

02 «Naturaleza, riesgo y sociedad». La construcción social de las inundaciones en Santa Fe (1982–83/2003)

Tamara Beltramino

RESUMEN El artículo analiza la construcción social del riesgo en la ciudad de Santa Fe a partir del análisis cualitativo de discursos técnicos y políticos sobre las causas y la atribución de responsabilidades relativas a dos eventos de inundación significativos en la historia local acontecidos en 1982–83 y 2003. Partiendo de las convergencias y disputas presentes en estas visiones del fenómeno, se observa como en el transcurso del período la construcción social del riesgo se caracteriza por el paso del entendimiento del fenómeno como una amenaza natural a su explicación como un riesgo. Como uno de los hallazgos principales es posible sostener que este cambio en la perspectiva favorecerá la construcción social de las inundaciones como un problema público en la ciudad en el posdesastre de 2003, lo que se visibiliza a partir de la emergencia de conflictividad socioambiental en torno al fenómeno y en la modificación en las demandas para la gestión de riesgo al campo político, particularmente al Estado.

«Nature, risk and society».

The social construction of the floods in Santa Fe (1982–83/2003)

SUMMARY This article analyzes the social construction of risk in Santa Fe city from a qualitative analysis of technical and political discourses about the causes and the attribution of responsibilities of two significant events of flooding in the local history: the flood of 1982–83 and the one that occurs in 2003. It is observed that in the period a change took place in the social perception of risk, characterized by the transformation of the understanding of the phenomenon as a natural hazard to its explanation as a socio–natural risk. This change of perspective is considered the main reason that will favor the construction of the floods as a public issue, which is visible from the emergency of the environmental conflict that arises from the phenomenon and in the shift of the demands for risk management to the political field, and especially to the state.

Palabras clave Construcción social de las inundaciones | Discursos | Conflictividad socioambiental | Gestión del riesgo

Key words Social construction of floods | Discourses | Environmental conflict | Risk management

Tamara Beltramino

Departamento de Sociología,
Facultad de Humanidades y Ciencias,
Universidad Nacional del Litoral (FHUC, UNL, Argentina)
Correo electrónico: tamarabeltramino@yahoo.com.ar

Fecha de recepción: 30 | 08 | 2016

Fecha de aceptación final: 06 | 03 | 2017

La elección de los riesgos y la elección de cómo vivir se toman al mismo tiempo. Cada forma de vida social posee su propio portafolio típico de riesgos. (...) Los verdaderos peligros no son conocidos sino hasta después. Mientras tanto, al actuar en el presente para protegerse de daños futuros, cada arreglo social coloca determinados riesgos en un nivel elevado, mientras que a otros los relega al olvido o a la marginación. (Douglas y Wildavsky, 1983:8)

1. Introducción

El artículo presenta los resultados de investigación alcanzados en una indagación cuyo tema es el proceso de construcción social de los desastres socioambientales, específicamente las inundaciones, en la ciudad de Santa Fe en la actualidad. En una primera etapa de la investigación, se ha indagado sobre dos eventos de inundación particulares —1982–83 y 2003— atendiendo a la construcción social del fenómeno que desde campos institucionales significativos (periodístico, político, científico) se hizo de las mismas. En una etapa posterior, actualmente en curso se analiza la relación existente entre la transformación en las percepciones y la emergencia de una conflictividad vinculada a lo socioambiental que vuelve a las inundaciones un problema público (Cefai, 1996) a nivel local.

El abordaje metodológico seleccionado para el desarrollo de esta investigación ha sido el cualitativo, procurando entender la perspectiva de los actores sociales a partir de sus discursos sobre los fenómenos analizados, partiendo del supuesto de que la realidad es subjetiva y múltiple. Como técnica de investigación se ha utilizado el análisis del discurso y de contenido, con el objetivo de construir tipos de discurso característicos de cada campo y de los períodos analizados (Vasilachis de Gialdino, 1997).

El tipo de diseño de investigación seleccionado es el comparativo, realizándose un cotejo doble: por un lado, el temporal de las representaciones sobre los eventos (dos inundaciones: una acaecida en el año 1982–83 y otra en 2003) y por otro, una comparación entre los casos, distinguiendo entre diferentes tipos de discursos: técnico y político. Para distinguir a estos grupos, se ha partido de la teoría de los campos propuesta por Bourdieu (2007). Así, se considera un campo como un espacio relativamente autónomo que establece sus propias reglas de funcionamiento y a la vez como un espacio estructurado de posiciones cuyas propiedades dependen del entramado relacional que lo compone, que se caracteriza por una producción discursiva determinada, con reglas propias.

La estructura de un campo en un determinado momento se corresponde con un estado de relaciones de fuerza entre los agentes y las instituciones que lo componen en la lucha por la posición hegemónica dentro del mismo. Cada

campo, implica la institucionalización de un punto de vista acerca de las cosas caracterizado por el estado de fuerzas resultado de las luchas que son fruto de las diferentes estrategias desarrolladas por los actores que forman parte de este.

En este artículo se presentan los principales resultados del análisis de las explicaciones sobre el fenómeno¹ de dos campos institucionales y discursivos específicos: el técnico y el político. A partir de estas visiones, se describen una serie de nudos existentes en el entramado de discursos circulantes sobre dos ejes: a) las causas del fenómeno y b) la atribución de responsabilidades. Si bien se ha trabajado con otras fuentes, se presentan estas entendiendo que las visiones de estos actores son las que principalmente modelan la construcción pública que se hace de las inundaciones en la ciudad, entendiéndolas o bien como un peligro, es decir como una amenaza externa, natural, imposible de ser gestionada, o bien como un riesgo, es decir como una situación sujeta a decisión, en la cual el conocimiento tiene un rol central para su gestión (Lhumann, 1995).

En este escrito también se problematizan teóricamente las tensiones entre naturaleza y cultura, atendiendo a la oportunidad que brinda el análisis de los desastres socioambientales desde la perspectiva de la construcción social del riesgo. En este sentido, intenta mostrar cómo la comprensión de fenómenos previamente considerados como naturales, en términos de problemáticas socioambientales, responde a un cambio en las formas de problematizar las relaciones entre la sociedad y lo considerado natural.

El artículo finaliza mostrando cómo en el marco de las sociedades contemporáneas, la comprensión de las problemáticas socioambientales en términos de riesgos plausibles de ser gestionados le da un cariz particular a las disputas existentes entre las visiones técnicas y políticas sobre las inundaciones, marcándose un quiebre en la forma de entender este tipo de fenómenos a nivel local a partir del año 2003, siendo la emergencia de una *arena posdesastre* el principal indicador de este cambio.

2. Desnaturalizando lo «ambiental»: el análisis de los desastres socioambientales desde las ciencias sociales

Interesa en este artículo, además de presentar un caso de investigación específico, problematizar la forma en la que en las sociedades contemporáneas se vinculan naturaleza y cultura, y las tensiones que emergen de estas interacciones. Se considera aquí que el estudio de los desastres socioambientales desde una perspectiva sociológica es un punto de entrada signifi-

¹ Se han usado como fuentes los discursos orales y escritos producidos durante la emergencia y en el contexto inmediato posterior ya que el interés era acceder a las percepciones sobre el fenómeno, sin que esta se vea influenciada por la conflictividad posterior ni por el *framing* producto del debate público sobre el mismo.

cativo para abordar este problema ya que estos eventos son considerados un elemento condensador de sentido, al generar una ruptura inesperada en las formas habituales de relación entre naturaleza y sociedad en un contexto social, geográfico e histórico determinado (Oliver Smith, 1996).

Para enmarcar brevemente este problema, cabe señalar que en el campo de las ciencias sociales el estudio sobre los desastres socioambientales es relativamente reciente, y existen diversos abordajes que pueden ser resumidos en dos enfoques: el estudio de la construcción social del riesgo ligada a la percepción de los fenómenos y el estudio la construcción social del riesgo ligada a la desigualdad y a la vulnerabilidad (García Acosta, 2005). Mientras que el primer enfoque se ocupa de estudiar las formas en que la sociedad se representa el acontecer de los desastres naturales o tecnológicos y hace hincapié en el entramado cultural y los patrones típicos de interpretación y clasificación de los grupos sociales en un momento y contexto histórico dado; el segundo modelo desarrolla un acercamiento más enfocado en la situación previa a la producción del desastre y estudia el impacto del mismo, así como las respuestas de los diferentes actores, tanto institucionales como grupales. En este trabajo, nos ubicamos dentro de la primera perspectiva, ya que entendemos que la forma en que una sociedad nombre, explica y atribuye la responsabilidad sobre un fenómeno, se enraiza en los patrones culturales de problematización de la relación sociedad–naturaleza de cada grupo social.

El entendimiento de los desastres como problemáticas socioambientales y la construcción de objetos de investigación sociológicos ligados a «la naturaleza», puede ser explicado a partir de la transformación en las formas de organización societal, característica de las sociedades de la segunda modernidad, momento a partir del cual, se entiende que ya no existe *una* naturaleza (Beck, 1998), o al menos una virgen o no intervenida por el hombre, sino que nos encontramos frente a una *segunda naturaleza*, la cual es producto de las consecuencias del desarrollo del industrialismo y del proceso de racionalización triunfantes de la primera modernidad. El autor señala al respecto:

Si hoy día hablamos de naturaleza, hablamos de cultura, y si hablamos de cultura, hablamos de naturaleza. Nuestra concepción de naturaleza y cultura como dos mundos aparte, que está íntimamente ligada al pensamiento moderno, no puede reconocer que estamos construyendo, actuando y viviendo en un mundo artificialmente construido por la civilización cuyas características están más allá de estas distinciones (Beck, 2000:18).

Otra de las corrientes desde las cuales se ha reflexionado en cuanto a las relaciones entre naturaleza y sociedad, ha sido desde el programa fuerte en sociología de la ciencia, iniciado por David Bloor. Este grupo, dentro del cual participan Callon y Latour, apuesta a realizar una sociología de la traducción, desarrollando investigaciones en las que analizan cómo se construye el conocimiento científico y cómo este trasciende los límites del campo académico y es apropiado por los actores sociales para su vida cotidiana.

Arellano Hernández profundiza en la descripción de esta perspectiva sosteniendo que «los actores (individuales y colectivos, humanos y no humanos) trabajan constantemente para traducir sus lenguajes, sus problemas, sus identidades o sus intereses en los de los otros. Es a través de este proceso que el mundo se construye y se deconstruye, se estabiliza y se desestabiliza» (2003:4). Para este grupo de investigadores, tanto «naturaleza» como «sociedad» son construcciones conceptuales del conocimiento, y no entidades autónomas despegadas de los intereses de los actores que a partir de ellas interactúan.

Callon, Lascoumes & Barthe (2001) al respecto sostienen que el desarrollo del conocimiento científico ha influido en la construcción de estas conceptualizaciones lo que ha llevado a la politización de la naturaleza. Esta politización es observable por ejemplo en la emergencia de incertidumbres sociales, a partir de las cuales se producen controversias sociotécnicas. Estas controversias son una vía interesante de entrada al objeto de investigación ya que se trata de incertidumbres técnicas, que son llevadas al espacio público por parte de los expertos y que se disputan en una diversidad de arenas políticas.

A diferencia de otros enfoques donde el eje está puesto sobre las condiciones previas al momento del desastre, y en las vulnerabilidades propias de la sociedad y las personas afectadas (Maskrey, 1993; Blaikie et al., 1994, entre otros), se privilegia aquí atender al carácter productivo del desastre y de la conflictividad a él asociada. Por esto, interesa acentuar el hecho de que «el investigador que se coloca en esta perspectiva insiste en la dimensión performativa o, mejor dicho, instituyente de los procesos conflictivos que estudia, preocupándose finalmente menos de lo que puede revelar de una estructura preexistente que se consideraba como su causante, que de lo que engendra y del modo en que se engendra» (Lemieux, 2007:192)².

Douglas (1973, 1983, 1995) se ha ocupado también de estudiar las relaciones entre naturaleza y cultura, especialmente en sus investigaciones sobre la contaminación y el riesgo. A partir del estudio de diversas comunidades sostiene que la forma en que los actores sociales interpretan los peligros a los que se enfrentan no responde a las amenazas objetivas, sino que se determina por las características institucionales de la sociedad que debe codificar el peligro. Así sostiene que «es necesario borrar la línea divisoria entre naturaleza y cultura para poder conocer cuáles son los peligros reconocidos por la sociedad; la naturaleza es vista como más o menos controlable, según desde qué estructura institucional se la perciba» (Douglas, 1995:66).

La ruptura con las visiones naturalizadas del ambiente, y el reconocimiento de la responsabilidad antrópica en la producción de las problemáticas socioambientales, ha contribuido al «surgimiento de un campo ambiental que no es otra cosa que un campo social en el que entran en juego actores sociales con diferentes disposiciones frente a lo que todos reconocemos como problemas ambientales» (Azuela, 2006:26).

² Traducción propia. En francés en su versión original.

Se observa, a partir de entonces, por un lado, la emergencia de la reflexión sociológica acerca del medio ambiente, y, por otro, el desarrollo de crecientes niveles de conflictividad y movilización social de actores sociales en torno a cuestiones ambientales lo que pondrá a los temas socioambientales en la agenda pública.

Hajer (1995) sostiene al respecto que las transformaciones ambientales, o los conflictos asociados a estas, no son fenómenos novedosos, sino que al analizar las relaciones entre sociedad y medio ambiente se distinguen diferentes formas de problematizar las transformaciones medioambientales, según los momentos históricos estableciendo relaciones entre los cambios físicos observables, las transformaciones sociales y la emergencia de sensibilidades socio ambientales.

3. Metodología

La pregunta general que guió la investigación que se presenta es: ¿cómo se han construido en el pasado y cómo se construyen en la actualidad, las representaciones sociales³ sobre las inundaciones en la ciudad de Santa Fe? Las preguntas específicas y derivadas de la anterior son: a) ¿hay diferencias en esta construcción social en función de la pertenencia de los actores a diferentes campos sociales?; b) ¿cuáles son las transformaciones en la forma de construir estas representaciones sociales con el paso del tiempo?; c) ¿hay diferencias en el ritmo de cambio de estas construcciones sociales en función de esa pertenencia social?

El tipo de diseño seleccionado es el comparativo, por lo que se realiza una comparación doble: por un lado, la temporal de las representaciones sobre los eventos (dos inundaciones: una acaecida en el año 1982–83 y otra en 2003) y por otro lado, una comparación entre los casos, distinguiendo entre diferentes tipos de discursos: el técnico y el político.

³ El concepto de representaciones sociales ha sido utilizado como herramienta heurística para comprender la construcción social de los desastres socioambientales en los diferentes campos discursivos analizados y, además, ha guiado el diseño de las herramientas de recolección de la información y la elección de las técnicas de análisis. Para esto se ha definido un concepto operativo de representaciones sociales, retomando los principales aportes de las diferentes escuelas que desarrollan este enfoque. Así, se han tomado en cuenta tres dimensiones: a) las condiciones de producción de la representación (el espacio, el momento histórico, el contexto discursivo e ideológico en que circulan y las características propias del grupo social que las elabora; en otras palabras las condiciones de posibilidad del surgimiento de un discurso acerca de algo); b) el carácter constructivo de las mismas, dejando de lado la idea reproductivista; y c) los elementos característicos de las mismas, así como los esquemas en los que estas se insertan en el caso específico de estudio.

Las representaciones sociales sobre la inundación de 1982–83 constituyen el momento inicial, y se busca comprobar cómo se han modificado las mismas con el paso del tiempo, contrastando estas representaciones sociales con las producidas en un tiempo 2, es decir las inundaciones acontecidas en el año 2003.

Tabla 1.
Diseño comparativo de investigación

	Tiempo 1: Año 1982–83	Tiempo 2: Año 2003
Grupos	Representaciones sobre los desastres vinculadas a una sociedad tradicional	Representaciones sobre los desastres vinculadas a una sociedad modernizada
G1	Discurso político	Discurso político
G2	Discurso técnico	Discurso técnico

Fuente: elaboración propia.

La comparación doble propuesta en el diseño metodológico de esta investigación, plantea las diferentes situaciones de control: a) al establecer dos mediciones en el tiempo, permite poner a prueba la hipótesis de las transformaciones en la construcción social de los desastres socioambientales partiendo de una medición inicial y comparándola con una medición posterior; b) al establecer la comparación entre diferentes campos discursivos (midiendo las representaciones sociales de los desastres naturales al interior de cada uno de los grupos), permite poner a prueba la hipótesis de la especificidad de las producciones simbólicas realizadas en cada campo y c) al establecer la comparación temporal y entre casos, permite poner a prueba la hipótesis de que el ritmo del cambio puede variar en función de los campos discursivos.

Un último aspecto a tener en cuenta es la división de los grupos sociales, para los cuales retomaré la teoría de los campos propuesta por Bourdieu (2007). Un campo es un espacio relativamente autónomo que establece sus propias reglas de funcionamiento. Los diferentes campos existentes en el espacio social (como el político, el académico, el religioso, el periodístico, etc.) son espacios estructurados de posiciones cuyas propiedades dependen del entramado relacional que lo compone y que puede ser analizado independientemente de las características de sus partes, es decir, tienen una relativa autonomía. La estructura de un campo en un determinado momento del tiempo, se corresponde con un estado de relaciones de fuerza entre los agentes y las instituciones que lo componen en la lucha por la posición hegemónica dentro del mismo.

El surgimiento de diferentes campos es explicado por Bourdieu a partir de la consideración de que el mundo social produce una diferenciación de los modos de conocer; a cada uno de ellos le corresponde un punto de vista particular sobre el mundo que crea su objeto propio y que busca en sí mismo el principio de comprensión y de explicación pertinente. Cada campo se caracteriza por una producción discursiva determinada, con sus reglas y estructuras. Estas reglas implican convenciones entre el productor del texto y el receptor del mismo, códigos comunes, interpretaciones que se entienden compartidas, y que se encuentran estandarizadas en cierta forma, en los discursos generados por cada uno de estos grupos.

4. Una ciudad rodeada de ríos: la significatividad de la problemática a nivel local

La ciudad de Santa Fe se encuentra geográfica e históricamente marcada por su relación con los ríos que la circundan. Su emplazamiento en la confluencia del río Salado (al oeste de la ciudad) con el río Paraná y las recurrentes crecidas de estos ríos marcan el ritmo de desarrollo histórico de la ciudad, y hace que las inundaciones sean una situación con la que la ciudad convive con mayor o menor problematización pública de acuerdo con el período histórico que se analice.

Como se puede observar en la Imagen 1, la ciudad se encuentra situada sobre las cuencas del Salado (al oeste) y el Paraná (al sur y el oeste) y por la laguna Setúbal (en el este). Atendiendo a las líneas de riesgo históricas y potenciales, es posible observar que el oeste, el noreste y la zona de la costa son las zonas de mayor riesgo hídrico en la ciudad por su cercanía con los sistemas hidrológicos pero también por la cota de sus terrenos.

Si bien las inundaciones son una problemática recurrente a nivel local, interesa resaltar aquí algunos de los eventos que han sido más significativos en la historia de la ciudad: a) la inundación de 1905 acontecida por la crecida del río Paraná; b) la de mayo y junio de 1973 por crecida y desborde del río Salado; c) la de 1982–83, causada por la crecida de los ríos que circundan a la ciudad: el Paraná y el Salado, con 5 picos de crecida en alrededor de 8 meses de duración; d) la de 1992 por crecida del río Paraná; e) la de 1998, vinculada al desarrollo del fenómeno de El Niño, produciéndose durante el mes de febrero simultáneamente inundaciones por crecida de los ríos Paraná y Salado; f) la inundación de 2003 por desborde del río Salado en el mes de abril, afectándose principalmente las zonas noroeste, oeste y sur de la ciudad y g) la inundación de marzo de 2007, causada por la abundancia de precipitaciones y por la saturación de los suelos, dificultándose el drenaje del

agua por la ausencia y deficiente funcionamiento de las bombas extractoras de agua al interior de la ciudad. A posteriori de estos eventos, se han vuelto a producir nuevos anegamientos en diferentes zonas de la ciudad (2009, 2011, 2013, 2015 y 2016) y la gestión del riesgo de inundaciones se ha vuelto un tema relevante para la agenda de gobierno local (Aguirre Madariaga, 2015) (Tabla 1).

Se destacan como las inundaciones más importantes del siglo pasado, las que afectaron a la ciudad en 1905 y 1982–83, y durante este siglo, las de 2003 y 2007. Para este artículo se han seleccionado dos casos: la inundación de 1982–83 y la de abril de 2003, con el interés de analizar si existe una transformación en las formas de construir socialmente el desastre en el transcurso del período analizado. La inundación de 1982–83 se produce por la crecida del río Paraná, y afecta predominantemente a la zona este de la ciudad y el distrito costero. El fenómeno se prolonga entre diciembre de 1982 y agosto de 1983, transcurso de tiempo en el cual se producen 5 picos de crecida. Se produce el derrumbe de puentes sobre la ruta 168 y se decide la voladura de un aliviador para que el agua circule siguiendo su curso natural. En el mes de septiembre de 1983, provocado por la permanencia de altas marcas de altura de río y por la fuerza de los caudales circulantes, se derrumba el Puente Colgante, símbolo histórico de la ciudad. Se dispone la evacuación masiva del distrito de Alto Verde y se ven afectadas alrededor de 11 000 personas.

Imagen 1.

Ciudad de Santa Fe (Santa Fe, Argentina) y su relación con los ríos



Fuente: Google Earth (imagen del 16/09/2016).

Tabla 2.
Resumen de inundaciones relevantes en la historia de la ciudad de Santa Fe (1905–2015)

<i>Año del evento</i>	Cuenca	Afectación social y urbana
1905	Paraná	<i>Centro, sur y este de la ciudad.</i> Se produjo la evacuación de viviendas de la zona del casco central. Anegamiento de calles y viviendas.
1966	Paraná	Afectación de la zona <i>costera este</i> de la ciudad. Se decide la dinamitación de la ruta 168 para aliviar presión sobre el Puente Colgante y evitar mayores impactos en las zonas de costanera y costera de la ciudad. Se inician acciones de construcción de defensa en la zona de Alto Verde.
1973	Salado	Primer evento en que se reconoce la riesgosisdad del río Salado, luego de la realización del Terraplén Yrigoyen. Afectación de barrios de la zona oeste de la ciudad: Barranquitas, Villa del Parque, Yapeyú. Se vio afectado uno de los puentes de la autopista Santa Fe–Rosario. Evacuación de alrededor de 1000 pobladores. Zonas sin defensa de la ciudad.
1982–83	Paraná y Salado	Creceda de ríos prologanda en el tiempo. Duración de la afectación de alrededor de 1 año y medio. Diferentes zonas evacuadas de acuerdo con los ritmos de la crecida. Caída del Puente Colgante y anegamiento y corte de la ruta 168. Afectación de las zonas costera, este y sur de la ciudad. Discusiones en torno a la riesgosisdad de los asentamientos en la costa.
1992	Paraná	Afectación prologada del sector costero y sur de la ciudad. Inundación importante también a nivel regional y provincial. Evacuación de miles de santafesinos. Impacto en las regulaciones provinciales y municipales.
1998	Paraná y Salado	Si bien fue una crecida muy importante en su magnitud y persistencia, asociada al fenómeno de El Niño de afectación fuerte a nivel regional, no hubo evacuaciones masivas.
2003	Salado	Importante afectación del casco urbano de la ciudad especialmente en la zona oeste y suroeste de la ciudad. Evacuaciones masivas: alrededor de 30 000 evacuados más autoevacuados. Corte de circulación en puentes y autopista. Situación de emergencia en la ciudad que persistió por meses. Ingreso del agua por brecha de la defensa en un escenario por marcado por ríos altos y persistencia de lluvias.
2007	Lluvias	Afectación de las zonas <i>norte, noroeste, noreste, oeste y sur</i> de la ciudad. Más de 20 000 afectados en la ciudad. Dificultades para drenar el agua acumulada al interior del anillo defensivo de la ciudad, por falta de desagües y/o bombas extractoras. Afectación de zonas en las cuales habían sido relocalizados vecinos afectados en 2003.
2009–2010–2011	Paraná	Afectación de la zona <i>costera este</i> de la ciudad. Evacuación de vecinos asentados en zonas noreste, este y costera de la ciudad. Diferentes picos de crecida a lo largo del período.
2015–2016	Paraná	Afectación prologada del sector este y costero de la ciudad. Evacuación de miles de santafesinos, especialmente los asentados en el este y la costa. Afectación de vecinos del norte en ocasiones de lluvia durante la prolongada crecida. Discusiones en torno a la relocalización de hogares asentados en zonas consideradas de riesgo.

Fuente: elaboración propia.

El otro evento analizado tiene como fecha significativa al 29 de abril de 2003, día en el cual la ciudad de Santa Fe fue afectada por la inundación de mayor relevancia histórica, a partir de que el río Salado superase ampliamente los niveles regulares de crecida e inundara de forma súbita un tercio del casco urbano impactando especialmente en el oeste de la ciudad. En un escenario de terrenos con escasa capacidad de absorción de aguas, dados los altos niveles del Salado y sus afluentes, y con niveles de lluvia superiores a los niveles ordinarios a lo largo del verano anterior y en el otoño que se estaba cursando, el agua ingresó por un tramo de la obra de defensa de la ciudad que había quedado inconcluso. Dada esta situación peculiar, las obras de defensa operaron como una represa para el agua, generándose un efecto embudo, lo que ocasionó que durante un día (hasta dinamitarse un tramo de defensa en la zona sur de la ciudad) el nivel de agua fuera superior dentro del anillo de defensas que fuera de ellas. Esta situación crítica evidenció un grado de vulnerabilidad innegable, vinculada, por un lado, a las características de la infraestructura de protección, y por otro, a la expansión urbana de la ciudad hacia el norte y el oeste, donde la cota disminuye adentrándose la ciudad en el valle aluvional del río.

La diferencia en las formas de comprender «la inundación» de 2003 (como se la denomina en Santa Fe, singularizándola) respecto de otros eventos anteriores, poniendo el eje en la responsabilidad antrópica y en la posibilidad de gestionar el riesgo desde instancias técnicas y políticas, se volverá un punto de inflexión en las percepciones sociales sobre el fenómeno a nivel local. Este tercer elemento hará que tanto las inundaciones (al momento de acontecer) como el potencial riesgo de que ocurran, se conviertan en tema de discusión y acción públicas, produciéndose un nivel elevado de conflictividad en la emergencia y posteriormente, sobre la gestión del riesgo de inundaciones (D'amico, 2013; Ullberg, 2009; 2013).

5. Las diferentes visiones sobre el riesgo: tensiones y disputas entre expertos y políticos al explicar las inundaciones

En torno a estos eventos, marcados por el conocimiento técnico, la incertidumbre, la afectación de población y los cuestionamientos a la gestión política del fenómeno, se han desarrollado y cristalizado una diversidad de puntos de vista que permiten analizar y, por tanto, entender la forma en que el desastre es comprendido por los actores sociales y que, a su vez funcionan como indicios para comprender las diferentes etapas en la problematización pública sobre las inundaciones en la ciudad.

En las sociedades contemporáneas, se observan dos formas predominantes a partir de las cuales el riesgo se construye socialmente. Por un lado, se visibiliza una forma de percepción social que considera al riesgo como algo *real*, que afecta a los individuos y a las sociedades, lo que impone la necesidad de crear mecanismos para su gestión (este es el caso de los discursos técnicos y políticos). Para estos actores el riesgo es un fenómeno real u objetivo, y por tanto, el objetivo del análisis de los mismos es determinar escenarios posibles, calcular y prevenir el acontecer de catástrofes en base a los conocimientos científicos disponibles.

Por otro lado, el riesgo surge como una construcción social, como una representación diferente de las relaciones sociedad–naturaleza, en la cual tanto el conocimiento como la incertidumbre tienen un rol central e impactan en la forma en que los individuos, y la sociedad, se relacionan cotidianamente con su ambiente próximo (Lezama, 2011). Esta segunda forma de percepción puede indagarse también en las visiones políticas y científicas sobre el fenómeno, pero se vuelve más claramente visible cuando se analizan los enfoques de los afectados o las lecturas que hacen del fenómeno los movimientos sociales y culturales, que emergen en el posdesastre.

En ambos abordajes, el riesgo es objeto de controversias, dada su comprensión como posibilidad discutible basada en el conocimiento experto, y, a la vez, un elemento movilizador de los actores sociales, que se enfrentan en la lucha por la definición, reconocimiento y solución de los mismos.

Atendiendo a la especificidad de estas dos visiones, se analizan a continuación las disputas que se desarrollan durante la emergencia y en el posdesastre a partir de las explicaciones sobre el fenómeno en torno a dos ejes ordenadores de las percepciones: a) la búsqueda de las causas y b) la atribución de responsabilidades.

5.1. Las disputas sobre las causas en los discursos expertos y políticos: la naturaleza como actor poderoso vs. los intentos del hombre por domesticarla

Se presenta en este apartado el análisis de las causas que en los discursos técnicos y políticos se exponen a los fines de explicar las inundaciones de los años 1982–83 y 2003. El análisis diacrónico permitirá ver la transformación que se produce en la forma de construir socialmente el fenómeno, centrado fundamentalmente en dos elementos: a) la distinción entre causas naturales y antrópicas y b) la valoración positiva o negativa de la obra pública para la gestión del riesgo. Ambos aspectos se observan en las formas de denominación del evento que circulan en los periodos históricos analizados. La operación discursiva que nombra el evento como la crecida del río Paraná (antes que inundación de

la ciudad de Santa Fe), permite poner el peso en el sujeto río y deja al hombre a la merced del avatar de este. En el caso de la inundación de 1982–83 se entiende que el río sigue su curso natural y crece, si bien de manera extraordinaria. El problema no proviene de la crecida, sino del emplazamiento de la ciudad en zonas naturalmente no aptas para la habitabilidad. La naturaleza es comprendida como un actor poderoso, incluso con capacidades de acechar a la ciudad al seguir su curso natural.

En el caso de 2003, en cambio se observa la coexistencia de múltiples formas de denominación del fenómeno, e incluso esta pluralidad generará controversias, ya que se utilizarán diferentes denominaciones a los fines de marcar menor o mayor responsabilidad humana: inundación, crecida, catástrofe, desastre, emergencia.

Otro elemento significativo observable en los discursos es la distinción entre causalidades naturales y antrópicas. La diferenciación es particularmente marcada en las explicaciones del evento de 1982–83 para sostener una disputa al interior del campo técnico sobre si la intervención sobre la naturaleza implica o no una *violencia* sobre ella. Así, se enfrentan posturas naturalistas, que sostienen que no se debe afectar el cauce del río a partir de intervenciones humanas (asentamientos, murallas de defensa, represas, etc.) ya que esto genera mayor afectación en las ocasiones en que el río crece «naturalmente», frente a otras que plantean la necesidad de la obra pública como herramienta para «controlar al río» y de la concientización sobre el riesgo para poder habitar zonas consideradas bajas. En este contexto, la visión de la naturaleza como un actor poderoso, primará respecto de las visiones que plantean la posibilidad de gestionar este tipo de fenómenos.

Primero habría que definir si existe una violencia reiterada sobre la naturaleza. Si esta creciente y no digo inundación sino creciente es una violencia sobre la naturaleza o algo propio de ella (1982–83. Técnicos. Asociación Santafesina de Ingenieros en recursos Hídricos).

Existe un amplio valle de inundación —especialmente en los tramos medios e inferior del Paraná— cuyo principal hacedor ha sido el propio río a lo largo de su evolución (...) en definitiva fuimos nosotros los que nos metimos en el valle de inundación. Las grandes crecidas se han producido por factores principalmente naturales (1982–83. Asociación Santafesina de Ingenieros en Recursos Hídricos).

Cuando se abordan las causas antrópicas en ambas etapas históricas el discurso científico centra su eje en la impronta de la modificación del cauce del río que generan las obras públicas desarrolladas. Sin embargo, la representación que se tiene en cuanto a la utilidad de estas es diferente. Mientras en 1982–83 las obras eran entendidas como obstáculos o intervención que magnificaban la ocurrencia de desastres, dada la modificación del cauce natural o esperable del río; en 2003, se entiende a la obra pública de defensa como lo que podría hacer evitado los efectos de la inundación, y

que al estar inconclusa, generó mayores perjuicios que los que se hubieran producido en caso de su inexistencia.

Por otro lado, al plantear el problema de las causas antrópicas en 2003, se señala el incremento de los riesgos como consecuencia no deseada del desarrollo de este tipo de obras. Esto se produce porque los habitantes consideran que con la construcción de este tipo de murallones que el peligro de inundación deja de existir y por lo tanto, la creencia en que la ciudad está protegida genera una falsa sensación de seguridad, llevando a aumentar los asentamientos urbanos en zonas vulnerables, y en considerar a las zonas bajas como un espacio seguro, cuando en realidad no lo es.

Las obras de defensa presentan, en general, varios problemas. Se crea en la zona protegida una exagerada sensación de seguridad, que incrementa los asentamientos humanos y por lo tanto, son mayores los daños si la defensa es sobre pasada (Instituto Nacional del Agua, 2003).

Mientras que el riesgo sin conocimiento es peligroso, el conocimiento sin riesgo es inútil (F. Mayor en Informe Inundaciones del Instituto Nacional del Agua, 2004).

Se observa entonces que la distinción entre las causales naturales y antrópicas se reedita pero las visiones estrictamente naturalistas prácticamente desaparecen del campo. La invisibilización de esta perspectiva puede explicarse por la primacía del paradigma que entiende los desastres como fenómenos con causalidades, a la vez naturales y antrópicas (Cardona, 2003) y que pone un énfasis importante en la capacidad de las sociedades para anticipar y gestionar estos riesgos, aun tomando decisiones que en caso de no acontecer un desastre pudieran considerarse «exageradas».

Es evidente que no puede atribuirse la ocurrencia y la magnitud del desastre únicamente a la falta de obras adecuadas; la inundación como concepto de afectación de la vida y los bienes de las personas no solo se mitiga con obras. No debería asociarse en forma estricta la vulnerabilidad que el sistema tiene a la imposibilidad de prever el fenómeno ocurrido. Es cierto que no se contó con un pronóstico a tiempo real, pero hubo indicios que alertaron acerca de posibles situaciones de riesgo hídrico sobre la cuenca del Salado. (...) Si bien no se podía predecir la magnitud del evento, es justamente allí donde la toma de decisiones debe incorporar ese «desconocimiento» del sistema como «coeficiente de seguridad», y adoptar medidas de emergencia que, probablemente, no sean necesarias, pero que de serlo y no adoptarse, conducen a situaciones terribles... (Informe institucional de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas. Universidad Nacional del Litoral, 2003).

Comparando ambos momentos históricos es posible sostener que se produce en el transcurso del período el paso desde un enfoque fiscalista (Hewitt, 1985) a uno integral de gestión del riesgo, entendiéndose a los desastres como fenómenos socioambientales, plausibles de ser gestionados. Si bien en ambos momentos, se reconocen causas de diferente origen, el balance del peso de cada una de las causalidades es contrario en 1982–83 y 2003. Asimismo, se observan diferentes finalidades para la intervención del hombre sobre la naturaleza: mientras que en 1982–83, el interés de los técnicos se basa en mantener niveles de afectación aceptables de acuerdo con las posibilidades (escasas) de controlar a la naturaleza, en 2003, los técnicos sostienen que es posible minimizar los riesgos a partir de la utilización estratégica del conocimiento científico.

Atendiendo ahora al discurso político, cabe mencionar que estos actores también hacen una distinción entre los factores antrópicos y los naturales que causan las inundaciones, pero a diferencia del campo anterior, lo que aquí guía la elucidación sobre lo acontecido es el interés por deslindarse de responsabilidades públicas e incluso penales respecto a las consecuencias del fenómeno⁴. Así, será el antagonismo entre las visiones del oficialismo y la oposición, uno de los elementos que marcará la percepción dentro del campo.

Si bien en el caso del discurso oficialista de 1982–83, el discurso de oposición se encuentra prácticamente ausente dadas las características de la dictadura que se había iniciado en 1976, se observan declaraciones públicas por parte de los partidos políticos que buscan reactivar su presencia en el espacio público, que entienden a las inundaciones como un problema relevante sobre el cual deben dar su punto de vista.

Se observa, al analizar estas presentaciones y los discursos del oficialismo, una causalidad atribuible a los factores naturales generándose una atribución causal externa, entendiéndose a la situación como peligrosa. Esta comprensión lleva a una actitud de resignación vinculada a la imposibilidad de enfrentar el fenómeno. Frente a la crecida, solo es posible establecer precarios controles o rezar para evitar mayores daños.

Con la fe puesta en Dios, es que me dirijo a la ciudadanía de Santa Fe y distritos vecinos esperando que el quinto pico de creciente de las inundaciones que nos vienen afligiendo desde hace un año, sea el último de tan largo lapso de esfuerzos y sacrificios en la lucha que la comunidad toda ha sostenida contra la naturaleza (Intendente, 1982–83).

4 Si bien es posible considerar que en las percepciones sobre el fenómeno en el campo político impactan otras lógicas como por ejemplo la necesidad de atribuir o deslindar la responsabilidad, nos interesa en este apartado atender a la pregunta que nos propone Lhuman cuando plantea: «¿Qué sucedería si el problema se encontrara precisamente en que haya que tomar una decisión?» (1992). La respuesta a esta pregunta a partir del análisis diacrónico permite comprender como el cambio en la construcción social de los desastres socioambientales en el transcurso del período analizado lleva a que los políticos deban acentuar en la atribución de responsabilidades a la hora de comprender el fenómeno. Esto se debe a que se considera a nivel societal a las inundaciones como un riesgo, lo que pone a los ámbitos de decisión en una posición central respecto de la gestión de estos.

En relación con la visión sobre la inundación como un fenómeno natural, para el caso de 1982–83 se puede señalar la existencia de un discurso político que entiende a la naturaleza como un actor poderoso frente al cual se dificulta la acción política. Se entiende que la situación, si bien atípica en su magnitud, es «normal» atendiendo a los cursos seguidos por el río en las diversas ocasiones de inundación acontecidas en ocasiones anteriores, entendiendo que es natural que el río cíclicamente «amenace» a la ciudad, especialmente a las zonas que ya son conocidas como inundables.

Ahora lo importante es que las experiencias acumuladas durante este activísimo ciclo de alteración de la naturaleza, sean capitalizadas y en adelante asumidas plenamente por la conducción política del estado y por los propios vecinos damnificados por las crecidas, a muchos de los cuales con sinceridad no exenta de dolor, sugiero la conveniencia de meditar acerca de lo riesgoso que resulta la insistencia en retornar a los lugares donde vivían miles antes del desastre (Intendente, *El Litoral*, 1982–83).

En el caso de 2003, en cambio, la cuestión de la ordinariedad o extraordinariedad de la crecida respecto de los cauces naturales, se vuelve fundamental para la explicación del fenómeno y se observa al interior del campo político, en la disputa en cuanto a la denominación del fenómeno. Mientras que en algunos sectores, especialmente, los más cercanos al gobernador de la provincia, se prefiere hablar de una catástrofe, para otros esta denominación implica la naturalización del fenómeno con el objetivo de quitar la responsabilidad política al asunto.

—Periodista: señor, ¿no se podían reforzar las defensas? —Gobernador: no, pasa por arriba de todo. Es una catástrofe (Gobernador, 2003).

Si el gobernador pone un precioso cuidado en todo momento de hablar de catástrofe (...) habla de subsidios o de ayudas especiales y se cuida de decirlo porque no quiere asumir la responsabilidad de que en realidad no sean ni ayudas, ni subsidios sino *indemnizaciones*. Cuando se habla de catástrofe, lo que se quiere caracterizar en sentido jurídico, es que el daño se produjo por obra el caso fortuito, que no es responsabilidad alguna de alguien (Concejales. Fte. Grande, 22/05/2003).

El término catástrofe se define según la Real Academia Española como un suceso infausto que altera gravemente el orden regular de las cosas. La utilización que se hace del mismo por el oficialismo apunta a la búsqueda de eludir la responsabilidad apelando al carácter atípico, anormal y excepcional del fenómeno.

La politización de la inundación de 2003 será una respuesta no solo a las acusaciones internas del campo, sino también a las disputas entre técnicos y políticos. Mientras que desde el oficialismo se describe al fenómeno como inesperado, imprevisible y excepcional, la oposición lo construye como un caso particular de una forma (negli-

gente) de gestionar lo público. En el primer caso, la descripción de la inundación a partir de su extraordinariedad se sostiene en la explicación del fenómeno como una excepcionalidad natural. La oposición, en cambio, se plantea una visión opuesta que entiende al desastre como un evento ordinario y recurrente a nivel local, que se convierte en excepcional dada la negligencia de la gestión del riesgo. Observamos así, una convergencia en los discursos en cuanto a la búsqueda de las causas del fenómeno en el caso de 2003, entre los políticos de la oposición y los técnicos, cimentada en las dificultades de gestionar la crecida del río, en un contexto en que se entiende a la inundación como un riesgo plausible de ser gestionado.

En relación con el segundo de los puntos mencionados, la disputa entre técnicos y políticos se produce en el ámbito público y se divulga en los medios de comunicación. El nudo de este debate refiere a la existencia o inexistencia de conocimiento sobre el funcionamiento de la cuenca del río Salado y de la disponibilidad de este en los órganos gubernamentales, es decir, en torno a cuáles son las responsabilidades de cada órgano frente a la incertidumbre y a la necesidad de gestionar el riesgo.

El análisis de los discursos permite observar que pese a tratarse de un tema técnico, quien toma la voz principal dentro del campo científico para hacer referencia a la temática, es el rector de la Universidad Nacional del Litoral, quien además es ingeniero en recursos hídricos. Bourdieu (2003) sostiene que el campo científico se caracteriza por la presencia de dos tipos particulares de capital: el institucional y el de prestigio. Mientras que el primero se encuentra dado por la ocupación de posiciones eminentes en estas instituciones, el segundo se refiere al prestigio personal derivado del reconocimiento de los pares por la labor propiamente académica.

Se observa en el contexto posterior al evento, que mientras que aquellos que son poseedores de un capital científico centran su discurso en la explicitación de causas y en la descripción del fenómeno, a través de informes científicos, los poseedores de capital institucional realizan una acusación directa, sospechosa del accionar de los ejecutores de políticas vinculadas al riesgo hídrico al que se encuentra expuesta la ciudad. Como es propio de una institución académica, esto se hace apelando al saber producido por aquellos poseedores de capital científico.

5.2. La atribución de responsabilidad: de la naturaleza como única culpable a las disputas sobre las culpas

Siguiendo con la comparación de la construcción social realizada en el marco de los campos discursivos analizados, se presentan aquí las tensiones y convergencias observables en cuanto a la atribución de responsabilidades para los dos casos de inundación analizados.

Respecto del campo técnico cabe mencionar que los discursos de 1982–83 y de 2003 comparten aspectos centrales en la construcción social del fenómeno que marcan una continuidad a pesar del paso del tiempo. En primer lugar, la caracterización de la contingencia como riesgosa a partir de la descripción del emplazamiento de la ciudad en una zona amenazada por los ríos y la creencia en la capacidad de predicción, mensura y reconocimiento del tipo de afección de la ciudad en cuanto a este tipo de desastres socioambientales. En segundo lugar, la definición del fenómeno como crecida, lo que indica una acentuación de la formalidad de dar una definición clara del fenómeno, diferenciándolo del concepto de afección de lo construido por el hombre, la inundación. Y por último, el reconocimiento de la necesidad del dictamen técnico y la obra pública como elementos creados por el hombre para intervenir sobre los cauces del río (si bien con una mayor desconfianza en el caso de 1982–83). Sin embargo, cabe señalar que existe entre los dos momentos una forma diferente de enfrentar aquello que se considera como riesgoso y un incremento a través del paso del tiempo de la confianza en los conocimientos científicos y técnicos para hacer a la ciudad menos vulnerable frente a los desastres socioambientales.

Así se observa una atribución de responsabilidad diferente en cada uno de los momentos históricos analizados. La visión respetuosa del cauce natural del río, en 1982–83 atribuye culpabilidad a la naturaleza, aunque se remarca la existencia de factores humanos vinculados a la regulación del uso de suelos y a la obra pública que agravan las consecuencias del fenómeno. En 2003, en cambio se genera una acusación directa al estado como organismo encargado de la gestión del riesgo, dado que los expertos entienden que existe una culpabilidad del hombre más allá de la atribuible a la naturaleza. La falta de finalización de la obra pública de defensa es el elemento central que permite acusar a los políticos por desproteger a la población, al cual se le suma la ausencia de planes de contingencia.

Para el caso de la crecida de 2003 del río Salado, las representaciones sociales de los técnicos sobre los desastres socioambientales pueden describirse como de *escenificación gobernable*. La escenificación implica la posibilidad de prever el fenómeno, y la construcción de diferentes escenarios y soluciones posibles. Existe entonces una confianza en la capacidad de la ciencia para gestionar los riesgos, a través del desarrollo de investigaciones, la comunicación de los riesgos y la implementación de medidas como planes de contingencia para controlar a la naturaleza.

Frente a esta acusación de los técnicos, los políticos sostienen, en los discursos de su campo, que la distribución de competencias funcionales al interior de la sociedad hace que mientras que los técnicos se ocupan de la escenificación del riesgo y del cálculo de las posibilidades de afectación, los políticos deban gestionar la catástrofe. Así, y para deslindar responsabilidades, critican a la abstracción propia de la explicación científica del fenómeno, observándose en ambos casos históricos analizados un acercamiento de sentido común, que utiliza un lenguaje simple, y muestra al político como un hombre de acción:

Con el fin de evitar cualquier imprevisión, se ha dispuesto que el intendente y todos los secretarios hagan guardias nocturnas de dos horas cada uno en las delegaciones de la costa (Intendente, 1982–83).

Los informes técnicos no tienen ninguna validez porque la realidad se llevó los proyectos (Gobernador, 2003).

Otro elemento que hace a la explicación en cuanto a este aspecto es la consideración de la capacidad que tiene el hombre para controlar este tipo de eventos naturales. En ambos momentos, desde el oficialismo, se señala la incapacidad del hombre para ejercer el mismo. Se plantea además la imposibilidad de prever el fenómeno, dada la excepcionalidad que lo caracteriza en este contexto natural y por las magnitudes de este.

Se genera además una estrategia de explicación basada en la ausencia de conocimiento técnico sobre el problema de las inundaciones, apelando además a la existencia de conocimiento sentido común sobre el tema. En 1982–83 este conocimiento de sentido común retomado por los políticos se basa en la experiencia acumulada, en el poseído por la tradición de haber soportado fenómenos similares anteriormente. Es un conocimiento que posee el pueblo, por haber sido ya afectados y se expresa con el objetivo de deslindar responsabilidad frente a la ocupación que estas personas hacen de los terrenos, ya conocidos como potencialmente afectables. En cambio, en 2003 la apelación al sentido común responde al desarrollo de diversas estrategias: por un lado, se erige en respuesta a la ausencia de conocimiento científico sobre el fenómeno que señala el gobernador y en segundo lugar, se busca una mayor cercanía con el conocimiento propio de la gente inundada.

Falta de previsión. No lo comparto. No lo comparto, porque no hay datos. No hay datos. No existieron los datos. ¿Por qué no existieron los datos? Bueno, porque antes había el dato y hay desajustes y... antes los controles que se hacían se suspendieron por situación de economía, bueno pero quiero que sepan que desde el punto de vista meteorológico con todos los que yo hablé, con los lugareños, con la gente que tiene sentido común, con el que anda a caballo (Gobernador, discurso de apertura sesiones de la Legislatura, 2003).

En la explicación del fenómeno del año 2003, en relación con la atribución de responsabilidades, se produce al interior del campo político una construcción social cimentada en una disputa basada en dos aspectos. Por un lado, la referida a la división de tareas entre políticos y técnicos de la gestión, y por otro el referido a las diferentes jurisdicciones involucradas. Ambos aspectos estarán atravesados transversalmente por la disputa entre oficialismo y oposición. El surgimiento de todas estas divisiones y enfrentamientos se relaciona con la construcción del desastre como riesgo antes que como peligro. Beck plantea que «riesgo significa la anticipación de la catástro-

fe. Los riesgos señalan a la posibilidad futura de ciertos acontecimientos y procesos, hacen presente una situación mundial que (aun) no existe. Mientras que una catástrofe está definida espacial, temporal y socialmente, la catástrofe anticipada no conoce concreción espaciotemporal ni social» (2000:27). Desde el oficialismo en cambio la gobernación se justifica, a la hora de deslindar la responsabilidad, por la ausencia de información de parte de los técnicos, tanto los que trabajan en la gestión como los académicos, para poder ejecutar decisiones vinculadas al desarrollo del acontecimiento.

En lo personal no he tenido ninguna información de este tipo como usted menciona. Nadie me ha avisado nada. Lo felicito por la pregunta que está haciendo, porque tenemos una universidad de recursos hídricos que, evidentemente, en algún momento, algún ingeniero hídrico, debió haber visto la cantidad de lluvia que se estaba produciendo. La cantidad de ingenieros hídricos que pudieron haber estado viendo esta situación y no lo alertaron. —¿Se tiene algún pronóstico hidrológico aproximado hoy sobre la cuenca alta del Salado? —Llovió en la cuenca, pero me parece que estamos hablando de temas hídricos y creo que tenemos ingenieros hídricos para hablarlos (Gobernador, *El Litoral*, 2003).

En el caso del discurso político de 2003, es posible observar la coexistencia de la definición de las inundaciones como peligrosa y riesgosa, al mismo tiempo. Esto se observa particularmente en el discurso político oficialista, que en ciertos momentos se vuelve paradójico. Se considera aquí que esto se debe a un interés profundo de estos actores de deslindar la responsabilidad que se les aplica en relación con el fenómeno.

Se considera a la situación como inevitable, imposible de prever, pero se tiene confianza en la obra pública como medio para evitar la ocurrencia del desastre. Se apela a diversas estrategias: en primer lugar, la lectura naturalizante que se vuelve contradictoria especialmente cuando se le da tanta valoración al rol del conocimiento científico y a la obra pública para gestionar el riesgo. En segundo lugar, se apela al sentido común para explicar el fenómeno acusando a los técnicos de no haber avisado del estado de situación. Ambos elementos, surgen como respuesta en el posdesastre a la acusación directa de los técnicos, planteándose una culpabilidad también de los expertos por el desastre, ya que habrían poseído información y no la hicieron circular, lo que para el oficialismo dificultó la toma de decisiones políticas.

Los elementos hasta aquí reseñados permiten entender que tanto técnicos como políticos comparten en 2003, una comprensión del fenómeno como riesgoso, dificultándose una culpabilización de la naturaleza como había acontecido en el caso de 1982–83. Esta comprensión del fenómeno como un riesgo, abrirá un espacio de conflictividad, discusión pública y de juridificación de la problemática (Azuela, 2006), que no cuenta con antecedentes en la ciudad pese a las recurrentes inundaciones que la han afectado.

6. Conclusiones

La cuestión no es qué peligros son más alarmantes, sino qué explicaciones de infortunio cuentan con la probabilidad de funcionar de manera más eficaz en los diversos tipos de sociedad. (Douglas, 1995:87)

El trabajo se ha propuesto abordar la construcción social de los desastres socioambientales en las sociedades contemporáneas a partir de dos eventos de inundación acontecidos a nivel local, en la ciudad de Santa Fe. Rompiendo con las interpretaciones y análisis más comunes sobre este tipo de fenómenos, se ha atendido aquí a la dimensión conflictiva que emergen a partir de estos procesos, estudiando las representaciones sociales y las controversias que sobre el fenómeno se han esbozado en el espacio público. Se observa así que el posdesastre es un momento clave para analizar las disputas y posiciones cambiantes en el desarrollo de la espiral conflictiva (Merlinsky, 2013) lo que colabora en la construcción pública de la problemática.

Tal como se ha intentado mostrar a partir del análisis diacrónico, las inundaciones no han sido históricamente un fenómeno movilizador en la ciudad de Santa Fe pese a su recurrencia. Se considera aquí la construcción del fenómeno como un riesgo antes que como un peligro, el despliegue de controversias en el posdesastre y la consecuente construcción de una coalición discursiva (Hajer, 1995) específica para el caso de 2003 (en la que coexisten diferentes perspectivas acerca de las causas y responsabilidades por parte de técnicos y políticos), ha favorecido la construcción de una configuración contenciosa particular. En esta configuración, actores con diferentes posiciones e intereses confrontan desarrollando una dinámica específica que se verá renovada en otras situaciones en las que ciudad se enfrenta a riesgos (como los casos de la inundación de 2007, la crecida extraordinaria del río en 2011, etcétera).

A la vez, es posible sostener atendiendo al grado de avance de esta investigación, que las diferentes facetas de la construcción social de los desastres socioambientales analizadas son elementos que se sedimentarán entre los años 2003 y 2007, favoreciendo el surgimiento de la *arena posdesastre* del fenómeno. Con este concepto refiero a la particular configuración contenciosa o arena de disputas, convergencias y alianzas entre actores sociales que se despliega en el posdesastre, en la cual los técnicos, los políticos y los movimientos de actores afectados tendrán un rol protagónico, marcando y delineando los elementos a partir de los cuales se construye a las inundaciones como problema público a nivel local.

En esta arena, no solo el poder político se ve cuestionado frente al acontecer del desastre sino que también los expertos son afectados por las demandas de respuestas certeras en el momento adecuado. Se observa en particular que a partir de la construcción de las inundaciones como un problema público en el posdesastre de 2003, los técnicos dejan sus posiciones distanciadas y se vuelven actores centrales dentro del conflicto ambiental, disputando con los políticos en cuanto a su responsabilidad en base al conocimiento poseído sobre la temática.

Lemieux y Barthe (1998) plantean que el reconocimiento del riesgo como un problema social en las sociedades contemporáneas va aparejado de una transformación en la relación entre conocimiento científico y de sentido común. En este sentido, la posibilidad de acceder al conocimiento científico y de contar con el apoyo de profesionales expertos en el reclamo de seguridad, especialmente en el caso de las problemáticas socioambientales, ha favorecido su construcción como problemas públicos, demandando la intervención y regulación del Estado. Al respecto los autores observan cómo el advenimiento del «Estado assurantielle» ha impactado también en las lógicas propias de movilización que caracterizan a los afectados de lo que denominan como riesgos colectivos, poniendo al estado en el centro de las disputas sobre la atribución de responsabilidades.

Atendiendo al análisis hasta aquí presentado sobre la construcción social del riesgo, podemos agregar un elemento más que permite explicar estas transformaciones de la construcción social y por tanto de la conflictividad asociada a los desastres socioambientales que es producto de la imposibilidad de responsabilizar a actores externos, como la naturaleza, o los dioses, por las acciones imprevistas y las consecuencias no deseadas de los procesos de intervención humana sobre la naturaleza.

Registro bibliográfico

Tamara Beltramino
«Naturaleza,
riesgo y sociedad».
La construcción social
de las inundaciones
en Santa Fe
(1982–83/2003)». *Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, año 14, n° 17, enero–junio, Santa Fe, Argentina, UNL (pp. 31–54).

Bibliografía

- Aguirre Madariaga, E. (2015).** La gestión de riesgo como política de desarrollo local. El caso del municipio de Santa Fe. En Viand, J. y Briones, F. *Riesgos al sur. Diversidad de riesgos de desastres en Argentina*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Arellano Hernández, A. et al. (2003).** La sociología de las ciencias y de las técnicas de Bruno Latour y Michel Callon. En *Un debate abierto. Escuelas y corrientes sobre la tecnología*. Chapingo: Universidad Autónoma.
- Azuela, A. (2006).** *Visionarios y pragmáticos: una aproximación sociológica al derecho ambiental*. México DF: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones sociales.
- Beck, U. (1998).** *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós.
- (2000). Retorno a la teoría de la sociedad del riesgo. *Boletines de la AGE* 30, 9–20.
- (2007). *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós.
- Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I. y Wisner, B. (1994).** *At risk. Natural Hazards, peoples vulnerability and disasters*. New York: Routledge.
- Bourdieu, P. (2003).** *Los usos sociales de la ciencia*. Buenos Aires: Editorial Nueva visión.
- (2007). *El sentido práctico*. Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Cardona, O. (1986).** *La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo. Una crítica y una revisión necesaria para la gestión*. Colombia: Centro de Estudios sobre Desastres y riesgos, CEDERI, Universidad de Los andes.
- Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, Y. (2001).** *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris: Seuil.
- Cefaï, D. (1996).** *La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques*. In *Réseaux*, 14(75), Le temps de l'événement I, 43–66.
- D'amico, M. (2013).** *La acción colectiva en las inundaciones de 2003 de Santa Fe* (tesis de Doctorado inédita). Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Douglas, M. (1973).** *Pureza y peligro. Un análisis de los conceptos de contaminación y tabú: Un análisis de los conceptos de contaminación y tabú*. España: Siglo XXI Editores.
- (1995). *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona: Paidós.
- Douglas, M. & Wildavsky, A. (1983).** *Risk and culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers*. University of California, Berkeley, Los Angeles Press.
- García Acosta, V. (2005).** *El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos*. Septiembre–diciembre, 019, 11–24. Centro de Investigación y estudios superiores en Antropología social, México DF.
- Hajer, M. (1995).** *The politics of environmental discourse*. Oxford: Clarendon Press.
- Herzer, H. y Celis, A. (2003).** *Conocer es poder anticipar*. Inundaciones en Santa Fe, Programa de Desarrollos para las Naciones Unidas.
- Herzer, H. y Arrillaga, H. (2009).** *La construcción social del riesgo y el desastre en el aglomerado Gran Santa Fe*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

- Hewitt, K. (1985).** *Interpretations of calamity from the viewpoint of human ecology*. Boston: Allen & unwin.
- Lemieux C. (2007).** *À quoi sert l'analyse des controverses?* Mil neuf cent 2007/1, 25, 191–212.
- Lemieux, C. & Barthe, Y. (1988).** *Les risques collectifs sous le regard des sciences du politique. Politix; Revue des sciences sociales du politique*. Politiques du risque; Nº 44; Cuarto trimestre, París.
- Lezama, J.L. (2011).** Riesgo ambiental: de la ideología a su construcción social. *Quid*. 16(1), 40–53.
- Luhmann, N. (1995).** *La sociedad del riesgo*. Universidad Iberoamericana. Barcelona: Paidós.
- Maskrey, A. (1993).** *Los desastres no son naturales*. Bogotá: LA RED, Tercer Mundo editores.
- Merlinsky, M.G. (2013).** *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: Ciccus,
- Oliver–Smith, A. (1996).** Anthropological research on hazards and disasters. *Annual review of anthropology*, 303–328, Palo Alto.
- Ullberg, S. (2009).** De inundados a Inundados: Posdesastre y Movilización Social en Santa Fe, Argentina. En Visacovsky, S. (Ed.) *Estados Críticos. Estudios sobre la experiencia social de la calamidad*. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.
- (2013). *Watermarks: Urban Flooding and Memoryscape in Argentina* (tesis doctoral). Universidad de Estocolmo, Suecia.
- Vasilachis de Gialdino, I. (1997).** *Discurso político y prensa escrita. La construcción de representaciones sociales. Un análisis sociológico, jurídico y lingüístico*. Barcelona: Gedisa editorial.

