



Dirigentes de migrantes andinos, empleados
y funcionarios públicos ante “el Estado”.
Una mirada desde abajo para
comprender procesos políticos locales
(Ciudad de Buenos Aires, Argentina)^a

Brenda Canelo*

RESUMEN

Este trabajo explora representaciones acerca del Estado presentes entre dirigentes de migrantes del área andina central (Bolivia, Perú y noroeste argentino) residentes en la Ciudad de Buenos Aires y alrededores, quienes poseen una trayectoria de lucha política caracterizada por la fuerte interlocución con un *otro* al que entienden como “el Estado”. Me interesa indagar cómo esas representaciones se relacionan con las prácticas que dichos dirigentes realizan ante el gobierno porteño en vistas a alcanzar objetivos cuyo sentido también se vincula con esa particular imagen del Estado. Asimismo, examino el significado del Estado para empleados y funcionarios públicos del GCBA con quienes esos dirigentes interactúan, cómo esa idea se liga con su práctica cotidiana al interior de instituciones estatales y cómo, en definitiva, ponen en acción al Estado orientados por esas representaciones, constreñidos por diversas regulaciones y condiciones materiales y demandados por los agentes sociales con quienes su trabajo los vincula.

Palabras clave: Estado, Representaciones, Prácticas, Dirigencia migrante, Empleados públicos

ABSTRACT

This paper explores representations about the State, which are present among the leaders of migrants of the central Andean region (Bolivia, Peru and northwestern Argentina)

* Profesora y Licenciada en Ciencias Antropológicas, Instituto de Lingüística, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Becaria de CONICET. Dirección electrónica: brenda@disegnoencendido.com.ar
Fecha de realización: noviembre de 2007. Fecha de entrega: marzo de 2008. Fecha de aprobación: junio de 2008.

residents in the city and suburbs of Buenos Aires, who have a history of political struggle marked by a strong interlocution to an *other* they understand as “the State”. I am interested in investigating how these representations relate to practices that perform these leaders before the government of this city in order to achieve objectives, the meaning of is also linked with that particular image of the State. Therefore I look into the meaning of State for public servants and authorities of GCBA with whom these leaders interact, how that idea is linked with their daily practice within state institutions and how, ultimately, they put into action the State led by these representations, constrained by various regulations and material conditions and demanded by the social actors whose work bound them with.

Keywords: State, Representations, Practices, Migrant leadership, Public servants

RESUMO

Este artigo explora as representações sobre o Estado presentes entre os líderes dos emigrantes da região dos Andes Centrais (Bolívia, Peru e noroeste da Argentina) residentes na cidade e nos subúrbios de Buenos Aires. Estes líderes têm um histórico de luta política marcado por uma forte interlocução entre eles e o que compreendem como “o Estado”. Meu interesse é investigar como estas representações se relacionam com as práticas executadas por estes líderes perante o governo desta cidade, a fim de conseguir objetivos, cujo sentido esteja ligado também a essa imagem particular de Estado. Ademais, examino o significado do Estado para empregados e funcionários públicos do GCBA com quem estes líderes interagem, como essa idéia é ligada com sua prática diária dentro das instituições do Estado e como, orientados por estas representações, confinados por vários regulamentos e por circunstâncias materiais e exigidos pelos agentes sociais com os quais seu trabalho os relaciona, finalmente, colocam o Estado em funcionamento.

Palavras-chave: Estado, Respresentações, Práticas, Liderança emigrante, Empregados públicos

LAS GESTIONES SOBRE EL CEMENTERIO DE FLORES Y EL PARQUE INDOAMERICANO¹

Mi investigación doctoral se centra en las relaciones que dirigentes de migrantes del área andina central establecen con empleados y funcionarios públicos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) en torno a espacios públicos porteños que, según la perspectiva cultural hegemónica, son utilizados en forma foránea e inadecuada. Los espacios sobre los que me ha interesado traba-

jar son dos, particularmente significativos para estos migrantes: aquel donde llevan a cabo sus ceremonias fúnebres (Cementerio de Flores) y el que mayoritariamente destinan a recrearse durante los fines de semana (Parque Indoamericano, en Villa Soldati y Villa Lugano).

El Cementerio de Flores es el espacio público porteño donde rinden homenaje a los difuntos (durante los entierros y otras fechas conmemorativas, como a los nueve días de los fallecimientos, al mes o al año) y donde se concentran los días 2 de noviembre para celebrar el Día de los Muertos. En esta última fecha la imagen que ofrece el cementerio contrasta notablemente con la registrada el resto del año. Así, en lugar de escasas personas permaneciendo silenciosa, solemne y retraídamente frente a alguna sepultura a la que adornan con flores, a partir del mediodía se produce la asistencia masiva de familias extensas que se instalan durante toda la tarde en torno a tumbas sobre las que colocan diversas ofrendas mientras comparten alimentos, bebidas, música, rezos y visitas, como parte de amplios procesos de intercambio. Ahora bien, estas prácticas ceremoniales son experimentadas como *otras* por muchos asistentes, empleados y funcionarios del cementerio, quienes acuerdan en gran medida con los criterios normativos que regulan ese espacio público, impugnando los comportamientos que se distancian de los mismos. Tal situación ha dado lugar a diversos conflictos en el ámbito del cementerio: expresiones de disgusto o quejas formales elevadas a la administración; una nota presentada por los empleados y obreros del cementerio ante sus autoridades informando los “inconvenientes” que estas prácticas ocasionan; relatos de empleados administrativos que caracterizan a estas ceremonias como contrarias a las normas, foráneas e irrespetuosas; controles y objeciones del personal de seguridad (privada o pública) y amenazas de detención por parte de la policía. Frente a esta situación, en el año 2003 la Subsecretaría de Derechos Humanos del GCBA elaboró un proyecto para que una parte del cementerio fuera oficialmente autorizada para la realización de las ceremonias cuestionadas. Por razones que varían según el actor consultado, el proyecto quedó interrumpido tras un auspicioso encuentro ocurrido en abril de 2005 entre personal de la Dirección General de Cementerios (DGC) y de la Subsecretaría de Derechos Humanos (DDHH), ambos del GCBA.² Posteriormente, a principios de 2007, una empleada del área de cultura de la DGC invitó a las personas involucradas en ese proyecto a proponer el texto para un cartel sobre la diversidad cultural existente en el Cementerio de Flores, elaborado a pedido de la entonces ministra de Espacio Público del GCBA (responsable de la DGC). Para los actores vinculados por el proyecto de la Subsecretaría de DDHH, esta nueva convocatoria permitió retomar la búsqueda con-

junta de soluciones ante los conflictos existentes en Flores, aun cuando el contexto político-institucional fuera menos propicio para lograr gestiones significativas.³ De este modo, durante 2007, realizaron periódicamente reuniones de trabajo en las que se enfocaron, no ya en el reconocimiento oficial de un sector habilitado para las ceremonias andinas, sino en la difusión y sensibilización respecto a las mismas.⁴

Por su parte, el Parque Indoamericano⁵ es uno de los sitios que los migrantes andinos eligen los fines de semana para realizar diversas actividades de socialización y recreación.⁶ Entre las mismas se destacan masivos campeonatos de fútbol que se juegan simultánea y ordenadamente durante todo el día y que incluyen árbitros, camisetas distintivas, hinchadas, banderas, *fixtures*, delegados y mesas organizadoras. Ahora bien, pese a que los partidos constituyen la actividad convocante y central no son la única, de modo que en torno a los mismos es posible observar hombres y mujeres de distintas edades reunidos sobre el pasto comiendo o bebiendo y conversando animadamente, padres recreándose con sus hijos, niños divirtiéndose, jóvenes parejas seduciéndose, grupos mixtos de jóvenes jugando al voleibol o a partidos de fútbol informales, vendedores ambulantes ofreciendo sus mercaderías y alimentos tradicionales y puestos de comida con mesas, sillas y toldos protectores del sol. Se trata, en definitiva, de jornadas de descanso, socialización y encuentro familiar y comunitario que exceden a las actividades propiamente futbolísticas. No obstante, en documentos elaborados por la Subsecretaría de Medio Ambiente del GCBA para unas Jornadas de Diagnóstico (y posteriormente de Diseño) Participativo del Paisaje realizadas entre fines de 2004 e inicios de 2005, se explicitaba únicamente su utilización para los campeonatos de fútbol y la venta ambulante, sugiriendo además que se trataba de usos insuficientes o inadecuados de ese espacio público.⁷ Dichos materiales también mencionan la necesidad de que el parque sea disfrutado por “todos”, en cierta forma discutiendo con la “exclusividad” de la que gozarían sus habituales usuarios, mayoritariamente migrantes. Como resultado de esas jornadas se elaboró un plan de cambios a realizar que implica la reducción drástica del espacio disponible para los campeonatos de fútbol y sus actividades conexas.⁸

Ahora bien, me interesa considerar aquí cómo las gestiones llevadas adelante para el Cementerio de Flores (por parte de dirigentes migrantes, personal de la Subsecretaría de DDHH —Ministerio de DDHH y Sociales— y de la DGC —Ministerio de Espacio Público—, tanto para que un sector del mismo sea oficialmente autorizado para la realización de las ceremonias andinas como para difundirlas y respaldarlas) y para el Parque Indoamericano (por otros dirigentes, personal del Programa General de Gestión Ambiental —Ministerio de Medio Ambiente— y del

Centro de Gestión y Participación Comunal local —Ministerio de Gestión Pública y Descentralización— para incidir en el plan de parque a realizar) se han vinculado con particulares representaciones acerca de *qué es y cómo opera* el Estado. Dichas representaciones se nutren de, y orientan a, las prácticas que estos agentes llevan a cabo reproduciendo simultáneamente características estructurales del sistema social,⁹ ya sea que los mismos intervengan como parte del Estado (empleados administrativos y funcionarios) o como interlocutores del mismo (dirigentes migrantes). En este sentido, recupero la tendencia inaugurada por Durkheim y Weber de “analizar la política en términos de las ‘representaciones sociales’ que están en su base y/o resultan de ella”, entendiendo a la “política” no como un espacio diferenciado dentro de lo social, sino como un:

“proceso social de definición y redefinición de sentidos en el cual se produce y despliega una serie de representaciones sociales —valores, reglas, repertorios simbólicos, etc.— (...) (que) sólo pueden ser entendidas en función del análisis de procesos sociales y representaciones que, en principio, corresponderían a otros ‘espacios’” (Balbi y Rosato, 2003:13-16).

A continuación analizo esas representaciones acerca de *qué es y cómo opera* el Estado señalando, cuando corresponda, las divergencias respecto a las mismas existentes entre personal estatal y dirigentes migrantes.

LA PERSPECTIVA NATIVA ACERCA DEL ESTADO

“EL ESTADO”:¹⁰ PROTAGONISTA IRREMPLAZABLE DE LOS PROCESOS POLÍTICOS LOCALES Y GARANTE DE IGUALDAD.

Los dirigentes migrantes y el personal estatal que participan de las gestiones descriptas para el Cementerio de Flores y el Parque Indoamericano consideran que “el Estado” *es* una entidad que posee existencia y voluntad propia. Así, en una reunión, un alto funcionario de la DGC manifestaba: “quiero que se entienda que *el GCBA y la DGC los comprende*”, al tiempo que un dirigente reclamaba: “queremos respeto al diferente, que *el GCBA aprenda a respetar* al diferente”.¹¹

Dicha existencia independiente implica también la diferenciación entre “el Estado” y “la sociedad” o “la comunidad”, tal como surge de las declaraciones de un dirigente migrante respecto a un abogado con quien actúa y que además ha comenzado a trabajar como asesor de un legislador porteño: “no es parte del Esta-

do, por el modo en que llegó al puesto (sin hacer carrera política y sólo como opción laboral) y porque sigue siendo de la comunidad”.¹² Similar contraste establece un empleado público al relatar lo acontecido con la Mesa de Trabajo y Consenso que debían conformar vecinos del Parque Indoamericano para manejarlo participativamente:

“no sé qué fantasías institucionales tenían los que estaban ahí porque aceptaban cargos pensando que iban a ser rentados (...) pedían un edificio, pedían computadoras, pedían veinte sueldos. Les agarró un ataque... No existe ningún modelo que sea así porque si no dejás de ser vecino y empezás a ser empleado del gobierno (...) El modelo así no funciona. Y el administrador del parque no tiene que ser un vecino, tiene que ser un empleado del Estado ordenando el espacio público para toda la ciudad”.¹³

Así, para estos actores, “el Estado” vendría a ordenar y a regular a “la sociedad”. En palabras de un funcionario: “el Estado para mí es el que tiene que marcar una norma, y si no te gusta, mala suerte”.¹⁴ Este poder ordenador y regulador que “el Estado” ejerce sobre la vida pública lo convertiría en un actor fundamental de los procesos políticos,¹⁵ razón por la que en ningún caso dirigentes ni personal estatal recurren a otros organismos para resolver las problemáticas planteadas: ni ONGs ni entidades supra o transnacionales son contactadas para realizar acciones en estos ámbitos, aun cuando se pueda acudir a herramientas que las mismas provean (como el Convenio 169 de la OIT, aludido por uno de los dirigentes en las reuniones con personal de la DGC realizadas durante 2007) para respaldar las acciones planificadas.

“El Estado”, en cambio, es concebido como la entidad que puede y debe intervenir en estos asuntos,¹⁶ fundamentalmente en tanto poseedor del poder y la legitimidad¹⁷ requeridos para procurar consensos entre los ciudadanos y regular su cumplimiento. Tal perspectiva explica que empleados administrativos y funcionarios estatales accedan a escuchar y prometan evaluar las solicitudes de los dirigentes migrantes, quienes, a su vez, intentan de diversos modos incidir en ese proceso político, aun cuando lo critiquen. Así, por ejemplo, estos dirigentes no impugnan que “el Estado” vigile el consumo de bebidas alcohólicas durante la jornada del 2 de noviembre en el cementerio ni que controle la elaboración y venta de comida en el parque, pero sí intentan explicar el sentido cultural de estas prácticas en vistas a que se las regule tras generar acuerdos con sus protagonistas. Por su parte, quienes trabajan en oficinas estatales, aunque no siempre busquen generar los mecanismos para conocer estas solicitudes, una vez que las reciben a través de una vía que consideran válida o ineludible¹⁸ prometen tomarlas en con-

sideración ya que “es fundamental que la gente se sienta involucrada en las acciones que se tomen”.¹⁹

Así, en concordancia con el modelo *iusnaturalista*, diversos actores que intervienen activamente en las gestiones del cementerio y del parque entienden al Estado como fruto de un contrato por el que la sociedad política se legitima a través del consenso. Esta perspectiva implica que, cuando alguno de estos agentes sociales²⁰ enfatiza el carácter no consensuado de los criterios por los que el aparato estatal controla y sanciona las actividades realizadas en ambos espacios, ponga simultáneamente en cuestión los fundamentos mismos de la legitimidad de “el Estado”. Tal cuestionamiento torna imperioso, entonces, accionar mecanismos tendientes a (re)generar el consenso reclamado, entendido por unos y otros como requisito de un “Estado” legítimo al que, vale señalarlo, todos parecen considerar imprescindible.

Ahora bien, según el modelo *iusnaturalista*, el consenso legitimante de “el Estado” supone que éste sea independiente y garantice la igualdad entre aquellos cuyos intereses viene a representar. Sin embargo, mis interlocutores descreen que “el Estado” en general, y el porteño en particular, efectivamente sea el resultado neutral de un contrato establecido entre individuos libres e iguales. En mayor o menor medida, todos hallan al mismo como resultado de una historia conflictiva de la cual ciertos sectores quedaron excluidos, entre ellos, los pueblos indígenas de los que muchos migrantes andinos se consideran parte. Es el caso del dirigente Eduardo, quien expresa: “nosotros somos Pueblos Originarios y hemos sido respetuosos. Nosotros jamás hemos discriminado a la raza blanca que llegó desde los barcos. No hay libertad de culto para los Pueblos Originarios. Entiendo que el GCBA diga que hay igualdad, pero no la hay de hecho”.²¹

Desde esta perspectiva, personal estatal y dirigentes migrantes juzgan que “el Estado” debe garantizar iguales derechos a todos los habitantes en vistas a generar los consensos que lo legitiman como regulador de la vida pública. Así, por ejemplo, en una reunión con dirigentes migrantes, un alto funcionario de la DGC destacaba una y otra vez que “en el cementerio somos todos iguales” y solicitaba trabajar por “la tolerancia y el respeto entre todos”.²² En forma similar, funcionarios de otras áreas de gobierno señalaban que “el parque es de todos (...) es público”.²³ Según esta mirada, para garantizar la igualdad de derechos, “el Estado” debe actuar como “gran dialogador”²⁴ tomando en cuenta las diferencias existentes y generando las condiciones necesarias para que se produzcan acuerdos entre las mismas. De acuerdo con uno de los empleados públicos entrevistados, los mecanismos participativos implementados para diseñar el Parque Indoamericano son

un camino posible para generar desde el Estado estos valorados consensos:

“el facilitador puesto por nosotros en cada grupo lo que hacía era facilitar, no los coordinaba: garantizaba que todos hablaran y los que son muy bocones no coparan la parada y se quisieran imponer. Y conducía en términos formales, digamos: ‘esto no se puede porque legalmente tal cosa, esto sí se puede’, como para no hacer perder tiempo. Decíamos: ‘acá entre todos tenemos que resolver el espacio de todos. No puede haber nadie que se vaya sintiendo que perdió’”.²⁵

A su vez, los dirigentes migrantes suelen fundar sus reclamos en la falta de igualdad que “el Estado” promete garantizar y exigen el cumplimiento de este compromiso. En este sentido, refiriendo a las ceremonias andinas realizadas en el Cementerio de Flores, uno de ellos señalaba: “el Estado y la sociedad argentina deben reconocer que hay pueblos que continúan festejando como antiguamente”, mientras otro enfatizaba: “*lo que hay que reconocer es la presencia de los Pueblos y Naciones Originarios dentro del Estado argentino, con iguales derechos*”.²⁶

EL ACCIONAR ESTATAL: RELACIONES PERSONALES, GESTIONES DE GOBIERNO, EL CORTO Y EL LARGO PLAZO, LA CONSULTA A LOS INTERESADOS Y LA IMPORTANCIA DE LA REPRESENTATIVIDAD.

Entre las representaciones acerca de *cómo opera* “el Estado”, algunas parecen no ser coherentes con la imagen de éste como entidad con existencia independiente de los individuos que lo conforman. Así, la importancia de las relaciones personales para alcanzar objetivos específicos se manifiesta una y otra vez en los relatos y formas en que los agentes sociales llevan a cabo sus gestiones ante (o como parte de) el Estado.²⁷ Es el caso del dirigente Francisco, quien recurrió a sus contactos con personal estatal para lograr la veloz liberación de comerciantes del parque detenidas por la policía por carecer de autorización para vender alimentos en ese espacio público.²⁸ Es también lo manifestado por dos empleados estatales con altos cargos en el Parque Indoamericano, quienes resaltan cuánto simplifica su trabajo el vínculo que establecieron superando la mala relación que uno de ellos tiene con el organismo al que el otro representa, lo cual fue posible ya que este último “es un tipo macanudo, con el que se puede trabajar”.²⁹

En cada situación particular, tales relaciones personales son valoradas según estándares disímiles: las características del vínculo (bueno/malo; frecuente/ocasional; formal/informal), que pueden permitir u obstaculizar el trabajo conjunto entre miembros de organismos de gobierno enfrentados o aliados; la ubicación social y/o institucional de cada cual, que justifica la creación estraté-

gica de vínculos inesperados en otro contexto; los códigos morales a los que responden, cuya superposición permite elegir aquél que facilite el logro del objetivo buscado;³⁰ entre otros.

Tanto en las gestiones del parque como en las del cementerio, mis interlocutores señalan apreciar especialmente aquellas relaciones establecidas con quienes están en “la base” y en contacto habitual con las problemáticas que buscan resolver, marcando una diferencia respecto a los funcionarios de mayor jerarquía ya que desconocerían “la situación real” de los ámbitos sobre los que trabajan. En este sentido, “desde abajo” se juzga que para lograr modificaciones concretas en la situación de los espacios en cuestión no sólo se deben crear o modificar normativas (para lo cual los vínculos personales con esos funcionarios son considerados centrales), sino también lograr la comprensión y el compromiso de quienes actúan cotidianamente en los mismos. Tal como señala uno de los empleados públicos entrevistados:

“una cuestión de convicción es que el Parque Indoamericano no va a ser viable, por más que lo construyamos bárbaro, si no tiene una gestión asociada con las ONGs, asociaciones vecinales u organismos representativos locales del GCBA. (...) Son cosas que te generan un mejor proyecto. Porque además la gente queda activa, participa en la gestión después, te controla”.³¹

Continuando con la distinción nativa entre “lo personal” y “el Estado”, vale destacar el temor existente entre algunos empleados a que sus acciones personales sean confundidas con oficiales y se generen “falsas expectativas” ya que “a veces las buenas intenciones no alcanzan”.³² Así, muchos destacan no actuar como “representantes del Estado” ya que carecen de la autoridad o legitimidad para hacerlo, y que sus gestiones sólo remiten a simpatías personales eventualmente carentes de respaldo institucional que, incluso, pueden ocasionarles conflictos con sus superiores.

Por cierto, podemos preguntarnos si tales acciones “personales” no son en definitiva parte de la gestión del Estado o, dicho de otro modo, si el Estado *es* algo más que ese entramado de relaciones objetivas establecidas por agentes sociales ubicados en distintas jerarquías dentro del *sistema-estado* (Abrams, 1988), que actúan y se piensan según las posiciones que ocupan dentro de ese campo (Bourdieu y Wacquant, 1995). No obstante, tal distinción nativa y su incidencia en las prácticas de los agentes sociales resulta significativa ya que remite a la persistente *idea* de “el Estado” como entidad poseedora de *una* racionalidad y *una* práctica independientes de los sujetos que integran el *sistema-estado*. En definitiva, parecería que, aunque los agentes sociales puedan pensar que el Estado *es* una entidad inde-

pendiente de sus voluntades y acciones, se comportan como si *operara* mediante relaciones personales más o menos institucionalizadas.

El contraste entre “el Estado” como entidad autónoma y como conformado por agentes sociales específicos también se manifiesta cuando los dirigentes migrantes interpelan “al Estado” como figura unificada, al tiempo que reconocen rupturas entre las distintas gestiones de gobierno, que explicarían por qué aquello prometido por una pueda ser negado por la siguiente. Ese reconocimiento los orienta para aprovechar contextos político-partidarios particulares³³ y también es solicitado por los empleados y funcionarios afines a una gestión para distanciarse de otras, como en el caso de Lautaro, quien expresa respecto al Indoamericano: “la construcción del CIFA y lo que estamos haciendo en el Paseo Islas Malvinas es como la inercia de una decisión política que ya se abandonó. Lo hicimos con un gobierno en retirada. Y cada vez que llega un jefe de gobierno nuevo empieza de cero. Nuestra cultura política es así”.³⁴ De este modo, la mirada local de los agentes puede señalar que aquello que desde fuera identificaríamos como una “acción de Estado” pertenece en realidad a una gestión particular, acentuando una u otra filiación según el caso.

En las maneras de entender *cómo opera* “el Estado” aparece además una distinción entre las pequeñas acciones que sedimentan en cambios a largo plazo (generalmente vinculadas a la reflexión crítica que modifica profundamente hábitos y creencias), y aquellas con gran impacto formal en el corto plazo pero que suelen limitarse a un plano enunciativo que por sí mismo no basta para lograr los objetivos buscados (como ocurre con la creación de normativas que legitiman agentes sociales, reclamos y derechos pero cuyo cumplimiento dista de ser efectivo). Tanto en la gestión del cementerio como en la del parque, dirigentes migrantes, empleados y funcionarios públicos acuerdan en la importancia de trabajar simultáneamente en ambos planos: entregar folletos al personal y visitantes del cementerio explicando otras maneras de entender y actuar ante la muerte,³⁵ elaborando además un proyecto de ley que reconozca estas expresiones,³⁶ o estimular a las vendedoras del parque para que regulen su actividad, proponiendo al mismo tiempo opciones para que ésta sea autorizada en el nuevo diseño de ese espacio.³⁷

Desde la perspectiva específica de empleados administrativos y funcionarios estatales, los consensos que el Estado debe procurar surgirían de la implementación de diversos mecanismos de consulta con “la sociedad”. De este modo, la legitimidad del Estado no se renovarían con la imposición de soluciones “desde arriba”, sino mediante la intervención activa de los interesados. Así, por ejemplo, se espera que los migrantes se organicen para definir las ceremonias a

autorizar en el cementerio³⁸ y que participen en la difusión de las mismas (elaborando textos, asistiendo a eventos o conversando con la gente),³⁹ así como se entiende que los “procesos participativos” —en tanto consulta a los vecinos acerca de sus necesidades y propuestas, y delegación en el Estado de los procesos técnicos y de control—⁴⁰ constituyen el mecanismo ideal para diseñar y manejar un parque público. Respecto a esto último, el director de un área técnica del CGPC local explica:

“El vecino no tiene por qué responder técnicamente a algo. El vecino tiene que dar respuestas de uso, de manejo. Yo no le voy a pedir a la gente que es vecino que defina si hay un proceso de contaminación, cómo tiene que ser la corriente o el nivel de las aguas. Eso tiene que ser técnico. El gobierno tiene que aportar a un proceso así el personal técnico idóneo para llevarlo a cabo.”⁴¹

La importancia de consultar a los interesados no impide, claro, que empleados y funcionarios públicos influyan en la elaboración de respuestas, lo cual sería prácticamente imposible dadas las múltiples formas en que su presencia incide en los procesos en que participan (desde las miradas aprobatorias/reprobatorias de decisiones a la aceleración/”cajoneo” de las mismas).

Ahora bien, empleados y funcionarios estatales valoran especialmente consultar, no a individuos aislados, sino a sujetos “representativos” de los sectores con los que interactúan, ya que los consideran capaces de lograr apoyo para cumplir los acuerdos alcanzados.⁴² Asimismo, dadas las representaciones acerca de “el Estado” que vengo analizando, difícilmente una medida de gobierno convenida con alguien que represente sólo sus propios intereses pueda ser considerada legítima. Esto explica la recurrente consulta y valoración por parte del personal estatal acerca de los grupos a los que sus interlocutores pertenecen y de los cuales serían “portavoces”, tal como expresa Lautaro al referir a las jornadas participativas realizadas para el Parque Indoamericano: “eso salió bien. Hubo unas doscientas personas participando. En realidad podrían haber sido más pero muchos eran representantes de otros que no venían porque venían sus representantes”.⁴³ Empleados y funcionarios estatales parecen hallar que en su desempeño como tales deben privilegiar las relaciones con aquellos sujetos que puedan *actuar sobre las acciones de los demás*, ejerciendo poder —en sentido foucaultiano— sobre un grupo.

Tal situación es coherente con los motivos que los mismos dirigentes esgrimen para explicar su incorporación a distintas organizaciones de migrantes en Argentina: “(...) comparten la idea de que el Estado —que es el foco de sus discursos— sólo acepta a las organizaciones —y no a los individuos— como interlocutores válidos” (Gavazzo, 2007:13). No obstante, tal como señala esta investigadora, la

cuestión de la representatividad de los líderes y de las mismas organizaciones ha sido un tema álgido y generador de rupturas. Sumado a esto, muchos dirigentes comprometidos con el accionar público carecen de la representatividad solicitada ya que no cuentan con un grupo concreto que los respalde, aun cuando se presenten como portavoces de ciertos sectores.⁴⁴ Por esta razón, algunas acciones que podrían ser valoradas no logran avanzar, manifestándose así un conflicto entre los requisitos de la lógica del personal estatal y la realidad de las poblaciones con las que interactúan. Otro de los riesgos de la búsqueda de sujetos representativos se vincula a que el Estado termine legitimando aquellas versiones de las “culturas diferenciales” que ciertos dirigentes logren o quieran plasmar, contribuyendo a silenciar así las disidencias existentes.

REFLEXIONES FINALES

El marco general que orienta este trabajo indica que las prácticas y representaciones que conforman la esfera de lo público constituyen uno de los intereses centrales de un enfoque antropológico de los procesos políticos (Abélès, 1997). En este sentido, he ambicionado pensar al Estado “desde abajo”, “partiendo de las prácticas territorializadas de los actores locales, ya sean políticos, gestores o simples ciudadanos” (Abélès, 1997:15). En algunos casos pude ilustrar esas prácticas recurriendo a los testimonios de sus propios protagonistas mientras que en otros las reconstruí observando y participando en ellas.

Este enfoque “desde abajo” me ha permitido encontrar que las representaciones acerca de “el Estado” presentes entre los dirigentes migrantes coinciden en gran medida con aquellas de los empleados administrativos y funcionarios públicos con los que interactúan. Tales coincidencias no sólo hablan de la presencia de un código compartido —resultante o facilitador de las acciones conjuntas analizadas—, sino también de la imbricación existente entre lo que suele dividirse como *sociedad civil* y *Estado*. De este modo, más que encontrar representaciones y prácticas propias de una dirigencia migrante (que ubicaríamos como parte de la sociedad civil) distintas a las presentes entre el personal estatal, observo coincidencias que me llevan a cuestionar tal separación.

Las imbricaciones existentes entre *la sociedad* y *el Estado* también se expresan en las múltiples, reconocidas y valoradas relaciones personales existentes entre quienes integrarían una y otra esfera, que remiten a la autonomía relativa de *lo político*. En definitiva, las personas que ocupan cargos públicos están condiciona-

das, no sólo por su posición en los mismos,⁴⁵ sino también por las diversas redes sociales en que participan y por los valores morales que las regulan. Asimismo, quienes se presentan y son reconocidos como dirigentes sociales pueden ocupar simultáneamente algún puesto en la administración pública,⁴⁶ sin que esto obstaculice (sino todo lo contrario) su desempeño como tales. Tal como señalara Gluckman: “muchos intereses y relaciones pueden confluír en una persona (...) (de modo que) la pertenencia de un individuo a un grupo particular en una situación particular está determinada por los motivos y valores que influyen en él en tal situación” (2003:48-49).

Por último, al analizar las representaciones acerca del Estado y sus relaciones con las prácticas de los dirigentes de migrantes andinos y del personal estatal en los procesos del Cementerio de Flores y del Parque Indoamericano, he anhelado aproximarme a una *idea-estado* históricamente situada. Considero que abordar la misma es un camino posible y necesario para tomar distancia del estudio del Estado como “entidad, agente, función o relación” (Abrams, 1988). Tal camino, además, permitiría entender cómo las estructuras (condición y resultado de la acción) devienen reales, ya que para esto: “tienen que pasar a través del ojo de la aguja de la conciencia o de la percepción de los individuos actuantes. (...) Las estructuras que no pueden elevarse a la conciencia de los actores, nunca y en ningún caso pueden desplegar fuerza orientadora de la acción” (Giddens, 1995:61-62).

NOTAS

^a Agradezco profundamente al Profesor Mauricio Boivin los comentarios que realizara a una versión previa de este trabajo y a Verónica Nercesían por su ayuda en la traducción al portugués. Cualquier error u omisión es mi exclusiva responsabilidad.

¹ Intervengo en los procesos bajo estudio, no sólo como investigadora, sino también reflexionando y proponiendo vías de acción en forma conjunta con mis interlocutores.

² Mientras desde la DGC señalan que quedaron a la espera de que la Subsecretaría de DDHH ultimara ciertos detalles a los que se había comprometido, ésta, cumpliendo con lo indicado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la consulta a las comunidades interesadas, aguardaría una descripción consensuada entre los migrantes respecto a las prácticas que deben habilitarse como parte de estas ceremonias (especialmente ante la necesidad

planteada por la DGC de regular el consumo de alcohol). Por su parte, los dirigentes de los migrantes con quienes interactúa la Subsecretaría de DDHH lamentan las dificultades para lograr que “los paisanos” participen en ese tipo de proyectos y acuerden la información requerida.

³ En el ínterin se produjo la destitución por juicio político de Aníbal Ibarra —Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires desde agosto de 2000 hasta marzo de 2006—, y su reemplazo por quien se desempeñaba como Vicejefe de Gobierno, Jorge Telerman. Ese cambio suscitó modificaciones en altos cargos de distintos ministerios y oficinas públicas que afectaron a varios de los proyectos en curso. Dichas modificaciones continuaron bajo la administración de Mauricio Macri como Jefe de Gobierno desde diciembre de 2007. Dirigentes migrantes y personal estatal dudan que bajo su gobierno continúen las gestiones iniciadas.

⁴ En dichas reuniones, personal de la DGC, dirigentes de migrantes andinos y quien escribe —participante en tanto antropóloga— discutimos acerca de la utilidad y contenidos posibles de notas periodísticas, folletos, charlas, talleres, carteles, placas, entre otros recursos.

⁵ Predio de aproximadamente 130 hectáreas ubicado en una de las zonas más empobrecidas de la ciudad, sobre terrenos antiguamente inundables. Si bien en 1995 comenzaron a realizarse obras públicas en él, las administraciones de gobierno prácticamente lo olvidaron hasta hace poco tiempo, siendo cuidado durante ese lapso por quienes lo utilizaban, mayoritariamente migrantes.

⁶ Durante estas jornadas asisten al parque entre cinco mil y seis mil personas, provenientes de barrios lindantes (Lugano, Soldati, Nágera, Cildañez, Samoré, Copello, Ramón Carrillo, Fátima), así como de otros más alejados (Flores, Floresta, Liniers, Mataderos).

⁷ Ver en <www.buenosaires.gov.ar/areas/med_ambientel/dis_participativo/indoamericano.php?menu_id=15108> los documentos: “Jornadas de Diagnóstico Participativo del Parque Indoamericano” (2004), “Encuesta de Opinión sobre el Parque Indoamericano” (2005), “Jornadas de Diseño Participativo” (2005). Este tipo de apreciaciones también surgen en mis entrevistas a funcionarios

⁸ Así, las aproximadamente treinta canchas presentes en la actualidad (ocho de ellas formalmente delimitadas, con arcos e iluminación, y el resto armadas cada fin de semana por los mismos jugadores y sin infraestructura fija), se reducirían a no más de cuatro.

⁹ Retomo a Giddens según quien “ningún sujeto (agente humano) ni objeto

(“sociedad” o instituciones sociales) se puede considerar primando sobre el otro. Cada uno de ellos está constituido en, y a través de, prácticas recurrentes. La noción de “acción” humana presupone a la institución y viceversa” (1995:56).

¹⁰ Utilizo el entrecomillado en los momentos en que refiero a los sentidos que los actores otorgan a distintas categorías, buscando diferenciar así mi propia clasificación de la nativa.

¹¹ Minuta del encuentro del 12 de abril de 2007. Subrayado mío.

¹² Conversación con Francisco, 12 de junio de 2007. (Los nombres consignados son ficticios).

¹³ Entrevista a Lautaro —responsable de un área del Programa General de Gestión Ambiental, Ministerio de Medio Ambiente—, 6 de septiembre de 2007.

¹⁴ Entrevista a Alfonso —responsable local de un área del Ministerio de Espacio Público—, 7 de octubre de 2006.

¹⁵ Entiendo por *procesos políticos* a aquellos “implicados en la determinación e instrumentación de las metas públicas y en el logro diferenciado y el uso del poder por los miembros del grupo respecto a esas metas” (Swartz, Turner y Tuden, 2002:105). Si bien esta definición olvida el aspecto territorial de los procesos políticos (Abélès, 1997), en mi investigación doctoral incluyo esta dimensión al indagar identidades y espacios que se delimitan en él.

¹⁶ Incluso los Estados de los países de origen de estos migrantes, en cuyos representantes suelen buscar referentes que respalden lo gestionado frente a los funcionarios de Argentina. Es así que la presidenta de la Asociación de Artesanos y Vendedores del Parque Indoamericano señala haber viajado a Bolivia “a conseguir apoyo del gobierno de Evo para la situación por la que estamos pasando (en referencia a impedimentos para comerciar en el parque) y hemos conseguido ese apoyo” (entrevista a Juana, 28 de agosto de 2006). Otros dirigentes mantienen una relación cercana con el cónsul de Bolivia en Argentina, quien se habría comprometido a apoyarlos en la gestión del cementerio, entre otras (conversación con Francisco, 26 de octubre de 2007).

¹⁷ Utilizo la definición procesualista de legitimidad como “un tipo de apoyo que deriva, no de la fuerza o de su amenaza sino de los valores —formulados, influidos y afectados por fines políticos— que tienen los individuos” (Swartz, Turner y Tuden, 2002:106).

¹⁸ Habitualmente otro empleado / funcionario estatal aceptado para incidir en el tema, alguna persona amiga —no necesariamente con mayor autoridad—, un investigador, presión mediática, etc.

¹⁹ Conversación con Sofía —área de cultura de la DGC—, 2 de marzo de 2007.

²⁰ Específicamente, quienes en ese campo son considerados legítimos dados particulares procesos históricos. Es el caso de quienes se presentan (o son asumidos) como *representantes* de pueblos indígenas, organizaciones barriales o instituciones oficiales. Volveré sobre este punto.

²¹ Minuta del encuentro del 12 de abril de 2007.

²² *idem.*

²³ Entrevistas a Diego —director de un área técnica del CGPC local— (28 de septiembre de 2006), Esteban —administrador del parque— (7 de octubre de 2006) y Lautaro (6 de septiembre de 2007).

²⁴ Entrevista a Lautaro, 6 de septiembre de 2007.

²⁵ *idem.*

²⁶ Minuta del encuentro del 29 de marzo de 2007. Subrayado mío.

²⁷ Estamos ante una concepción nativa del poder cercana a la perspectiva foucaultiana, no como sustancia proveniente de un lugar y sujeto único, sino como relación y como acción sobre acciones posibles (Foucault, 1976. Citado en Abélès, 1997), como habilidad “para estructurar el posible campo de acción de los otros” (Foucault, 1984:428).

²⁸ Conversación telefónica con Francisco, 6 de noviembre de 2005.

²⁹ Entrevista conjunta a Alfonso y Esteban (7 de octubre de 2006).

³⁰ Así, algunos empleados y funcionarios señalan haber sido elegidos para ciertas actividades de relevancia local por su condición de “vecinos”, lo cual les permite conocer mejor la situación a abordar y ejecutar un “doble juego”, actuando a veces como “vecino del barrio” y otras como “personal estatal” (entrevistas a Diego, 28 de septiembre de 2006 y a Alfonso, 7 de octubre de 2006). Según estos entrevistados, la elección entre las reglas de conducta propias de uno u otro rol social responde a evaluaciones contextuales. Aún habiendo sido realizado para otro tiempo y lugar, el análisis de Pitt-Rivers (1989) resulta esclarecedor de este tipo de dinámicas.

- ³¹ Entrevista a Lautaro, 6 de septiembre de 2007.
- ³² Conversaciones habituales con Sofía durante 2007.
- ³³ Conversaciones con Francisco, 6 de marzo y 26 de abril de 2007.
- ³⁴ Entrevista a Lautaro, 6 de septiembre de 2007.
- ³⁵ Actividad desarrollada en la jornada del 2 de noviembre de 2007.
- ³⁶ Conversaciones con los dirigentes Francisco (22 de mayo, 9 de junio y 26 de octubre de 2007) y Eduardo (16 de junio de 2007).
- ³⁷ Entrevista a Juana, 28 de agosto de 2006.
- ³⁸ Conversaciones con Ana —área de Atención a Inmigrantes y Refugiados, Subsecretaría de DDHH— durante el período comprendido entre 2005 y 2007.
- ³⁹ Minutas de los encuentros por la situación del Cementerio de Flores durante 2007.
- ⁴⁰ Entrevista a Diego, 28 de septiembre de 2006. Similar significado de “participación” es manejado por Lautaro, 6 de septiembre de 2007.
- ⁴¹ Entrevista a Diego, 28 de septiembre de 2006.
- ⁴² Conversaciones con Sofía, 2007. Expresiones de Raúl —funcionario de la DGC— en reunión por la situación del cementerio, 12 de abril de 2007. Entrevista a Esteban, 7 de octubre de 2006.
- ⁴³ Entrevista a Lautaro, 6 de septiembre de 2007.
- ⁴⁴ La falta de organización de los migrantes andinos para mejorar sus condiciones de vida en Argentina es señalada y lamentada por estos dirigentes, quienes entonces asumen por propia cuenta la gestión de aquello que consideran será favorable a sus “paisanos”. De este modo, ni el consentimiento ni la reciprocidad sustentan a estos dirigentes en sus roles (Lévi-Strauss, 2001). Los mismos existen “porque existen, en todo grupo humano, hombres que, a diferencia de la mayor parte de sus pares, disfrutan del prestigio en sí mismo, se sienten atraídos fuertemente por las responsabilidades y, para ellos, la carga de los asuntos públicos trae consigo su propia recompensa” (Lévi-Strauss, 2001:44).
- ⁴⁵ Como señala Abélès: “la institución está plenamente imbricada en la vida cotidiana de aquellos que la hacen” (1995:74).

⁴⁶ Así, tras varios meses interactuando con un dirigente descubrí, ocasionalmente, que era empleado estatal desde hacía treinta años. Pese a que tal trabajo era conocido por otros migrantes, no lo identificaban como parte de “el Estado” debido a los valores que orientaban su conducta.

BIBLIOGRAFÍA

Abélès, M. (1995). Por una antropología de las instituciones. *L'Homme*. 35, 135, 65-85.

Abélès, M. (1997). La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*. [On Line], 153. Disponible en: <http://www.unesco.org/lissj/>

Abrams, P. (1988 [1977]). Notes on the difficulty of studying the state. *Journal of Historical Sociology*. 1, 1, 58-89.

Balbi, F. y Rosato, A. (2003). Introducción. En A. Rosato y F. Balbi (Eds.), *Representaciones sociales y procesos políticos. Estudios desde la antropología social* (pp. 11-27). Buenos Aires: Antropofagia.

Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995). *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.

Foucault, M. (1984). The Subject and the Power. En B. Wallis (Ed.), *Art After Modernism: Rethinking Representation* (pp. 417-432). Boston/New York: David Godine/New Museum of Contemporary Art.

Gavazzo, N. (2007). La inclusión/exclusión de los inmigrantes en la imaginación de la nación. Una visión desde las organizaciones de Latinoamericanos en la Argentina del siglo XXI. En *Actas de la VII Reunião de Antropologia do Mercosul (RAM)*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Giddens, A. (2003 [1985]). La teoría de la estructuración. *Cuadernos de Sociología*. 6, 49-76.

Gluckman, M. (2003 [1958]). Análisis de una situación social en la Zululandia moderna. *Bricolage*. 1, 34-49.

Lévi-Strauss, C. (2001 [1944]). Aspectos sociales y psicológicos de la jefatura en una tribu primitiva: los Nambikuara del noroeste del Mato Grosso. En *La antropología política en perspectiva* (pp. 31-46). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Pitt-Rivers, J. (1989 [1954]). *Un pueblo en la sierra: Grazalema*. Barcelona: Alianza.

Swartz, M., Turner, V. y Tuden, A. (1994 [1966]). Antropología política: una introducción. *Alteridades*. 8 , 101-126.