmediatista suplanta el ajuste civil y la deliberación, allí es donde los eslóganes alarmistas que estratifican la inminencia y la evidencia del peligro abogan para suspender los procedimientos democráticos y la aceptación de la copresencia. Estos ajustes, aceptaciones, procedimientos y deliberaciones forman parte de los bienes comunes interactivos y básicos necesarios para proyectar la construcción y el mantenimiento de un orden público (y de su organización social) edificado a partir de principios menos guerreros y autoritarios, así como más ecológicos y democráticos.

Hemos visto cómo la *etnografía de la turbación urbana* permite profundizar el análisis sobre las dinámicas interaccionales por las que se materializa el paso de la incertidumbre al peligro. Entender lo que implica el que la inseguridad se instituya (es decir, “que se establece de manera durable” (Le Petit Robert 1, 1981, p. 1013), requiere darle importancia al escalonamiento de registros que revelan la temporalidad, la consistencia y el contexto de lo que perturba, angustia y vulnera. Hay que rendir entonces cuenta de las formas variables de evitación, amenaza, abuso, ofensa, agresión, etc., que las situaciones conflictivas suscitan, sin limitarse a su uso judicial, a su espectacularización mediática, ni a su legitimación urgente.

Los murmullos de los *koros* respecto a la franqueza de Abdu en su intervención presagiaban, una vez idos los trabajadores sociales, una continuación poco feliz para este. Como con la presunción de agresión de las investigadoras en el minibús, al preguntarnos si se trata de un *ataque de incivildades*, de una *crisis*, o “de un episodio agudo que se desata de un fondo crónico” (Bordreuil, 1995), la apuesta *procesual* de esta última opción emerge como respuesta. En todo caso, dichas situaciones actualizan algunas formas de vulneración del vínculo civil a través de las cuales la turbación, en sus diferentes estadios, encuentra un sitio. Al mismo tiempo, los implicados

despliegan competencias, viven sensaciones, las ponen a prueba, rechazan o se abandonan a sus emociones y tratan de cotejar sus propias impresiones a la de los otros y a los signos indexados en el ambiente.

Si la ecología del orden público permite entender y tratar estos fenómenos de otro modo, es precisamente porque no juzga de manera normativa, judicial, guerrera o por defecto las situaciones conflictivas. Al contrario, trata de estar atenta al modo en que esos *pasajes diferenciados y diferenciales de la incertidumbre al peligro* configuran *las escalas de composición variable que dan lugar al orden público*. Sus envolturas socioculturales o políticas obligan a un trabajo cognitivo de distinción y de correspondencia continua de engranajes micro y macrosociológicos (Cicourel, 1981). Es así entonces que se presenta *la turbación como categoría de la acción*. La descripción de lo que la produce, de cómo se expresa, de cuáles vulneraciones y reacciones engendra, nos dará la medida de la organización del orden público que cuestiona. La relación entre el evento y el proceso que apuntala su espesor histórico, permite analizar la *durabilidad civil de la acción*, lo que no es insignificante, pues entre sus potencias está la de relativizar la institución de la violencia, de la inseguridad y de sus variados y *gatopardianos* esbirros contemporáneos.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Hemerografía*

*El Nacional*, Venezuela.

*El Universal*, Venezuela.

*Últimas Noticias*, Venezuela.

### *Referencias*

- Arendt, H. (1999). *Eichman en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*. Buenos Aires: Editorial Lumen.
- Augoyard, J. F. y Leroux, M. (1991). Les facteurs sensoriels du sentiment d'insécurité. En Y. Bernard y M. Segaud (eds.), *La ville inquiète: Habitat et sentiment d'insécurité* (pp. 23-51). La Garenne-Colombes: De l'Espace Européen.
- Beck, U. (1986). *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. España: Paidós Ibérica.

- Boltanski, L. y Thévenot, L. (1991). *De la justification, les économies de la grandeur*. París: Gallimard.
- Bordreuil, J. S. (1995). Le spectacle de la dérélition. En I. Joseph (ed.), *Prendre place* (137-151). París: Editions Recherche.
- Breviglieri, M. y Trom, D. (2003). Troubles et tensions en milieu urbain. Les épreuves citadines et habitantes de la ville. En D. Cefaï y D. Pasquier (eds.), *Les sens du public* (pp. 399-416). París: PUF.
- Caballero, M. (1998). *Las crisis de la Venezuela contemporánea*. Caracas: Monteávila.
- Camuñas, M. (1989). Petare: la búsqueda. *Sic*, 513, 113-114.
- Cicourel, A. (1968). *The social organization of criminal justice*. Nueva York: Wiley.
- Cicourel, A. (1974). *Cognitive sociology. Language and meaning in social interaction*. Nueva York: Free Press.
- Cicourel, A. (1981). Notes on the intégration of micro-and-macro-levels of analysis. En A. Cicourel (comp.), *Advances in social theory and methodology. Toward and integration of micro-and-macro-sociologies* (pp. 51-79). Boston: Routledge.
- Delgado, M. (1999). *El animal público*. Barcelona: Anagrama.
- Delgado, M. (2011). *El espacio público como ideología*. Madrid: Ediciones La Catarata.
- Delgado, M. (2014). Une oecumene civile est-elle possible? L'illusion cosmopolite du citoyennisme et d'autres légendes urbaines. Conferencia dictada en el Workshop Internacional. *Pragmatiques du cosmopolitisme urbain: Épreuves, ressources et interactivité*. Tema II: Du monde/des mondes dans les villes-monde: critères et méthodes d'identification et de comparabilité. Programa France-Berkeley, Université Paris Ouest Nanterre-La Défense/University of California-Berkeley, 10-11 de abril de 2014, Nanterre.
- Dieterich, H. (2005). *Hugo Chávez y el socialismo del siglo XXI*. Caracas: Alcaldía de Caracas.
- Fiori, S. y García Sánchez, P. J. (2012). Entre urbanité, ambiances et pragmatisme: une écologie de l'ordre public. En E. Raoul (dir.), *Qualité et sûreté des espaces urbains: Onze expériences novatrices* (pp. 135-145). París: PUCA.
- Fiori, S. y García Sánchez, P. J. (2014). Les espaces-temps de la mobilité labile. En T. Rachel (coord.), *Les énigmes sensibles des mobilités urbaines contemporaines* (pp. 91-164). París: Agence Nationale de la Recherche (ANR)/Laboratoire CRESO.
- García Sánchez, P. J. (2002). Conflits d'urbanité et gestion du domaine public. Les épreuves du civique à Caracas. En D. Cefaï y I. Joseph (eds.), *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme* (pp. 265-284). La Tour d'Aiguës: Éditions de l'Aube.

- García Sánchez, P. J. (2004). La forme privative de l'urbanité: Emprise sécuritaire et homogénéisation socio-spatiale à Caracas. En *L'espace géographique*, 2. Recuperado de [www.cairn.info/load\\_pdf.php?ID\\_ARTI](http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTI)
- García Sánchez, P. J. (2006a). Urbanité et ordre public. Une écologie de l'usage des places à Caracas. *Espaces et Sociétés*, 126. Recuperado de [www.cairn.info/revue-espaces-et-soc](http://www.cairn.info/revue-espaces-et-soc)
- García Sánchez, P. J. (2006b). Ressources et dilemmes de la vigilance. Des épreuves du trouble ordinaire à la sociabilité de surveillance. En J. Roux (ed.), *Etre vigilant: l'opérativité discrète de la société du risque* (pp. 237-254). Saint Etienne: Université de Saint-Etienne.
- García Sánchez, P. J. (2008). De ville en cité. La (re)connaissance de la vulnérabilité. En L. Presses, *La reconnaissance à l'épreuve. Explorations socio-anthropologiques* (pp. 277-284). París: Presses Universitaires du Septentrion. Recuperado de <http://books.google.fr/books?id=0O->
- García Sánchez, P. J. (2010). Saqueos, ranchos, casetas de vigilancia, peajes, plazas "liberadas", esquinas "calientes", planes de contingencia, zonas de "seguridad"... ¿Todos contra lo público? *Antropolítica: Revista Contemporánea de Antropología*, 28. Recuperado de <http://www.revistas.uff.br/index.php>
- García Sánchez, P. J. (2011a). Conflictos de urbanidad y ecología urbana: los desafíos de la interactividad. *Acta Sociológica*, 55. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.p>
- García Sánchez, P. J. (2011b [2002]). Entre "comunidade" e "publico": seguindo o curso de ação de um conflito de urbanidade em Caracas, Venezuela. En D. Cefaï, M. Mello, F. Berocan y F. Mota (eds.), *Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa* (pp. 173-199). Niteroi-Río de Janeiro: Editions UFF.
- García Sánchez, P. J. (2013). Chavez forever: Thriomphe de la "Pop-Politique"? En *Le Huffington Post*. Recuperado de <http://www.huffingtonpost.fr/pedro-jose-garcia-sanchez/> Versión en español ¿Triunfo de la pop-política? En *Tal Cual*. Recuperado de [http://www.talcualdigital.com/ediciones/guardar/guardar.asp?dia=11&mes=05&anio=2013&archivo=N1\\_13N1](http://www.talcualdigital.com/ediciones/guardar/guardar.asp?dia=11&mes=05&anio=2013&archivo=N1_13N1)
- García Sánchez, P. J. (2014). *Etude des conflits d'usage et propositions de réaménagement à Sevrans (sites Gare Beaudottes et Montceuleux)*. París: PUCA/Mosaïques/LAVUE/Université Paris Ouest Nanterre La Défense.
- García Sánchez, P. J. (2017). Quand l'urgence règne: de l'accoutumance aux troubles aux grammaires de la pop-politique. *SociologieS* [en línea], Dossiers, *L'expérience latinoaméricaine de la sociologie programatique francophone*, publicado en línea el 23 de mayo de 2017, <https://journals.openedition.org/sociologies/6201>

- García Sánchez, P. J., Lemener, E. y Yaro, I. (2009). *Les mondes des Bacoraman. Etude interactionniste sur les enfants des rues à Ouagadougou*. Ouagadougou: Samu Social International et Union Européenne.
- García Sánchez, P. J. y Villa, M. (2002). De la sociabilidad vigilante a la urbanidad privativa. Homogenización residencial, usos ciudadanos y ciudadanía en Caracas. *Perfiles Latinoamericanos*, 20, 207-242.
- Gehl, J. (2006). *La humanización del espacio urbano. La vida social entre los edificios*. Barcelona: Editorial Reverté.
- Giusti, R. (1989a). El día que bajaron los cerros. En E. Araujo, F. Ojeda, R. Giusti y R. Párraga, *El día que bajaron los cerros. El saqueo de Caracas* (pp. 47-52). Caracas: El Nacional/Editorial Ateneo de Caracas.
- Giusti, R. (1989b). Todo está bajo control. En E. Araujo, F. Ojeda, R. Giusti y R. Párraga, *El día que bajaron los cerros. El saqueo de Caracas* (pp. 58-60). Caracas: El Nacional/Editorial Ateneo de Caracas.
- Goffman, E. (1963). *Behavior in public places. Notes on the social organization of gatherings*. Nueva York: The Free Press.
- Goffman, E. (1993 [1956]). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu.
- González, S. (1999). *Aprendizaje o dogma en políticas públicas*. Caracas: Conavi/USB.
- Grafmeyer, Y. y Joseph, I. (1984 [1979]). La Ville-Laboratoire et le Milieu Urbain. En Y. Grafmeyer y I. Joseph, *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*. París: Aubier.
- Hernández, T. y Aira, C. (eds.) (2010). *Ciudad, espacio público y cultura urbana*. Caracas: Fundación para la Cultura Urbana.
- Jacobs, J. (2011[1961]). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid: Capitán Swing Libros
- Joseph, I. (1988). *El transeúnte y el espacio urbano. Ensayo sobre la dispersión del espacio público*. Buenos Aires: Gedisa.
- Joseph, I. et al. (dir.). (1995). *Gare du nord. Mode d'emploi*. París: Recherches/Plan Urbain/RATP/SNCF.
- Joseph, I. (1998). *La ville sans qualités*. La Tour d'Aigües: Editions de l'Aube.
- Joseph, I. (1999). *Erving Goffman y la microsociología*. Buenos Aires: Gedisa.
- Le Petit Robert 1 (1981). *Dictionnaire alphabétique & analogique de la langue française*. París: Le Robert.
- Lévy, E. (1995). L'accessibilité à l'épreuve. En I. Joseph (dir.), *Gare du nord. Mode d'emploi* (pp. 151-202). París: Recherches/Plan Urbain/RATP/ SNCF.
- Lofland, L. (1998). *The public realm. Exploring the city's quintaessential social territory*. Nueva York: Aldine de Gruyter.

- Margalit, A. (2010). *La sociedad decente*. Madrid: Paidós Ibérica.
- Naím, M. (2005). *Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando al mundo*. Madrid: Editorial Debate.
- Ojeda, F. (1989b). Beirut en Caracas. En E. Araujo, F. Ojeda, R. Giusti y R. Párraga, *El día que bajaron los cerros. El saqueo de Caracas* (pp. 33-35). Caracas: El Nacional/Editorial Ateneo de Caracas.
- Ojeda, F. (1989a). Saqueos y barricadas. En E. Araujo, F. Ojeda, R. Giusti y R. Párraga, *El día que bajaron los cerros. El saqueo de Caracas* (pp. 25-27). Caracas: El Nacional/Editorial Ateneo de Caracas.
- Orwell, G. (2010). *Vagabundo en París y Londres*. Palencia: Editorial Menoscuarto.
- Orwell, G. (2013). *Ensayos*. Madrid: Editorial Debate.
- Pedrazzini, Y. y Sánchez, M. (1990). Nuevas legitimidades sociales y violencia urbana en Caracas. *Nueva Sociedad*, 109, 23-34.
- Pedrazzini, Y. y Sánchez, M. (1992a). Editorial los trópicos de lo urbano. *Urbana*, 13, 7-10.
- Pedrazzini, Y. y Sánchez, M. (1992b). *Malandros, bandas y niños de la calle: cultura de urgencia de la metrópoli latinoamericana*. Caracas: Vadell hermanos editores.
- Pedrazzini, Y. y Sánchez, M. (1995). Tiempos de metrópoli. *Urbana*, 13, 11-22.
- Projet for Public Spaces. (1982). *User analysis: an approach to park planning and management*. Estados Unidos: ASLA.
- Rosset, C. (1982). La proximité du réel. *La Peur, Traverses*, 25, 35-41.
- Sansot, P. (1995). *Jardins publics*. París: Payot.
- Sennett, R. (2011 [1977]). *El declive del hombre público*. Barcelona: Anagrama.
- Soriano, G. y Salamanca, L. Y. (1989). El 27 de febrero. Análisis de los acontecimientos. *Politeia*, 13, 7-217.
- Tarre, M. (6 de febrero de 1995). No sea la próxima víctima, si lo sorprenden en la calle. *El Nacional*.
- Thévenot, L. (1994). Le régime de familiarité. Des choses en personne. *Genèses*, 17(1), 72-101.
- Thibaud, J.-P. (2001). La méthode des parcours commentés. En M. Grosjean y J. P. Thibaud (comps.), *L'espace urbain en méthodes* (pp. 79-100). Marseille: Editions Parenthèses.
- Vogel, A. et al. (1981). *Quando a rua vira casa: A apropriação de espaços de uso coletivo em um centro de bairro*. Río de Janeiro: IBAM/CPU.
- Watson, R. (1995). Angoisse dans la 42e Rue. En P. Paperman y R. Ogien (eds.), *La couleur des pensées, raisons pratiques n° 6* (pp. 197-216). París: EHESS.

Whyte, W. H. (1980). *The social life of small urban spaces*. Washington, D. C.: The Conservation Foundation.

Whyte, W. H. (1988). *City. Rediscovering the center*. Nueva York: Anchor Books.

## OTRAS FUENTES

“Asesinato en minibús”, *Últimas Noticias*, 6 de noviembre de 1994.

“Atracado sin salida”, *El Universal*, 5 de diciembre de 1994, p. 2.

Brassesco, J., “Colectivos imponen su ley”, *El Universal*, 1 de julio de 2012. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/caracas/120701/colectivos-imponen-su-ley>

“Cuerpos policiales ejecutaron 148 asesinatos durante 1994”, *El Nacional*, 6 de febrero de 1995, p. D/2.

“Detenidos asaltantes de rutas por puesto”, *El Universal*, 27 de octubre de 1998.

“El hampa en las camionetas”, *El Universal*, 9 de febrero de 1997.

“En Venezuela a diario asesinan a doce personas”, *El Universal*, 11 de noviembre de 1994, pp. 1-12.

“Homicidios todo el año”, *El Universal*, 9 de diciembre de 1994, pp. 11-18.

“Linchados dos azotes de barrio en La Vega y José Félix Ribas”, 13 de marzo de 1995.

“Opiniones encontradas”, *El Universal*, 23 de agosto de 1999.

P. P. Peñalosa, “Colectivos armados actúan como policías, fiscales y jueces. [Entrevista a Fermín Mármol García]”, *El Universal*, 23 de febrero de 2014. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140223/colectivos-armados-actuan-como-policias-fiscales-y-jueces>

## MOVIMIENTOS LOCALES Y PÚBLICOS TRANSFRONTERIZOS. ACCIÓN COLECTIVA, PROCESOS DE ENMARCAMIENTO Y ARENAS PÚBLICAS EN EL CONTEXTO DE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL EN AMÉRICA DEL NORTE

Luis López Aspeitia\*

La frontera norte de México se convirtió en los últimos 30 años en el escenario de una transformación social sin precedentes,<sup>1</sup> caracterizada por una industrialización acelerada, por una urbanización galopante y sin control y por la acentuación de las interdependencias entre las poblaciones de México y de Estados Unidos (Alegría, 1992; López, 2007). Al mismo tiempo que se profundizaron las relaciones entre las poblaciones a ambos lados de la frontera, las asimetrías se dispararon entre ellas creando una imagen desproporcionada entre las dinámicas urbanas de uno y otro lado y acentuando los malentendidos entre las poblaciones (Alegría, 1992; Carrillo, 1990; Odgers, 2001).

La frontera produce una serie de imágenes, de formas de hablar, de vestir o de relacionarse que configuran una socialidad compartida entre las poblaciones que habitan de un lado y otro de la misma. Olga Odgers (2001) estudió dichas formas de sociabilidad en la región Tijuana-San Diego, a las que llamó “identidades fronterizas” para referirse a determinadas formas de identificación colectiva que operan como marcos cognitivos comunes a pe-

\* Profesor en la Escuela Nacional Superior de Arquitectura de Paris La Villette (ENSAPLV). Investigador en el CADIS-EHESS. laspeitia@yahoo.fr.

<sup>1</sup> A partir de 1966, las ciudades fronterizas sufrieron una profunda transformación gracias a la implantación de un programa de exenciones fiscales que buscó atraer empresas multinacionales al lado mexicano para aprovechar la cercanía con Estados Unidos y la mano de obra barata en el lado mexicano. Las maquiladoras, como se les conoce a dichas empresas, pueden ingresar componentes, ensamblarlos y exportar los productos ensamblados sin tener que pagar aranceles. Maquiladora se refiere pues a un régimen fiscal y a un programa de promoción de la mano de obra barata, más que a un tipo de industria.

sar de las diferencias de idioma, de culturas y de historia. Pablo Vila (2001) estudió más concretamente dichas identificaciones a partir de una serie de imágenes espaciales, religiosas, de género o culturales en la zona de Ciudad Juárez y El Paso. Siguiendo a dichos autores, las identificaciones sociales en las zonas fronterizas adquieren una dimensión transnacional dotando a las prácticas ciudadanas de una dimensión transfronteriza. Evidentemente no todos los habitantes de la frontera ni todas las prácticas sociales adquieren el atributo de transfronterizo, pero lo que importa es que, en el contexto de la zona fronteriza, los actos sociales son interpretados a la luz de un marco de significación específico que Odgers llama “localismo transnacional”.

Entre los aspectos que más destacan a la hora de observar la evolución reciente de las ciudades fronterizas está su acelerado desarrollo industrial. Convertidas en unas de las principales plataformas de producción y ensamblaje del hemisferio norte de América, ciudades como Tijuana, Ciudad Juárez o Matamoros emergieron de la nada para convertirse en verdaderos polos manufactureros. Las empresas multinacionales o sus filiales pueden ensamblar componentes provenientes de cualquier parte del mundo y armarlos para luego introducirlos al mercado estadounidense sin pagar aranceles, amparados por el TLC (Carrillo, 1990). Dicha ventaja comparativa, así como la política de exenciones fiscales de las ciudades fronterizas, permitió la instalación de miles de empresas, atrayendo así centenares de miles de personas en busca de empleo (Contreras, 2000).

El crecimiento exponencial de las ciudades fronterizas se explica por la atracción ejercida por las maquiladoras.<sup>2</sup> Al mismo tiempo, numerosos problemas urbanos y sociales –contaminación, hacinamiento, violencia– acompañaron el proceso de industrialización fronterizo.<sup>3</sup> La degradación de las condiciones de vida no ha hecho sino acentuarse durante la década de 2000, sobre todo en el periodo que va de 2001 a 2009, en el que las maquiladoras experimentaron una caída pronunciada tanto en la implantación de plantas como en los montos de inversión.

<sup>2</sup> Entre 1970 y 2000, miles de empresas se instalaron en las diferentes ciudades fronterizas, sobre todo en Tijuana y en Ciudad Juárez. En esos mismos años, dichas ciudades pasaron de alrededor de 200 000 habitantes a más de 1 000 000 de habitantes. Migración, déficit de viviendas, especulación inmobiliaria, contaminación y violencia han sido los aspectos más visibles de la industrialización en esa región de México. Véase López (2007 y 2010).

<sup>3</sup> En los años 2000 se calculaba en 20% el déficit de vivienda en una ciudad como Tijuana, que contaba ya con 1 200 000 habitantes (López, 2007).

## LA ACCIÓN COLECTIVA EN UN CONTEXTO TRANSNACIONAL

Entre los sectores más afectados por la crisis de las maquiladoras se encuentran evidentemente los trabajadores de las mismas quienes vieron en el lapso de unos años –sobre todo de 2001 a 2005– una fuerte degradación de la situación en el empleo. Otros grupos afectados fueron los habitantes de los barrios adyacentes a los centros industriales pues en su afán por atraer capitales internacionales, las autoridades locales no sólo otorgaron beneficios fiscales sino también tolerancia hacia prácticas de contaminación ambiental.<sup>4</sup> Finalmente, uno de los efectos más palpables de la industrialización maquiladora fue el desmedido crecimiento urbano propiciado por la migración masiva que tuvo lugar entre los años ochenta y noventa hacia ciudades como Tijuana o Ciudad Juárez. La demanda de tierra construable por parte de las poblaciones inmigrantes compitió en desigualdad de condiciones con los grupos promotores de los centros industriales quienes acapararon la mayor y mejor parte de terrenos para la construcción, relegando a los sectores obreros hacia el hacinamiento o hacia zonas no aptas para la construcción.

Hacia mediados de los años 2000, una serie de movimientos locales se gestaron como respuesta a las condiciones de deterioro en que se encontraban. Lo interesante del caso es la relativa novedad de dichos actores en el contexto de la frontera, una región que no se ha caracterizado por ser un espacio propicio para la protesta colectiva. Mientras que los movimientos que sacudieron a México en los años 1990 y 2000 (sobre todo el cardenismo y el zapatismo) se desarrollaron principalmente en el centro y el sur del país; en la zona fronteriza no se tiene noticia de grandes movilizaciones ni contra las maquiladoras ni por los derechos de las poblaciones urbanas, aun menos por los derechos ambientales.<sup>5</sup>

Sin embargo, entre 1997 y 2005 me fue posible observar una serie de movilizaciones en la ciudad de Tijuana, cuyo objetivo fue el cuestionamiento de los efectos negativos de la entrada en vigor del TLC. Problemáticas hasta entonces ausentes en el debate público fronterizo –como los efectos de la industrialización en el medioambiente, el papel de la comunidad urbana

<sup>4</sup> Para un recuento parcial de los efectos del Tratado de Libre Comercio (TLC) y de la crisis en las condiciones de trabajo y en el medioambiente véase Bacon (2005).

<sup>5</sup> Para un estudio de los conflictos urbanos en Tijuana véase Valenzuela (1991).

en la defensa del derecho a la vivienda o el carácter transnacional de la lucha por la justicia en las maquiladoras— ocuparon en unos meses el espacio de la protesta en Tijuana. Uno de los rasgos que permite destacar las movilizaciones que voy a presentar ahora de otros movimientos similares en el centro o en el sur de México, es la combinación de una demanda local —son movilizaciones que conciernen una pequeña fábrica subcontratada, un barrio de ocupación ilegal y una colonia contaminada por una maquiladora— con una protesta transnacional. Las primeras preguntas que me surgieron fueron ¿cómo se logró esta articulación?, ¿cuáles fueron las competencias que desarrollaron los actores locales con el fin de vincular, en medio de un conflicto, la acción de agentes, públicos y objetivos que se sitúan en escalas diferentes?, ¿cuáles son las formas de la acción que permiten pasar de la escala local a un espacio conflictual transnacional?

Para responder a estas interrogantes voy a basarme en una serie de trabajos de investigación empírica, desarrollados en la frontera norte de México, entre los años 2003 y 2006. Durante ese periodo realicé un total de 30 entrevistas con habitantes de la conurbación Poblado Maclovio Rojas, en particular a los miembros de la junta directiva, con militantes de la asociación Colectivo Chilpancingo Pro Justicia Ambiental y con activistas de la asociación CITAAC (Centro de Información para los Trabajadores y Trabajadoras de las Maquiladoras A. C.), quienes me pusieron en contacto con la historia de un grupo de trabajadores de Han Youn, una planta de producción de autopartes filial de la multinacional Hyundai. Mientras que en los dos primeros casos, la base de la información fueron las entrevistas, en el segundo caso, los testimonios y la información principal los obtuve a través de un seguimiento hemerográfico proporcionado en parte por los activistas de CITAAC quienes habían seguido de cerca el caso. La diversidad de las fuentes de información tiene un impacto en las conclusiones que pueda elaborar; sin embargo, considero que las tres experiencias pueden ser constituidas en *casos* que permitan identificar una serie de tendencias sobre las formas en que los conflictos sociales se manifiestan en la zona fronteriza. Particularmente me interesa enfatizar la importancia del espacio fronterizo como un elemento importante en la acción y no sólo como un recurso, sino como un escenario donde se desarrolla la protesta. Como es usual en las investigaciones sociológicas, los nombres de las personas interrogadas han sido cambiados.

## LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA

El estudio de la acción colectiva y más precisamente de la variedad de la acción colectiva que significan los movimientos sociales, ha tenido en América Latina un impacto tal vez equiparable al éxito obtenido en Europa y Estados Unidos.<sup>6</sup> En un mapeo general del debate latinoamericano de los últimos 40 años es posible distinguir tres momentos importantes. Un momento *marxista*, surgido alrededor de los años setenta, centrado en los estudios de la acción revolucionaria, de las condiciones estructurales de la acción en un subcontinente definido por la dependencia (Cardoso y Faletto, 1969; Marini, 1973). Un segundo momento surgió alrededor de los años ochenta con la liberalización política de las dictaduras en el Cono Sur y giraba en torno a la noción de *transición a la democracia* (Calderón y Dos Santos, 1987; Fernández, 1995; Fernández y Béjar, 1989; O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988). La mayor parte de los estudiosos de la acción colectiva en el contexto de la transición democrática estaban influidos, por un lado, por la teoría tourainiana de los nuevos movimientos sociales (Jelin, 1987; Zermeño, 2005). Los autores más importantes, interesados en el papel de los movimientos culturales, juveniles y sus posturas eran a favor o en contra de las teorías de la transición a la democracia. Por el otro lado, es posible encontrar posturas influidas por las teorías de la movilización de recursos (Lechner, 1986; Linz, 1991; O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988) que fueron muy influyentes para definir una agenda restringida de la democracia como juego pluralista entre las elites políticas (López, 1996). Un tercer momento surge con el arribo de la mayor parte de los países del continente a la democracia y en donde la mirada se desplaza hacia temáticas sociales mucho más diversas (derechos humanos, prácticas culturales, el aborto, las relaciones de género) y con enfoques teóricos mucho más diversificados, sobre todo a partir de la relectura de autores como Goffman (Laraña y Gusfield, 1994; Snow, 2001). El tema de los movimientos globales y alterglobales (Pleyers, 2010) introduce otra perspectiva en el estudio de los movimientos en y desde América Latina.

<sup>6</sup> Entre las corrientes teóricas que han influido históricamente la sociología latinoamericana es posible destacar al menos tres: las teorías de corte marxista (con variantes latinoamericanas como la teoría de la dependencia), las teorías de los nuevos movimientos sociales, basadas en los trabajos de Alain Touraine y su equipo del Cadis (Touraine, 1992) y las teorías de la movilización de recursos y sus versiones más contemporáneas.



Si se mira desde una perspectiva gramatical, los diferentes modelos teóricos sobre los movimientos sociales privilegian una lectura de la acción social sea en términos de actor-sistema, estrategia-identidad o recursos-logros. Abordar la cuestión de la acción colectiva a partir de un paradigma, ya sea el orientado hacia la identidad o el de la movilización de recursos resulta no sólo reductor, dada la creciente complejidad de los fenómenos sociales, sino que la idea misma de movimientos sociales, ya sea como portadores de un mensaje social (Melucci, 1996) o de una orientación cultural (Touraine, 1990), parece no dar cuenta del horizonte desdibujado que presentan las sociedades. Hoy en día se vuelve aún más complicado de vincular una forma de acción colectiva a una posición social, aun menos a un proyecto definido. Las teorías de los movimientos sociales que tuvieron auge en América Latina lo habían hecho con la promesa de resolver en parte el problema de la adjudicación de un sentido mucho más amplio a la acción colectiva sin recurrir a la determinación clasista de los conflictos sociales. Las primeras décadas del siglo XXI rompieron con la ilusión de una especificidad latinoamericana en lo que respecta a los movimientos sociales. Los problemas de la migración, el narcotráfico, la violencia, pero también la integración económica, modificaron las coordenadas de acción de los movimientos. La emergencia de nuevos actores reflexionando en la esfera global y en torno a problemas globales vino a poner en cuestión la idea de movimientos sociales nacionales (Pleyers, 2010).

Debido a que las certezas con las que solíamos acercarnos al estudio de los movimientos sociales están hoy puestas en serias dudas, responder cómo se movilizan los colectivos se vuelve tan importante y tan urgente como el saber por qué lo hacen (Cefaï, 2007). En ese sentido, las teorías de la acción colectiva que fueron dominantes después de los años sesenta han sufrido un profundo cuestionamiento desde finales del siglo pasado (Jasper, 2012). Tanto las macrosociologías de la movilización de recursos, como las teorías culturalistas de los movimientos sociales, parecen agotarse en discusiones acerca del papel de la cultura o de la estrategia en la explicación de la acción colectiva, sin tomar en cuenta que las propias condiciones bajo las cuales podemos definir lo que es o no la cultura o la estrategia han cambiado. Necesitamos entender no sólo por qué se movilizan los actores, sino el cómo de su acción y sobre todo de las prácticas que les permiten hacer frente a las consecuencias de su acción.

Desde finales de los años noventa, un vasto consenso ha comenzado a tomar forma en lo que concierne a la renovación de las herramientas

metodológicas para el estudio de la acción colectiva (Cefaï, 2007 y 2011). La integración de enfoques etnográficos aparece como una necesidad de acompañamiento de los movimientos frente al decaimiento de las metodologías clásicas –entrevistas, *focus group*, intervención sociológica– para dar cuenta de las motivaciones de los actores, de las formas que las acciones pueden tomar y de las consecuencias de esas acciones en contextos sociales determinados.

El estudio de la acción colectiva se ha vuelto sumamente complejo en los años recientes. Las más recientes aproximaciones de la acción se proponen dar cuenta de la misma, particularmente en las formas concretas que adoptan los individuos para coordinar sus actos en contextos y en situaciones de conflicto concretas.<sup>7</sup> El objeto del análisis no son los modelos de acción, sino las reglas de coordinación, los repertorios de motivos o los públicos que son movilizados por la acción. En todos los casos, el interés es puesto en encontrar criterios de análisis propiamente exteriores a la oposición entre estructura y acción que había monopolizado el debate sobre la acción colectiva con anterioridad.<sup>8</sup> Ya sea que se trate del análisis de los marcos de la acción, de los repertorios de motivos o de las arenas públicas, se trata de abordar *la acción en el momento de realizarse*, por lo que se privilegian enfoques que ponen el acento en la observación de la acción *in situ* y de los problemas de coordinación de individuos en situaciones de conflicto concretas.

El análisis de las movilizaciones colectivas pone un especial énfasis en la comprensión de las condiciones bajo las cuales la coordinación de actos individuales lleva a la construcción de una acción colectiva (Cefaï, 2011). Así, el estudio de la acción colectiva en términos de *marcos* (Snow, 2001) retoma los aportes de Erving Goffman (2006) al análisis de las situaciones como productos de la puesta en práctica de marcos de significación y los integra al análisis de las situaciones en las que la acción colectiva se produce. Esta aparece como un esfuerzo de producción de sentido y como una estrategia de movilización de dicho sentido con vista a convencer a un público en medio de una disputa. El enmarcamiento de una acción por parte

<sup>7</sup> Es una dimensión esencial de los enfoques recientes, el sobrepasar la oposición entre movilización de recursos, estructura de oportunidades, y acción orientada hacia la identidad. Se trata de mostrar cómo la acción tiene lugar siempre en un contexto situacional, cómo una acción responde a una serie de dificultades y cómo un plan de acción está impregnado de contingencia. Véase Danny Trom (2001).

<sup>8</sup> Para una revisión en detalle de esta oposición véase Wiewiorka (2009).

del actor implica también definir las situaciones en las que se está llevando a cabo una acción. En cuanto a la teoría de los repertorios de motivos, sus principales fuentes de inspiración residen en los aportes de Charles Wright Mills (1940), de Kenneth Burke (1950) y de Joseph Gusfield (2014). El punto de partida de este enfoque es el considerar que los individuos que participan en una acción colectiva siempre tendrán buenos motivos para hacerlo y que dichos motivos no constituyen solamente una justificación *ex-post facto*, una suerte de racionalización, sino que forman parte de la acción misma. Estos autores se interesan en la comprensión de la acción como la puesta en relato de una serie de motivos que legitiman dicha acción. Sin reducir los motivos a las motivaciones psicológicas, se trata de mostrar que una gran parte del éxito en la acción colectiva depende de la capacidad de los actores de codificar y enunciar sus motivaciones en un relato que sea capaz de crear adhesión por parte de los interlocutores a los cuales se dirige. Por su parte, el enfoque del repertorio de motivos permite escapar a las trampas de una concepción psicologista de los marcos de acción (Trom, 2001) y aporta una visión netamente más pragmática e interaccionista de la acción colectiva. Para esta corriente, los motivos no son aquello que es manipulado para convencer a un público, sino que forman parte misma de la acción. La acción depende de un trabajo permanente de clarificación de las razones que llevan a los actores a hacer tal o cual cosa y es a través de esta clarificación que se logra condensar una serie de alianzas y convencer a los interlocutores. La producción de buenos motivos es entonces un verdadero *trabajo* del actor que puede dar lugar –y a menudo lo hace– a rupturas, escisiones y tensiones. Al mismo tiempo, poner el énfasis en los motivos y en la movilización de los mismos, permite a los analistas integrar los relatos que configuran la presentación pública de un actor. Sin embargo, al estar más atenta a la conformación de gramáticas de los conflictos públicos, esta no presta demasiada atención a los conflictos de interpretación de los motivos, los cuales pueden llegar a fragmentar la acción. Un análisis de la acción colectiva debe integrar el hecho de que los motivos cambian a lo largo de un conflicto, sin que ello signifique la ruptura de la coherencia de un actor. Más bien de lo que se trata es de mostrar cómo buena parte de la acción colectiva no es otra cosa que un ajustamiento permanente a las situaciones siempre cambiantes.

Introducida a partir del enfoque pragmatista de lo público desarrollado por Dewey (2003), el enfoque de las arenas públicas permite retomar el análisis de la acción colectiva desde el punto de vista de las situaciones de

visibilidad y de publicidad de los actos (Cefaï, 2002). Dicho enfoque supone dos principios. El primero, que la acción siempre tiene lugar en un contexto situacional que le impone sus condiciones, sus reglas y una gramática de la actuación, y el segundo, que toda acción supone una anticipación del público al que va dirigida. Así, la introducción de las nociones de público y de arena pública permite liberar el análisis de la acción colectiva de la tenaza del modelo orientado por la identidad o el de la movilización de recursos. Al mismo tiempo, evita la sobredeterminación del contexto, puesto que si bien las arenas públicas imponen una serie de reglas a la actuación de los movimientos –y una buena parte del análisis de los mismos consiste en observar la adaptabilidad del actor a la contingencia del conflicto–, el análisis empírico nos muestra que lo público es el producto de la acción. Con todo, identificar la acción colectiva desde el punto de vista de su capacidad para introducir su causa en una arena pública, permite vislumbrar cuáles son las competencias de los movimientos en su lucha por legitimar su causa. Al mismo tiempo, el actor no controla en absoluto ni sus recursos ni el desenlace de un conflicto. Las situaciones de publicidad de un conflicto son pues incontrolables y obligan al actor a ajustarse y a anticipar los resultados de su acción.

De esta forma, las teorías de los marcos, de los motivos y de las arenas públicas permiten observar la acción en las situaciones en las que esta es puesta en escena. Pero el análisis de la acción colectiva implica un doble distanciamiento con respecto al actor que permita ir más allá de la situación concreta en la que la acción aparece para proyectarla en una continuidad histórica y, al mismo tiempo, detectar los entramados de relaciones en las que una acción aparece enredada sin que los actores sean capaces de darse cuenta. Dicho de otra manera, no sólo se trata de entender cómo los movimientos sociales se constituyen en situaciones concretas, sino de insertar dichas acciones en su propia historicidad. Es decir, se trata de interpretar el sentido de una acción más allá del que pueda ser imputado por los propios actores. De comprender cómo se mueven tanto los participantes de una acción como el significado de esta a lo largo de un conflicto y qué impacto deja una experiencia de movilización para otros potenciales actores.

La apuesta de este trabajo es articular una teoría de los movimientos sociales capaz de entender la acción colectiva en situación y de trascender la esfera de la situación para proyectar el cuestionamiento del cómo, al por qué (Katz, 2002). En ese sentido el análisis de los movimientos sociales encuentra en la noción de público de Dewey (2003), un concepto potente

para destrabar las limitaciones tanto de los enfoques centrados en el sentido histórico de la acción, como de aquellos circunscritos a la fenomenología de la situación. Nos interesa, como dice Jack Katz, tanto entender cómo se moviliza un colectivo (Cefaï, 2007 y 2011), como aprehender el sentido que puede tener una acción más allá de la propia percepción del actor.

La noción de público, tal y como la teorizó Dewey, privilegia una postura intermedia entre las interacciones cara a cara y las implicaciones estructurales de una acción. Conocido es su postulado en el sentido de que un público se produce cuando los individuos trascienden la esfera de sus interacciones y se asocian para hacer frente a las consecuencias de actos que los afectan, tanto a ellos, como a la comunidad más amplia. La fórmula conocida de Dewey (2003) es la siguiente:

Tomamos como punto de partida el hecho objetivo de que los actos humanos tienen consecuencias sobre los otros y que algunas de esas consecuencias son percibidas, y que su percepción lleva a un esfuerzo posterior para controlar algunas y para evitar otras. Siguiendo este principio, podemos decir que dichas consecuencias son de dos tipos; las que afectan a las personas directamente implicadas en una transacción y las que afectan a otras personas más allá de las inmediatamente concernidas. En esta distinción, encontramos el germen de la distinción entre público y privado (pp. 243-244).

De esta afirmación destaco tres aspectos que serán cruciales en la definición de los movimientos sociales como formas de acción que responden a una perturbación que los afecta pero cuya acción trasciende la esfera de su experiencia inmediata. Así, los movimientos sociales son contingentes, en el sentido de que constituyen un esfuerzo por hacer frente, de manera pacífica y siguiendo las reglas institucionales, a las consecuencias de las acciones de otros o de ellos mismos. Un movimiento no preexiste a un problema, pero tampoco se reduce a este, pues su acción y los resultados de su acción trascienden la esfera local de su problemática para impactar a otros actores situados fuera de dicha esfera. No hay determinantes de tipo histórico, ni social, ni cultural, ni espacial que *expliquen ex-post-ante* la insurgencia de una acción. Tampoco la importancia de las consecuencias de las acciones que los perturban. No se puede inferir la aparición de una acción por la naturaleza del problema que afecta al colectivo. En segundo lugar, el movimiento se constituye en una oscilación que va del interior al exterior de sí mismo. El público –dice Dewey– aparece cuando el individuo asociado a otros indi-

viduos atiende a las consecuencias que lo afectan directamente, pero sobre todo, a aquellas que los afectan indirectamente. El movimiento social sería esta acción a través de la cual el colectivo trasciende su esfera de implicación local y se proyecta hacia un público más amplio –una comunidad ampliada diría Dewey–. En tercer lugar, el aspecto principal del movimiento es la noción de experiencia que en términos de Dewey es el resultado de un proceso de experimentación social que se manifiesta bajo la forma de una encuesta –*inquiry*– (Zask, 2005b). La investigación o encuesta es el elemento principal de la teoría empírica de Dewey. Esta aparece como un mecanismo que permite al individuo o al actor estabilizar una experiencia que ha sido perturbada por un elemento nuevo capaz de cuestionarla. La investigación es una forma de acción experimental a través de la cual una experiencia perturbada a nivel local puede dar lugar a una acción colectiva que trasciende dicha esfera local.<sup>9</sup> La investigación en este sentido será el proceso experimental por el cual un movimiento social se constituye a partir de la definición de una problemática, de sus causas y de las hipótesis de solución. Ello quiere decir que tanto la definición del problema como la constitución del colectivo forman parte del mismo proceso.

## LA FRONTERA COMO UN PÚBLICO LOCAL-TRANSNACIONAL

El estudio de las dinámicas transfronterizas permite identificar algunos aspectos importantes en las formas que adquieren los movimientos sociales, las demandas que son enarboladas y las modalidades de protesta que se incorporan en la acción. La presencia de la sociedad estadounidense y la utilización de recursos ofrecidos por la colaboración transnacional inciden de manera determinante en las orientaciones que puedan tomar los actores y movimientos al enarbolar sus causas (López, 2007; Odgers, 2001). El interés de este texto es identificar las modalidades que adopta esa incidencia de la situación fronteriza en las prácticas y los conflictos sociales del lado mexi-

<sup>9</sup> No debe confundirse la noción de encuesta o investigación (*inquiry*) con la forma académica o universitaria de investigación y aún menos con la técnica del cuestionario. Una investigación para Dewey es un procedimiento a través del cual el individuo busca controlar al máximo las consecuencias de sus actos en él mismo o en los demás. La investigación es el proceso experimental a través del cual el individuo o el colectivo busca dar una significación al problema que lo aqueja y busca las soluciones. Véase Zask (2005a y 2005b).

cano de la frontera. En ese sentido, entenderé la frontera como un marco interpretativo en el que los eventos adquieren una dimensión tanto local como transnacional. Más que un territorio, la frontera es una perspectiva que permite interpretar y actuar en los contextos local, nacional y binacional. Definir un problema como fronterizo implica pues un aspecto central en la acción de un movimiento, pues ello le permite una mayor visibilidad que si fuera solamente un problema local.

Para ello voy a concentrarme en tres ejemplos que tuvieron lugar entre los años noventa y la primera mitad de la década pasada. Se trata de tres *casos*<sup>10</sup> que ilustran el tipo de respuestas sociales que surgieron en esa época para hacer frente al impacto de las maquiladoras en la zona fronteriza. Lo que hace común a esos tres ejemplos fue el hecho de que la dimensión fronteriza fue puesta en juego como el elemento principal que aglutinó y dio sentido a la construcción de la acción y de la protesta. La frontera aparece en los tres casos como un territorio común a las dos poblaciones y, a la vez, esta vinculación a través del territorio aparece como un recurso y una oportunidad para interpelar a unos públicos localizados en una escala transnacional. Lo que me interesa en el análisis somero que realizaré de cada uno de los tres casos es la construcción de la frontera como una *arena pública* y los efectos en términos de acción colectiva que tiene dicha construcción discursiva. En un segundo momento me plantearé la cuestión de las escalas espaciales de acción colectiva, a partir de la problematización de las diferentes estrategias seguidas por parte de cada uno de los actores estudiados. Finalmente concluiré con una serie de reflexiones en torno a la relación entre acción, discurso y espacio en la frontera.

*Caso 1. Una asimetría transfronteriza. La lucha sindical como emblema de la globalización neoliberal*

Tijuana, México, 1997. Durante el mes de agosto, un pequeño grupo de trabajadores, no más de 50, se reúne en un centro cultural destartalado en

<sup>10</sup> Utilizo el término *caso* en un sentido muy particular, que es el de tres modalidades distintas de un mismo fenómeno, a saber, la aparición de un movimiento como articulación binacional que problematiza las diferencias y potencialidades de la relación fronteriza. Son *casos* analíticamente hablando pues son distintos los unos de los otros y en ese sentido, incomparables, pero cada *caso* enfrenta a su manera el dilema de una acción local que se ve proyectada en un escenario transnacional en el que las significaciones atribuidas a dicha acción no son controladas por el actor.

el asentamiento irregular Maclovio Rojas, localizado al oriente de la ciudad. Ahí convocaron a la formación de un sindicato de trabajadores de la empresa maquiladora coreana Han Young, filial de la multinacional Hyundai.<sup>11</sup> Una situación ordinaria en un contexto extraordinario. La industrialización de la frontera mexicana bajo el régimen de las maquiladoras hizo imposible la formación de organizaciones sindicales independientes. Existían algunos casos aislados en los setenta y ochenta (Fernandez-Kelly, 1983; Iglesias, 1985; Peña, 1997), pero la norma era que las empresas transnacionales como Hyundai y sus filiales contrataban los servicios de un *sindicato* oficial para protegerse de los trabajadores. Cuando las autoridades laborales de Tijuana negaron a los trabajadores el derecho a tener un sindicato independiente, estos se fueron a huelga. Los obreros fueron apoyados por una asociación de activistas de San Diego (Support Comitee for Maquiladora Workers). Apoyados por una red de activistas de la costa oeste y financiados en parte por la sección de electricistas de la AFL-CIO, el *caso* de los activistas de la empresa coreana fue llevado a las más altas esferas del debate político en Estados Unidos, el Senado, en pleno auge del debate en torno a la firma del Tratado de Libre Comercio de las Américas (TLCA). Los esfuerzos del presidente Clinton por llevar adelante la aprobación de dicho tratado en el Senado enfrentaban la feroz oposición de los senadores de su propio partido. Peter de Fazio, representante demócrata por Oregón, hizo suya la lucha de los obreros de Han Young y la presentó en las audiciones en el Senado del vicepresidente Al Gore, como uno de los ejemplos emblemáticos de las consecuencias negativas del TLC firmado entre los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México. Para entonces, la campaña denunciando la situación de los obreros de Han Young había sido presentada en más de 50 ciudades en dos campañas informativas organizadas por los sindicatos de la AFL-CIO y por los activistas de San Diego. Mientras tanto, los trabajadores de Han Young habían sido despedidos, recontratados por orden judicial, su sindicato desconocido y luego reconocido a medias, para finalmente ser abandonados por la empresa quien decidió irse de la frontera.

En ella misma, la experiencia de los obreros de Han Young muestra las dos caras de la acción colectiva transnacional (Della Porta y Kriesi, 1999). Por un lado la movilización de activistas del lado estadounidense —muchos de los cuales no tenían una idea muy clara de las condiciones de trabajo en las maquiladoras— permitió al sindicato defenderse frente al

<sup>11</sup> Para una presentación completa del caso véase López (2007).

autoritarismo de las instituciones mexicanas. Ello dotó de *recursos de publicidad* a los obreros, lo que permitió presentar su causa ante los tribunales trinacionales creados ex profeso por el TLC y obtener reparación parcial por parte de la empresa y las autoridades locales. Por el otro lado, su *causa* fue una de las banderas movilizadas por parte de sindicatos hostiles al libre comercio y en gran medida hostiles también a las maquiladoras. El retiro de la propuesta de libre comercio de las Américas por parte de Clinton en 1997, coincidió con el reporte por parte del tribunal del TLC encargado de juzgar las denuncias relacionadas con las violaciones a los derechos laborales, en el que se reconocía la responsabilidad del gobierno mexicano y de las autoridades locales en la violación de los derechos de asociación de los trabajadores de la empresa. Aunque simbólicamente significó un triunfo de la colaboración transfronteriza, el resultado concreto fue la partida de la empresa con el consiguiente despido de los obreros. Al mismo tiempo, la causa de Han Young permitió a las organizaciones antilibre comercio llevar adelante su campaña en Estados Unidos.

El análisis de la acción colectiva revela varios problemas en la articulación de las escalas y las arenas en las que la movilización tuvo lugar. Aunque físicamente los obreros nunca cruzaron la frontera, el *tema* Han Young fue construido y movilizado por organizaciones civiles que no sólo no llevaron la causa de los obreros mexicanos, sino que en muchos sentidos estaban en las antípodas de estos. Un primer conflicto de enmarcamiento de la acción es visible: mientras que para los obreros tijuanaes y sus aliados, la acción colectiva tenía como objetivo la defensa de los trabajadores de un país pobre contra una multinacional y su filial, para los activistas de Estados Unidos se trataba de un ejemplo de las consecuencias negativas del libre comercio. La llegada del problema local a la arena pública del debate en el Senado moviliza a otros actores para quienes *el tema* no es sólo de derechos sindicales, sino de negociación de las condiciones de los acuerdos de libre comercio. Para el sindicato AFL-CIO, el conflicto de Han Young fue un aliciente para renovar su política de alianzas con sindicatos de México. Para los activistas universitarios se trató de un *caso* que permitió problematizar la cuestión de las luchas del Tercer Mundo, sobre todo en las *fábricas del sudor*.

La experiencia de Han Young permite relocalizar la problemática del público en el movimiento social. El esfuerzo por trascender la esfera de la empresa subcontratada y llevar el conflicto sindical a una escala mucho más amplia como lo fue la lucha contra los efectos del TLC, dio una gran visibilidad al esfuerzo de los obreros de la maquiladora mexicana, pero ello

fue a costa del reforzamiento de la asimetría entre los actores mexicanos y sus aliados estadounidenses. La conversión del movimiento de Han Young en un emblema de las consecuencias negativas de la globalización y el libre comercio no trajo resultados positivos para el propio actor en la medida en que este no fue capaz de controlar el marco interpretativo de su acción. De esta forma, no toda generalización de una acción es sinónimo de éxito.

*Caso 2. La comunidad imaginada como conflicto transcultural.  
La lucha por la ciudad a través de las miradas cruzadas de los activistas  
de un lado y de otro de la frontera*

El poblado Maclovio Rojas es uno de los barrios informales más vastos e importantes de México y se localiza a las afueras de Tijuana. Realizado por una agrupación de campesinos de origen mixteco, pertenecientes a la Confederación Independiente de Obreros, Agricultores y Comerciantes (CIOAC) y trabajadores migrantes en los campos de San Quintín. A principios de los noventa, un grupo de dichos migrantes abandonó los campos de viñas y se fue a instalar en unos terrenos baldíos en la entonces amplia periferia de Tijuana. Entre 1989 y 1996, los primeros pobladores de los terrenos baldíos enfrentaron el hostigamiento de las autoridades de Tijuana y del estado de Baja California. Los supuestos herederos de los antiguos dueños presentaron demandas y buscaron la expulsión de los pobladores. Al no poder acreditar la propiedad de los terrenos, el juicio fue ganado por los habitantes del barrio que en ese entonces ya contaba con cerca de 2 000 residentes y que se había autonombrado Maclovio Rojas en honor a un líder sindical indígena que había sido asesinado años antes.

Una vez ganado el proceso, los habitantes solicitaron al gobierno federal, concretamente al Tribunal Federal Agrario, la afectación de más de 190 hectáreas a cambio de un pago de cerca de 6 000 pesos por hectárea. A pesar de que los pobladores pagaron la indemnización, luego de la afectación, el gobierno optó por otorgar las tierras a otra entidad vecina, el poblado Francisco Villa, una invasión de tierras promovida por el PRI, partido en el poder. Ello desencadenó un doble enfrentamiento con las autoridades y con el comité del poblado Francisco Villa.

El gobierno de la ciudad de Tijuana había proyectado la extensión del área industrial hacia la única zona de crecimiento urbano en la ciudad –el oriente– y puso bajo presión a los *residentes*. La zona donde se localiza

el barrio Maclovio Rojas se convirtió en unos cuantos años en la zona de la ciudad con mayor valor y potencial económico. El barrio se encontró de pronto en medio de un vasto proyecto de desarrollo urbano compuesto de varias zonas habitacionales así como nuevas zonas industriales. Destacan en particular dos proyectos: la extensión del periférico y la construcción de un tranvía turístico. Según Mancillas (2002), el precio del terreno fue estimado en cerca de 200 000 000 de dólares.

A principios del año 2000 estalló un conflicto entre los habitantes de Maclovio Rojas y la multinacional Hyundai, quien se había instalado a un costado del poblado, por la violación de los límites por parte de la empresa coreana. La multinacional, apoyada por el gobierno local, reclamaba a los habitantes de Maclovio el uso indebido de terrenos supuestamente comprados por la empresa. Al mismo tiempo, la autoridad municipal demandó penalmente a los miembros del comité de colonos y encarceló a sus líderes, por el uso indebido del agua potable, puesto que al carecer de servicios, los habitantes habían optado por conectar sus tuberías de agua directamente de la toma que nutre la ciudad. Tanto en la prensa y en la televisión de Tijuana como en la de San Diego, el conflicto fue presentado como una disputa dispar entre un grupo de invasores de tierras y una de las maquiladoras que había invertido más recursos en el desarrollo de la ciudad. Los habitantes de Maclovio Rojas eran presentados como delincuentes quienes habían invadido la propiedad privada, estaban políticamente implicados con los partidos de izquierda y habían construido un centro zapatista, el único de su especie en la frontera. Con el fin de paliar la mala imagen con la que habían sido presentados en los medios estadounidenses, los miembros de la *asamblea de poseionarios*, la asociación de representantes de los habitantes del barrio, buscaron el apoyo de numerosas organizaciones sociales. Una de ellas, el Taller de Arte Fronterizo, un colectivo de artistas chicanos y mexicanos, quienes desde los años ochenta se dedicaron a tratar el tema de la frontera en sus proyectos artísticos. El Taller de Arte Fronterizo, o como se presenta BAW/TAF, fue fundado en 1985 por Guillermo Gómez Peña, un artista y performancero mexicano, y por David Ávalos y Michael Schnorr, ambos artistas sandieguinos. El propósito de los artistas del taller era problematizar la frontera como un espacio cultural, binacional y transnacional. Sus propuestas artísticas se orientaban a la construcción de un discurso político centrado en la necesidad de eliminar la línea fronteriza para pensar la frontera como un espacio multicultural. En sus *performances* y sus instalacio-

nes artísticas, buscaban llevar la reflexión sobre la frontera hacia una esfera político-cultural.

Después de haber realizado una serie de manifestaciones artísticas por las que recibieron los premios de la National Endowment for the Arts, de la California Art's Council y de la Ciudad de San Diego Commission for the Arts and Culture, la primera generación del taller se disolvió. Un segundo grupo de artistas tomó el relevo. Esta nueva generación de artistas era mucho más crítica con el discurso de los primeros activistas quienes proclamaban la eliminación de las fronteras –un discurso muy a modo del ambiente pro libre comercio que dominaba en esa época–. El segundo grupo adoptó en su discurso una visión menos utópica que la de la primera generación chicana –abandonaron por ejemplo el discurso sobre la eliminación de las fronteras– (Mancillas, 2002) e introdujeron en su seno la discusión sobre el papel del artista en la reivindicación de la comunidad y de la cultura subalterna (Lara, 2003). ¿Cuál debería ser el papel del artista transfronterizo? Convertir a la frontera en una gran arena pública en donde la cuestión de la legitimidad de la existencia de la comunidad pudiera ser planteada –en un contexto como el de la esfera pública de las artes en San Diego, oscilando entre la glorificación del pasado indígena de los habitantes fronterizos y la invisibilidad de los indígenas reales actuales y migrantes (Aquino, 2013; Le Bot, 2002)–. El papel de los colectivos de artistas fue el de llevar una representación a menudo estetizada de la *realidad* de los habitantes pobres de la frontera hacia espacios artísticos a los que estos últimos no tenían acceso alguno.

La colaboración del colectivo de artistas y de los habitantes de Maclovio Rojas comenzó efectivamente cuando el taller de arte fronterizo recibió una beca del festival de artes fronterizo (INSITE), el cual premió una de sus instalaciones que consistía en poner en un museo una vivienda de autoconstrucción típica de la colonia Maclovio Rojas. Con los fondos recibidos, el grupo se dedicó a organizar unos talleres de *arte*, sobre todo pintura, con los niños del barrio. Junto con los talleres de pintura, los miembros del TAF crearon todo un programa cultural para la colonia. La población, a través de la Asamblea de Poseionarios,<sup>12</sup> proponía un terreno destinado a albergar una *casa de la cultura* y los artistas del TAF organizaban actividades

<sup>12</sup> Dado que la lucha principal de los habitantes del barrio fue el reconocimiento de la propiedad legal de sus terrenos, los habitantes nombraron a su representación Asamblea de Poseionarios, en el sentido que eran efectivamente poseedores de los terrenos pero sin reconocimiento legal.

culturales como pintura, escultura, fotografía, etc. El primer espacio que albergó los talleres fue el centro del barrio o Aguascalientes, que también era la sede de la Asamblea y del Comité de Posesionarios de Maclovio Rojas. El espacio fue construido con materiales de reciclaje y los muros del predio fueron decorados con murales que relataban la epopeya de los habitantes de Maclovio Rojas desde su éxodo de San Quintín hasta Tijuana. El 4 de julio de 1998 fue inaugurado el primer centro cultural en el Aguascalientes.

El Aguascalientes fue la principal cooperación entre el colectivo de artistas y el poblado Maclovio Rojas y, al mismo tiempo, el principal objeto de tensiones entre ambos grupos. Cuando los primeros artistas llegaron, Maclovio Rojas era una invasión precaria que contaba con cerca de 2 000 habitantes. El crecimiento del poblado fue exponencial en la medida en que la demanda de vivienda explotaba en la frontera. De pronto hubo necesidad de realizar un plan urbano más importante en donde la cultura no fue la prioridad, sino la reorganización de las actividades económicas y la resolución de la situación jurídica del barrio. El proyecto principal contemplaba la creación de varios mercados locales, de granjas urbanas, de cooperativas y la creación de un centro comercial en el barrio. Una de las propuestas más importantes desarrolladas por el Comité de Posesionarios, fue la creación de un banco local susceptible de otorgar créditos para financiar los proyectos económicos. El Aguascalientes fue escogido para albergar el banco del barrio.<sup>13</sup> La decisión de desarrollar un banco y las actividades económicas en lugar de las actividades culturales, fue el primero de una serie de desencuentros entre los habitantes del barrio y los artistas. Algunos de los artistas se opusieron frontalmente a la creación de un banco y sobre todo a la decisión de los habitantes de priorizar sus actividades económicas. La decisión de instalar un banco chocaba con la imagen que los artistas habían contribuido a crear en los círculos artísticos de San Diego y Los Ángeles: la de un pueblo mexicano rebelde y creativo que representaba la fortaleza de la cultura mexicana auténtica (Lara, 2003; Mancillas, 2002). Para los artistas de San Diego, los esfuerzos de los habitantes de Maclovio Rojas deberían concentrarse en la manutención de formas de vida *tradicionales* mexicanas, reforzando sus culturas populares subalternas.

Un malentendido se instaló entre ambos grupos. Como me comentó uno de los miembros de la asamblea de posesionarios, los artistas les permitieron abrir un canal de denuncia de la violencia con la que las autoridades

<sup>13</sup> Entrevista con uno de los dirigentes de Maclovio Rojas, realizada el 22 de marzo de 2007.

de Tijuana y del estado de Baja California los trataban; para los artistas del TAF, se trataba, ante todo, de un proyecto de estetización de una cultura subalterna, presentada como un ejemplo de rebeldía y resistencia frente a la globalización.

El conflicto del Aguascalientes llevó a otros desencuentros que manifestaron las diferentes visiones que del otro se construyeron a través de la frontera. Un conflicto fue revelador de dicho desencuentro. Cuando los habitantes instalaron un cementerio para el barrio, los artistas del TAF desarrollaron un proyecto artístico para decorarlo. Una de las propuestas que se desarrollaron fue la de instalar una entrada con la figura de la Virgen de Guadalupe. Aunque el proyecto tuvo aceptación, no se tomó en cuenta que una buena parte de los habitantes del barrio –si no la mayoría– profesaba la confesión evangélica, por lo que algunas protestas se escucharon. Los artistas no comprendían el rechazo por parte de los indígenas a uno de los iconos más importantes de la identidad cultural mexicana como la Virgen de Guadalupe.

Este último conflicto, aunque anecdótico, muestra bien los alcances de la cooperación transfronteriza y las paradojas de las construcciones del otro en la frontera. Para los artistas de San Diego, los habitantes de Maclovio Rojas encarnaban la cultura tradicional mexicana, definida a partir del icono de la Virgen de Guadalupe, sin tomar en cuenta la diversidad religiosa que predomina en México. Para los habitantes del barrio, el proyecto cultural es muy importante, pero lo es más el tener una fuente de trabajo o de crédito. Para los artistas, un banco no es lo más representativo de un proyecto cultural alternativo.

Los límites de la alianza transfronteriza remiten a conflictos de interpretación de la acción. Dichos conflictos afectan sobre todo el enmarcamiento de los otros, de sus intenciones y de sus posibilidades de acción. El proceso de enmarcamiento de los otros y de sus acciones forma parte de la acción colectiva puesto que de él depende la propia definición de una situación (Goffman, 2006). En el caso de Maclovio Rojas y su alianza con el Taller de Arte Fronterizo, dicho enmarcamiento aparece como resultado de una interpretación cruzada de la situación fronteriza. Mientras que para los artistas del TAF la frontera es una arena estética donde se escenifica un drama que opone, por un lado, una pequeña comunidad indígena en rebeldía y opositora del gran capital y de la globalización, para los habitantes del poblado Maclovio Rojas y su Comité de Posesionarios, la frontera es un recurso que les permite presentar su *caso* como un ejemplo del autoritaris-

mo y la corrupción del gobierno mexicano. En ese sentido, tanto un actor como el otro actúan siguiendo la definición que cada uno de ellos hace de la frontera y del otro. Los habitantes de Maclovio Rojas son para los artistas del TAF representantes de la cultura *auténtica* mexicana, y como tales son presentados en sus proyectos artísticos, sus problemas son estetizados y su lucha es idealizada en los espacios artísticos fronterizos (Festival de Arte de San Diego, Festival InsITE, etc.). Con ello configuran una arena pública en la que el problema de regularización de predios invadidos aparece como una lucha ideológica contra la globalización y el capital transnacional. Por otro lado, los habitantes de Maclovio Rojas identifican a los artistas como aliados que les permiten acceder a una arena a la que de otra manera no tendrían ningún acceso.

A diferencia del sindicato Han Young, la movilización de los habitantes de Maclovio Rojas se ha mantenido en el tiempo y ha construido una serie de redes tanto nacionales como internacionales. La experiencia de la colaboración con el colectivo de artistas muestra los límites de la construcción de la frontera como un *instrumento* que potencia la visibilidad de la acción. También nos permite identificar cómo afectan las desigualdades entre las poblaciones de uno u otro lado de la línea fronteriza a las modalidades de acción y sus consecuencias. La invocación de la frontera no significa, *per se*, un éxito en la consecución de la acción. Al mismo tiempo, las teorías clásicas de la acción colectiva no permiten identificar la importancia de las actividades de enmarcamiento y de definición del sentido y la orientación del actor. Desde la teoría de los movimientos culturales de Touraine, dicha definición del sentido es un proceso reflexivo desarrollado por el propio actor colectivo en el curso de su acción. Desde la teoría de la movilización de recursos, dicha definición dependerá de la estructura de recursos y de oportunidades que se presentan a los actores. Ambos modelos no permiten totalmente la identificación de las prácticas, los espacios creados por dichas prácticas y las situaciones, a través de las cuales un movimiento accede a construir, presentar y defender una causa, ni la observación de la forma cómo un movimiento logra que su causa sea aceptada por uno o varios públicos y cómo hace frente a las consecuencias. Tampoco es posible observar las tensiones como las que se desprenden de la relación entre los pobladores de Maclovio Rojas y los artistas de San Diego. El problema es la visibilidad del otro y del lugar desde donde mira. Lo que para uno es evidente (para los miembros del taller, la religiosidad de la cultura popular mexicana), para el otro no lo es. La divergencia en la definición de la frontera y de los

otros, me parece que es el dato más importante para entender las discrepancias entre los dos actores, mucho más que las asimetrías en los recursos, o las diferencias en las motivaciones de los actores. Para unos, los habitantes del barrio Maclovio Rojas, la frontera es un espacio ampliado en donde es posible llamar la atención de un público lejano –quienes suelen asistir a las exhibiciones de arte– acerca de las necesidades de los sectores pobres de la ciudad. Para otros, los miembros del Taller de Arte Fronterizo, la frontera es un espacio de protesta y de denuncia de las asimetrías entre el Norte y el Sur, pero también un espacio de acción en donde el arte se pone al servicio de las causas sociales. Para los habitantes de Maclovio Rojas, más que el arte, lo que importa es la regularización de sus tierras y el cese del acoso policial –hasta la fecha sus líderes principales están escondidos, dado que tienen órdenes de aprehensión en su contra–. Para los miembros del taller, Maclovio Rojas es un símbolo de la verdadera comunidad mexicana.

*Caso 3. Colectivo Chilpancingo Pro Justicia Ambiental.  
Una acción local en una arena pública transfronteriza*

El barrio Ejido Chilpancingo fue creado en 1940 cuando Tijuana estaba en plena expansión, producto de la explotación de la industria del entretenimiento. Inmigrantes agrícolas provenientes de Guerrero, Veracruz, Oaxaca y Chiapas ocuparon los terrenos que se localizaban en el lecho de los ríos Alamar y Tijuana. Hasta los años cincuenta, la colonia no era más que una pequeña urbanización relativamente aislada de la ciudad protegida por los dos ríos, pero la construcción de puentes vehiculares y peatonales y el posterior entierro del río Tijuana, propició una integración más importante a la ciudad. En los años setenta, la creación del parque industrial Otay hizo del barrio una de las zonas más concurridas de la ciudad pues es una zona de paso obligado para miles de obreros de las maquiladoras. El barrio tiene una población estable de alrededor de 10 000 personas pero su población flotante es mucho mayor. Aunque la propiedad de los predios fue regularizada hace muchos años y que el barrio está completamente urbanizado y con servicios, las calles carecen de asfalto y están cubiertas de una especie de polvo arenoso típico de los lechos de los ríos. Según los habitantes del barrio, cuando llueve, verdaderos ríos de agua contaminada que sale de las fábricas descienden por la ladera e inundan las calles de Chilpancingo. Así,



según Lourdes, “no se trata sólo de la lluvia, sino que las maquiladoras se aprovechan para tirar sus desechos”.<sup>14</sup>

En los años ochenta la empresa Metales y Derivados, una filial de New Frontier, una empresa estadounidense encargada del manejo de residuos tóxicos extraídos de motores de automóviles y cuya sede se localiza en Otay San Diego, a menos de quince minutos en auto de la zona de Tijuana, fue sancionada por las autoridades mexicanas de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). El reporte de evaluación del sitio de la empresa concluía que la empresa respetó sólo dos de las catorce cláusulas de seguridad y protección del medioambiente. El caso pudo tener un seguimiento a nivel local, dado que es raro que una empresa extranjera haya sido sancionada por las autoridades mexicanas, pero en la víspera de la firma del TLC, el caso fue ocultado a los medios nacionales y sobre todo a los medios de San Diego. No fue sino hasta después de la entrada en vigor del TLC en 1994 y bajo la presión de los habitantes de Chilpancingo, que la empresa tuvo que cerrar y se emitió una orden de arresto en contra del dueño de la misma –quien habitaba en San Diego–. En el reporte emitido por la PROFEPA se estipulaba que durante más de 20 años la empresa había reciclado motores de autos, y los desechos los había enterrado a cielo abierto a unos metros de Chilpancingo.

La sanción que las autoridades de la PROFEPA emitieron llevó al cierre de la empresa. Cuando la empresa cerró y sus propietarios huyeron, el sitio de la misma contaba con más de 20 000 toneladas de materiales altamente contaminantes entre los que destacaba el arsénico, el antimonio, el plomo, el cadmio y el fósforo. La auditoría tuvo como consecuencia el cierre de la fábrica, pero al encontrarse los materiales enterrados a cielo abierto, las lluvias y el viento pronto trasladaron la contaminación al barrio. Aunque las autoridades de la PROFEPA tomaron posesión del predio contaminado dos años después, en 1996, nunca hubo un proyecto de relocalización de toda esa tierra contaminada. Un estudio de la Coalición por la Salud Ambiental –Environmental Health Coalition (EHC)–, una ONG localizada en San Diego pero que opera en ambos lados de la frontera, muestra que la masa de tierra contaminada alcanzó más de 23 000 toneladas y que una buena parte de esa tierra constituye polvo contaminado que desciende directamente sobre el barrio Chilpancingo.

<sup>14</sup> Lourdes, entrevista personal realizada el 5 de marzo de 2004.

La organización de los habitantes se pudo lograr gracias a la colaboración del EHC con algunos activistas locales, sobre todo con la asociación para la defensa del proyecto pro conservación del Cañón del Padre, un barrio aledaño a Chilpancingo y afectado por la misma problemática. En 1980, cuando fue fundada la EHC, se propuso llevar adelante una política de promoción de los derechos ambientales en la región fronteriza. Entre sus estrategias se encuentra la promoción del control de los desechos industriales en la bahía de San Diego, el programa de salud para los barrios pobres de San Diego y de Tijuana. Al llegar a Tijuana, se vincularon con algunos habitantes de Chilpancingo para crear el colectivo Chilpancingo Pro Justicia Ambiental. Lourdes, una de las líderes del colectivo, define su experiencia como la de un proceso que comienza con un reconocimiento de los problemas que aquejan a su barrio. De ahí se pasa a la necesidad de conocer el lenguaje científico que permita comprender los efectos en la salud de todos esos contaminantes y construir un problema. La construcción del caso *Chilpancingo* como un problema público, pasa por llevar adelante el caso ante instancias internacionales y, al mismo tiempo, activar la movilización de los habitantes en torno a la defensa de sus derechos.

La primera actividad que los militantes del Colectivo Chilpancingo realizaron fue la de censar los casos de enfermedades ligadas a la exposición prolongada a los contaminantes. Es interesante observar el papel que desempeña la realización de un censo como un elemento desencadenador de una problematización. En ese sentido, la acción colectiva se percibe como una investigación (*inquiry*) en el sentido de Dewey (Zask, 2005b) que he desarrollado antes. Se trata de recabar pruebas, de presentar evidencias que configuren un caso de daños por contaminación ambiental. Al mismo tiempo, el censo permite conocer mejor a los habitantes y hacer visibles sus historias, compartirlas.<sup>15</sup> Si la acción colectiva que estaba naciendo en esos momentos encuentra su canalización institucional a través de la colaboración transfronteriza entre los habitantes de un barrio pobre de Tijuana y los activistas ecologistas de San Diego, en un primer momento se trató de configurar lo que debería ser el problema. El censo, como un elemento central de la investigación realizada por los miembros del colectivo, permitió identificar una serie histórica de casos de malformaciones congénitas, entre las que destacaban varios casos de anacefalia. La acción colectiva en su primer

<sup>15</sup> En ese sentido vuelvo a distinguir la encuesta como herramienta de la investigación de la noción de investigación (*inquiry*) propuesta por Dewey.

momento consistió en hacer emerger un problema de salud pública: los efectos de la contaminación en la salud de los habitantes. Al contar su propia trayectoria en el seno de la asociación, Lourdes hace énfasis en la importancia que tuvo el censo como desencadenador de su propia acción colectiva:

Yo comencé a colaborar con la EHC cuando me invitaron a participar en una encuesta en el barrio. Eso fue como dos años después del cierre de Metales. Yo misma ni sabía de la existencia de la fábrica. Un día fui a la farmacia y ahí vi que solicitaban personas para hacer una encuesta. Fui y me informaron de todo y después nos dieron capacitación. Me interesó desde el principio porque pues tengo hijos y soy consciente del riesgo que corren. Así fue como comencé y desde entonces no he parado.<sup>16</sup>

La producción de conocimiento permitió a Lourdes, una de las principales animadoras del colectivo Chilpancingo, iniciar un largo proceso de implicación en una acción colectiva, que la llevaría a formar el colectivo, a articular campañas de información, de protesta y de negociación con autoridades de México y de Estados Unidos con el fin de limpiar el sitio. El objeto de la acción fue la publicitación de la existencia de consecuencias negativas de la contaminación en la colonia. Jesica, otra miembro del colectivo, me cuenta cómo una de las prioridades de la asociación fue la de llevar el caso a los medios masivos de comunicación:

Pienso que hemos tenido mucha presencia. Muchas personas han tomado conciencia del problema gracias al Colectivo, que se ha encargado de informar a los vecinos, a la familia, a los amigos, en la región. Para eso nos ha ayudado la televisión y gracias a que hemos salido ahí, que hemos sido noticia, nos ven en la tele y luego nos hablan para preguntar “¿qué hacías en la tele ayer?”. Entonces contamos el problema y ellos así conocen mejor al Colectivo y su petición para que el gobierno remedie la situación. Además, los profesores de las escuelas nos invitaron a hacer talleres con los estudiantes y sus padres para aumentar nuestra credibilidad en la comunidad.<sup>17</sup>

Lo que cabe destacar de las estrategias del colectivo es el esfuerzo por construir una arena pública que funciona a escala local, constituida de las

<sup>16</sup> Lourdes, entrevista citada.

<sup>17</sup> Jesica, entrevista personal realizada el 21 de marzo de 2004.

redes de proximidad, de las familias, los amigos y los habitantes del barrio. El uso de los medios no sólo sirve para dar a conocer una causa, sino que se orienta fundamentalmente a un público de próximos.

La segunda arena de protesta fue la comisión encargada de verificar las violaciones de los derechos ambientales en el marco del TLC. Dicha comisión permite a particulares depositar quejas y denuncias en contra de la acción u omisión de un país signatario del TLC y, aunque no obliga a dicho país a responder, sí genera suficiente visibilidad en los medios como para dar a conocer el problema. Es interesante hacer ver que uno de los propósitos de la acción colectiva es la activación del interés por parte del público local y para ello se activan otros públicos, lo que permite plantear la hipótesis de la articulación de públicos y de arenas públicas como estrategia de acción colectiva. Así, la participación de los militantes en foros de discusión binacionales, en manifestaciones tanto en San Diego como en Tijuana, persigue no sólo fabricar y exponer un tema público –las consecuencias de la contaminación de las maquiladoras– sino activar, por el intermedio de la publicitación de un problema, una base local directamente implicada. Para ello, los miembros del colectivo echaron a andar varias operaciones de enmarcamiento de su discurso.

El censo realizado entre los habitantes del barrio Chilpancingo fue la primera de una larga serie de colaboraciones entre el movimiento de Tijuana y la EHC de San Diego. De hecho esta última financió la investigación y la difusión de los resultados de la misma en la revista *Tóxic Informer*. En ese sentido, la encuesta que fabricó el censo creó las condiciones de una cooperación transfronteriza que permitió el surgimiento del Colectivo Chilpancingo, cuya fundación fue auspiciada por la ONG de San Diego y también dio una orientación y sentido a la acción colectiva del movimiento. Se trataba de dar una solución a la necesidad de limpiar el sitio contaminado –denunciando de paso la inacción de las autoridades federales y la complicidad del gobierno local–, pero en lugar de presentar su caso como un ejemplo de la corrupción mexicana, el movimiento construyó su problemática sobre la dimensión transfronteriza de la contaminación ambiental. Esta dimensión transfronteriza permite al movimiento pasar de una implicación local a un problema mucho más ampliado y dio por ende una dimensión mucho más importante a la acción colectiva. Lo que quiero decir con ello es que el proceso de enmarcamiento de un problema es la clave para entender el pasaje de la respuesta local a la producción de un público amplio. Veamos cómo se produjo dicho proceso de enmarcamiento.

Una primera operación de enmarcamiento fue la definición del problema como un problema de injusticia ambiental. En ese sentido, la colaboración y el aprendizaje de los movimientos ecologistas estadounidenses fue importante para darle un contenido político y moral al discurso del colectivo que tuviera un eco en las esferas públicas de Estados Unidos. El tema de la injusticia ambiental tenía sentido en aquel país pero no en México en ese entonces, donde había pocas experiencias de movimientos que reivindicaran sus causas en esos términos. Así el problema de unos cuantos aparece como un problema moral que desvela las consecuencias negativas de la industrialización acelerada de la frontera. Como lo expresa Jesi en una entrevista realizada en los locales del colectivo en el barrio Chilpancingo:

Hablamos de injusticia ambiental porque lo que exigimos es el respeto de nuestra dignidad. Para nosotros está claro que hay una desigualdad entre nosotros y el resto del mundo y que nada justifica que porque somos pobres, estemos más expuestos y de una forma más fuerte que en otras zonas, al contacto con los productos químicos. Debe haber un marco legal, un gobierno local y un gobierno global que garanticen que haya acuerdos y que se respeten.<sup>18</sup>

Para que la contaminación del barrio Chilpancingo tuviera eco en los medios estadounidenses, la estrategia de presentar la situación como un problema de justicia ambiental fue definida por la ONG de San Diego. Así, los habitantes de Chilpancingo dan testimonio directo de los efectos negativos de las maquiladoras y con ello se vinculan con otros movimientos locales en Estados Unidos. La movilización de los tijuaneños no es más un problema exótico y alejado, en el otro lado de la frontera, sino un problema visible y comprensible situado al otro lado de la frontera.

La segunda operación de enmarcamiento consistió en definir la escala del problema. Aunque la contaminación afecta directamente un barrio pobre de Tijuana, en realidad ella es redefinida en un contexto espacial mucho más amplio. Así, en el discurso de los militantes del colectivo, el problema de la contaminación afecta directa e indirectamente a toda la región fronteriza y no sólo al barrio de Chilpancingo. Magdalena, otra militante del colectivo, lo resume de esta manera: “En el caso de Metales y Derivados, los productos químicos atravesaron la frontera de Estados Unidos para Tjua-

<sup>18</sup> Jesica, entrevista citada.

na para ser reciclados. Una vez que los desechos son echados al río, no se quedan en Tijuana, regresan por el río al otro lado, a la bahía de San Diego. Así el ciclo de la frontera se cierra.”<sup>19</sup>

La generalización del problema a una esfera metropolitana transnacional permite presentar el problema de la contaminación de un barrio pobre de Tijuana como un problema de salud transfronterizo.

Finalmente, después de más de ocho años de negociaciones con el gobierno de Estados Unidos y con el gobierno mexicano, la Agencia de Protección del Medioambiente (EPA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos, aceptó las recomendaciones del panel de expertos del TLC para limpiar el sitio de Metales y Derivados siguiendo el plan de limpieza propuesto por el Colectivo Chilpancingo. Era así la primera vez que un gobierno signatario del TLC aceptaba una responsabilidad pública por los actos cometidos por un particular, en este caso la empresa Metales y Derivados. En mayo de 2005, se firma en un acto realizado en las inmediaciones del sitio contaminado, el convenio de limpieza del predio de la empresa Metales y Derivados.

El éxito de la acción colectiva de los habitantes de la colonia Ejido Chilpancingo amerita una explicación que vaya más allá de la simple descripción de los eventos o de la explicación en términos de una acumulación de recursos. Es indudable que la cooperación transfronteriza, el saber hacer de las ONG de Estados Unidos y la tenacidad de las activistas del Colectivo Chilpancingo permitieron en gran parte generar una ola de presión que impulsó a los gobiernos de ambos países a buscar una solución. El caso de Ejido Chilpancingo no es el único ni el más grave de ejemplos de contaminación de las industrias localizadas en la frontera. Sin embargo, en este, se logró crear una situación en la que la movilización logró activar diversos públicos locales, metropolitanos, nacionales y transnacionales que permitieron encontrar una solución negociada. Una clave del éxito, me parece a mí, es la capacidad del colectivo para presentar el problema de la contaminación del barrio como un problema de injusticia ambiental transfronteriza y como un problema de alcance transfronterizo. En ese sentido, la frontera aparece en la formulación del problema, como una arena pública capaz de movilizar a diferentes públicos que en ella se congregaron.

La acción del Colectivo Chilpancingo tuvo como sustento una relación bilateral basada en la cooperación en la que tanto un actor como el

<sup>19</sup> Magdalena, entrevista personal realizada el 9 de marzo de 2004.

otro buscaron un objetivo común, la construcción de la frontera como un espacio problemático pero también como un recurso para la solución del problema. Al movilizar un doble discurso compuesto, por un lado, de la crítica de la integración comercial desigual que significó el TLC (sin abandonar las instituciones susceptibles de permitirles abogar por su caso) y, por el otro, de la dimensión transfronteriza de la contaminación, lograron ampliar las consecuencias de la contaminación de Metales y Derivados más allá de los límites del barrio. A diferencia de los otros casos presentados y sin que ello haya sido necesariamente la causa de su éxito, los dos movimientos no partieron de ideas preconcebidas de la frontera, sino que construyeron una plataforma conjunta. No es posible aseverar que dicha convergencia sea la clave de la capacidad de la acción colectiva para lograr que el gobierno estadounidense a través de la EPA asumiera los costos de un problema causado por un particular en un territorio extranjero, pero sí es un aspecto que resalta del breve análisis de las experiencias aquí presentadas.

## CONCLUSIÓN. DEL CÓMO AL POR QUÉ

La hipótesis de la formación de una arena pública transfronteriza, potenciada por la propia integración económica de la región Tijuana-San Diego y por la intensa relación entre los habitantes de ambos lados de la frontera, lleva a una reformulación de las teorías con las que interpretamos los resortes, las modalidades y las consecuencias de la acción colectiva. Si uno se centra en la identificación de los puntos de anclaje territorial de las movilizaciones colectivas, es posible encontrar más de una modalidad de producción de la región fronteriza como una arena de movilización e interpelación de públicos fragmentarios. Lo anterior permite invalidar la hipótesis de una determinación espacial. No es la existencia de la frontera física entre México y Estados Unidos lo que crea esos intercambios, sino que estos emergen como modalidades contingentes, paradójicas y frágiles de asociación entre colectivos de ambos países. En los tres casos que se presentaron anteriormente, es posible encontrar formas muy divergentes de vinculación transfronteriza, con resultados también muy diversos. En el primer caso, la colaboración entre el sindicato mexicano y las organizaciones estadounidenses tuvo resultados positivos para estas últimas, mas no así para el sindicato mexicano. En el segundo, la colaboración fue un fracaso para ambas organizaciones y el vínculo entre ambas estuvo desde el principio atravesado

por los malos entendidos y las visiones cruzadas de lo que debería ser la frontera. En el tercero, la cooperación transfronteriza tuvo éxito en la consecución de un programa definido localmente y cuyos alcances también tuvieron una repercusión local. ¿Cómo entender esta disparidad de experiencias?, ¿cuáles son las hipótesis que mejor permiten identificar aquellos aspectos que indiquen el porqué del éxito relativo en unos casos y del fracaso en otros?, a qué aspectos atribuirlos, me parece tan importante como identificar las formas concretas que adquirió cada acción colectiva.

Una teoría clásica de los movimientos sociales no nos puede dar cuenta sino de manera parcial de las dinámicas que enfrentaron los distintos actores que participaron en esta historia. O bien se concentra en los recursos movilizados por los mismos, en la estructura de oportunidades, o bien en la asimetría de posiciones entre los distintos actores. O, por el otro lado, se concentra en las orientaciones culturales de los movimientos, en sus motivaciones y en su capacidad para dominar los recursos culturales que están en disputa. Si en un caso se trata de identificar los aspectos estratégicos que conlleva la acción colectiva, en el otro se trata de identificar cuál es el sentido que el propio actor otorga a su actuar. En ambos casos, varios problemas teóricos y empíricos emergen, mismos que me he esforzado por presentar a la luz de una discusión teórica y de los ejemplos presentados aquí.

En primer lugar, en ambas corrientes teóricas, el problema de la escala de la acción y de la generalización de una demanda parece estar ausente. Los movimientos aparecen como desterritorializados, dado que el análisis se concentra en el proceso de toma de decisiones y en la eficacia de los actores para llevar adelante una petición. Al mismo tiempo, dichos enfoques dejan de lado un aspecto esencial de la acción colectiva: el hecho de que la acción colectiva de un movimiento implica construir y presentar su demanda como un problema que interpela a uno o varios públicos. El desempeño de un movimiento depende de la capacidad de sus miembros para hacer que su demanda alcance un público más amplio. La cuestión es cómo, con qué recursos, un movimiento puede apelar a uno o varios públicos para llevar adelante su demanda? Ello implica centrarse en las actividades concretas que los actores llevan adelante y en la forma en que estos describen sus acciones. El hecho es que la capacidad de interpelación de un público no depende ni de la justicia de las demandas ni de la posición del actor dentro de la estructura de oportunidades. Se trata más bien, como lo señala Gusfield (2014), de un proceso de construcción de un problema público. Y dicha construcción es contingente. Sin embargo, y aquí estriba una primera cues-

ción, ¿a qué se debe que determinadas problemáticas alcancen el estatus de problema público? Limitarlo solamente a la creatividad de los actores remite a reintroducir la dimensión subjetiva. Del otro lado, el que un problema alcance a conformar un público amplio no depende sólo de la capacidad de enmarcamiento de los actores. Hay un entramado institucional que permite dar continuidad a la acción. Es la interacción entre las competencias de los actores, la calidad y la forma de las alianzas que logran cumplir y la estructura institucional que permite pasar de la denuncia a la búsqueda de soluciones lo que en cierta forma permite conformar un principio de respuesta.

En los tres casos que nos ocupan, se trata de entender cómo un tema local –la injusticia cometida contra un sindicato de una filial de una transnacional, el acoso contra un grupo de habitantes de un barrio irregular, la contaminación de un barrio cercano a la zona de maquiladoras– se volvió un *problema público transnacional*. ¿Cuáles fueron los espacios, las personas, los públicos que se movilizaron para llevar adelante ese caso?, ¿cómo fue presentado el tema en cada una de ellas?, ¿cómo explicar los deslizamientos narrativos en cada una de las arenas en las que el caso fue presentado?

Una perspectiva centrada en los movimientos como formas de acción organizadas y racionales, no nos permite explicar las dinámicas internas a la propia publicización de un conflicto, dado que nos obliga a focalizarnos en los motivos, las formas de dominación, en los recursos movilizados. En segundo lugar, en una perspectiva de acción colectiva centrada en el esquema actor-identidad-recurso, el análisis de las tres experiencias no puede sino desembocar en una confusión de actores, de alianzas y de recursos. Sin embargo, un análisis en términos de públicos puede permitir observar las dinámicas que entran en juego en la definición de un problema público cuando se abordan diversas arenas públicas. Así, lo que parece una incoherencia y una fragmentación en la acción, no es sino un efecto de la aparición de múltiples arenas públicas. Dichas arenas no están en la misma escala y los actores no necesariamente intervienen en ellas. Los mecanismos que permiten publicitar una causa no siempre permiten la presencia del movimiento involucrado. Muchos, al contrario, evacúan al actor y le confieren el rango de testigo o de testimonio. En tercer lugar, los diferentes actores que participan en la publicitación de un caso no ocupan las mismas posiciones en las arenas públicas en las que los conflictos aparecen. Así, los obreros de Han Young pasaron de actores de una movilización a testigos de una injusticia, los pobladores de Maclovio Rojas fueron objeto de una idealización estética por parte de los artistas del TAF, las militantes del Colectivo Chilpancingo

se convirtieron de cierta forma en voceras mexicanas del movimiento pro justicia ambiental proveniente de Estados Unidos. Así, los diferentes movimientos pasaron de ser productores del relato a objetos del mismo cuando su conflicto pasó de ser un problema público transfronterizo.

En ese sentido, el pasaje del cómo de la acción al porqué de la misma, puede plantearse no sólo a partir del escrutinio de los motivos de los actores, ni de una racionalidad immanente, sino como un proceso experimental en el cual la acción produce consecuencias que obliga a los actores y a sus adversarios a ajustar sus pautas de conducta. Dicho proceso de ajustamiento es lo que comúnmente estudiamos como acción colectiva.

## REFERENCIAS

- Alegría, T. (1992). *Desarrollo urbano en la frontera México Estados Unidos: una interpretación y algunos resultados*. México: CONACULTA.
- Aquino, A. (2013). *De las luchas indias al sueño americano. Experiencias migratorias de jóvenes zapotecos y tojolabales en Estados Unidos*. México: CIESAS/UAM-X.
- Bacon, D. (2005). *The children of NAFTA. Labor wars on the U. S./Mexico border*. Los Ángeles: University of California Press.
- Burke, K. (1950). *A grammar of motives*. San Francisco: Berkeley University Press.
- Calderón, F. (1995). *Movimientos sociales y política. La década de los ochenta en Latinoamérica*. México: CIIH-UNAM/Siglo XXI.
- Calderón, F. y Dos Santos, M. (1987). Movimientos sociales y gestación de cultura política. Pautas de interrogación. En N. Lechner (comp.), *Cultura política y democratización* (pp. 189-196). Buenos Aires: CLACSO.
- Calderón, F. y Dos Santos, M. (1991). *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Veinte tesis sociopolíticas y un corolario de cierre*. Santiago de Chile: FCE.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Carrillo, J. (dir.) (1990). *Reestructuración industrial. Maquiladoras en la frontera México Estados Unidos*. México: CONACULTA.
- Carrillo, J. y Hernández, A. (1985). *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*. México: SEP/CEFNOMEX.
- Cefai, D. (2001). Les cadres de l'action collective. Définitions et problèmes. En D. Cefai y D. Trom (dirs.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques* (pp. 51-98). París: EHESS.

- Cefai, D. (2002). Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une approche pragmatiste. En D. Cefai e I. Joseph (coords.), *L'heritage du pragmatisme. conflits d'urbanité et épreuves de civisme* (pp. 51-81). París: La Tour d'Aigües/Éditions de l'Aube.
- Cefai, D. (2007). *Pourquoi se mobilise-t-on ? Théories de l'action collective*. París: La Découverte.
- Cefai, D. (2011). Diez propuestas para el estudio de las movilizaciones colectivas. De la experiencia al compromiso. *Revista de Sociología*, 26, 137-166.
- Contreras, O. (2000). *Empresas globales, actores locales: producción flexible y aprendizaje industrial en las maquiladoras*. México: Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México.
- Dahl, R. (1992). *La poliarquía. Participación y oposición*. México: Ed. Rei.
- Della Porta, D. y Kriesi, H. (1999). Social movements in a globalizing world: an introduction. En D. Della Porta, H. Kriesi y D. Rucht (coords.), *Social movements in a globalizing world* (pp. 4-30). Londres y Nueva York: Mcmillan Press/St. Martin's Press.
- Dewey, J. (2003). *Le public et ses problèmes*. Pau: Publications de l'Université de Pau/Farrago/Ed. Léo Scheer.
- Fernández, O. (1992), Política, economía y subjetividad. De la transición posible a la consolidación improbable. *Sociológica*, 7(19), 3153.
- Fernández, O. (1995), Movimientos sociales y ciclos de protesta en América Latina. *Sociológica*, 10(28), 35-48.
- Fernández-Kelly, P. (1983). *For we are sold, i and my people. Women and industry in Mexico's Frontier*. Albany: State University of New York Press.
- Fernández, O. y Béjar, G. (1989). El juicio al sujeto. Un análisis de los movimientos sociales en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 51(4), 4576.
- Goffman, E. (2006). *Frame analysis. Los marcos de la experiencia*. Madrid: CIS.
- Gusfield, J. (2014). *La cultura de los problemas públicos: el mito del conductor alcoholizado*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gusfield, J. y Laraña, E. (eds.) (1994). *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*. Madrid: CIS.
- Iglesias, N. (1985). *La flor más bella de la maquiladora: historias de vida de la mujer obrera en Tijuana*. México: Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México.
- Jasper, J. (2012). ¿De la estructura a la acción? La teoría de los movimientos sociales después de los grandes paradigmas. *Sociológica*, 75, 7-48.
- Jelin, E. (ed.) (1987). *Movimientos sociales y democracia emergente*. Buenos Aires: CEAL.
- Katz, J. (2002). From how to why. On luminous description and causal inference in ethnography. *Ethnography*, 3(1), 63-90.

- Lara, O. (2003). *Arte, tierra y dignidad. Art intervention in a subaltern community* (Tesis de maestría en estudios chicanos). Stanford University, Stanford, CA.
- Laraña, E. y Gusfield, J. (eds.) (1994). *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*. Madrid: CIS.
- Le Bot, Y. y Demauzier, M. (2002). *Indiens: Chiapas, Mexico, Californie*. París: Indigène.
- Lechner, N. (1986). *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Madrid: CIS/Siglo XXI.
- Lechner, N. (comp.) (1987). *Cultura política y democratización*. Santiago: CLACSO/FLACSO/ICI.
- Linz, J. (1991). *La quiebra de las democracias*. México: CONACULTA.
- Lopez, L. (2007). *En quête d'identité. Mondialisation, figures de l'identité et conflits sociaux à la frontière Mexique-Etats-Unis* (Tesis de doctorado en sociología). L'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales. París.
- López, L. (2010). Identidades en la línea. Maquiladoras y figuras de la femineidad en la frontera norte de México. *Revista Mexicana de Sociología*, 53(4), 543-570.
- López, L. (1996). *Cultura política y transición a la democracia. Una crítica sociológica con referencia a los procesos de democratización en América Latina* (Tesis de licenciatura en sociología). UAM-Azcapotzalco, México.
- Mancillas, M. (2002). Transborder collaboration: the dynamics of grassroots globalization. En C. Sadowski-Smith (ed.), *Globalization on the line. Culture, capital and citizenship at U. S. borders* (pp. 201-220). Nueva York: Palgrave.
- Marini, R. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México: Era.
- Melucci, A. (1996). *Challenging codes. Collective action in the information age*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (comps.) (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Paidós.
- Odgers, O. (2001). *Identités frontalières. Immigrés mexicains aux Etats-Unis*. París: L'Harmattan.
- Peña, D. (1997). *The terror of the machine: Technology, work, gender and ecology on the U. S.-Mexico border*. Austin: University of Texas at Austin.
- Pleyers, G. (2010). *Alter-globalization becoming actors in a global age*. Cambridge: Polity Press.
- Reygadas, L. (2002). *Ensamblando culturas. Diversidad y conflicto en la globalización de la industria*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Salzinger, L. (2003). *Genders in production making workers in Mexico's global factories*. California: University of California Press.

- Snow, D. (2001). *Analyse de cadres et mouvements sociaux*. En D. Cefaï y D. Trom (dirs.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques* (pp. 27-50). París: EHESS.
- Touraine, A. (1978). *La voix et le regard*. París: Seuil.
- Touraine, A. (1988). *La parole et le sang*. París: Odile Jacob.
- Touraine, A. (1990). *Critique de la modernité*. París, Fayard.
- Touraine, A. (1992). *Critique de la modernité*. París: Fayard.
- Trom, D. (2001). Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs. En D. Cefaï y D. Trom (dirs.), *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques* (pp. 99-134). París: EHESS.
- Valenzuela J. (1991). *Empapados de sereno. El movimiento urbano popular en Baja California (1928-1988)*. Tijuana: COLEF.
- Vila, P. (2001). *Crossing borders, reinforcing borders. Social categories, metaphors and narrative identities on the U. S.-Mexico frontier*. Austin: University of Texas Press.
- Wieviorka, M. (2009). ¿A dónde va el debate sobre los nuevos movimientos sociales? En G. Pleyers, F. Mestries, y S. Zermeño (coords.), *Los movimientos sociales. De lo local a lo global* (pp. 5-25). México: Anthropos/UAM.
- Wright Mills, C. (1940). Situated actions and vocabularies of motive. *American Sociological Review*, 5(6), 904-913.
- Zask, J. (2005a). *John Dewey. L'opinion publique et son double. Livre 1. L'opinion sondée*. París: L'Harmattan.
- Zask, J. (2005b). *John Dewey. L'opinion publique et son double. Livre 2. John Dewey, philosophe du public*. París: L'Harmattan.
- Zask, J., (2011). *Participer. Essai sur les formes démocratiques de la participation*. París: Editions Le Bord de l'Eau.
- Zermeño, S. (2005). *La desmodernidad mexicana y las alternativas a la violencia y a la exclusión en nuestros días*. México: Editorial Océano.

*Problemas públicos. Controversias y aportes contemporáneos* se terminó de imprimir el 29 de junio de 2018, en los talleres de Lectorum, S. A. de C. V., Belisario Domínguez 17, local B, col. Villa Coyoacán, Del. Coyoacán, 04000, Ciudad de México. Edición realizada a cargo de la Subdirección de Publicaciones del Instituto Mora. En ella participaron: *corrección de estilo y de pruebas*, Estela García, Javier Ledesma y Gustavo Villalobos; *diseño de portada*, Natalia Rojas; *formación de páginas*, Marco Ocampo; *cuidado de la edición*, Gustavo Villalobos y Claudia Nava.

La edición consta de 500 ejemplares.