

# ÍCONOS | 66

Revista de Ciencias Sociales • FLACSO Ecuador • cuatrimestral • ISSN: 1390-1249 • enero-abril 2020



**Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastres. Abordajes desde América Latina y el Caribe**

**Community, vulnerability and reproduction in disaster scenarios. An approach from Latin America and the Caribbean**

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

n.º 66, vol. XXIV (1.º cuatrimestre)  
ISSN 1390-1249 / e-ISSN: 1390-8065  
[www.revistaiconos.ec](http://www.revistaiconos.ec)



**FLACSO**  
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Sede Ecuador

*Íconos. Revista de Ciencias Sociales* es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

*Íconos. Revista de Ciencias Sociales* es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

Academic Search Premier Magazines and Journals EBSCOhost. Estados Unidos  
Actualidad Iberoamericana. Centro de Información Tecnológica (CIT), Chile  
CABELLS. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos  
CIRC. Clasificación Integrada de Revistas Científicas. EC3metrics. Universidad de Granada. España  
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México  
DIALNET. Universidad de la Rioja. España  
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia  
ERIHPLUS. European Reference Index for the Humanities and Social Science  
ESCI. Emerging Source Citation Index. Web of Science. Clarivate Analytics  
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador  
Fuente Académica Plus EBSCOhost. Estados Unidos  
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos  
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest. Estados Unidos  
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos  
I2OR. International Institute of Organized Research. India, Australia  
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos  
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México  
MIAR. Matriz de Información para el Análisis de Revistas. Universitat de Barcelona. España  
Political Science Complete. EBSCOhost. Estados Unidos  
REDALYC. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México  
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España  
SciELO. Scientific Electronic Library Online. Ecuador  
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos  
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest. Estados Unidos  
TIB. German National Library of Science and Technology. Alemania  
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos  
WPSA. Worldwide Political Science Abstracts. ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

#### CONSEJO DE EDITORES (BOARD OF EDITORS)

##### Editoras en Jefe (Editors-in-Chief)

- María Fernanda López. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Jenny Pontón. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador

##### Editores Asociados (Associate Editors)

- Víctor Bretón. Universitat de Lleida. España
- Carlos De La Torre. University of Florida. Estados Unidos
- Cristóbal Kay. International Institute of Social Studies. Países Bajos
- Liisa North. York University. Canadá
- Sarah Raddcliffe, University of Cambridge, Reino Unido

##### Editores del Dossier 66 (Editors of Dossier 66)

- Cristina Vega. FLACSO Ecuador
- Ana Gabriela Fernández. FLACSO Uruguay
- Johannes Waldmüller. UDLA Ecuador

#### COMITÉ CIENTÍFICO (ADVISORY BOARD)

- Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos
- Bruce Bagley. University of Miami. Estados Unidos
- Adrián Bonilla. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos
- Flavia Freidenberg. Universidad Nacional Autónoma de México
- Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina
- Andrés Guerrero. Honorary Research Fellow. University of Saint Andrews. Reino Unido
- Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador
- Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador
- Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia
- Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España
- Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile
- Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos
- Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda
- Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España
- Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia
- Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica
- Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador
- Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

#### GESTIÓN TÉCNICA (TECHNICAL MANAGEMENT)

**Asistente editorial:** María Dolores Vaca

**Correctora de estilo:** Gabriela Chauvin

**Traducción al inglés:** Eddy Tobar

**Imagen de portada:** Edu León

**Diseño y diagramación:** Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

**Impresión:** V&M Gráficas

Envío de artículos, información, solicitud de canje:  
[revistaiconos@flacso.edu.ec](mailto:revistaiconos@flacso.edu.ec)

©FLACSO Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro  
Quito, Ecuador

Teléfono: +593 2 294 6800 Fax: +593 2 294 6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

*Íconos: Revista de Ciencias Sociales*.—Quito: FLACSO Ecuador, 1997—

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

## Contenido/Content

Dossier de investigación/Research dossier

---

- 01. Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastre. Abordajes desde América Latina y el Caribe**
- Presentación del dossier** ..... 7-29  
*Community, vulnerability and reproduction in disaster conditions. Approaches from Latin America and the Caribbean*  
*Introduction to dossier*  
Ana Gabriela Fernández, Johannes Waldmüller y Cristina Vega
- 02. Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra** ..... 31-57  
*From natural threat to disaster: A historical construction of the earthquake and tsunami of 1960 in Saavedra*  
Cristián Inostroza-Matus, Francisco Molina-Camacho y Hugo Romero-Toledo
- 03. Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre socionatural en Chile** ..... 59-80  
*Inhabiting “no places”: Subjectivity and family abilities for confronting a socio-natural disaster in Chile*  
Luisa Rojas-Páez y José Sebastián Sandoval-Díaz
- 04. Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva** ..... 81-105  
*Relocation and process of territorialisation in the Rural Sustainable City Nuevo Juan del Grijalva*  
Martha Liliana Arévalo-Peña
- 05. Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático: desacuerdos frente a medidas preventivas estatales ecuatorianas** ..... 107-129  
*Afro-descendants and indigenous people vulnerable to climate change: Disagreements about preventative measures of the Ecuadorian state*  
Victoria Salinas, William Cevallos y Karen Levy

|   |         |
|---|---------|
| <b>06. Procesos de recuperación posdesastre en contextos biopolíticos<br/>neoliberales: los casos de Chile 2010 y Brasil 2011</b> . . . . . | 131-148 |
| <i>Post-disaster recovery processes in neoliberal biopolitics contexts:<br/>The cases of Chile (2010) and Brazil (2011)</i>                 |         |
| Juan Saavedra y Victor Marchenzini  |         |

Temas/Topics

---

|  |         |
|--|---------|
| <b>07. La indiferencia hacia la democracia en América Latina</b> . . . . . | 151-171 |
| <i>The indifference towards democracy in Latin America</i>                 |         |
| Alejandro Monsivais-Carrillo   |         |

|  |         |
|--|---------|
| <b>08. “La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo<br/>en las empresas de limpieza en Argentina</b> . . . . . | 173-190 |
| <i>“The era of the slaves is over”: Gender and work conditions in cleaning<br/>businesses in Argentina</i>                             |         |
| Lorena Capogrossi  |         |

|  |         |
|--|---------|
| <b>09. La vitivinicultura en Mendoza desde 1990: entre la globalización<br/>y el desarrollo regional</b> . . . . . | 191-212 |
| <i>Viniculture in Mendoza from 1990: Between globalization and regional development</i>                            |         |
| Pehuén Barzola-Elizagaray y Anabella Engelman  |         |

|   |         |
|---|---------|
| <b>10. La independencia del banco central y su papel en el dominio<br/>del capital financiero sobre el Estado</b> . . . . . | 213-229 |
| <i>The independence of the central bank and its role in the domination<br/>of financial capital over the State</i>          |         |
| Matari Pierre Manigat   |         |

dossier



# Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastre. Abordajes desde América Latina y el Caribe

## Presentación del dossier

*Community, vulnerability and reproduction in disaster conditions. Approaches from Latin America and the Caribbean*  
Introduction to dossier



-  Dra. Ana Gabriela Fernández. Profesora investigadora, FLACSO Uruguay. (agfernandez@flacso.edu.uy) (<https://orcid.org/0000-0001-7681-7613>)
-  Dr. Johannes Waldmüller. Profesor investigador, Universidad de las Américas (Ecuador). (johannes.waldmuller@udla.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0002-7183-0381>)
-  Dra. Cristina Vega. Profesora investigadora, FLACSO Ecuador. (cvegas@flacso.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0002-5317-4237>)

Recibido: 17/09/2019 • Revisado: 15/10/2019  
Aceptado: 13/11/2019 • Publicado: 01/01/2020

### Resumen

El presente artículo introductorio propone un acercamiento al enfoque de la vulnerabilidad en los estudios sociales sobre desastres desde distintos abordajes contemporáneos latinoamericanos. En primer lugar, se expone sobre la vulnerabilidad desde sus primeras aproximaciones y se las pone en diálogo crítico con el enfoque de la resiliencia. La preocupación surge cuando se enfatiza la resiliencia de la población afectada como mecanismo de participación en la recuperación. En segundo lugar, se desarrolla con particular atención el aporte de los estudios de género y la reproducción de vida en contextos de desastres. Teniendo en cuenta los avances y experiencias documentadas en el ámbito del género y los desastres, se establece una conexión entre vulnerabilidad y perspectiva de la reproducción y los cuidados con el fin de iluminar posibles vías alternativas en la producción de conocimiento y su influencia sobre las políticas. Finalmente, se proponen líneas de reflexión y debate intentando aportar a una discusión que en la actualidad se encuentra en tensión, tanto desde lo académico como en la puesta en práctica de las políticas públicas o medidas por parte de los organismos de cooperación internacional.

*Descriptores:* comunidad; desastres; desigualdad; reproducción; sostenimiento de la vida; vulnerabilidad.

### Abstract

The following introductory article addresses the vulnerability approach towards disasters in the social sciences from different Latin American contemporary perspectives. First of all, the elements that propose a vision about vulnerability and its initial approaches are presented and put into critical dialogue with the resilience approach. Concerns are raised when the resilience of the affected population is emphasized as a mechanism of participation in recovery. Secondly, the contributions of gender studies and the reproduction of life in disaster contexts are addressed. With the advances and documented experiences in the area of gender and disasters considered, a connection between vulnerability and the reproduction and care approach is established with the objective of shedding light on possible alternative routes in the production of knowledge and its influence over policies. Finally, themes for debate and reflection are proposed, attempting to contribute to a discussion that is currently in tension in the academia and in the implementation of public policies or actions executed by international cooperation organisms.

*Keywords:* Community; disasters; inequality; reproduction; sustainment of life; vulnerability.

## 1. Introducción

Hablar de vulnerabilidades hoy en América Latina y el Caribe exige hablar de las raíces y causas profundas de los riesgos que implican diversos grados de exposición y sensibilidades ante amenazas (Blaikie et al. 1994; Berkes y Folke 1998; Oliver-Smith y Hoffman 2002), y por lo tanto, de las desigualdades y crisis estructurales más allá de lo regional o local. En América Latina y el Caribe, pero también en el resto del mundo, aumenta la conciencia de que confrontamos como humanidad no solamente un agregado de crisis económica, política, ecológica y social, sino una profunda crisis civilizatoria. En palabras del destacado sociólogo venezolano Edgardo Lander, se trata de “la crisis terminal del patrón civilizatorio prometeico de la modernidad colonial [...] que está destruyendo las condiciones que hacen posible la producción y reproducción de la vida en el planeta Tierra” (Lander y Rodríguez 2019, 4). Es la crisis de un modelo de vida “antropocéntrico, patriarcal, colonial, clasista, racista y cuyos patrones hegemónicos de conocimiento, su ciencia y su tecnología, lejos de ofrecer respuestas de salida a esta crisis civilizatoria, contribuyen a profundizarla” (Lander y Rodríguez 2019, 14).

Este dossier parte del reconocimiento de que las formas dominantes de la gestión de desastres por medio de políticas públicas y programas de asistencia humanitaria se inscriben en lógicas que replican, en lugar de subsanar, este patrón civilizatorio subyacente a la crisis planetaria. Si bien hay avances relevantes con respecto a la conceptualización de la vulnerabilidad social, la adaptación o la resiliencia, desde una perspectiva decolonial<sup>1</sup> constatamos que la construcción hegemónica de conocimientos académicos sobre la reducción de riesgos *ex ante* y reconstrucciones *ex post* repiten el patrón de poder moderno con sus énfasis en la reactivación de la producción y los flujos comerciales orientados a la acumulación. Las condiciones para la reproducción social y ecológica son ámbitos marginados, aunque fundamentales en contextos de desastres, tal como argumentaremos en las siguientes páginas.

Aportes desde la economía política evidencian múltiples entramados de intereses corporativos y políticos que buscan provocar *shocks* antropogénicos (como guerras, crisis económicas, rebeliones, entre otras) o convertir *shocks* naturales (por ejemplo, catástrofes) en verdaderos desastres, con el fin de dismantelar las estructuras públicas existentes al tiempo que crean ingentes oportunidades para la expansión de mercados bajo tales circunstancias (Klein 2007, 4-6). Según la autora, este “capitalismo de desastres” tiene sus raíces históricas, por un lado, en los experimentos psicológicos y de tortura implementados por los servicios de inteligencia estadounidense durante la guerra fría;<sup>2</sup> por otro, en los programas económicos y en las políticas profundamente antidemocráticas del economista neoliberal Milton Friedman y los llamados *Chicago*

1 Según Walsh (2009), “decolonial” –a diferencia de “descolonial”– expresa un proceso multidimensional y plural de construcción mutua.

2 Estos programas se dirigieron a fraguar de nuevo la conciencia de individuos, literalmente desvaneciendo su memoria para hacerlos más susceptibles de manipulación (Klein 2007, 30-50).

*Boys* en América Latina, en particular en Chile, y luego en el Consenso de Washington (Williamson 1993) y las agencias multilaterales asesoradas durante las décadas de 1980 y 1990 por el propio Friedman.

El capitalismo de desastres se superpone a las conocidas configuraciones territoriales que ha generado el extractivismo de materias prima desde tiempos coloniales y que, recientemente, toma la forma del “neoextractivismo” en América Latina (Svampa 2015; North y Grinspun 2016). En esta región, su imbricación con los tejidos socioterritoriales ha sido profunda y ha consolidado un estado desigual. Los programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional (FMI) fueron claves para su profundización en nuestra región durante la segunda mitad del siglo XX, acentuando aún más su subordinación extractiva ante la economía global. En la década pasada, la ola de gobiernos “progresistas” en Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Uruguay despertaron esperanzas de superación de este modelo. Aunque promovieron un aumento significativo de los recursos asignados a políticas sociales y, en varios casos, importantes políticas de redistribución de la riqueza, sin duda dichos gobiernos contribuyeron también al “consenso de los *commodities*” (Svampa 2015) en América Latina, con todos sus “efectos de derrame” (Gudynas 2015) en los ámbitos democráticos, judiciales, sociales, ecológicos y políticos.

Los extractivismos y sus múltiples violencias asociadas se desbordan en numerosas explotaciones intensivas de petróleo, minería, agroindustriales, acuícolas o silvícolas (Bebbington y Bury 2013; Orihuela y Thorp 2012), junto a las cuales interactúan dinámicas concomitantes de extracción de conocimientos. Este régimen de explotación continúa promoviendo el desarrollo económico por encima de las necesidades humanas y de la naturaleza, mientras que abona también su parte a la acentuación de vulnerabilidades socioambientales en determinados ecosistemas<sup>3</sup> y territorios. En efecto, las dinámicas del capitalismo global y su economía-mundo se configuran como un verdadero acelerador de la frecuencia e intensidad de fenómenos como huracanes, inundaciones, sequías o terremotos (esto último, en particular, debido a la fracturación hidráulica o *fracking*), y crean condiciones de vida precarias que exponen a poblaciones a mayores riesgos de sufrir las consecuencias devastadoras de dichos eventos. Tal como advierte el Informe Global del Riesgo: “Los desastres se construyen socialmente dentro del desarrollo. El desarrollo no puede protegerse de sí mismo y, hasta que se transforme el desarrollo, el riesgo de desastres seguirá aumentando” (UNISDR 2015, xv). En este capitalismo de “desastres”, las aproximaciones tecnocráticas neutralizan lo político y los espacios de debate ciudadano; las políticas públicas en este terreno se reducen al cálculo y aplicación racional de protocolos, de ingeniería positivista, de medidas para promover el desarrollo económico de las zonas afectadas, que a su vez configuran las condiciones de desastres posteriores.

3 La región andina tropical, por ejemplo, tiene en la actualidad altas tasas de riesgo asociadas a sequías y lluvias relacionadas con el cambio climático que ponen en grave riesgo las condiciones para la provisión de alimentos en los próximos años (GRID-Arendal 2016).

Frente a este panorama, el presente dossier se enfoca en los procesos de recuperación posdesastre encabezados por las propias comunidades afectadas para garantizar la reproducción de la vida desde un enfoque crítico y reflexivo que busca reflexionar sobre las estrategias centradas en capitalizar económicamente estos acontecimientos (Gunewardena y Schuller 2008). Los artículos que aquí se presentan buscan comprender tanto los aspectos estructurales y situacionales que contribuyen a las vulnerabilidades socioambientales ante los desastres, así como las aproximaciones y respuestas ofrecidas por gobiernos, organizaciones y academia. De esta manera, se busca aportar a este creciente campo de estudio desde las ciencias sociales que incluyen los análisis de la (in)justicia ambiental (Carruthers 2008), las desigualdades socioambientales (Göbel et al. 2014), el impacto geoclimático, la vulnerabilidad social (Birkmann 2013; Blaikie et al. 1994; O'Brien y Wolf 2010) o la resiliencia y su crítica<sup>4</sup> (Bracke 2016).

El concepto de *desastres lentos* (Knowles 2014), también conocidos como *desastres a cámara lenta* (Ultramari y Rezende 2007) o *desastres postergados* (Cutter et al. 2008), por ejemplo, resalta como un aporte significativo desde esta literatura en tanto desplaza el imaginario común de riesgos y desastres como eventos circunstanciales, limitados en tiempo y espacio, para comprender estos acontecimientos en relación con procesos sociopolíticos, ecológicos o territoriales (D'Ercole et al. 2009) más amplios. Aproximaciones como estas pueden ayudar a comprender el carácter paradójico –y a menudo contradictorio– de ciertas políticas o medidas tecnológicas, extractivas o energéticas en pos del desarrollo. Las mismas supuestamente buscan superar las exclusiones, marginalidades y vulnerabilidades existentes, si bien con frecuencia resultan en despojo (Penz et al. 2011), explotación, trauma individual y colectivo, contribuyendo a crear condiciones de mayor vulnerabilidad y pobreza en las áreas objeto de intervención.

A partir del enfoque de desarrollo humano (Sen 1999; Nussbaum 2011; Alkire 2010), se comenzó a reparar en el hecho de que los desastres no impactan de la misma manera en toda la población y que, por lo tanto, sus consecuencias también tienen que ver con las condiciones socioeconómicas anteriores a la catástrofe. Hablamos del viraje desde la gestión de desastres vertical y centrada en la tecnología hacia otras concepciones más atentas a las desigualdades socioambientales, entre las que resalta el enfoque de la vulnerabilidad. Este enfoque parte del reconocimiento de esta condición como una construcción con un fuerte componente social y político asociado a las desigualdades que recrean los desastres. Según Lavell y Franco (1996), la vulnerabilidad se desglosa en tres dimensiones: la físico-material (vivienda e infraestructura, medios de vida); la socio-organizativa (participación y organización social de la

4 Ver, por ejemplo, Barrios (2016) para una crítica antropológica con respecto a la ambigüedad de la "comunidad" vista como homogénea y responsable para su bienestar, por un lado, y las escalas estructurales donde se ubican las causas raíz de la vulnerabilidad socialmente producida, por el otro.

comunidad); y la que tiene que ver con la motivación-actitud individual y colectiva (concepción de las comunidades sobre sí y su vínculo con el medio ambiente). La combinatoria histórica y situada de estos elementos hace que los grupos más pobres y otros colectivos generalmente discriminados (Enarson y Meyreles 2004) resulten en las primeras víctimas, de manera que, lejos de ser incidentes o peligros coyunturales asociados con una naturaleza indomable, revelan la dinámica que permea los territorios y la vida de quienes los habitan.

El concepto de la vulnerabilidad –aunque según diferentes descripciones y enfoques tiene una larga historia en nuestra región– ofrece sin duda notables elementos teóricos y analíticos para mejorar las llamadas “gestión de riesgos” y “gestión de desastres” en un acuciante contexto de cambios climáticos y proliferación de desastres. No obstante, es necesario reconocer también que los discursos sobre la resiliencia (Béné et al. 2014) han logrado imponerse por medio de la cooperación internacional, las ONG y las políticas desarrollistas de los Estados. En este marco, resulta urgente continuar las intensas y fructíferas discusiones sobre la vulnerabilidad que han surgido tanto en espacios académicos como en los de gestión y manejo de desastres. El objetivo es construir enfoques que ayuden a entender y actuar sobre las condiciones de vulnerabilidad estructural (en su carácter amplio, a menudo antropogénico, histórico y de larga duración); las capacidades de los diversos actores en territorios que sufren riesgos y desastres; la manera en que estos interactúan o deberían interactuar con las instituciones; y el sentido, propósito y formas de la ayuda humanitaria o de los programas de desarrollo.

A continuación, nuestra introducción al dossier “Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastres” indaga sobre el *enfoque de la vulnerabilidad* al tiempo que apunta algunos elementos para una aproximación parcialmente animada por la *perspectiva de la reproducción* y el *sostenimiento de la vida*, desarrollada desde visiones críticas a los modelos de desarrollo y los estudios de género. Dicha perspectiva pone en el centro la “crisis reproductiva” que suscita los desastres en territorios, contruidos mediante interacciones sociales y condiciones de vulnerabilidad estructural, y alumbrando las estrategias de las personas y colectividades afectadas. Además de poner en juego elementos como el cuidado de las personas y el ambiente, la alimentación, la salud o el acompañamiento, habitualmente relegados en los análisis dirigidos al examen de la reconstrucción de infraestructuras, el aporte radica en entender las iniciativas y reacomodos que se abren con la crisis, así como el papel que pueden jugar las colectividades a la hora de repensar y rehacer el *común reproductivo* en el territorio tras el desastre.

El texto está organizado del siguiente modo: en primer lugar, se revisa el cambio que implica el enfoque sobre vulnerabilidad y resiliencia, recogiendo también algunas críticas. Se expone, en este marco de comprensión, las contribuciones que proporciona la mirada sobre la reproducción y el sostenimiento de la vida –vincu-

ladas con los estudios de género—, desde la que se ha enfatizado el lugar y aporte de las mujeres en estos eventos. Finalmente, se hacen algunas observaciones conclusivas antes de presentar brevemente los textos del dossier.

## 2. Desastres, vulnerabilidad y resiliencia

Los estudios y práctica sobre desastres, vulnerabilidad y resiliencia presentan dos dimensiones entrelazadas. La primera es la académica, hoy dominada por las disciplinas técnicas y exactas, incluyendo estudios económicos y legales. En un segundo plano han quedado los avances desde las ciencias sociales que lamentablemente cuentan con limitada atención desde las políticas públicas o los financiamientos internacionales para la investigación, reduciendo así sus posibles impactos. No obstante, se cuenta con valiosos aportes desde y sobre la región latinoamericana y caribeña que han contribuido a establecer diferenciaciones conceptuales indispensables entre “riesgo”, “amenaza”, “prevención” o “vulnerabilidad”, así como aportes sobre las implicaciones sociales y culturales subyacentes a los desastres. Entre estas se destaca el llamado enfoque “forense” (Oliver-Smith et al. 2016) formulado desde la antropología, la geología y la geografía en su intento de entrelazar investigación académica con una política pública más efectiva, que incluye algunas dimensiones estructurales más profundas de la política y economía.

En este enfoque, la vulnerabilidad es definida como “propensión intrínseca o predisposición a sufrir daño o perjuicio no solamente material” (Oliver-Smith et al. 2016, 47), mientras que la resiliencia se refiere a las habilidades y capacidades de los actores para amortiguar el impacto de un daño o perjuicio. Dichas habilidades pueden contribuir a aumentar o superar las condiciones adversas ante la amenaza y la exposición, así como ante las situaciones de crisis (exposición, pérdidas, estrés multidimensional, entre otros) que se desencadenan tras el impacto (Oliver-Smith et al. 2016, 47). Según los autores de este enfoque, la vulnerabilidad se remite a una explicación más detallada de cómo y por qué existen condiciones de exposición y fragilidad en primera instancia, así como al modo en que cambian con el tiempo.

Por otro lado, y gracias a los trabajos realizados durante las últimas décadas desde las ciencias sociales (por ejemplo, Lavell y Franco 1996; Maskrey 1989 y 1993; Lavell y Maskrey 2014; García Acosta 1996), ha quedado superado el lugar común de los desastres “naturales” como hechos catastróficos debidos únicamente a fenómenos naturales en los cuales supuestamente la acción humana no tendría responsabilidad ni consecuencia, o la misma sería muy limitada. En realidad, también los desastres no antropogénicos tienen una condición profundamente humana, ya que un impacto externo se convierte en un verdadero desastre únicamente cuando existen ciertas con-

diciones sociales, políticas, económicas y culturales que hacen que un determinado territorio se configure como un contexto que desatiende riesgos y no genera condiciones de prevención.

Las ciencias sociales, en general, buscan elaborar conocimientos desde múltiples abordajes disciplinarios e interdisciplinarios sobre las causas, dinámicas, efectos y posibles acciones de prevención o mitigación a futuro que coloquen en el centro a las personas. Es claro que, por tratarse de fenómenos sociales, los conocimientos académicos no tienen validez generalizable y con frecuencia necesitan recurrir a conocimientos locales y populares sobre riesgos, amenazas y previsión que pueden ser altamente relevantes para adoptar medidas de protección, como lo demuestran algunos artículos en este dossier. Estamos ante un ámbito de conocimiento que debe necesariamente conjugar la teoría y producción académica con las experiencias y saberes locales para poder avanzar hacia respuestas que mejoren las condiciones de vida de las poblaciones afectadas o en riesgo.

Una segunda dimensión en la reflexión crítica en torno a los estudios sobre desastres, vulnerabilidad y resiliencia atañe a las políticas públicas y la institucionalidad en estas emergencias. No obstante las diferentes configuraciones institucionales, durante muchas décadas prevaleció en América Latina la doctrina de la “seguridad” frente a las amenazas y los riesgos naturales (Lavell y Maskrey 2014), la cual se ha actualizado en las últimas dos décadas bajo la doctrina del “nexo seguridad-desarrollo” (Duffield 2001; Duffield y Reid 2009). Bajo esta perspectiva, las respuestas a situaciones de desastres se organizan como parte de las estrategias de defensa nacional o regional, y por lo tanto, desde el protagonismo de las Fuerzas Armadas. Este enfoque nos parece no solamente reduccionista y miope, sino que además tiende a profundizar las vulnerabilidades estructurales al recurrir a las jerarquías verticales (ignorando los conocimientos locales) y al monopolio de violencia, por ejemplo, por medio de la desmesurada aplicación del “estado de emergencia” (Calhoun 2010). Afortunadamente, otras elaboraciones académicas y prácticas sobre el riesgo han ganado terreno bajo la influencia de estudios más críticos desde las ciencias sociales, y en particular desde América Latina, a partir de la década de 1960. Las respuestas institucionales desplegadas en el terreno, sin embargo, no siempre incorporan las recomendaciones que se realizan desde la academia o los organismos internacionales (Hannigan 2012; Rebotier 2012; Bouisset et al. 2018).

También en América Latina sigue vigente una “representación fetichista” de los desastres que típicamente expulsa del análisis los eventos y actores involucrados, según los autores de la “investigación forense de desastres” (Oliver-Smith et al. 2016), miembros fundadores de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres. Bajo esta mirada, los desastres y los sujetos afectados se ven despojados de “sus propias historias, [...] origen étnico, género, clase social y cultura para convertirse en víctimas homogeneizadas de desastres asociados con fenómenos externos que están

fuera del quehacer humano” (Oliver-Smith et al. 2016, 7). A esta concepción contribuyeron las ciencias naturales y las ideas de base tecnológica que fortalecieron la creencia de que más conocimientos científicos y tecnológicos conducirían a reducir el riesgo mediante soluciones ingenieriles. Este enfoque se ha caracterizado por la primacía de la actuación del “ser humano sobre la naturaleza” (Oliver-Smith et al. 2016, 33), apuesta cuyos límites quedan en evidencia si se tiene en cuenta el cambio climático global, el auge del extractivismo y la crisis civilizatoria en general. En la actualidad, asistimos adicionalmente a la emergencia de un enfoque biopolítico que, desde los Estados y la cooperación, busca modificar los estilos y modos de vida, incluyendo la reproducción cotidiana, desde la perspectiva de la adaptación y resiliencia (Foucault 2008; Grove 2014; Lawrence y Wiebe 2018).

A escala internacional, los marcos de la política han transitado desde la *International Decade for Natural Disaster Reduction* (IDNDR), pasando por el Marco de Hyogo para la Acción (2005-2015) y el Marco de Sendai de las Naciones Unidas para la reducción del riesgo al desastre (2015-2030). Aunque estos ofrecieron relevantes aportes para incluir aspectos sociales, la perspectiva técnica y tecnificadora todavía sigue dominando; en ella se destacan las discusiones presupuestarias y el despliegue de procedimientos estandarizados a seguir bajo el paraguas de la seguridad, guía para las políticas públicas y las medidas adoptadas. Como queda claro, estos enfoques no presentan respuestas frente a la crisis civilizatoria, la cual apunta a las causas profundas que se hallan tras el aumento de los desastres antropogénicos.

A pesar de todo, el Marco de Sendai entiende que el “riesgo” es un producto acumulado de distintos factores que entrelazan las amenazas naturales con condiciones generales de exposición, vulnerabilidad y resiliencia. Uno de sus elementos centrales para explicar el riesgo y el desastre remite a la propiedad y a otras características de la estructura social, ecológica y económica de las comunidades expuestas. Entre ellas se destaca, a nuestro modo de ver, el carácter predatorio, androcéntrico y patriarcal, por cuanto acentúa o reduce los antecedentes y consecuencias de pérdidas y daños. En un nivel abstracto y conceptual, vulnerabilidad, resiliencia, exposición a amenazas y sostenibilidad están inseparablemente conectadas y se condicionan mutuamente también en forma de negación, ya que donde hay vulnerabilidad y falta de resiliencia, la reproducción a futuro queda amenazada. La literatura especializada advierte que sería erróneo pensar la vulnerabilidad simplemente como el anverso de la resiliencia; ambos fenómenos pueden existir al mismo tiempo, tanto en el plano individual como en el colectivo. Una persona puede contar con capacidades particulares que acrecientan la resiliencia (por ejemplo, buena formación técnica o una trama familiar densa), al tiempo que está expuesta a condiciones particularmente adversas (contaminación ambiental, por ejemplo). Es más, hay formas de resiliencia (un empleo estable en la minería o en plantaciones de soja) que pueden acentuar las vulnerabilidades a largo plazo, como ocurre cuando las respuestas de las poblaciones se apoyan en economías

de corte extractivo que desatienden sus impactos ecológicos, sociales y jurídicos, por lo tanto, económicos y políticos (Gudynas 2015).

Cada desastre presenta una oportunidad para construir una sociedad menos vulnerable, más resiliente y sostenible (Jha et al. 2010). El Banco Mundial intenta hacerse eco de esta perspectiva en su lema para la recuperación posdesastre, *Building Back Better* (BBB). Cabe subrayar que los desastres guardan una íntima relación con el desarrollo y esto, sin duda, va mucho más allá de las respuestas en términos de asistencia humanitaria (Cuny 1983), entrelazándose más bien, con un análisis de la pobreza en términos interseccionales, es decir, considerando los distintos ejes articulados (género, raza, etnicidad, edad, clase) que intervienen en ella (Collins y Bilge 2016). En otras palabras, la apuesta política e intelectual debería ser: conectar de manera integral, tanto en el estudio como en la política pública, los distintos esfuerzos dirigidos a la recuperación, la reconstrucción y la prevención, reconociendo el carácter profundamente desigual de nuestras sociedades.

Aunque el análisis de la vulnerabilidad contribuye, sin duda, a entender mejor la distribución de pérdidas y ganancias socioambientales y económicas, su efecto puede ser desmovilizador en tanto acentúa la categorización de “víctimas” y damnificados (Blaikie et al. 1994). Estas son frecuentemente representadas en necesidad de soluciones rápidas, cuyos efectos pueden ser perjudiciales cuando no responden a las condiciones sociales, culturales y políticas del territorio; este es el caso de lo ocurrido en el litoral ecuatoriano después del terremoto del 16 de abril de 2016, en la medida en que las respuestas inmediatas no dejaron lugar a una reconsideración del desarrollo económico a escala territorial (Waldmueller et al. 2019; Waldmüller et al. 2019; Bravo 2018).

Todo ello explica en parte el auge del enfoque de la resiliencia, que resulta más atractivo para la cooperación al desarrollo, las agencias internacionales y la política pública. El término remite a la física, a la capacidad maleable de un material para volver a su posición de origen tras un impacto físico.<sup>5</sup> Lo cierto es que, tal y como advierten algunos autores, en el contexto de riesgos naturales y desastres no hay nunca una vuelta a lo anterior debido a la huella psicosocial desencadenada en el corto, medio y largo plazos. Es más, tampoco resulta deseable una vuelta al estado previo en la medida en que convenimos que fueron las insuficientes condiciones preexistentes las que ocasionaron el impacto del desastre o agravaron sus efectos. Por lo tanto, invitamos a interrogar la resiliencia como proceso problemático y, a ratos, discordante, de constante adaptación y transformación (Béné et al. 2014) a nuevas condiciones generales, tanto en el plano individual como en el colectivo, y como la capacidad de guiar las respuestas a partir del conocimiento y de la experiencia de los actores en el

5 Desde los estudios de la psicología, existen autores que entienden que puede haber un potencial transformador en el concepto de resiliencia, tal como afirma Ana María Rodríguez Piaggio (2009, 301): “Se entiende como un concepto dinámico en el que la persona a la vez que se sobrepone a la adversidad puede construir sobre ella, implica un juicio crítico de la realidad y también accionar para transformarla”.

territorio. En último término, este enfoque pretende, como se ha dicho, modificar los comportamientos humanos en lugar de subsanar los mecanismos estructurales de la invisibilización, desigualdad y marginalización.

Otra perspectiva relacionada con los desastres conecta el par vulnerabilidad y resiliencia con informalidad, noción altamente ambigua y elusiva, pero siempre conceptualizada en relación con el desarrollo y los procesos de formalización (Boanada-Fuchs y Boanada-Fuchs 2018). Desde la microsociología, por ejemplo, se exploran las dimensiones propias de la informalidad en un intento de visibilizar lo frecuentemente invisibilizado. Así mismo se evidencia cómo los Estados muchas veces pueden buscar esta visibilización como manera de formalizar determinadas actividades económicas con fines tributarios. En este esfuerzo, con frecuencia se omite su importante contribución al momento de amortiguar y transformar la exposición y aumentar las capacidades adaptativas y el fortalecimiento del capital social (Nakagawa y Shaw 2004).

Finalmente, cabe resaltar que las reflexiones sobre la informalidad desde la mirada a la vulnerabilidad y la resiliencia en contextos de desastre necesariamente debe incluir los trabajos del cuidado y la atención a las personas, así como diversas actividades y apoyos que construyen y reproducen los tejidos familiares y comunitarios en el contexto posdesastre. Estos trabajos no remunerados y precarizados son prominentes en la región y se acentúan en períodos de crisis. A pesar de su generalización, con frecuencia son llevados a cabo por indígenas y afrodescendientes, particularmente mujeres. Aquí se incluirían, por ejemplo, las tareas del cuidado de ancianos y niños, la atención a los animales de la calle, la limpieza y acondicionamiento de espacios públicos, las labores de escucha, memoria y reconstrucción de lo vivido con personas afectadas, entre muchas otras. Manuel Tironi (2018) ha descrito estas labores como “activismo íntimo” o también como creación y recreación de “paisajes afectivos” (incluyendo su mapeo). Como se verá en el próximo apartado, estas tareas resultan relevantes cuando se toman en cuenta las dimensiones y/o construcciones de género al considerar la capacidad para adaptarse, pero también para transformar los entornos reproductivos que garantizan el sostenimiento.

### 3. Aportes desde los estudios de género y la perspectiva de la reproducción

Si los modelos de desarrollo y las políticas públicas han sido ámbitos donde la inclusión de la perspectiva de género ha llevado un proceso de varias décadas, su incorporación en los estudios sociales de desastres ha sido aún más lenta; hoy existen vacíos notables, particularmente en América Latina y el Caribe. Más allá del papel que las tareas informales puedan jugar en los desastres, los estudios de género desde la interseccionalidad han avanzado en un enfoque general acerca de las crisis de repro-

ducción que implican estos eventos; la reproducción emerge en ellos como un vector central. El lugar diferencial que ocupan hombres y mujeres en las crisis ha proporcionado importantes pistas en esta dirección. Si bien estos estudios se han centrado en el lugar desigual de las mujeres, lo cierto es que, al situar la reproducción en el centro, invitan a una perspectiva más amplia acerca de las necesidades e iniciativas de distintos sectores de la población (niñas y niños, personas mayores, desplazadas, migrantes, entre otros). Así pues, en esta introducción resaltamos estos aportes como una entrada clave desde la que se puede alumbrar una mirada más amplia sobre las desigualdades.

Tradicionalmente las mujeres han recibido el tratamiento de “víctimas” pasivas en los desastres, siendo un grupo especial a proteger. Esta concepción de “las mujeres y los niños primero” refuerza el estereotipo de género de la debilidad femenina y la fortaleza masculina sin cuestionar de dónde proviene esta concepción. Si a esto se agrega que el terreno de los desastres ha estado cooptado por áreas altamente masculinizadas como las ingenierías técnicas y militares, tenemos como resultado la invisibilidad de las mujeres en tanto sujetas activas en sus familias y comunidades, con necesidades específicas y portadoras de saberes y habilidades concretas, generalmente asociadas con su papel social de cuidadoras, pero no exclusivamente. Los varones, en muchos casos, han liderado los programas tanto desde el ámbito técnico como en su condición de interlocutores con las administraciones. Sin embargo, diversas experiencias demuestran la necesidad de la incorporación de mujeres en los equipos de trabajo y la promoción de su participación social en las comunidades. Tal es el caso de lo observado, por ejemplo, en Pakistán luego de las inundaciones de 1992, donde algunas mujeres ni siquiera se acercaban a recibir comida durante la emergencia si era proporcionada por manos masculinas (Ahmed 1994). Por el contrario, la experiencia de Ce Mujer después del huracán Georgia en República Dominicana, promovió la creación de nuevos grupos de mujeres organizadas que surgieron durante la respuesta (Meyreles 2000).

A partir de la década de 1990, los estudios de género y desastres han tenido un importante desarrollo, superior al que se observa en relación con el examen de otros ejes de desigualdad, como el étnico o el vinculado con la edad o la migración. En particular, se destacan las contribuciones anglosajonas y del sur y sudeste asiático, siendo bastante más escasos los aportes latinoamericanos. Estos estudios nos muestran que las mujeres mueren hasta un 70% más que los hombres como consecuencia del fuerte impacto en un desastre, mientras que su esperanza de vida se reduce en el mediano plazo (Neumayer y Plümper 2007; Oxfam Internacional 2005). Así mismo, son más propensas a padecer hambre en una sequía por asegurar el alimento de las personas que tienen a su cargo (De Sousa 1995). Algunos estudios demuestran, además, que sufren violencia y ataques sexuales en las etapas de recuperación y reconstrucción (Albuero-Cañete 2014; Bradshaw y Fordham 2013; Clemens et al. 1999; Cotarelo

2015) y que, en la mayoría de los casos, la cuantificación económica de las pérdidas no tiene en cuenta las herramientas de trabajo de las mujeres, particularmente de las más pobres, que mediante tareas informarles garantizan su subsistencia y la de su familia antes del desastre (Bradshaw 2004).

Si a esta situación se agrega que en las etapas posteriores al evento aumenta el trabajo no remunerado, doméstico y de cuidados, que dificulta a las mujeres reincorporarse al trabajo productivo (Arenas Ferriz 2001), se concluye que los desastres, la mayoría de las veces, aumentan la brecha de ingresos entre hombres y mujeres y vuelven más pobres a estas últimas. Desde el enfoque de la vulnerabilidad, las mujeres suelen ser más vulnerables, y esto es producto de la construcción social previa que las coloca en condiciones de desigualdad en sociedades patriarcales. Las desigualdades estructurales de género se advierten, por ejemplo, cuando se considera la titularidad en la propiedad de la tierra y el modo en que ésta es una llave para recibir ayudas durante el período de reconstrucción. Todo ello aumenta si se combina con otros factores como la raza, la etnia, la edad o la orientación sexual (Enarson y Meyreles 2004). Así pues, el género, en tanto categoría relacional, permite entender cómo las desigualdades, en sus vertientes socioeconómicas, se entretajan con imaginarios y prácticas culturales contribuyendo al examen de las vulnerabilidades que se producen y reproducen ante los desastres.

18

Cuando se pasa a un enfoque de capacidades y resiliencia, además de las críticas ya expresadas, no necesariamente se incluye el género, por lo tanto, las acciones que se proponen pueden volver a excluir a las mujeres y otros colectivos. Margaret Alston (2014) advierte que, de esta manera, se pueden desaprovechar conocimientos y prácticas locales vinculadas con el medio ambiente si no se tiene en cuenta a una parte de la población. A pesar de las diferencias sociales y culturales en este terreno, en la mayoría de los casos, las mujeres suelen quedar fuera de los espacios de decisión y, por ende, sus opiniones no se toman en cuenta. En el contexto de un desastre, su participación y la de otros colectivos, generalmente olvidados, podría ser clave a la hora de gestionar los riesgos bajo otras premisas.

Algunos trabajos sobre Haití y otras experiencias como Katrina en Estados Unidos o Mitch en Honduras revelan que, si bien estos hechos desestructuran los hogares, activan simultáneamente el protagonismo femenino, así como el de otros actores civiles (Dahlberg et al. 2016). La capacidad organizativa de las mujeres y su papel en la comunidad cuando se trata de afrontar necesidades, nuevamente vinculadas al cuidado, en ocasiones desestabilizan el orden de género previo movilizándolo nuevas energías y resistencias relacionadas con derechos sobre la tierra, a la salud, al duelo y al afrontamiento del trauma o a la participación en la reconstrucción y la vida social en general (Horton 2016). Al respecto, Andersen et al. (2019) analizan, en la comunidad de Dichato en Chile, la transformación de los procesos organizativos urbanos luego del tsunami de 2010 y resaltan la importancia de las redes comunitarias lide-

radas por mujeres como soporte social que dinamiza las relaciones de cuidado (especialmente relacionadas con la alimentación). Tal y como señalan algunas autoras, la destrucción física de infraestructuras con frecuencia implica una alteración de las relaciones cotidianas en el hogar y el entorno directo, promoviendo una articulación entre el espacio privado y el comunitario (Magaña y Silva-Nadales 2010). El pulso de estas iniciativas respecto a los Estados y, en casos como el haitiano, las ONG, han dado lugar a una importante literatura crítica acerca de la regeneración de nuevas formas de dependencia (Gros 2011). Esto atañe tanto a la revictimización como a la violencia directa, el empobrecimiento o la supeditación a la ayuda (Haití Equality Collective 2010; MADRE 2012).

Así pues, algunas teóricas feministas de los desastres plantean que la crisis puede ser una oportunidad para construir comunidades con mayores condiciones de igualdad en los ámbitos público y privado (Bradshaw y Fordham 2013; Alston 2014). Las prácticas observadas por los gobiernos y por la cooperación internacional en la mayoría de los desastres recientes en la región distan mucho de integrar esta mirada, así como la perspectiva de género en los textos emanados de las conferencias mundiales y regionales para las Américas. En tal sentido, es necesario un diálogo más próximo y profundo entre los estudios sociales de los desastres y los estudios de género y feministas que aporte al cuestionamiento de las prácticas y políticas sobre el terreno. Lo mismo podría sugerirse acerca de las investigaciones sobre etnicidad, edad o migración, con las que necesariamente hay que pensar de forma articulada.

En una vertiente más teórica, pero con un notable potencial analítico para el estudio de los desastres, hemos aludido a la perspectiva de la reproducción. Dicha perspectiva, desarrollada desde los estudios de género, en especial desde la economía feminista,<sup>6</sup> desplaza la atención desde el mercado y todo lo que pivota en torno suyo (el trabajo asalariado, el ingreso monetario, las transacciones asociadas, el consumo, entre otros) hacia el terreno de la reproducción y los cuidados, habitualmente oculto para la económica clásica y los modelos de desarrollo en los que se apoya. En ella emerge un sinnúmero de actividades vinculadas no solo con el sostenimiento material y emocional de los cuerpos en el diario vivir (higiene, alimentación, albergue, descanso, cuidado, etc.), sino también a las condiciones del entorno social y natural que posibilitan (o dificultan) dicho sostenimiento, incluyendo las infraestructuras necesarias (agua, vivienda, espacio común y accesible, entre otros). La reproducción social se refiere así a “las tareas dirigidas al mantenimiento del sistema social, especialmente en el cuidado y la socialización de los niños, enfermos y ancianos, que incluye el cuidado corporal pero también la transmisión de patrones y normas de conducta aceptados y esperados” (Jelin 2014, 29). Se plasma en la crianza infantil en

6 Destacamos aquí los aportes de Dalla Costa (2009); Federici (2013); Mies (2019); Vogel (2013); Bhattacharya (2017). La economía feminista actualiza estas reflexiones, desarrollado el concepto *sostenibilidad de la vida* y analizado la tensión capital-vida (Picchio 1999; Carrasco 2001; Pérez Orozco 2012; León 2012). Desde América Latina, varias autoras retoman el concepto, entre ellas, Quiroga y Gago (2014); Cielo y Vega (2015) y Gutiérrez (2017).

la familia nuclear o extensa, la atención a los mayores en el entorno rural o barrial, la circulación de niños en barrios populares, la contratación de asistencia personal, pero también en fenómenos tan aparentemente alejados como la provisión de alimentos cocinados a los migrantes en ruta que desarrollan colectivos de mujeres como Las Patronas en México.

Si el concepto de reproducción remite a las coordenadas que vinculan estas actividades con la economía y la organización social en su conjunto, el de los cuidados alude directamente a las tareas cotidianas de preservación. La noción de sostenimiento (o sostenibilidad) de la vida permite articular la restitución diaria de los seres humanos con lo ecoterritorial<sup>7</sup> en un diálogo fructífero (Vega et al. 2018).

Conscientes de que la provisión relacionada con estas actividades no solamente ocurre (o no ocurre principalmente) en el mercado, estas reflexiones sacan a la luz el entramado que hace la vida cotidiana posible. Este entramado varía de unos contextos a otros, adquiriendo distintos significados y valores que son centrales para entender las estrategias de los actores y el modo en el que responden en condiciones de crisis, cuando la racionalidad maximizadora cede ante la lógica del sostenimiento. El desplazamiento epistemológico (y consecuentemente metodológico) sitúa en el centro todo aquello que excede, pero también se conecta con lo que posibilita la renta, por ejemplo, al momento de comprar alimentos, pagar deudas, adquirir insumos para la casa o ir al médico. La reproducción social es, según Nancy Fraser (2014, 64), una “condición de fondo” que permite la producción en el ámbito del mercado. El apoyo que proporciona la familia y la transmisión socioeconómica en el sistema educativo han sido el foco en los análisis sobre reproducción, reproducción corporal-afectiva y reproducción de capital educativo y de quienes (no) lo detentan (Kofman 2016); sin embargo, incluyen una pluralidad de ámbitos mucho más amplia. Estas reflexiones teóricas, desde la economía feminista y otras disciplinas afines, permiten dar cuenta de las tensiones que se producen al momento de garantizar las necesidades de sostenimiento en condiciones de crisis.

Llevada al análisis del desastre, la reproducción permite ver la complejidad de elementos que entran en juego cuando los mecanismos de aprovisionamiento, ya de por sí frágiles, se debilitan o directamente se desmoronan (los que faculta el mercado y los que, en algunos casos, suministra el Estado). Lo que cuenta entonces, sobre todo en primera instancia, es la capacidad de familias y grupos para el sostenimiento y su actualización en el desastre. Esto se advierte, por ejemplo, en los momentos inmediatamente posteriores al desastre, cuando los afectados ponen en común los alimentos disponibles, organizan carpas para pernoctar, habilitan cocinas comunitarias, gestionan el agua y la salud, limpian los espacios afectados, distribuyen las ayudas o

7 La preeminencia de “lo ecoterritorial” resulta de un cruce de demandas relativas a la defensa ambiental con aquellas referentes a la defensa del territorio en su matriz indígena-comunitaria. Así, Svampa (2012) alude al “giro ecoterritorial” en las luchas actuales y, recientemente, a la presencia del ecofeminismo en ellas.

reclaman apoyos a las administraciones. Tal y como revelan algunos estudios, es el *común reproductivo* el que cobra preeminencia y el que mueve la auto-organización de familias, dirigencias y comunidades (Vega et al. 2019). El desastre revela tanto la vulnerabilidad y la interdependencia como condiciones existenciales esenciales y necesarias.<sup>8</sup> Revela, así mismo, los límites de las formas de dependencia existentes, particularmente las que se refieren al salario.

Habitualmente la gestión posterior de la crisis apenas establece puntos de conexión con las capacidades reproductivas en juego. Es más, tal y como señalábamos, con frecuencia busca domeñarlas reestableciendo y reforzando las bases del desarrollo desigual. El reto, en este terreno, es entender cómo las estrategias de sostenimiento de familias y comunidades interactúan con las emprendidas por otras instancias (instituciones, agencias de desarrollo, entre otras) que operan de forma simultánea. Esto cortocircuita cualquier idealización en torno a lo comunitario y obliga a considerarlo siempre “en relación”, contemplando las sinergias y conflictos existentes.

A diferencia de otras perspectivas, la propuesta coloca en un lugar central la actuación de los sujetos en el territorio, estableciendo, no obstante, una distancia respecto de aquellas miradas sobre la resiliencia desde las que se enfatiza la adaptación, como plantea el grupo Resiliencia Social y Cambio Climático, del Banco Mundial, sin cuestionar las bases de la desigualdad (Bracke 2016). Tal y como advierten estas autoras, la resiliencia emerge como un dispositivo más de biopoder, trabajo sobre la fuerza viviente, que se populariza con el capitalismo neoliberal al devolver a los individuos, especialmente a las mujeres, la capacidad de recuperación en condiciones adversas inducidas.

#### 4. Apuntes para el debate

En suma, el presente dossier busca, por medio de los artículos, reflexionar críticamente sobre los avances de los estudios sociales de los desastres, especialmente sobre algunas direcciones que se han desarrollado en los últimos años. El enfoque de la vulnerabilidad irrumpió desde la región latinoamericana y caribeña e incidió en los análisis y prácticas posteriores de programas y proyectos en gestión del riesgo. La mirada central sobre las diferentes condiciones socioeconómicas de los países afectados por un desastre, así como sobre los distintos sectores de la población, corporeizaron y situaron el desastre, mostraron la construcción social de la condición de vulnerabilidad. Sin embargo, en muchas ocasiones, el enfoque de la vulnerabilidad careció de una perspectiva de género e interseccional que enriqueciera el análisis.

<sup>8</sup> En esta perspectiva, la vulnerabilidad no se refiere tanto a la incapacidad de personas y hogares “de aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro” (Katzman 2000, 13), como a la condición ontológica de los sujetos en tanto seres en relación y necesitados de otros. Dicha condición primaria choca necesariamente con las directrices capitalistas en la medida en que el bienestar se dirime en un entorno de creciente mercantilización (Pérez Orozco 2012). La denominada “contradicción capital-vida” apuntaría a este problema fundamental para el sostenimiento socioambiental.

El surgimiento del enfoque de resiliencia, con el que dialoga el de la vulnerabilidad, rápidamente pareció encontrar eco en los actores políticos encargados de la gestión del riesgo al tomar en consideración las capacidades individuales y colectivas de las personas. Este enfoque, sin embargo, puede adjudicar demasiada responsabilidad a la población afectada por un desastre, además de alentar cambios en los estilos de vida de manera vertical desde las instituciones. Sin desconocer los aportes y la imprescindible participación social que deben tener las comunidades en los procesos antes, durante y con posterioridad al evento, parece excesivo trabajar solamente desde este enfoque cuando la situación en la que se encuentra una población es multicausal y en ella intervienen factores políticos, sociales, históricos, culturales y de ejercicio del poder. Además, el enfoque de la resiliencia puede volver a reproducir las desigualdades de género si no se tiene en cuenta de qué manera se integrará esta dimensión al concepto de resiliencia.

Finalmente, las líneas de discusión sobre los cuidados y la reproducción de la vida se muestran críticas respecto de los discursos neoliberales, también presentes en el manejo de desastres, desde los que se replican recetas cuyo epicentro es la productividad de las personas y los territorios para el mercado. En una época de crisis civilizatoria, donde las formas de convivencia en el planeta requieren medidas urgentes, se vuelve imperioso pensar alternativas que sitúen en el centro la interdependencia de la vida en comunidad y con el ambiente. En este sentido, los cuidados, como una actividad necesaria, bien pueden expandirse no como un servicio prestado por las mujeres, sino como un camino para refundar las relaciones de poder y las causas de la desigualdad. Esperamos que los artículos que se presentan en este número sean un punto de partida para motivar el debate.

## 5. Presentación del dossier

Los cinco artículos de este dossier abordan la problemática de los desastres en la región desde algunas de las perspectivas y conceptualizaciones como las mencionadas. El primero de ellos, “Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra”, de los autores Cristián Inostroza-Matus, Francisco Molina-Camacho y Hugo Romero-Toledo, recoge un análisis histórico retrospectivo de los procesos políticos y económicos en el territorio de Saavedra, en Chile, a partir del evento que se conoce como el peor desastre de la era moderna de ese país. Aporta justamente la importancia de una reflexión de tipo histórico para entender la forma en la que se ocupa el territorio de La Araucanía usurpando tierras a los mapuche, acentuando la vulnerabilidad social que vive la población actual en esa región y el impacto diferencial que esto tiene en la experiencia de la catástrofe.

Los desplazamientos por desastres socioambientales son una de las consecuencias cada vez más observadas en el mundo y en América Latina y el Caribe. El estudio de caso del segundo artículo, denominado “Habitando ‘no lugares’: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile”, de los autores Luisa Rojas-Páez y José Sebastián Sandoval-Díaz, apunta la necesidad de tener en cuenta las percepciones subjetivas de la población implicada, tanto desde el punto de vista de la percepción de la vulnerabilidad social como del desarrollo de las capacidades para afrontar el desplazamiento. Mediante un estudio cualitativo, se observan las tácticas familiares desplegadas en la vida cotidiana alterada por el desplazamiento, mismas que van desde la resignación y ocultamiento hasta respuestas tan contrapuestas como el individualismo y la solidaridad.

El tercer artículo, “Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva”, de Martha Arévalo-Peña, aporta una mirada desde México a las soluciones propuestas por los gobiernos nacional y estatal para la reubicación de la población entre 2011 y 2016 en el municipio de Ostuacán, estado de Chiapas, mediante un programa denominado Ciudad Rural Sustentable. Luego de una importante inundación y movimiento sísmico que provocó además deslaves de un cerro, se lleva adelante una estrategia de desarrollo regional que busca concentrar a la población en una zona más acotada para dar mayor seguridad y mejorar sus condiciones de vida. La experiencia muestra que las políticas implementadas, lejos de resultar efectivas, acrecentaron la pobreza, ya que no se contemplaron los modos de producción campesina. Las soluciones habitacionales no cumplieron con las expectativas de la población y no se promovió un proceso de participación que considerara las necesidades e intereses de los habitantes de Grijalva que sufrieron la desterritorialización.

El cuarto artículo también da cuenta de las políticas públicas desplegadas por el Estado en poblaciones afectadas por inundaciones, pero esta vez el estudio se ubica en tres comunidades de la provincia de Esmeraldas, Ecuador. “Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático: desacuerdos frente a medidas preventivas estatales ecuatorianas”, de los autores Victoria Salinas, William Cevallos y Karen Levy, muestra la multicausalidad de factores que inciden en el aumento de la vulnerabilidad de la población. El estudio destaca que las acciones emprendidas no han cumplido los objetivos para la población afroesmeraldeña y chachi, sino que, por el contrario, responden a lógicas que desconocen las tradiciones culturales, sociales y económicas de la población e introduce claros sesgos autoritarios.

Finalmente, el último artículo “Procesos de recuperación posdesastre en contextos biopolíticos neoliberales: los casos de Chile 2010 y Brasil 2011”, de los autores Juan Saavedra y Víctor Marchezini, presenta un estudio comparativo de dos eventos de recuperación en dos países del Cono Sur: Chile y Brasil. Los procesos estudiados responden al escenario posterior al terremoto-tsunami del 27 de febrero de 2010 en el centro sur de Chile y a las inundaciones y deslizamientos en la región serrana de Río de Janeiro, el 12 de enero de 2011. Desde un enfoque acerca de la biopolítica del

desastre, se proponen tres entradas analíticas: los efectos a largo plazo, las condiciones de inseguridad y las actuaciones de los profesionales. El estudio concluye que la intervención de corte neoliberal limita las actuaciones y las decisiones que se toman en la etapa de recuperación. Coincide además en la urgente necesidad de estudiar los desastres como procesos históricos y sociales desde una perspectiva crítica.

## Referencias

- Ahmed, Yasmmin. 1994. "A disaster-preparedness workshop in Pakistan". *Focus on Gender* 2 (1): 39-40.
- Albuero-Cañete, Kaira Zoe. 2014. "Bodies at risk: "Managing" sexuality and reproduction in the aftermath of disaster in the Philippines". *Gender, Technology and Development* 18 (1): 33-51.
- Alkire, Sabina. 2010. "Human development: Definitions, critiques, and related concepts". *OPHI. Working Paper* 36. Oxford: University of Oxford. Acceso el 20 de noviembre de 2019. <https://bit.ly/2OmpYNq>
- Alston, Margaret. 2014. "Gender mainstreaming and climate change". *Women's Studies International Forum* 47: 287-294.
- Andersen, Karen, Laura Rodríguez y Cristóbal Balbontín. 2019. "Las mujeres en la reconstrucción del espacio público post-catástrofe socio-natural en Dichato, Chile (2010-2013). Una aproximación hermenéutica desde el mito de Antígona". *Izquierdas* 49: 725-742.
- Arenas Ferriz, Ángela. 2001. "The relevance of considering a gender perspective in damage assessment and recovery strategies. A case of study in El Salvador, Central América". En *Expert group meeting on 'environmental management and mitigation of natural disasters: A gender perspective'*. Ankara, 6-11 de noviembre.
- Barrios, Roberto E. 2016. "Resilience: A commentary from the vantage point of Anthropology". *Annals of Anthropological Practice* 40 (1): 28-38. <https://doi.org/10.1111/napa.12085>
- Bebbington, Anthony y Jeffrey Bury. 2013. *Subterranean struggles: New dynamics of mining, oil, and gas in Latin America*. Austin: University of Texas Press.
- Béné, Christophe, Andrew Newsham, Mark Davies, Martina Ulrichs y Rachel Godfrey-Wood. 2014. "Review article: Resilience, poverty and development". *Journal of International Development* 26 (5): 598-623. <https://doi.org/10.1002/jid.2992>
- Berkes, Fikret y Carl Folke. 1998. "Linking social and ecological systems for resilience and sustainability". En *Linking social and ecological systems: Management practices and social mechanisms for building resilience*, editado por Fikret Berkes y Carl Folke, 1-25. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bhattacharya, Tithi. 2017. *Social reproduction theory: Remapping class, recentering oppression*. Londres: Pluto Press.
- Birkmann, Jörn, ed. 2013. *Measuring vulnerability to natural hazards. Toward disaster resilient societies*. Tokio: United Nations University Press.
- Blaikie, Piers, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner. 1994. *At risk: Natural hazards, people's vulnerability, and disasters*. Nueva York: Routledge.

- Boanada-Fuchs, Vanessa y Anthony Boanada-Fuchs. 2018. "Towards a taxonomic understanding of informality". *International Development Planning Review* 23.  
<https://doi.org/10.3828/idpr.2018.23>
- Bouisset, Christine, Sylvie Clarimont y Julien Rebotier. 2018. "Résilience et prévention des désastres: retours d'expérience et perspectives de sciences sociales". *VertigO. Hors-série* 30, mayo.  
<https://doi.org/10.4000/vertigo.19331>
- Bracke, Sarah. 2016. "Is the subaltern resilient? Notes on agency and neoliberal subjects". *Cultural Studies* 30 (5): 839-855.
- Bradshaw, Sarah. 2004. *Socio-economic impacts of natural disasters: A gender analysis*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bradshaw, Sarah y Maureen Fordham. 2013. "Women, girls and disasters". *A Review For DFID*: 6-54. Acceso el 25 de julio de 2019. <https://bit.ly/2qguTrj>
- Bravo, Elizabeth, ed. 2018. *Ecología política de los desastres. El terremoto del 2016 en Ecuador*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana / Abya Yala.
- Calhoun, Craig. 2010. "The idea of emergency: Humanitarian action and global (dis)order". En *Contemporary states of emergency: The politics of military and humanitarian interventions*, editado por Didier Fassin, 29-58. Nueva York: Zone Books.
- Carrasco, Cristina. 2001. "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?" *Mientras Tanto* 82: 43-70.
- Carruthers, David, ed. 2008. *Environmental justice in Latin America. Problems, promise, and practice*. Massachusetts: MIT Press.
- Cielo, Cristina y Cristina Vega. 2015. "Reproducción, mujeres y comunes. Leer a Silvia Federici desde el Ecuador actual". *Nueva Sociedad* 256: 132-144.
- Clemens, Petra, Jennifer Hietala, Mamie Rytter, Robin Schmidt y Dona Reese. 1999. "Risk of domestic violence after flood impact: Effects of social support, age, and history of domestic violence". *Applied Behavioural Science Review* 7 (2): 199-206.
- Collins, Patricia Hill y Sirma Bilge. 2016. *Intersectionality*. Cambridge y Malden: Polity Press.
- Cotarelo, Laura. 2015. "Vulnerabilidad de las mujeres frente a la violencia de género en contexto de desastres naturales en Latinoamérica y Caribe". *Trabajo Social Hoy* 76: 7-34.
- Cuny, Frederick C. 1983. *Disasters and development*. Oxford: Oxford University Press.
- Cutter, Susan, Lindsey Barnes, Melissa Berry, Christopher Burton, Elijah Evans, Eric Tate y Jennifer Webb. 2008. "A place-based model for understanding community resilience to natural disasters". *Global Environmental Change* 18 (4): 598-606.  
<https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.07.013>
- Dahlberg, Rasmus, Oliver Rubin y Morten Thanning Vendelø, eds. 2016. *Disaster research: Multidisciplinary and international perspectives*. Londres y Nueva York: Routledge / Taylor & Francis.
- Dalla Costa, María Rosa. 2009. *Dinero, perlas y flores de la reproducción feminista*. Madrid: Akal.
- De Sousa, Deolinda. 1995. "Sequía, migración y vivienda. ¿Dónde queda la mujer invisible?" *Desastres y Sociedad* 5: 125-137.
- D'Ercole, Robert, Sébastien Hardy, Pascale Metzger y Jérémy Robert. 2009. "Vulnérabilités urbaines dans les pays andins. Introduction générale". *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines* 38 (3): 411-420.

- Duffield, Mark. 2001. *Global governance and the new wars: The merging of development and security*. Londres y Nueva York: Zed Books.
- Duffield, Mark y Julian Reid. 2009. *The liberal way of war: Killing to make life live*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Enarson, Elaine y Lourdes Meyreles. 2004. "International perspectives on gender and disaster: Differences and possibilities". *International Journal of Sociology and Social Policy* 24 (10/11): 49-93. <https://doi.org/10.1108/01443330410791064>
- Federici, Silvia. 2013. "El feminismo y las políticas de lo común en una era de acumulación primitiva". En *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*, 243-206. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Foucault, Michel. 2008. *The birth of biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-1979*, editado por Michel Senellart y Graham Burchell. Nueva York: Palgrave.
- Fraser, Nancy. 2014. "Tras la morada oculta de Marx". *New Left Review* 86: 57-76.
- García Acosta, Virginia. 1996. *Historia y desastres en América Latina*. Bogotá, Lima y México DF: La Red.
- Göbel, Bárbara, Manuel Góngora-Mera y Astrid Ulloa, eds. 2014. *Desigualdades socioambientales en América Latina*. Bogotá y Berlín: Universidad Nacional de Colombia / Ibero-Amerikanisches Institut Berlin.
- GRID-Arendal. 2016. "Food security, disasters and climate change vulnerability in the tropical Andes region". *UN Environment/GRID Arendal*. <http://www.grida.no/resources/8103>
- Gros, Jean-Germain. 2011. "Anatomy of a Haitian Tragedy: When the Fury of Nature Meets the Debility of the State". *Journal of Black Studies* 42 (2): 131-157. <https://doi.org/10.1177/0021934710394442>
- Grove, Kevin. 2014. "Biopolitics and adaptation: Governing socio-ecological contingency through climate change and disaster studies: Biopolitics and adaptation". *Geography Compass* 8 (3): 198-210. <https://doi.org/10.1111/gec3.12118>
- Gudynas, Eduardo. 2015. "Extractivismos en América del Sur y sus efectos derrame". *Boletín* 76 (Société Suisse des Americanistes / Schweizerische Amerikanisten-Gesellschaft): 13-23.
- Gunewardena, Nandini y Mark Schuller, eds. 2008. *Capitalizing on catastrophe: Neoliberal strategies in disaster reconstruction. Globalization and the environment series*. Lanham, Md: AltaMira Press.
- Gutiérrez, Raquel. 2017. *Horizonte comunitario-popular. Producción de lo común más allá de las políticas Estado-céntricas*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Haití Equality Collective. 2010. *Haiti gender shadow report. Ensuring Haitian women's participation and leadership in all stages of national relief and reconstruction*, informe.
- Hannigan, John. 2012. *Disasters without borders: The international politics of natural disasters*. Cambridge: Polity Press.
- Horton, Lynn. 2016. "Disaster through a gender lens. A case Study from Haiti". En *Disaster research: Multidisciplinary and international perspectives*, editado por Rasmus Dahlberg, Olivier Rubin y Morten Thanning Vendelø, 140-156. Londres y Nueva York: Routledge / Taylor & Francis.
- Jelin, Elizabeth. 2014. "Desigualdades de clase, género y etnicidad/raza: realidades históricas, aproximaciones analíticas". *Revista Ensamblés* 1: 11-36.
- Jha, Abhas, Jennifer Duynne Barenstein, Priscilla Phelps, Daniel Pittet y Stephen Sena. 2010. *Safer homes, stronger communities: A handbook for reconstruction after natural disasters*.

- Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Kaztman, Rubén. 2000. “Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social”. *Quinto Taller Regional sobre la Medición de la Pobreza: Métodos y Aplicaciones*, 275-301. Aguascalientes, México: BID, BIRF, CEPAL. Acceso el 23 de noviembre de 2019. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/31545>
- Klein, Naomi. 2007. *Shock doctrine: The rise of disaster capitalism*. Nueva York: Metropolitan Books / Henry Holt.
- Knowles, Scott Gabriel. 2014. “Learning from disaster?: The history of technology and the future of disaster research”. *Technology and Culture* 55 (4): 773-784. <https://doi.org/10.1353/tech.2014.0110>
- Kofman, Eleonore. 2016. “Repensar los cuidados a la luz de la reproducción social: una propuesta para vincular los circuitos migratorios”. *Investigaciones Feministas* 7 (1): 35-56.
- Lander, Edgardo y Santiago Arconada Rodríguez. 2019. “Crisis civilizatoria. Experiencias de los gobiernos progresistas y debates en la izquierda latinoamericana”. Guadalajara: Universidad de Guadalajara / Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales (CALAS).
- Lavell, Allan y Andrew Maskrey. 2014. “The future of disaster risk management”. *Environmental Hazards* 13 (4): 267-280. <https://doi.org/10.1080/17477891.2014.935282>
- Lavell, Allan y Eduardo Franco, eds. 1996. *Estado, sociedad y gestión de los desastres en América Latina. En búsqueda del paradigma perdido*. Lima: FLACSO / La Red / ITDG.
- Lawrence, Jennifer L. y Sarah Marie Wiebe, eds. 2018. *Biopolitical disaster*. Londres y Nueva York: Routledge / Taylor & Francis Group.
- León, Magdalena. 2012. “Redefiniciones económicas hacia el buen vivir: un acercamiento feminista”. *Asociación para los derechos de la mujer y el desarrollo*, 4 de diciembre. <https://bit.ly/2CU9M0C>
- MADRE. 2012. *Struggling to survive: Sexual exploitation of displaced women and girls in Port au Prince, Haití*. Nueva York: MACRE / CUNY / HRGY / Center for Gender Refugee Studies / KOFAVIV.
- Magaña, Irene y Sebastián Silva-Nadales. 2010. “Catástrofe, subjetividad femenina y reconstrucción: aportes y desafíos desde un enfoque de género para la intervención psicosocial en comunidades afectadas por el terremoto”. *Terapia Psicológica* 28 (2): 169-177.
- Maskrey, Andrew. 1993. *Los desastres no son naturales*. Costa Rica: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- \_\_\_\_\_. 1989. *Disaster mitigation: A community-based approach*. Oxford: Oxfam.
- Meyreles, Lourdes. 2000. “Huracán Georges en la República Dominicana: sociedad civil y participación local”. Seminario *El impacto de los desastres naturales en áreas urbanas y en la salud pública urbana en Centro América y el Caribe*. Guatemala: ASIES.
- Mies, María. 2019. *Patriarcado y acumulación a escala mundial*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Nakagawa, Yuko y Rajib Shaw. 2004. “Social capital: A missing link to disaster recovery”. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 22: 5-34.
- Neumayer, Eric y Thomas Plümper. 2008. “The gendered nature of natural disasters: The impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981-2002”. *Annals of the Association of*

- American Geographers* 97 (3): 551-566. Acceso el 18 de mayo de 2019.  
<https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.2007.00563.x>
- North, Liisa y Ricardo Grinspun. 2016. "Neo-extractivism and the new Latin American developmentalism: The missing piece of rural transformation". *Third World Quarterly* 37 (8): 1483-1504. <https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1159508>
- Nussbaum, Martha. 2011. *Creating capabilities: The human development approach*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- O'Brien, Karen L. y Johanna Wolf. 2010. "A values-based approach to vulnerability and adaptation to climate change: A values-based approach". *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* 1 (2): 232-242. <https://doi.org/10.1002/wcc.30>
- Oliver-Smith, Anthony, Irasema Alcántara-Ayala, Ian Burton y Allan M. Lavell. 2016. *Investigación forense de desastres. Un marco conceptual y guía para la investigación*. Ciudad de México: Instituto de Geografía, UNAM. <https://doi.org/10.14350/sc.02>
- Oliver-Smith, Anthony y Susanna M. Hoffman, eds. 2002. *Catastrophe & culture. The anthropology of disaster*. Santa Fe, NM: School of American Research Press.
- Orihuela, José Carlos y Rosemary Thorp. 2012. "The political economy of managing extractives in Bolivia, Ecuador and Peru". En *Social conflict, economic development and the extractive industry: Evidence from South America*, editado por Anthony Bebbington, 27-46. Londres y Nueva York: Routledge / Taylor & Francis.
- Oxfam Internacional. 2005. "The tsunami's impact on women". *Oxfam Briefing Note* 2-14. <https://bit.ly/2s1jqMR>
- Penz, Peter, Jay Drydyk y Pablo Bose, eds. 2011. *Displacement by development. Ethics, rights and responsibilities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pérez Orozco, Amaia. 2012. "Crisis multidimensional y sostenibilidad de la vida". *Investigaciones Feministas* 2: 29-53.
- Picchio, Antonella. 1999. "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social". En *Mujeres y economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, editado por Cristina Carrasco, 201-242. Barcelona: Icaria.
- Quiroga, Natalia y Verónica Gago. 2014. "Los comunes en femenino. Cuerpo y poder ante la expropiación de las economías para la vida". *Revista Economía y Sociedad* 19 (45): 1-18.
- Rebotier, Julien. 2012. "Vulnerability conditions and risk representations in Latin-America: Framing the territorializing urban risk". *Global Environmental Change* 22 (2): 391-398. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.12.002>
- Rodríguez Piaggio, Ana María. 2009. "Resiliencia". *Revista de Psicopedagogía* 26 (80): 291-302.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as freedom*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Svampa, Maristella. 2015. "Commodities consensus: Neextractivism and enclosure of the commons in Latin America". *South Atlantic Quarterly* 114 (1): 65-82. <https://doi.org/10.1215/00382876-2831290>
- \_\_\_\_\_. 2012. "Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina". *Osal* 32: 15-38.
- Tironi, Manuel. 2018. "Hypo-interventions: Intimate activism in toxic environments". *Social Studies of Science* 48 (3): 438-455. <https://doi.org/10.1177/0306312718784779>

- Ultramari, Clovis y Denis Rezende. 2007. "Urban resilience and slow motion disasters". *City & Time* 2 (3): 47-65.
- UNISDR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction). 2015. *Global assessment report on disaster risk reduction 2015*. UNISDR.
- Vega, Cristina, Raquel Martínez y Myriam Paredes, eds. 2018. *Cuidado, comunidad, común. Experiencias cooperativas en el sostenimiento de la vida*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Vega, Cristina, Myriam Paredes y Andrea Almeida. 2019. "Desigualdades y crisis reproductiva tras el terremoto en la costa ecuatoriana. Estrategias familiares ante el modelo de desarrollo y trabajo extractivo". *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana* 14 (2): 323-350.
- Vogel, Lise. 2013. *Marxism and the oppression of women. Toward a unitary theory*. Chicago: Haymarket Books.
- Waldmueller, Johannes, Nelson Nogales y Ryan Cobey. 2019. "Assessment of local adaptive capacities in the context of local politics after the 2016 Ecuadorian earthquake". *International Journal of Disaster Risk Reduction*, enero. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2019.01.001>
- Waldmüller, Johannes, Hameed Jamali y Nelson Nogales. 2019. "Operationalizing sustainable development goals in vulnerable coastal areas of Ecuador and Pakistan: Marginalizing human development?" *Journal of Human Development and Capabilities, Data, Politics and Knowledge in Localizing the SDGs* 20 (4): 468-485. <https://doi.org/10.1080/19452829.2019.1666810>
- Walsh, Catherine. 2009. *Interculturalidad, Estado, sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época*. Quito: Abya Yala.
- Williamson, John. 1993. "Development and the Washington Consensus". *World Development* 21: 1239-1336.

#### Cómo citar este artículo:

Fernández, Ana Gabriela, Johannes Waldmüller y Cristina Vega. 2020. "Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastre. Abordajes desde América Latina y el Caribe. Presentación del dossier". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 7-29. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.4156>

## Libros de FLACSO Ecuador

---



Serie Atrio

---

### Mujeres en la publicidad del Ecuador: de las imágenes a los cuerpos

---

Jenny Pontón Cevallos

---

Editorial FLACSO Ecuador

---

290 páginas

El libro contiene un estudio crítico de la industria publicitaria en Ecuador desde una doble mirada: cómo la publicidad representa el cuerpo femenino y cómo las mujeres de distintas clases sociales aceptan o rechazan esas imágenes, que las inducen a disciplinar sus cuerpos en busca de una imposible perfección física.

A través de un recorrido histórico de las figuras femeninas que aparecen en los anuncios comerciales se constata que, desde los años sesenta, los cuerpos fueron desnudándose paulatinamente hasta llegar a las imágenes artificiales del nuevo milenio, gracias al empleo del Photoshop y otras tecnologías. Así, esos “objetos de deseo” mostrados ahora en los anuncios comerciales proyectan una representación fragmentada y artificial de la identidad femenina.

Una lectura feminista del vínculo entre publicidad y subjetividades de las mujeres, un libro de cabecera para las ecuatorianas, una obra ineludible para las feministas que estudian nuevas formas de ejercicio del poder e impulsan los derechos sexuales y las transformaciones en la vida cotidiana.

# Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

*From natural threat to disaster: A historical construction of the earthquake and tsunami of 1960 in Saavedra*



- ID Lic. Cristián Inostroza-Matus. Asistente de investigación, Facultad de Recursos Naturales, Universidad Católica de Temuco (Chile). (ccinostroza@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0001-6903-5082>)
- ID Dr. Francisco Molina-Camacho. Investigador posdoctoral, Centro Nacional de Investigación para la Gestión Integrada de Desastres Naturales y Centro de Estudios Interculturales e Indígenas, CONICYT FONDAP (Chile). (francisco.molina@uc.cl.) (<https://orcid.org/0000-0003-0299-5761>)
- ID Dr. Hugo Romero-Toledo. Académico, Instituto de Estudios Antropológicos, Universidad Austral de Chile y Centro de Estudio del Conflicto y Cohesión Social, CONICYT FONDAP (Chile). (hugo.romero@uach.cl.) (<https://orcid.org/0000-0002-9479-2066>)

Recibido: 04/06/2019 • Revisado: 13/09/2019  
Aceptado: 22/10/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

Los desastres constituyen fenómenos complejos, se trata del resultado de procesos socioambientales y territoriales donde se entrelaza y reconfigura la naturaleza y la sociedad. Pese al innegable rol de la naturaleza en la construcción y generación de desastres, estos son fuertemente condicionados por procesos históricos de acumulación de vulnerabilidad sobre ciertas poblaciones, donde el componente étnico y racial ha tenido un carácter central a la hora de determinar quiénes son más afectados. El desastre de 1960 en la comuna de Saavedra (Chile) es ejemplo empírico de esto, aquí los impactos y destrucción causada por el terremoto más grande registrado en la historia y su tsunami no solo responden a la extraordinaria magnitud del fenómeno, sino que son resultado de un proceso de construcción histórica del territorio. El artículo analiza este desastre desde una geografía histórica y crítica, buscando exponer cómo se transforma el territorio y su población, generando las condiciones necesarias para que se produzca el desastre. Así, por medio de la revisión de textos de exploradores, informes militares, mapas, autobiografías, investigaciones científicas, visitas al terreno y la ayuda de sistemas de información geográfica, se busca reconstruir el proceso de conformación del territorio de Saavedra, revelando la relación directa que existe entre la invasión del territorio mapuche lafkenche por parte del Estado de Chile y el mayor desastre de su historia más de un siglo después.

*Descriptor:* amenaza; construcción histórica; desastre; ocupación Araucanía; lafkenche; Saavedra.

## Abstract

Disasters constitute complex phenomena that are the result of socioenvironmental and territorial processes that reconfigure nature and society. Despite the undeniable role of nature in the construction and production of disasters, these disasters are conditioned by historical processes of accumulation that make certain populations vulnerable. The ethnic and racial component of this vulnerability plays a central role in determining who will be more affected. The disaster of 1960 in the commune of Saavedra (Chile) is an empirical example of this. Here the impacts and destruction caused by the strongest earthquake registered in history and subsequent tsunami are not only marked by the magnitude of this phenomenon but are the result of a process of historical construction of the territory. This article analyzes this disaster from a historical and critical geography perspective that seeks to expose how the territory and its population are transformed, generating the necessary conditions for a disaster to take place. Through the revision of texts of explorers, military reports, maps, autobiographies, scientific research projects, site visits, and the support of system of geographic information, this article seeks to reconstruct the process of the conformation of territory in Saavedra, highlighting the direct relationship that exists between the invasion of the Mapuche territory Lafkenche by the Chilean State and the worst disaster in its history more than a decade later.

*Keywords:* Threat; historical construction; disaster; Araucania occupation; Lafkenche; Saavedra.

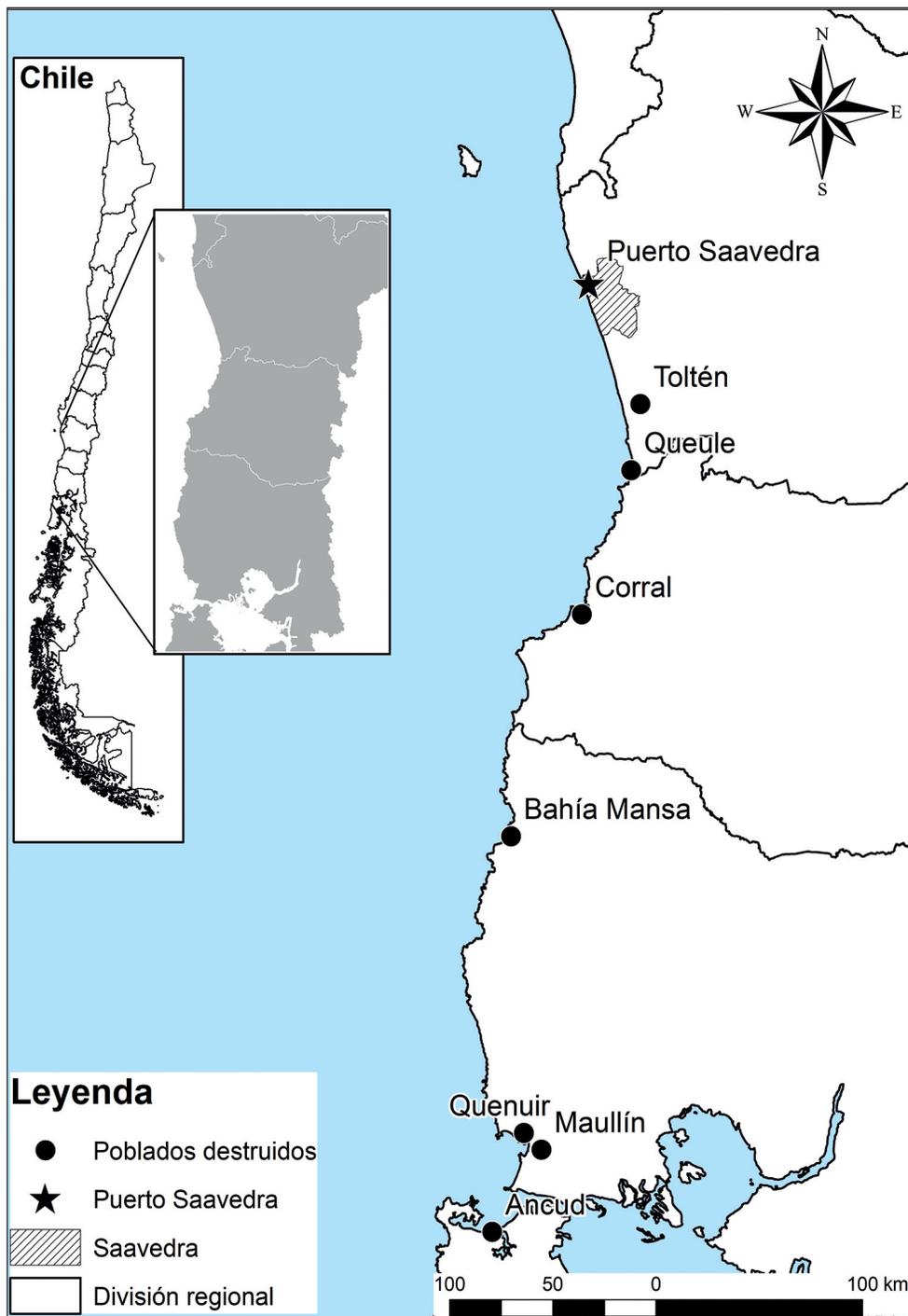
## 1. Introducción

En este artículo, se plantea la necesidad de analizar cómo los desastres están íntimamente vinculados con procesos históricos, político-económicos y culturales, fuertemente relaciones con las formas en las cuales el capitalismo y el colonialismo han producido los territorios en diferentes escalas (Wisner et al. 2005; Pelling y Dill 2010; Romero-Toledo y Romero 2015). Para ello, se estudia el mayor desastre en la historia moderna de Chile: el terremoto del 22 de mayo de 1960. Este evento sísmico afectó a todo el centro-sur del país, alcanzando una magnitud de 9,5 en la escala Richter y generando un tsunami que arrasó todos los poblados costeros desde los 36 hasta los 44 grados de latitud Sur (Veyl 1961). En este contexto, la comuna de Saavedra (mapa 1), ubicada en la costa de la región de la actual de La Araucanía en el sur de Chile, constituye un caso paradigmático para las ciencias naturales y ciencias sociales dados los efectos del terremoto y el tsunami sobre su geografía física, y los efectos sobre su geografía humana, caracterizada por población mayoritariamente indígena perteneciente al pueblo mapuche (*mapu*: tierra; *che*: gente).

Tempranamente, los estudios del Servicio Hidrográfico de la Armada (SHOA 2000) y Weischet (1960) dan cuenta de los aspectos físicos del desastre, mostrando su magnitud extrema. La localidad de Puerto Saavedra fue destruida por olas de entre 7 a 8 metros, mientras que el terreno descendió entre 1,2 a 2 metros. Otros estudios, como el de Lindberg et al. 1961), se centraron en entender la dimensión social del desastre, dando a conocer el sacrificio ritual de un niño, realizado por miembros de una comunidad mapuche, en el sector de Collileufu. En la actualidad, los estudios han estado orientados a la evaluación, zonificación y gestión del riesgo a nivel urbano, así como la generación de cartografías de zonas seguras (Montenegro-Romero y Peña-Cortes 2010). Otros han estado enfocados en las etapas de respuesta a la catástrofe (Solís y Díaz 2019) y en el significado del desastre desde la cultura *lafkenche* (*lafken*: mar; *che*: gente) (Kronmüller et al. 2017). Se intenta contribuir a este debate abordando la relación que existe entre este evento y la territorialidad *lafkenche* (Molina et al. 2018a), al igual que el rol y potencial del conocimiento local y ancestral *lafkenche* frente al riesgo de inundación por tsunami a nivel rural (Molina et al. 2018b). Sin embargo, estos estudios no han abordado los procesos históricos y su relación con el territorio, lo cual se considera central para poder entender de mejor manera cómo se configura un desastre. Para ello, se realizará una reconstrucción geográfico-histórica prestando especial atención al proceso de ocupación de La Araucanía y el despojo del territorio mapuche. De este modo, se expondrá el proceso de producción de este territorio y la forma en la cual los procesos del capitalismo y el colonialismo se articulan para agudizar la vulnerabilidad de las poblaciones.

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

Mapa 1. Poblados arrasados por el tsunami de 1960 y localización de Saavedra



Elaboración propia con base en el trabajo de Veyl (1961).

## 2. Construcción geográfico-histórica del territorio

Desde la geografía crítica, se define al territorio como el espacio donde desemboca toda acción desarrollada por la sociedad (Santos 1999). El territorio, más que solo un espacio físico, es el resultado de procesos históricos, económicos, políticos, epistemológicos y discursivos, que se entrelazan y reconfiguran, generando una relación dialéctica en constante reconstitución (Braun 2000). En esta relación, el juego de poder entre actores es fundamental, dado que definen el control y el contenido del territorio (Raffestin 1986 y 1993; Foucault 1978; 1988 y 2009; Weber 1978). En la acepción clásica de territorio, actores dominantes como el Estado buscan controlar personas, fenómenos y relaciones, siendo capaces de organizar, delimitar y reprimir a otros por medio del establecimiento de límites y fronteras (Raffestin 1993; Sack 1991). Sin embargo, existen construcciones alternativas –desarrolladas por movimientos sociales, ambientales e indígenas– que han basado sus luchas en cosmovisiones que dotan al territorio de memoria, sentido y diferentes relaciones entre lo humano y lo no-humano (Escobar 2016).

Para el caso de Chile –y siguiendo un proceso similar al de muchos países poscoloniales–, el Estado comenzó desde mediados del siglo XIX la anexión de tierras indígenas localizadas al sur del país, corriendo los límites establecidos durante la Colonia y desarrollando una estrategia de “territorialización” consistente en el despojo y privatización de tierras, la instalación de agencias de colonización y el establecimiento de reservas indígenas llamadas Títulos de Merced (Romero-Toledo y Martínez 2019). La geografía histórica ha mostrado cómo los estados han anexado y despojado territorios indígenas utilizando representaciones coloniales como civilización/barbarie, suposiciones y prejuicios con respecto a las razas, concepciones respecto de la tierra de los indígenas como espacios vacíos, y la legitimación de los conocimientos dominantes de cada época en desmedro de conocimientos locales y ancestrales (Neumann 1998; Davis 2009; Harris 2004).

Como han mostrado para Chile estudios sobre La Araucanía (Romero-Toledo y Martínez 2019) y la Patagonia (Romero-Toledo 2014), estos procesos de territorialización conllevan una construcción geopolítica, el establecimiento de instituciones y tecnologías de gobernanza, la creación de recursos naturales y el mapeo de zonas de control estatal, entre otros (Li 2007). Esto estabiliza y delimita espacios, identidades y sujetos por medio de la violencia, la privatización y el desarrollo de instituciones que constituyen elementos centrales para la construcción histórica del territorio (Vandergeest y Peluso 1995; Peluso 1995; Vandergeest 1996; Isager e Ivarsson 2010; Neumann 1998; Agrawal 2005). Nuevas instituciones, actores, sujetos y redes reproducen la acumulación y desposesión de la tierra, lo que conlleva injusticias territoriales, raciales, étnicas y de género (Peluso y Lund 2011), que se repiten constantemente en diversos pasajes de la historia reciente de países como Chile. Esto

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

lleva a plantear que el territorio no es una entidad natural, neutral y apolítica, sino un proceso de construcción histórica, de apropiación simbólica y material del espacio y sus recursos, que implica una serie de factores y relaciones de conflicto y cooperación entre actores que estabilizan y desestabilizan límites y fronteras (Romero-Toledo y Sambolín 2019). Por lo mismo, se analizarán las configuraciones territoriales, ya que son el resultado de relaciones históricas de poder que definen quiénes tienen acceso a los recursos y beneficios del territorio (Ribot y Peluso 2003).

### 3. Geografía histórica de los desastres

Al igual que con el territorio, los desastres considerados naturales deben incorporar relaciones sociales y construcciones histórico-culturales, además de las dinámicas propias de la naturaleza (Romero-Toledo y Romero 2015). Esto permite cuestionar el carácter natural de elementos o fenómenos, y considerar a la naturaleza como un elemento mediado por conceptos y discursos, e incluso comprender los fenómenos naturales como contruidos concretamente por las personas (Demeritt 2002). Esto quiere decir que se puede cuestionar la naturalidad del desastre, ya que el riesgo de desastre depende de una superposición de población vulnerable sobre un espacio amenazado, generando una predisposición del sujeto o la comunidad a sufrir daños y tener dificultades para recuperarse (Cardona 1993; García 2005; Oliver-Smith 2002; Romero y Marskrey 1993; Wilches-Chaux 1993). El desastre se produce cuando la amenaza impacta el territorio, genera crisis o estrés social, al igual que daños, pérdidas físicas y alteraciones en lo cotidiano, que exceden la capacidad de respuesta y autorrecuperación del sistema (Lavell 1993).

Desde una perspectiva distinta, Donovan (2016) considera que los desastres no son ni más ni menos naturales, ya que las relaciones entre sociedad y naturaleza son complejas, sin una separación clara entre componentes. Por ello, se aleja de simplificaciones de causa y efecto, apreciando los desastres como ensamblajes compuestos por redes, grupos, conceptos, relaciones de poder, factores físicos, ambientales, humanos e híbridos, que son una confluencia de fuerzas del sistema terrestre y los factores humanos, donde “las relaciones entre paisajes, gobiernos, instituciones, conocimientos y grupos de población se transforman” (Donovan 2016, 16).

Sin embargo, las prácticas sociales que producen y reproducen desigualdades y vulnerabilidades son centrales para la magnitud del desastre (García 2005). Las vulnerabilidades representan características y situaciones que afectan la capacidad de las personas o grupo social para enfrentar, predecir, resistir y recuperarse de los impactos de la amenaza. También se trata de encadenamiento de factores socioespaciales y bio-ambientales dinámicos que varían temporal y espacialmente, exponiendo a personas y territorios a condiciones de riesgo (Wilches-Chaux 1993; Cutter 1995;

Wisner et al. 2005). En muchos territorios, ciertos grupos segregados socioespacialmente se encuentran también en condiciones de pobreza, excluidos de oportunidades laborales y forzados a habitar zonas expuestas a amenazas aumentando la posibilidad de estar expuestos a desastres (Bolin y Kurtz 2018). Una geografía histórica de los desastres contribuye a comprender por qué y cómo estas poblaciones son vulnerables en determinados territorios (Eakin y Luers 2006).

Esta comprensión sobre cómo las poblaciones y los territorios han llegado a ser lo que son hoy (Sauer 1941) es posible por medio de una interpretación, análisis e imaginación del pasado. Para esto, se ocupa la observación en terreno, las cartografías y mapas a diversas escalas, archivos sobre exploraciones, documentos de viajeros, autobiografías, textos institucionales, estadísticas y estudios científicos de diversas épocas que, en su conjunto, ayudan a pensar cómo el territorio tomó forma (Holdsworth 2003; Bresciano 2010). Para el caso de países que han afrontado procesos de territorialización de estados nacionales sobre tierras indígenas, es importante tomar en cuenta cómo el proceso de construcción territorial tienen lógicas coloniales (Zusman 2013; Neumann 2009; Harris 2004) y discursos dominantes sobre los diferentes actores involucrados (Davis 2009). Estos se manifiestan, a su vez, en la construcción de diversas condiciones de vulnerabilidad y de territorios bajo amenaza y desastres. Desde aquí es posible entender mecanismos de acceso al territorio (Ribot y Peluso 2003) y los procesos de marginación racial, étnica, de clase (Bolin y Kurtz 2018) que llevan a ciertas poblaciones a estar más expuestas. Todos estos elementos se entrelazan, reconfiguran y ensamblan, articulando los desastres (Donovan 2016).

#### 4. Territorio lafkenche: ocupación, usurpación y violencia

El territorio lafkenche, al igual que el resto del territorio mapuche al cual pertenece, se encuentra marcado por su integración forzada al territorio nacional chileno, tras la mal llamada “pacificación” de La Araucanía. Este proceso de invasión tuvo como objetivos principales dar solución a los “alzamientos” mapuche ocurridos entre 1851 y 1859, resolver problemas de unidad del territorio, responder a las preocupaciones sobre posibles invasiones a La Araucanía por otras naciones y, sobre todo, incorporar las tierras fértiles mapuche a la producción agrícola del país (González y Bernedo 2013; Molina 2012). Con este fin, se movilizó una serie de estrategias y recursos orientados a apropiarse del territorio mapuche, incluyendo los territorios de la desembocadura de los ríos Imperial y del Budi, que constituyen hoy la zona costera de Saavedra. Los discursos dominantes fueron diferentes durante el siglo XIX: a principios de siglo, se promovía la necesidad de civilizar, incorporar y homogeneizar a la población mapuche (Gallardo 2001), mientras que a mediados de siglo se pasó a un discurso anti-indigenista, evolucionista y racista, que justificaba y

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra legitimaba la usurpación y violencia contra ellos (Boccaro y Seguel-Boccaro 1999). Este cambio habría sido motivado por los intereses económicos sobre La Araucanía a causa de la demanda agrícola de las regiones mineras y el estado de California, a finales de la década de 1840 y principios de la década de 1850. Al mismo tiempo, se había iniciado la colonización espontánea de la región por parte de chilenos, donde la actual Saavedra poseía un especial interés:

Desde la colina en que está la casa del cacique se abre una maravillosa vista de todo el espacio desde el mar hasta las cordilleras pobladas de bosques. Por la pradera verde serpentea, dando muchos recodos, el río Budi y en sus orillas se ven diseminadas las chozas indias, y junto a cada una hay manzanos, una cerca lituana, plantíos de habas, maíz y papas, y en las colinas, pequeños campos de trigo maduro. En los potreros pacían caballos y entre los arbustos se oía el canto de la tenca (*Turdus thenca*), una avecilla tan hermosa como nuestros ruseñores (Domeyko 2010, 203).

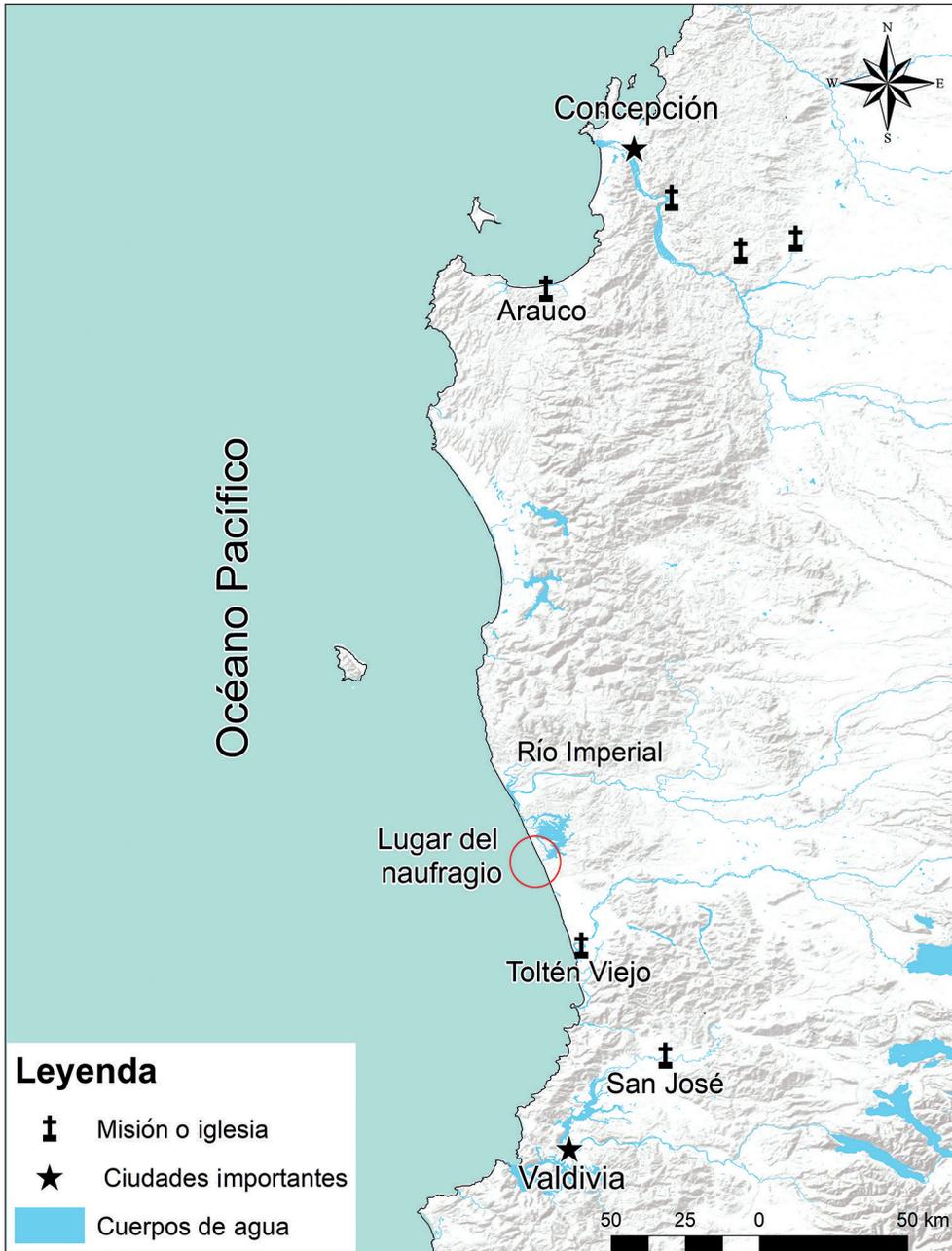
Esta descripción del territorio y su población, además de los datos y recomendaciones señaladas por Domeyko en su libro *La Araucanía y sus habitantes*, ejerce gran influencia durante la invasión (Saavedra 2009). Pinto (2010) señala que la obra alcanza un alto grado de difusión, pues durante 1845 y 1846 se publicaron ediciones y resúmenes especiales en los periódicos *El Arauco* y *El Mercurio* de Valparaíso, donde se hablaba del interés que representaba La Araucanía para el Estado y la “civilización”. El conocimiento de la época hablaba de suelos fértiles con aptitudes para el establecimiento de ciudades, ocupados por mapuches libres y reacios a permitir misiones y poblados, pero pacíficos, generosos con los visitantes y trabajadores de su tierra. Todo este discurso estaría por cambiar.

#### 4.1. *El naufragio, La Misión y la invasión de la costa*

En julio de 1849, en Saavedra (Bajo Imperial de aquel entonces), se produjo el naufragio del Bergantín Joven Daniel en las costas de Puaicho (mapa 2), dando lugar a una serie de versiones y reacciones respecto a lo ocurrido con la tripulación. Autores como Guevara (1898 y 1913), Moesbach (1930) y Reschio (2018) narran cómo las primeras informaciones indican una masacre realizada por la población mapuche contra los sobrevivientes del accidente, generando una situación de temor respecto a un nuevo alzamiento que pusiera en peligro a la ciudad de Valdivia.

Cristián Inostroza-Matus, Francisco Molina-Camacho y Hugo Romero-Toledo

Mapa 2. Lugar del naufragio del Bergantín Joven Daniel



Elaboración propia con base en las descripciones de Moesbach (1930), Reschio (2018), Vidal (1867) y visitas a terreno.

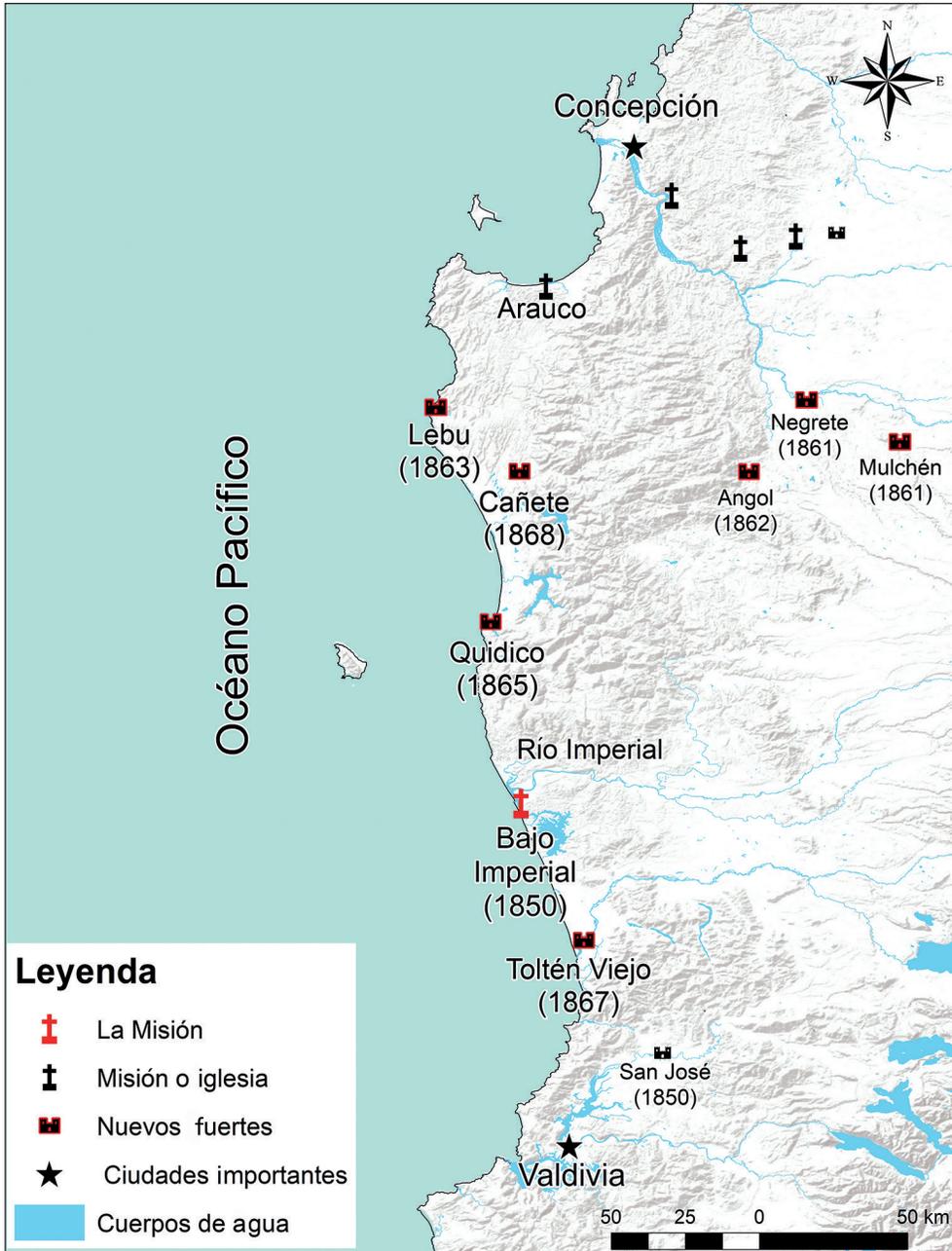
Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

Esto fue desmentido por investigaciones que indicaron que no existía evidencia para culpar a los *lonkos* (caciques de territorios) ni menos, para realizar actos punitivos contra las tribus mapuche del Imperial. Pese a ello, el territorio mapuche fue sitiado por las fuerzas de Chile que se movilizaron por ambas fronteras: desde el norte por Concepción y desde el sur por Valdivia. Los *lonkos* acusados fueron arrestados (Muñoz 2010), iniciando una serie de negociaciones que cambiarían el panorama territorial completo. Por ejemplo, producto de las negociaciones, La Misión de Bajo Imperial se instaló para civilizar, educar y evangelizar a los “indios salvajes” de este territorio (Caniguan 2007 y 2012) y lo hizo en común acuerdo entre el Gobierno y los *lonkos*, que reconocieron al padre Ángel Vigilio de Lonigo, misionero capuchino, como la persona que intercedió tanto para retirar las tropas chilenas de la frontera, como para la liberar a los *lonkos* apresados. Dicha mediación permitió la instalación de la misión en noviembre de 1850 en las proximidades de la vega en la desembocadura del Imperial. Además, se acordó reparar y mantener el Camino Real de la costa, lo que fue tremendamente productivo para el Estado (Moesbach 1930; Reschio 2018; Guevara 1898 y 1913; De Pamplona 1911; Flores y Azocar 2017). Este hecho también tuvo resistencia dentro del mundo mapuche. Se sospechaba que los misioneros actuarían como agentes de gobierno, algo no estaba del todo errado. Por lo mismo, esta Misión se volvió un foco constante de amenazas por parte de *lonkos* enemigos del Estado, próximos y lejanos al territorio, lo que provocó que hubiese *lonkos* amenazados y misioneros que tuvieron que recurrir al Estado para su protección (Saavedra 2009). A partir de la llegada de La Misión y durante toda la década de 1860, el territorio fue foco constante de tensiones.

El accionar misional fue clave dado que dio lugar a procesos de producción de conocimiento que consolidaron rutas de penetración; permitieron obtener información sobre asentamientos, cantidad de habitantes y pasos entre valles; se facilitó el establecimiento de población, poblados, la agricultura y el comercio; y se permitió justificar el accionar de los militares, quienes construyeron caminos, establecieron fuertes y aldeas en torno a las misiones (Serrano 1995; González y Llancaivil 2017). Esto puede apreciarse en la acción conjunta durante algunas exploraciones a la costa, territorio y sus ríos tal como se aprecia en Julieth (1870) o en Vidal (1867).

El Estado justificó el establecimiento de fuertes en la costa basado en la “protección” de los mapuches amigos como los de Bajo Imperial, contra las fuerzas de los *lonkos* enemigos del gobierno, evitar invasiones extranjeras en este espacio libre; y, finalmente, para protegerlos de los abusos que cometen los chilenos que llegan al territorio (Saavedra 2009; Guevara 1989 y 1903; Cayuqueo 2017). Fue así como Cornelio Saavedra, en menos de una década, estableció los fuertes Lebu (1863), Quídico (1865), Cañete (1868) y Toltén (1867), adquiriendo un control completo de la costa de La Araucanía, mientras Bajo Imperial seguía supuestamente independiente (mapa 3).

Mapa 3. Avance del Estado por la costa, 1862-1868



Elaboración propia con base en Antivil (2018), Guevara (1898 y 1903) y Reschio (2018).

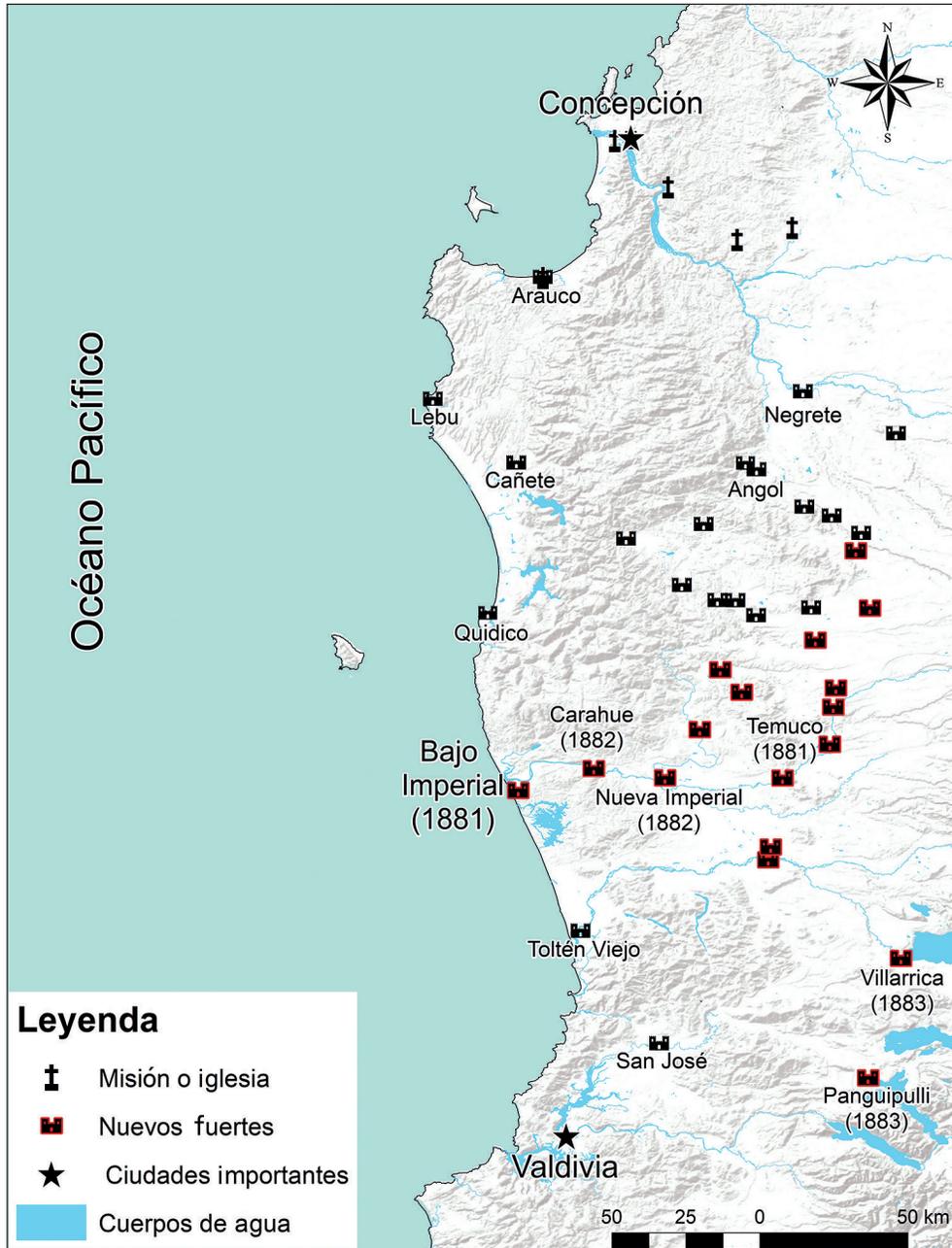
Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

#### 4.2. Puerto Saavedra y el fin de la ocupación

Durante la década de 1870, el Estado aprovechó para consolidar los territorios conquistados con la llegada del ferrocarril hasta Angol y el establecimiento de las líneas de telégrafo entre fuertes. Además, comenzó con los remates de tierras en el centro de la región (Antivil 2018; Saavedra 2009; Cayuqueo 2017). La invasión de La Araucanía se tornó mucho más violenta entre 1881, año del levantamiento general, y en 1883, cuando culminó este proceso con la derrota militar de los mapuche (Molina 2012). Con la victoria de los chilenos, las comunidades mapuche de la zona costera vieron cómo su economía se transformó radicalmente debido al rápido ingreso de población chilena.

El avance del Estado en el hasta hace poco territorio independiente mapuche, se tornó imparable tras la Guerra del Pacífico, adquiriendo el poder para finalizar de una vez por todas la ocupación de La Araucanía. Como lo muestra la mapa 4, en un período inferior a cinco años, se establecieron los fuertes de Lautaro (1881), Victoria (1881), Cholchol (1881), Curacautín (1882), Temuco (1881), Galvarino (1882), Imperial (1882), Carahue (1882) y Bajo Imperial (1881), entre otros (Antivil 2018; Guevara 1898 y 1903). Este último se localizó en nuestra área de estudio, y en 1906 cambió su nombre a Saavedra, en honor al militar que condujo la “pacificación” de La Araucanía.

Mapa 4. Fuertes establecidos entre 1881-1885

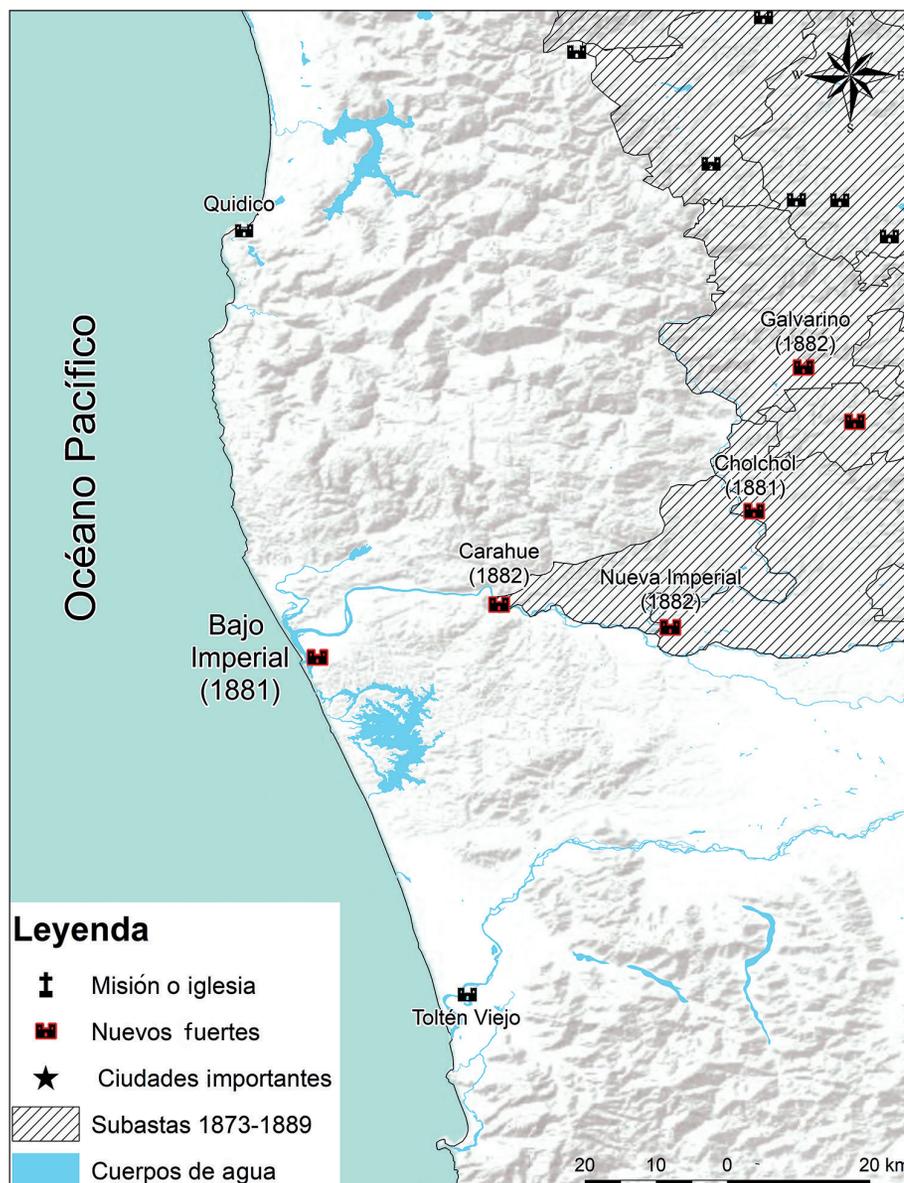


Elaboración propia con base en Antivil (2018), Guevara (1898 y 1903) y Reschio (2018).

Durante la década de 1880, se efectuaron nuevos remates de tierras ocupadas por el Gobierno (Antivil 2018), y para 1888 se encontraban medidas para su remate, al menos 27 297 hectáreas entre Carahue, Imperial y Cholchol, todas zonas próximas

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra a Saavedra (mapa 5). La transformación de este territorio continuó de forma drástica, como señala Caniguan (2012), al igual que en otras partes de La Araucanía, por medio de la entrega de tierra a colonos, el surgimiento de un asentamiento urbano y el aumento de la conectividad. Además, adquirió mayor fuerza la radicación de las comunidades en espacios reducidos y delimitados donde los mapuches fueron forzados a establecerse, llamados Títulos de Merced.

Mapa 5. Tierras rematadas entre 1873-1889



Elaboración propia con base en Antivil (2018).

Cristián Inostroza-Matus, Francisco Molina-Camacho y Hugo Romero-Toledo

Mapa 6. "Carta general de colonización de la provincia del Cautín", 1916



Fuente: Archivo Regional de La Araucanía.

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

Entre 1894 y 1921, se llevó a cabo la radicación de las comunidades mapuche, adquiriendo mayor fuerza entre 1894 y 1900 en la desembocadura del Imperial y entre 1905 y 1910 en los territorios del Budi. Asimismo, ya para 1902 los terrenos que bordeaban por el sureste con el lago Budi fueron entregados para ser colonizados, primero a nombre de la Comisión Sanchez Ruiz (Antivil 2018) y posteriormente a nombre de la Empresa Colonizadora del Budi (Caniguan 2012; Lacave 2006; Le Bonniec 2006). De esta forma, se configuró un patrón de ocupación y distribución de la población evidentemente marcado por el componente étnico. Por ejemplo, la “Carta general de colonización de la provincia del Cautín” de 1916 (mapa 6), permite observar claramente cómo ciertos suelos son determinados para los *lafkenche* y otros para los nuevos ocupantes.

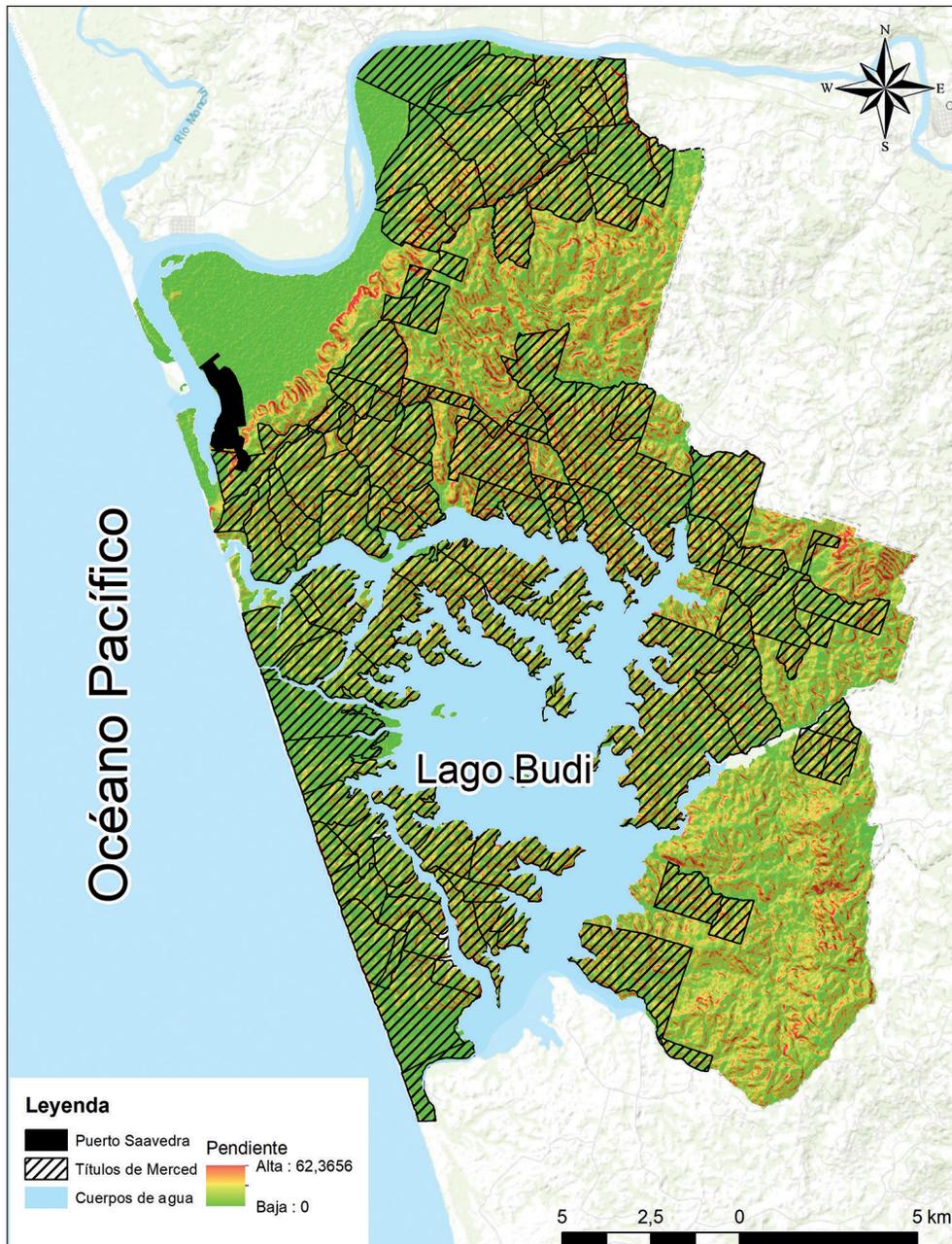
## 5. Despojo y apropiación de los mejores suelos

Uno de los principales resultados del proceso descrito fue la construcción de la propiedad de la tierra en Saavedra, lo que implicó el despojo del territorio de los habitantes originales. Los *lafkenche* pasaron de ser dueños absolutos de este territorio, a ser despojados de espacios que siempre representaron importancia estratégica. Este es el caso de la vega al sur de la desembocadura del río Imperial, señalado como clave para la ocupación:

Se puede, pues, concluir que el río Imperial es accesible i navegable al menos en el espacio de 40 kilómetros. Con respecto a posiciones para el caso de ocupación de esta parte del territorio, hai infinitas que llenarían todas las condiciones deseables, cuidando sí de situar un punto que serviría de puerto cerca de la desembocadura en esta estensa vega que hai a la entrada, i otro en la antigua ciudad de Imperial (Julieth 1870, 16).

En ese lugar se instaló el pueblo de Saavedra y la población mapuche fue despojada, mientras los nuevos ocupantes comenzaron a acumular tierras y capital por todo el sector. Por ejemplo, es posible mencionar como entre 1903 y 1905 la Empresa Colonizadora del Budi recibió sobre 60 mil hectáreas que debían ser entregadas a colonos. De estas, tan solo 8000 tuvieron ese fin, mientras que las 52 mil hectáreas restantes quedaron en manos de Eleuterio Domínguez (Lacave 2006). Entre 1900 y 1915, el territorio fue escenario de intensas luchas entre hacendados, colonos nacionales y extranjeros y comerciantes, quienes buscaron obtener los mejores suelos (Mallon 2004). El mapa 7 expone las pendientes que presenta el territorio, lo que, al cruzarse con los Títulos de Merced, permite ver cómo los territorios planos de la vega al sur del Imperial son prácticamente en su totalidad suelo no indígena, mientras que los Títulos de Merced se establecieron en zonas con mayores pendientes y, por lo tanto, con menores superficies aptas para el cultivo.

Mapa 7: Pendientes que presenta el territorio



Elaboración propia con base en modelo de elevación digital.

Así, los mapuche debieron comenzar a enfrentar las dificultades de la agricultura en las escasas tierras asignada para ellos por el Estado chileno, principalmente en las últimas estribaciones de la cordillera de la costa (Lindberg et al. 1961). Si

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

bien los territorios del interior del Budi siempre fueron señalados como fértiles (Domeyko 2010; Vidal 1867; Julieth 1870), el cambio en los patrones de uso del suelo, las relaciones interétnicas entre mapuche, chilenos y colonos marcadamente capitalistas, la transformación de su cultura y liderazgos políticos, entre otros factores, generaron progresivamente condiciones de pobreza para la población mapuche.

### 5.1. Acceso y pobreza

Las implicancias reales que tiene la invasión del Estado en el empobrecimiento de los mapuche de Saavedra van más allá de los efectos que trajo la pérdida de suelos y la conformación de la propiedad, llegando a aspectos relacionados con el acceso y control de los recursos más preciados del territorio. Asimismo, tiene implicancias en la generación de cambios en los patrones de asentamiento y ocupación. A partir de La Misión, los chilenos comenzaron a tener mayor acceso a los recursos que presenta el territorio, dando cuenta de cómo el aumento del contacto —ya sea por La Misión, por el avance del Estado por la costa o por la colonización espontánea— dio paso a aprovechar los recursos que existían en Bajo Imperial, pese a las escasas propiedades no mapuches (Lacave 2006; Lindberg et al. 1961; Mallon 2004).

Los mapuche debieron hacer frente a las nuevas condiciones de desposesión de los suelos más productivos. Esto los llevo a extremar recursos para generar ingresos, accediendo al arriendo y venta de tierras, animales y siembras a precios muchas veces abusivos, generando más empobrecimiento debido a las estafas en que derivan estas relaciones. Ejemplos de esto pueden encontrarse desde comienzos de la colonización espontánea hasta antes del tsunami de 1960, pero más ejemplificador parece la carta del gobernador de Imperial Ignacio Anguita en 1902, dando cuenta de la envergadura del problema:

La extrema pobreza a que están reducidos, proveniente de la inconsiderada e inicua explotación de que han estado i están siendo víctimas desde tiempo inmemoriales por parte de algunos comerciantes inescrupulosos con quienes aquellos se ven compelidos a tener relaciones comerciales debido a su estremada pobreza [...], contraen compromisos los indígenas con esos comerciantes i generalmente al vencimiento de la obligación no tienen como satisfacerla. A esta falta de cumplimiento sigue inmediatamente la ejecución i se embarga a los deudores, por la más insignificante suma todos sus animales vacunos, caballos i lanares, dejándolos condenados a la más espantosa miseria... Pero no es esto solo, muchas veces ocurre también que los ejecutantes embargan los bienes de los que nunca han contraído una deuda, protestando que esos bienes pertenecen a determinado individuo que le debe [...] Agreguemos a esto los continuos robos que les hacen a estos indios, ya de animales, ya de sus prendas de

plata; las iniquidades que cometen los bandidos azotándolos i los atropellos que tienen que soportar de los que invaden sus pertenencias i les privan de sus goces (Lacave 2006, 117).

El documento citado es de una profunda riqueza para nuestro análisis, pues permite exponer el contexto que existe en el territorio en la mitad del proceso de construcción de la propiedad. El relato grafica los medios utilizados por diversos actores para hacerse con el acceso y control de los recursos aún conservados por los mapuche. Con esto, no solo nos referimos a los robos de terreno y animales a causa de las negociaciones señaladas, sino también a las corridas de cercos, lo que reduce aún más su territorio y los préstamos de semillas que realizan los comerciantes, lo que “ahonda aún más su miseria, ya que cada cien kilos de trigo, deben devolver al prestatario 160 kilos. Si la cosecha del año ha sido mala, ello significa el desastre económico para el mapuche” (Lindberg et al. 1961, 13).

La memoria oral del territorio da cuenta de cómo estas situaciones persisten hasta antes de la ocurrencia del terremoto y tsunami de 1960. Además, la violencia y las armas fueron fundamentales para ejercer poder y generar pobreza y vulnerabilidad en la población indígena local:

Antes del 60 llegó acá a la comuna el abuelo de los gringos [...], Don Enrique Lüer Mackay, el abuelo. Él estuvo acá y como no había ninguna prohibición, el simplemente quitó. Dicen que andaba con un revólver, le disparaba a la gente, la gente arrancaba, porque la gente no tenía armas, nunca ha tenido armamento la gente mapuche. Entonces, y por el tema de la Pacificación, de lo que había pasado anteriormente con el mismo Estado, entonces la gente estaba tímida. Así que ellos se fueron de este lugar, se fueron al interior, estamos hablando de las comunidades de Rolonche, Nilquilco, el interior. Se fueron la gente. Entonces este quedó más despoblado (entrevista a José, dirigente lafkenche, 2017).

## 6. Construcción histórica del riesgo en Saavedra

Todos los antecedentes históricos señalados dan cuenta del proceso construcción del territorio mediante la ocupación militar, la pobreza mapuche mediante la desposesión promovida desde el Estado y los privados, y con ello, la emergencia de vulnerabilidades. La presencia de amenazas naturales como son los tsunamis no corresponde a hechos aislados en el territorio mapuche ni menos desconocidos para sus ocupantes originales, quienes tienen conocimientos desde tiempos ancestrales. Esto es evidente en la relación que existe entre el mito creacional mapuche, basado en el relato sobre *Tren Tren y Kai Kai Vilu*, y los terremotos y tsunamis (Lenz 1912; Molina et al. 2018b).

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra

Este conocimiento de los tsunamis puede ser uno de los factores por que los *lafkenche* no construían viviendas inmediatamente frente al mar ni próximas a los cursos de agua (Mella 2006), escenario registrado por Ignacio Domeyko, quien señala que en la costa entre el río Budi y el Toltén “ni una sola habitación se divisa [...], todas las casas de indios se hallan más adentro, al pie y en medio del primer cordón de unas lomas no muy altas” (Domeyko 2010, 25). Asimismo, si bien siempre utilizaron como área de asentamiento la vega del Imperial, no generaron altas concentraciones de población en este espacio, mientras que por todo el valle del Imperial se establecen en las colinas, evitando así la construcción de espacios propicios para los desastres:

A ambos lados del valle, por el norte y por el sur, se ven chozas indias en las colinas, muy distanciadas entre sí, porque tanto aquí como en toda la Araucanía, los indios sienten aversión por formar aldeas o pueblos. Lo consideran como pérdida de libertad (Domeyko 2010, 170).

El asentamiento de la ciudad de Saavedra en tierras bajas respondió claramente a la lógica económica y militar de la ocupación, donde influyeron las características de la desembocadura del Imperial, la navegación fluvial, el establecimiento de un puerto y las características favorables que presenta la vega para el asentamiento humano y el desarrollo de la agricultura (Domeyko 2010; Julieth 1870; Vidal 1867). Esto dio inicio a un proceso de concentración de población en un espacio altamente expuesto ante la acción de los tsunamis. Asimismo, el desplazamiento de parte de la población despojada hacia el interior del Budi y su condición de pobreza conllevó una concentración de vulnerabilidad en este espacio. En específico, el ingreso de nueva población al Budi inmediatamente redujo el territorio. Esto llevó a la población a cambiar sus patrones de asentamiento y uso, comenzando a despejar suelos antes cubiertos por ricos bosques y a utilizar laderas para la agricultura. Lindberg et al. (1961) mencionan la erosión que ya presentan los cerros del Budi desde antes del tsunami, lo que explican por la “explotación irracional” que hacen los *lafkenche* al cultivar pendientes sobre los 16 grados, lo que aumentó el arrastre de sedimentos y, con ello la erosión, disminuyendo el rendimiento del suelo y aumentando el empobrecimiento. En palabras simples, lo descrito derivó en el asentamiento de población vulnerable en terrenos bajo amenaza, dando origen a una condición de riesgo que se exacerbó con el transcurso de procesos sociales y ambientales históricos del lugar, que generaron el aumento y concentración de factores de riesgo.

### 6.1. *Ensamblando factores, de la amenaza al desastre*

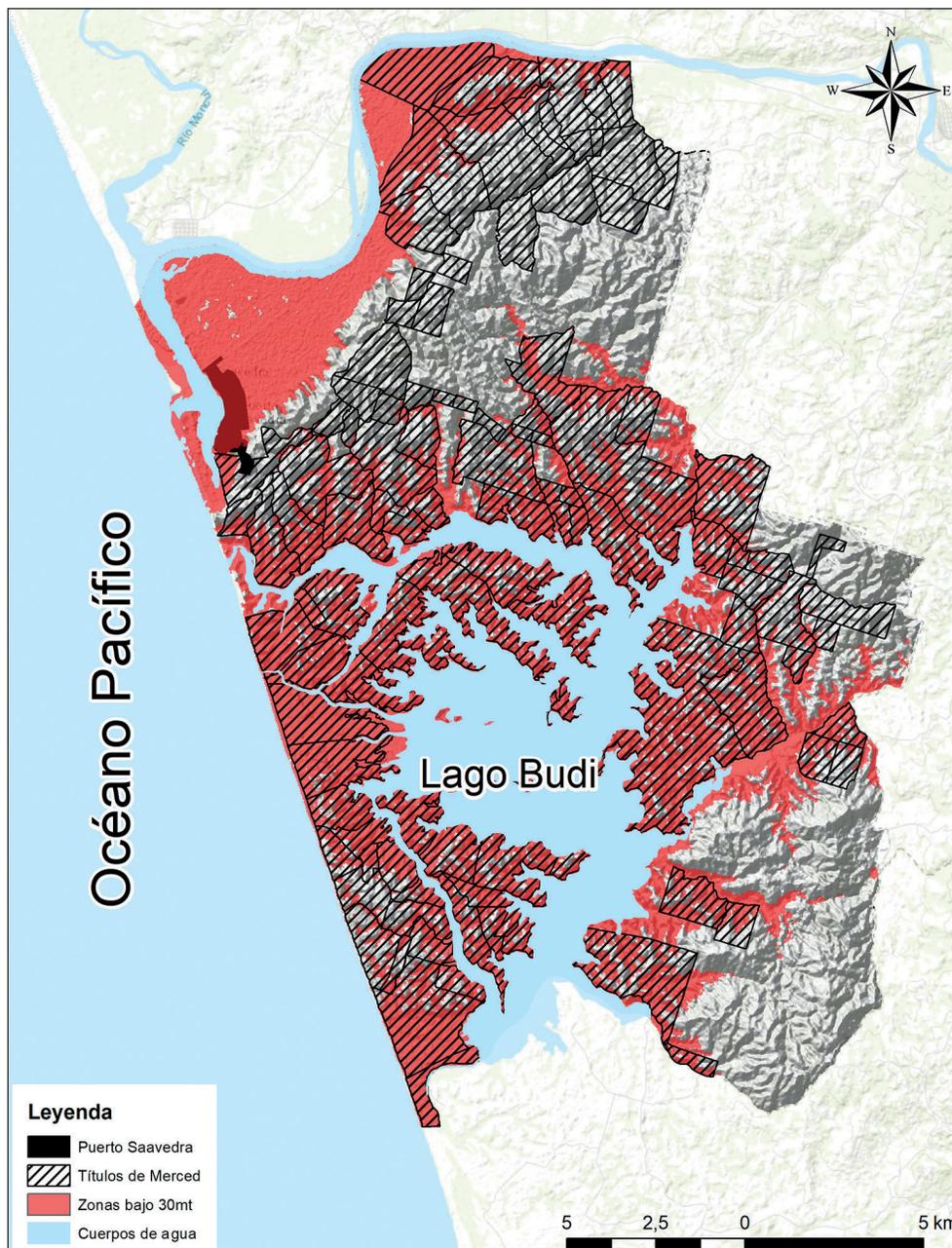
Si bien se puede discutir que el territorio del Budi siempre ha estado habitado por población mapuche, el proceso de empobrecimiento descrito da cuenta que las condiciones para enfrentar el terremoto y tsunami de 1960 no eran las mismas que en eventos anteriores. Para 1960, a más de un siglo del comienzo de la invasión chilena, el territorio y los mapuche lafkenche han cambiado radicalmente. Los fértiles suelos son propiedad de los no mapuche, mientras los suelos conservados son el espacio de asentamiento de una población empobrecida. El 22 de mayo de 1960, cuando se produjo el terremoto y el posterior tsunami en Saavedra, el fenómeno encadenó todo el proceso descrito, transformando las diversas formas de vulnerabilidad construidas a lo largo de la historia en causas de un desastre en toda su amplitud.

La ciudad de Saavedra fue completamente arrasada por olas, destruyendo no solo el sector urbano y las promesas de progreso y desarrollo que alguna vez tuvo el puerto (Caniguan 2007 y 2012; SHOA 2000; Weischet 1960), sino también el único medio de subsistencia que conservaban los lafkenche: los suelos del Budi. El tsunami en el sector de la vega en la desembocadura del Imperial destruyó completamente el sector urbano, inundando para siempre territorios, ocasionando pérdidas materiales y humanas. Pero el proceso descrito también había permitido a los grandes propietarios de fundos y establecimientos comerciales acumular el capital para soportar los embates del tsunami. Ante este evento, muchos tuvieron la opción de abandonar el territorio, paralizando y estancando la economía local por décadas. Este no fue el caso lafkenche. Ellos sufrieron la pérdida de cientos de hectáreas por la expansión que sufrió el Budi como consecuencia del terremoto y tsunami (Castaños y Lomnitz 2012; Lindberg et al. 1961). Así, se desencadenó un desastre que se venía acumulando por más de un siglo. La magnitud de la pérdida para los lafkenche fue de proporciones: por ejemplo, en el sector de Conin Budi, de las 323 hectáreas de la reducción del *lonko* Jose Manuel Tranol, tras el tsunami quedaron solo 230. Es decir, se perdió un 27% del territorio. Alrededor de 90 hectáreas de suelos aptos para la agricultura fueron inundadas de forma permanente, lo que se sumó al descenso del territorio y la generación de nuevas zonas de anegamiento (Hauenstein et al. 2002; Peña-Cortés et al. 2014). Esto provocó que los suelos quedaran inutilizables por amplios períodos del año, trayendo un impacto directo en la economía lafkenche, situación común en los territorios aledaños al lago.

En Saavedra, tras el desastre, la ciudad se reconstruyó en el mismo lugar, las condiciones económicas jamás mejoraron, mientras que la pérdida de suelos fue permanente y determinante para una economía en decrecimiento que hizo aún más vulnerable a esta población. A esto, hay que agregar que el descenso del terreno dejó sobre el 55% de los Títulos de Merced lafkenche en suelos bajo la zona de seguridad (30

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra metros sobre el nivel del mar) (mapa 8). Frente a la inevitable ocurrencia de tsunamis en las costas de Chile, la distribución de la tierra indígena es central para entender las condiciones de la población más vulnerable.

Mapa 8. Títulos de Merced y zonas bajo los 30 metros



Elaboración propia con base en modelo de elevación digital.

## 7. Conclusiones

Para el análisis de un desastre, se remontó a la historia del territorio para explicar los largos procesos que producen injusticias socioambientales y vulnerabilidades en poblaciones específicas, en este caso indígena. El proceso de construcción del territorio de Saavedra muestra cómo éste ha sido producido mediante relaciones de poder entre una constelación de actores, principalmente el Estado, la Iglesia, la población mapuche de la costa y grandes y pequeños propietarios no indígenas. En este proceso, las representaciones coloniales sobre la población indígena permitieron y justificaron la apropiación del territorio, al ser presentados como incivilizados, bárbaros, propietarios de suelos sumamente fértiles y productivos, los cuales no habían sido utilizados racionalmente, lo que constituía un desmedro para el futuro de Chile. La producción del territorio se llevó a cabo mediante un proceso de territorialización del Estado que no implicó solo una invasión militar, sino también la instalación de instituciones para disciplinar tanto a la población (Iglesia), como a la tierra (la reconstrucción del Camino Real), el despliegue de diferentes tipos de tecnologías para el control del territorio como la exploración, mapeo, identificación de lugares y liderazgos indígenas. Los suelos con mayores aptitudes para la agricultura, ganadería y relevancia estratégica para la ocupación fueron destinados a población no indígena, generando un proceso de segregación socioespacial y étnica.

Es proceso de construcción del territorio dio origen a una serie de factores que finalmente influyeron para construir el desastre. El cambio en los patrones de ocupación del territorio, el desplazamiento de la población indígena desde sus zonas seguras, según su cosmovisión, hacia los Títulos de Merced entregados por el Estado, el empobrecimiento de la población indígena como consecuencia de la pérdida de suelo fértil, el cambio en las dinámicas productivas, el establecimiento de relaciones sociales marcadamente capitalistas, y la concentración de población vulnerable en zonas de riesgo volvieron más vulnerable a los *lafkenche* frente a un tsunami. Sin estos procesos de colonización y desposesión, descritos en este trabajo, la población mapuche no se habría asentado en las zonas de riesgo donde estaba en 1960 y donde está ahora. Es decir, en Saavedra, los Títulos de Merced otorgados por el Estado y constituidos como herramienta de reducción cultural, económica, política y medioambiental de los mapuche se emplazaron en tierras que son altamente vulnerables frente a terremotos y tsunamis. En otras palabras, la forma en la cual se construyó el territorio desde la colonización chilena a tierras mapuche aumentó el riesgo de la población *lafkenche* frente a desastres.

Las consecuencias sociales, económicas y territoriales del terremoto y tsunami de 1960 muestran la importancia de incorporar a la geografía histórica para desnaturalizar los desastres. Acá podemos ver cómo los patrones de asentamientos mapuche previos a la colonización tenían incorporado la reducción del riesgo al instalarse sobre

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra colinas y nunca frente al mar, y cómo la transformación de dichos patrones siguiendo criterios principalmente económicos hizo aumentar la vulnerabilidad de la población indígena. Esta pérdida de soberanía medioambiental histórica de la población indígena debiese comenzar a incorporarse en los estudios sobre riesgos, dado que nuestros datos muestran patrones similares que han aumentado la vulnerabilidad de la población mapuche frente a, por ejemplo, al cambio climático.

## Apoyos

Agradecemos al proyecto Geografía Histórica 2017 PRO-HT04 de la Universidad Católica de Temuco, por su apoyo para el desarrollo del trabajo y la elaboración de cartografías.

## Referencias

- Agrawal, Arun. 2005. *Environmentality: Technologies of government and the making of subjects*. Durham, NC: Duke University Press.
- Antivil, Wladimir. 2018. “Dibujando La Araucanía: la construcción, la forma y el dominio de un territorio”. Tesis para Doctorado en Urbanismo, Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona.
- Boccaro, Guillaume e Ingrid Seguel-Boccaro. 1999. “Políticas indígenas en Chile (siglos XIX y XX). De la asimilación al pluralismo (el caso mapuche)”. *Revista de Indias* 217: 741-774.
- Bolin, Bob y Liza Kurtz. 2018. “Race, class, ethnicity, and disaster vulnerability”. En *Handbook of disaster research. Handbooks of sociology and social research*, editado por Havidán Rodríguez, William Donner y Joseph Trainor, 181-203. Cham: Springer.
- Braun, Bruce. 2000. “Producing vertical territory: Geology and governmentality in late Victorian Canada”. *Ecumene* 7 (1): 7-46.
- Bresciano, Juan. 2010. “La documentación electrónica y el estudio del presente”. En *El tiempo presente como campo historiográfico*, compilado por Juan Bresciano, 283-304. Montevideo: Editorial Cruz del Sur.
- Caniguan, Natalia. 2012. “El Budi”. En *Mapuche: procesos, políticas y culturas en el Chile del bicentenario*, editado por José Bengoa, 53-74. Santiago de Chile: Catalonia.
- \_\_\_\_\_. 2007. “Municipio, identidad y alcalde mapuche. Estudio de caso en la comuna de Saavedra”. Tesis para Licenciatura en Antropología, Escuela de Antropología, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.
- Cardona, Omar. 1993. “Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo”. En *Los desastres no son naturales*, editado por Andrew Maskrey, 51-74. Bogotá: La Red.
- Castaños, Heriberta y Cinna Lomnitz. 2012. *Earthquake disasters in Latin America: A holistic approach*. Berlín: Springer.
- Cayuleo, Pedro. 2017. *Historia secreta mapuche*. Santiago de Chile: Editorial Catalonia.

- Cutter, Susan. 1995. "Raza, clase y justicia ambiental". *Progress in Human Geography* 19.1: 111-122.
- Davis, Diana. 2009. "Historical political ecology: On the importance of looking back to move forward". *Geoforum* 3 (40): 285-286.
- Demeritt, David. 2002. "What is the 'social construction of nature'? A typology and sympathetic critique". *Progress in Human Geography* 26 (6): 767-790.
- De Pamplona, Ignacio. 1911. *Historia de las misiones de los padres capuchinos en Chile y Argentina (1849-1911)*. Santiago de Chile: Imprenta Chile.
- Domeyko, Ignacio. 2010. *La Araucanía y sus habitantes*. Santiago: Cámara Chilena de la Construcción / Pontificia Universidad Católica / Biblioteca Nacional.
- Donovan, Amy. 2016. "Geopower: Reflections on the critical geography of disasters". *Progress in Human Geography* 41 (1): 44-67.
- Eakin, Hallie y Amy Luers. 2006. "Assessing the vulnerability of social-environmental systems". *Annual Review of Environmental Resources* 31: 365-394.
- Escobar, Arturo. 2016. "Sentipensar con la Tierra: las luchas territoriales y la dimensión ontológica de las epistemologías del sur". *AIBR, Revista de Antropología Iberoamericana* 11 (1): 11-32.
- Flores, Jaime y Alonso Azócar. 2017. "Mapas para el Estado. La representación de La Araucanía: 1836-1916". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 21.
- Foucault, Michael. 2009. *Nacimiento de la biopolítica: curso del Collège de France (1978-1979)*. España: Ediciones Akal.
- \_\_\_\_\_ 1988. "El sujeto y el poder". *Revista Mexicana de Sociología* 50 (3): 3-20.
- \_\_\_\_\_ 1978. *El nacimiento de la clínica: una arqueología de la mirada médica*. México DF: Siglo XXI Editores.
- Gallardo, Viviana. 2001. "Indios indómitos, bárbaros y ciudadanos chilenos: el discurso sobre el indio en la construcción de la identidad nacional". *Revista de Historia Indígena* 5: 119-134.
- García, Virginia. 2005. "El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos". *Desacatos* 19: 11-24.
- González, Hernán y Daniel Llancavil. 2017. "La reconstrucción de un espacio de poder a través de los mapas. El caso de la cartografía misional del Obispado de Villarrica, Chile (1890-1935)". *HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y Local* 9 (17): 378-206.
- González, José y Patricio Bernedo. 2013. "Cartografía de la transformación de un territorio: La Araucanía 1852-1887". *Revista de Geografía Norte Grande* 54: 179-198.
- Guevara, Tomas. 1913. *Las últimas familias araucanas*. Santiago de Chile: Litografía y Encuadernación Barcelona.
- \_\_\_\_\_ 1898. "Historia de la civilización de Araucanía: (continuación)". *Anales de la Universidad de Chile* 101: 865-908.
- Harris, Cole. 2004. "How did colonialism dispossess? Comments from an edge of empire". *Annals of the Association of American Geographers* 94 (1): 165-182.
- Hauenstein, Enrique, Marcos González, Fernando Peña y Andrés Muñoz. 2002. "Clasificación y caracterización florístico-vegetacional de los humedales de la costa de Toltén (IX región, Chile)". *Revista Gayana Botánica* 59: 87-100.
- Holdsworth, Deryck. 2003. "Historical geography: New ways of imaging and seeing the past". *Progress in Human Geography* 27 (4): 486-493.

- Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra
- Isager, Lotter y Soren Ivarsson. 2010. "Contesting landscapes in Thailand: Tree ordination as counter territorialization". *Critical Asian Studies* 34 (3): 395-417.
- Julieth, Carlos. 1870. "Hidrografía: reconocimiento del río Imperial, de la costa comprendida entre los Vilos i el Choapa, i del río Valdivia i costa comprendida entre el Corral i Reloncaví, practicados por orden del Supremo Gobierno". *Anales de la Universidad de Chile* 36: 1-111.
- Kronmüller, Edmundo, Devin Atallah, Ignacio Gutiérrez, Patricia Guerrero y Manuel Geddad. 2017. "Exploring indigenous perspectives of an environmental disaster: Culture and place as interrelated resources for remembrance of the 1960 mega-earthquake in Chile". *International Journal of Disaster Risk Reduction* 21: 238-247.
- Lacave, Maribel. 2006. *Los canarios del lago Budi*. Tenerife: Ediciones Idea.
- Lavell, Allan. 1993. "Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: un encuentro inconcluso". *EURE* 19 (58): 73-84.
- Lenz, Rolf. 1912. "Tradiciones e ideas de los araucanos acerca de los terremotos". *Anales de la Universidad de Chile* 131: 753-771.
- Le Bonniec, Fabien. 2006. "Vueltas y revueltas de la historia a las orillas del Lago Budi". *Anales de Desclasificación* 1 (2): 553-565.
- Li, Tania. 2007. "Governmentality". *Anthropologica* 49 (2): 275-281.
- Lindberg, Ingeborg, Eliana Pineda y Lautaro Núñez. 1961. "Algunos aspectos de la vida material y espiritual de los araucanos del lago Budi". *Finis Terrae* 28: 58-89.
- Mallon, Florencia. 2004. *La sangre del copihue. La comunidad mapuche de Nicolás Ailío y el Estado chileno 1906-2001*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Mella, Magaly. 2006. "Un recorrido por los vaivenes identitarios de Puerto Saavedra". *Proposiciones* 35: 298-315.
- Moesbach, Ernesto. 1930. *Vida y costumbres de los indígenas araucanos en la segunda mitad del siglo XIX*. Santiago de Chile: Imprenta Cervantes.
- Molina, Raúl. 2012. "Geografías mapuches: territorios, política y desafíos en tiempos de cambio". *Revista Geográfica del Sur* 3 (1): 15-36.
- Molina, Francisco, Jorge Constanzo y Cristian Inostroza. 2018a. "Desastres naturales y territorialidad: el caso de los lafkenche de Saavedra". *Revista de Geografía Norte Grande* 71: 189-209.
- Molina, Francisco, Cristian Inostroza y Jorge Constanzo. 2018b. "Decolonizando los riesgos naturales: poder, territorio y conocimiento ancestral en la comuna de Saavedra, Chile". *Journal of Latin American Geography* 17: 7-33.
- Montenegro-Romero, Tatiana y Fernando Peña-Cortés. 2010. "Gestión de la emergencia ante eventos de inundación por tsunami en Chile: el caso de Puerto Saavedra". *Revista de Geografía Norte Grande* 47: 63-80.
- Muñoz, Jorge. 2010. "El naufragio del bergantín Joven Daniel. 1849. El indígena en el imaginario histórico de Chile". *Revista Tiempo Histórico* 1: 133-148.
- Neumann, Roderick. 2009. "Political ecology: Theorizing scale". *Progress in Human Geography* 33 (3): 398-406.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Imposing wilderness: Struggles over livelihoods and nature preservation in Africa*. Berkeley: University of California Press.

- Oliver-Smith, Anthony. 2002. "Theorizing disasters: Nature, power and culture". En *Catastrophe and culture: The anthropology of disaster*, editado por Susanne Hoffman y Anthony Smith, 23-47. Santa Fe: School of American Research Press.
- Pelling, Mark y Kathleen Dill. 2010. "Disaster politics: Tipping points for change in the adaptation of sociopolitical regimes". *Progress in Human Geography* 34 (1): 21-37.
- Peluso, Nancy. 1995. "Whose woods are these? Counter-mapping forest territories in Kalimantan, Indonesia". *Antipode* 27 (4): 383-406.
- Peluso, Nancy y Christian Lund. 2011. "New frontiers of land control: Introduction". *The Journal of Peasant Studies* 38 (4): 667-681.
- Peña-Cortés, Fernando, Carlos Limpert, Elías Andrade, Enrique Hauenstein, Jaime Tapia, Carlos Bertrán y Luis Vargas-Chacoff. 2014. "Dinámica geomorfológica de la costa de La Araucanía". *Revista de Geografía Norte Grande* 58: 241-260.
- Pinto, Jorge. 2010. "Ignacio Domeyko. Viaje a La Araucanía en el año 1845 y otros documentos sobre la frontera". En *La Araucanía y sus habitantes*, de Ignacio Domeyko, ix-lviii. Santiago: Cámara Chilena de la Construcción.
- Raffestin, Claude. 1993. *Por una geografía do poder*. São Pablo: Ática.
- \_\_\_\_\_. 1986. "Ecogenèse territoriale et territorialité". En *Espace, jeuz et enjenux*, editado por Frank Auriac y Roger Brunet, 173-185. París: Fayard-Fondation Diderot.
- Reschio, Antonio. 2018. *La Araucanía: memorias inéditas de la misión capuchina en Chile (1848-1890)*. Santiago de Chile: Ofqui.
- Ribot, Jesse y Nancy Peluso. 2003. "A theory of access". *Rural Sociology* 68 (2): 153-181.
- Romero, Gilberto y Andrew Maskrey. 1993. "Cómo entender los desastres naturales". En *Los desastres no son naturales*, editado por Andrew Maskrey, 6-10. Bogotá: La Red.
- Romero-Toledo, Hugo. 2014. "Ecología política y represas: elementos para el análisis del Proyecto HidroAysén en la Patagonia chilena". *Revista de Geografía Norte Grande* 57: 161-175.
- Romero-Toledo, Hugo y Nelson Martínez. 2019. "De la frontera al Wallmapu: la construcción del territorio de La Araucanía y las geografías del extractivismo forestal e hidroeléctrico". En *(Las) otras geografías en Chile. Perspectivas sociales y enfoques críticos*, compilado por Andrés Núñez, Enrique Aliste y Raúl Molina, 107-129. Santiago. Chile: LOM Ediciones.
- Romero-Toledo, Hugo y Hugo Romero. 2015. "Ecología política de los desastres: vulnerabilidad, exclusión socio-territorial y erupciones volcánicas en la Patagonia chilena". *Magallania* 43: 7-26.
- Romero-Toledo, Hugo y Aurora Sambolín. 2019. "Indigeneidad y territorio: los aymaras y quechuas en el Norte de Chile". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 23.
- Saavedra, Cornelio. 2009. *Documentos relativos a la ocupación de Arauco*. Chile: Cámara Chilena de la Construcción.
- Sack, Robert. 1991. "El significado de la territorialidad". En *Región e historia en México, 1700-1850*, compilado por Pedro Pérez, 194-294. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Santos, Milton. 1999. "O dinheiro e o territorio". *Geographia* 1 (1): 7-13.
- Sauer, Carl. 1941. "Foreword to historical geography". *Annals of the Association of American Geographers* 31 (1): 1-24.

- Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra
- Serrano, Sol. 1995. "De escuelas indígenas sin pueblos a pueblos sin escuelas indígenas: la educación en La Araucanía en el siglo XIX". *Historia* 29: 425-474.
- SHOA (Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile). 2000. *El maremoto del 22 de mayo de 1960 en las costas de Chile*. Valparaíso: Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile.
- Solís, Boris y José Díaz. 2019. "Testimonios de una catástrofe: modelo cultural de respuesta post neyün [terremoto] y tripanlafken [tsunami] de 1960 entre habitantes de localidades rurales de la comuna de Saavedra (región de La Araucanía, Chile)". *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*. San Salvador de Jujuy: Universidad Nacional de Jujuy.
- Vandergeest, Peter. 1996. "Property rights in protected areas: Obstacles to community involvement as a solution in Thailand". *Environmental Conservation* 23 (3): 259-268.
- Vandergeest, Peter y Nancy Peluso. 1995. "Territorialization and state power in Thailand". *Theory and Society* 24 (3): 385-426.
- Veyl, Carlos. 1961. "Los sismos y las erupciones de mayo de 1960 en el sur de Chile". *Sociedad Chilena de Química, Boletín* 11 (1-2): 20-32.
- Vidal, Francisico. 1867. "Hidrografía.- Descripción de la costa de Arauco por el teniente de 1° de la Escuadra Nacional don Francisco Vidal Gormaz, mandada practicar por orden del Supremo Gobierno". *Anales de la Universidad de Chile* 29: 474-511.
- Weber, Max. 1978. *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. Berkeley: University of California Press.
- Weischet, Wolfrang. 1960. "Contribución al estudio de las transformaciones geográficas en la parte septentrional del sur de Chile, por efecto del sismo del 22 de mayo de 1960". *Anales de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile* 17: 95-128.
- Wilches-Chaux, Gustavo. 1993. "La vulnerabilidad global". En *Los desastres no son naturales*, editado por Andrew Maskrey, 9-50. Bogotá: La Red.
- Wisner, Benjamin, Piers Blaikie, Terry Canon e Ian Davis. 2005. *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Londres: Routledge.
- Zusman, Perla. 2013. "La geografía histórica, la imaginación y los imaginarios geográficos". *Revista de Geografía Norte Grande* 54: 51-66.

## Entrevistas

Entrevista a José, dirigente lafkenche de Saavedra, 7 de enero de 2017.

Cómo citar este artículo:

Inostroza-Matus, Cristián, Francisco Molina-Camacho y Hugo Romero-Toledo. 2020. "Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 31-57.  
<https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.4016>

## Libros de FLACSO Ecuador

---



Serie Atrio

---

### La construcción imaginaria del *Sur* de Quito

---

Alfredo Santillán Cornejo

---

Editorial FLACSO Ecuador, 2019

---

266 páginas

Alfredo Santillán explora, en profundidad, un espacio material y simbólico que, si bien es parte constitutiva de la capital ecuatoriana, ha sido mitificado como "otra ciudad". El Sur, como lugar figurativo, aparece en las narrativas dominantes como 'lejos', 'desfavorecido' o 'peligroso', mientras otras visiones lo celebran como 'alegre', 'solidario' o 'extrovertido'. El autor interpreta esta dualidad como parte de las tensiones sociales de una ciudad segregada. Allí surge un imaginario en que las desigualdades se fijan, al tiempo que se instituyen fronteras fantásticas. Santillán propone un libro pionero, en tanto recoge testimonios que muestran –en carne viva– una ciudad en tensión entre el desprestigio cotidiano hacia el Sur y las estrategias de autoafirmación que permiten a la gente disputar, con humor y creatividad, la asignación social de respeto y reconocimiento.

# Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

*Inhabiting “no places”: Subjectivity and family abilities for confronting a socio-natural disaster in Chile*



 Mgtr. Luisa Rojas-Páez. Psicóloga, Instituto de Seguridad Laboral (Chile). (lrojas.paez@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0001-6235-4048>)

 Dr. José Sebastián Sandoval-Díaz. Académico-investigador, Centro de Estudios Ñuble y Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad del Bío Bío (Chile). (jsandoval@ubiobio.cl) (<https://orcid.org/0000-0001-7247-7113>)

Recibido: 05/03/2019 • Revisado: 12/08/2019  
Aceptado: 22/10/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

El presente trabajo analiza la dimensión subjetiva de la vulnerabilidad-capacidad de familias desplazadas por un terremoto en Chile. Se utilizó un diseño de caso cualitativo seleccionando, vía muestreo teórico, 10 jefas de hogar y tres agentes institucionales vinculados con el desplazamiento y reconstrucción habitacional posdesastre. Los datos son producidos mediante la entrevista episódica, utilizando como estrategia de análisis el proceso de codificación de la teoría fundamentada. Como primer resultado, se encuentran diferencias en los significados asignados al desplazamiento por las instituciones respondedoras y las familias reubicadas. A nivel institucional, predominó una razón instrumental del habitar reducida a la facilitación de satisfactores para la sobrevivencia y a la mera ocupación topográfica de un espacio físico-material. Mientras que, para las familias reubicadas, vivir en el campamento constituyó una intensificación de la “experiencia continua de vulnerabilización”, significándolo como un “no lugar” de tránsito circunstancial. En un segundo resultado, se identificaron cuatro capacidades familiares de afrontamiento, las cuales, si bien no subvirtieron la vulnerabilidad social estructural, posibilitaron la emergencia de cuatro configuraciones tácticas de agenciamiento resistente ante el desastre: resignación, individualismo, ocultamiento y solidaridad. Las conclusiones sostienen la importancia de integrar la dimensión subjetiva de la vulnerabilidad-capacidad ante el proceso de desplazamiento ambiental, con el fin de orientar procesos de reubicación e intervención psicosocial sustentados en una perspectiva multidimensional del habitar.

*Descriptors:* capacidades de afrontamiento; desastre siconatural; desplazamiento ambiental; reconstrucción habitacional; subjetividad; vulnerabilidad social.

## Abstract

The following work analyzes the subjective dimension of vulnerability-ability of families that have been displaced by an earthquake in Chile. A qualitative design was selected, which included a theoretical sample, ten female heads of household and three institutional agents linked to the displacement and reconstruction of homes after the disaster. The data is produced by episodic interviews that use coding as an analytical strategy based on the grounded theory. The first result shows differences in the meanings assigned to displacement by the institutions that respond to disasters and the relocated families. At the institutional level, the predominant perspective was one based on instrumental reasoning about inhabiting, which reduced this concept to the facilitation of survival and the mere topographical occupation of a physical-material space. Meanwhile, for the relocated families, living in a camp meant an intensification of an “experience of continual vulnerability”, which signified they were in a “no place” of circumstantial transit. As part of the second results, four family abilities were identified that did not subvert the social and structural vulnerability present but did enable the emergence of four configurations of tactics of agency and resistance in confronting disasters: resignation, individualism, concealment and solidarity. The conclusions highlight the importance of integrating a subjective dimension of vulnerability-ability in confronting the process of environmental displacement in order to guide the processes of relocation and psycho-social interventions sustained in a multidimensional perspective of inhabiting.

*Keywords:* Coping abilities; socio-natural disaster; environmental displacement; home reconstruction; subjectivity; social vulnerability.

## 1. Introducción

En la actualidad, los desastres sicionaturales (acontecimientos altamente destructivos producidos por la interacción de fenómenos naturales con lo social) se han convertido en uno de los principales obstáculos para el desarrollo tanto de países como de los medios de vida societales (UNISDR 2015). América Latina y el Caribe junto con Asia presentan los primeros lugares de impacto, sumando más del 60% de los eventos registrados mundialmente (García 2008). En términos de exposición, América Latina, debido a sus características geomorfológicas particulares, presenta un alto riesgo de desastre, el cual se ve intensificado por el cambio climático, incrementando así la presencia, magnitud y severidad de eventos extremos (IPCC 2014). Por otro lado, en términos de susceptibilidad, debido al desarrollo geográfico desigual, la región presenta una histórica vulnerabilidad (neo)colonial, produciendo pobreza, desigualdad, racismo estructural, opresión patriarcal, construcciones habitacionales en zonas degradadas informales y desplazamiento ambiental, intensificando aún más el riesgo de exposición (Wisner et al. 2004; Davis 2014). Respecto al desplazamiento, de acuerdo con el Informe Global sobre Desplazamiento Interno (IDMC 2018), en 2017, 30,6 millones de personas se vieron forzadas a dejar su hogar, de las cuales el 39% fue por violencia, mientras que el 61% restante fue por desastres socioambientales.

En Chile, los peligros naturales que han provocado mayor severidad de daño han sido los terremotos; solo cabe recordar las consecuencias del terremoto y posterior tsunami de 2010 (el octavo mayor terremoto, en términos de intensidad, de la historia global), el cual generó pérdidas económicas por 30 mil millones de dólares, equivalentes al 15% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional (CEPAL 2010). En términos de desplazamiento, según estimaciones oficiales, este evento generó más de 2 millones de personas damnificadas y cerca de 370 mil viviendas afectadas (Bresciani 2010).

Ante este tipo de desplazamiento ambiental, se ha señalado a la vulnerabilidad social como una de sus causas de fondo (Wisner et al. 2004). No obstante, si bien la vulnerabilidad ha relevado el papel causal de los procesos políticos, económicos y socioculturales, se ha tendido a soslayar el papel activo de las comunidades para afrontar, resistir y/o transformar estas estructuras (re)productoras de territorios multirriesgos (Astudillo y Sandoval 2019; Wisner 2016). Estos desplazamientos, a escala barrial, afectan en mayor medida a los hogares que presentan mayor susceptibilidad y menores capacidades de afrontamiento ante el desastre, conllevando, no obstante, el despliegue de microsoluciones biográficas diferenciales (Sandoval 2017; Sandoval y Fava 2016). A su vez, este evento altera los distintos entornos cotidianos, modificando las representaciones espaciales y las dinámicas de convivencia intrafamilia e intercomunidad con el telón de fondo del sentimiento de pérdida/desarraigo de lugar (Berroeta et al. 2015a; Berroeta et al. 2015b). A esto

se debe sumar la pérdida total de la vivienda, acrecentando aún más el impacto psicosocial negativo para las familias desplazadas ante la incertidumbre del reasentamiento (Sanders et al. 2003).

A partir de lo mencionado, se sostiene que los desastres deben comprenderse como procesos sociales gatillados por una amenaza natural que, bajo un contexto de vulnerabilidad espacializada a multiescala (en términos de extensión regional, local, barrial y humana), conlleva amplias e intensivas alteraciones estructurales y agenciales, así como también la (re)producción y emergencia de riesgos psicosociales no contemplados. A nivel estructural, los desastres son el resultado de: i) un desarrollo centro-periferia desigual, tanto a escala global como país; ii) proliferación de zonas de sacrificio en nombre del progreso neoextractivista; iii) políticas de (des)ordenamiento territorial pro mercado; iv) fragilidad en la gestión integral de riesgo de desastres, la cual queda reducida institucionalmente a las etapas de alerta, respuesta y emergencia; y v) cambio climático e intensificación de eventos extremos.

No obstante, esta vulnerabilidad en algunos casos es agenciada y afrontada activamente por las comunidades expuestas/susceptibles, ante lo cual se releva, tanto la materialización de sus prácticas de resistencias y/o resiliencia, como las disposiciones y subjetividades que las retroalimentan (Wisner 2016; Sandoval 2017). Si bien en América Latina y el Caribe existen investigaciones sobre las consecuencias psicosociales de desplazamiento por desastre, estas se han centrado principalmente en el impacto individual (Espinoza et al. 2015; UNICEF 2011), dejando de lado el estudio psicoambiental de las capacidades de afrontamiento a nivel de hogar (Scoones 2009). Sumado a esto, existen escasas investigaciones desarrolladas en torno a la dimensión vivencial de los propios agentes involucrados, en este caso, las familias desplazadas ya sea por la experiencia de haber vivido el fenómeno, o con respecto a los sentidos y acciones desplegadas ante las distintas etapas del desastre (Sandoval y Fava 2016; Arriagada et al. 2015; Toscana y Valdez 2014). A partir de esto, el presente estudio busca responder a las siguientes interrogantes: ¿qué significados son asignados al proceso de desplazamiento tanto a escala familiar como institucional?, y ¿qué capacidades despliegan las familias para afrontarlo? En términos de estructura escritural, en la primera parte se desarrolla la discusión teórica donde se ligan los conceptos clave de i) dimensión subjetiva de la vulnerabilidad/capacidad; y ii) desplazamiento por desastre, terminando con una breve caracterización del caso de estudio. Posteriormente se presenta el apartado metodológico y de resultados, en el que se identifican los tópicos de: i) significados ante el proceso de desplazamiento; y ii) capacidades de afrontamiento familiar. Se concluye con la importancia de incorporar la dimensión subjetiva de la vulnerabilidad/capacidad en el proceso de riesgo/desastre, tanto en términos teórico-analíticos como práctico-interventivos.

## 2. Dimensión subjetiva de la vulnerabilidad/capacidad ante desastres

Un elemento clave para la comprensión sicionatural de los desastres lo constituye la vulnerabilidad social. No obstante, su falta de consenso conceptual es una problemática tanto teórica como operativa para la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) (Gaillard et al. 2019). Para Lavell (2003), esta noción debe ser el nexo conceptual de la multidimensionalidad de los riesgos, sentando así las bases relacionales entre comunidades, naturaleza e institucionalidad. Por otro lado, para Moser (1996), la vulnerabilidad es aquella inseguridad en el bienestar de hogares; mientras que para Kztman (2000), es una configuración particular negativa, resultante de la intersección de los conjuntos de macronivel relativos a la estructura de oportunidades del Estado, mercado y sociedad, y de micronivel referidos a la movilización de recursos. Sin embargo, estos enfoques economicistas han tendido a soslayar la perspectiva sociocultural de los agentes involucrados ante situaciones de crisis, para lo cual se considera relevante incorporar la dimensión subjetiva, situada y encarnada de la vulnerabilidad social (Sandoval 2017; Arteaga y Pérez 2011; Médor-Bertho 2019). Para Arteaga et al. (2015), la dimensión subjetiva se define como “las valoraciones, percepciones y significados asociados con la experiencia vivida ante las distintas etapas del desastre” (103). Esta dimensión simbólico-mediadora de la vulnerabilidad social ante desastres emerge frente a la situación de susceptibilidad de daño estructural, facilitada por procesos glociales de (re)producción material y simbólica de nuevos (y cotidianos) riesgos psicosociales. En consecuencia, estas mediaciones subjetivas de la vulnerabilidad actuarían como una red construida de significados desde la experiencia simbólica, relacional y situada, posibilitando la configuración emergente de capacidades de afrontamiento “senti-pensantes” ante la situación de crisis para: i) la identificación de ciertas estructuras de oportunidades; y ii) acceso y movilización de ciertos recursos (Sandoval 2017; Arteaga et al. 2015).

De acuerdo con lo expuesto, esta configuración senti-pensante estaría constituida tanto por sentidos como por afectos, imbricándose dialécticamente bajo una razonabilidad práctica fundada en razones sentidas desde los propios sujetos vulnerados. El componente de los sentidos se entendería como principios cognitivos o supuestos normativos que disponen a la acción ante una situación de crisis, mientras que el componente afectivo se vincularía con las emociones que emergen diferencialmente según la experiencia y/o etapa de vulnerabilización, retroalimentando al sentido y viceversa. Esta relación dialéctica senti-pensante posibilita la configuración emergente de distintas capacidades de afrontamiento (sean individuales y colectivas) ante el desastre (Sandoval 2017; Arteaga y Pérez 2011; Arteaga et al. 2015). Desde esta dimensión subjetiva agencial, se privilegia la lectura de capacidades en términos de tácticas por sobre la estrategia (sin negar la posibilidad de emergencia de estas), pues

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

se refieren a la astucia y medios de resistencia microscópica del débil ante la vulnerabilidad social estructural, sin subvertir el orden dominante de esta última (De Certeau 1996). En contraposición, se tendría a la estrategia, la cual apelaría no solo a prácticas orientadas a fines potencialmente resilientes, sino también a la posibilidad de subversión de la vulnerabilidad y los responsables de su reproducción.

### 3. El proceso de desplazamiento por desastre

Entre las potenciales consecuencias de los desastres están los desplazamientos forzados, los cuales implican la evacuación, de al menos un año, de la residencia habitual. Esto, debido a la modificación natural o antrópica del hábitat, impidiendo así su retorno inmediato (Sarrible 2009). Respecto a su periodización, la Cruz Roja identifica cuatro momentos o fases: i) huida; ii) alojamiento temporal en albergues; iii) asentamiento en una comunidad de acogida; y finalmente iv) reasentamiento definitivo en un lugar distinto al de origen o el retorno al mismo (IFRC 2008).

En términos de impacto psicosocial, las comunidades desplazadas deben afrontar distintos obstáculos, tales como: i) nuevas configuraciones socioespaciales tanto en términos de producción de “no lugares” habitacionales –como es el caso de la construcción de “campamentos de desplazados”–, como de segregación espacial de los reasentados, quienes, en muchos casos, son expulsados hacia las periferias del territorio; ii) dificultades adaptativas entre los integrantes de la nueva comunidad reasentada, conllevando no solo la ruptura del tejido social y estilo de vida previo, sino también la emergencia de prejuicios, discriminación y estigmatización hacia las personas desplazadas; iii) emergencia de riesgos psicosociales colaterales no considerados en el reasentamiento/reubicación; esto debido a la reducción de esta etapa a la mera reconstrucción físico-material por sobre la recuperación multidimensional del hábitat; iv) adquisición de enfermedades físicas y psiquiátricas, y en algunos casos la muerte; y v) nuevas relaciones que se establecen entre los sujetos afectados con el Estado, el cual, debido a la burocratización procedimental aletargada (o la ausencia de esta), tiende a intensificar la desconfianza, incertidumbre y desesperanza ante la etapa de reconstrucción (Augé 2000; Astudillo y Sandoval 2019; Espinoza et al. 2015; Lillo 2013; Arteaga et al. 2015; Roza 2000; Ugarte y Salgado 2014).

En cuanto al ajuste social ante el desplazamiento, este dependerá de: i) las diferencias percibidas entre los antiguos y potenciales entornos habitacionales; ii) de la satisfacción de necesidades material-simbólicas; iii) de las nuevas oportunidades de relaciones interpersonales; y iv) de la gestión comunitaria interna/externa (Sandoval y Fava 2016; Berroeta et al. 2015a; Berroeta et al. 2015b). En un contexto de desplazamiento forzado, como señala Manzo (2014), la tradicional manera de entender los sentidos emotivos del “lugar perdido” requiere de un análisis sobre las nuevas condiciones habitacionales

de las personas desplazadas. En función de ello, y de acuerdo con Ugarte y Salgado (2014), se sostiene que, si bien se han realizado estudios que exploran la relación entre hogares y la estructura de oportunidades ante situaciones de riesgo/desastre, estos han tendido a sobredimensionar el papel de los recursos y/o capitales, soslayando el papel activo que podría jugar la dimensión subjetiva en la configuración senti-pensante de capacidades de afrontamiento (sean táctico-resistentes o estratégico-resilientes) ante el proceso de desplazamiento.

#### 4. Características del caso de estudio: el terremoto del 1 de abril de 2014

La comuna de Arica se encuentra en el extremo norte de Chile, presentando una geomorfología que se extiende sobre una vasta planicie costera. Posee una superficie de 4799,4 kilómetros cuadrados y una población de 185 268 habitantes. Respecto a los desastres sicionaturales, específicamente los terremotos, estos han sido una constante histórica, registrando entre 1868 y 2015 diversos sismos de magnitud de momento (Mw) superiores a 8,0 Richter.

Para el presente estudio, se analizará el terremoto ocurrido el 1 de abril de 2014, el cual presentó una magnitud de 8,2 Mw. En términos del ciclo de este desastre, acaecido el terremoto, se procedió a la evacuación preventiva de todo el borde costero nacional debido a la alerta de tsunami. En plena emergencia, al día siguiente se registró un segundo sismo de 7,6 Mw, conllevando la habilitación de carpas en el estadio de la ciudad, donde se albergó por cuatro semanas a 25 familias que perdieron sus viviendas. Terminada la emergencia y rehabilitación de servicios básicos, se procedió a la construcción y habilitación “temporal” del campamento de emergencia Héroes del Solar, el cual se ubicaba en la periferia de la ciudad, colindante con un vertedero informal de basura (ver figura 1). En este nuevo lugar, fueron reubicadas 22 familias, quienes vivieron allí dos años y tres meses aproximadamente, a la espera de la reconstrucción de la vivienda definitiva por parte del Estado, lo cual se concretó a mediados de 2016. Por último, en términos metodológicos, se seleccionó este caso debido a su representatividad típica de riesgo sísmico, a lo cual se sumó el criterio de accesibilidad por parte de los investigadores, posibilitando con esto un trabajo de campo tanto al inicio de la reubicación y previo al cierre definitivo del campamento.

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

Figura 1. Campamento de emergencia Héroes del Solar (Arica, Chile)



Elaboración propia, 2016.

65

## 5. Metodología

La investigación desarrolla un estudio de caso cualitativo entendido como el examen profundo y contextualizado de diversos aspectos de un mismo fenómeno (Coller 2005). Este diseño flexible permite producir modelos emergentes de los significados asignados a la trayectoria de desplazamiento familiar, considerando como fundamental los sentidos, emociones, experiencias y acciones tácticas de respuesta (Flick 2007). Estos elementos cualitativos fueron registrados desde el mismo campamento, lo cual posibilitó una observación profunda del entorno, redefiniendo y reelaborando categorías e instrumentos de acuerdo con el objetivo de investigación y demandas contextuales (Coller 2005).

### 5.1. Características del diseño muestral

En esta investigación, un hogar se define como una persona o un grupo de personas que residen conjuntamente, las cuales contribuyen y/o se benefician de una economía conjunta o trabajo doméstico (Lloyd-Jones y Rakodi 2014). Se utilizó

un muestreo teórico acumulativo en el cual se recogió, codificó y analizó paralelamente las mediaciones subjetivas y capacidades de afrontamiento enunciadas por los participantes, hasta la obtención de saturación teórica (Carrero et al. 2012). Se entrevistó a 10 jefas de hogar y tres agentes institucionales vinculados con la habilitación y gestión del campamento: i) director municipal de protección civil y emergencia; ii) director regional de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (ONEMI); y iii) un profesional del área social de la organización no gubernamental TECHO. Finalmente cabe mencionar que todas las jefas de hogares encuestadas son mujeres, quienes, en su condición de población en situación de vulnerabilidad (en términos de acceso desigual a recursos y oportunidades de afrontamiento respecto a los hombres) tienden a presentar una recuperación post-desastre doblemente compleja. A su vez, esta población es 14 veces más susceptible de morir durante un desastre, así como también de presentar problemas de salud y de bienestar posterior (Enarson et al. 2018).

### 5.2. *Procedimientos de producción de significados*

66

Posterior a la coordinación del trabajo de campo, junto a la dirigente del campamento (informante clave), se tomó contacto con las familias y actores institucionales, realizando, a lo menos, dos sesiones de trabajo con cada uno. La técnica utilizada fue la entrevista episódica (Flick 2007), la cual permitió profundizar en el proceso de desplazamiento y reubicación posterior. Se elaboró una pauta temática con base en dos criterios organizativos (Arriagada et al. 2015):

- a) *Temporalidad*. Centrada en las fases del desplazamiento: i) evacuación; ii) alojamiento temporal en carpas; iii) asentamiento en campamento de emergencia; y iv) reasentamiento y/o reconstrucción de vivienda perdida.
- b) *Capacidades de afrontamiento*. Centrada en las disposiciones, sentidos y afectos que mediaron las acciones ante las distintas etapas del desastre. Esto permitió identificar respuestas diferenciales, constituyendo así un conjunto de configuraciones y trayectorias específicas de afrontamiento ante el ciclo del desastre.

### 5.3. *Estrategias de análisis de datos*

Una vez transcritas las entrevistas, se utilizó el proceso de codificación de la teoría fundamentada, utilizando la versión straussiana “orientada a un trabajo de investigación más enraizado en la descripción interpretativa que en la construcción de teoría formal emergente” (Carrero et al. 2012, 19).

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

En términos procedimentales, el proceso de codificación se dividió en dos etapas: i) abierta y ii) axial. En la primera etapa, emergieron los conceptos, dimensiones y propiedades a partir de los datos, para posteriormente realizar la codificación axial, entendida como el proceso de identificación de relaciones entre las categorías obtenidas en la codificación abierta. En esta instancia se agruparon las familias de códigos en dos categorías temáticas: a) significados ante el proceso de desplazamiento y reubicación; y b) capacidades de afrontamiento familiar ante el desplazamiento.

En cuanto validez y rigor interpretativo, se incorporó el criterio de auditabilidad cruzada entre investigadores a lo largo del proceso de codificación, llevado a cabo en sesiones quincenales en las cuales se intercambiaban, discutían y negociaban los códigos y/o categorías construidos (Cornejo y Salas 2011). Por último, se utilizó como herramienta de apoyo el *software* Atlas Ti en su versión 7, con el objetivo de organizar y resguardar la codificación realizada en una misma unidad hermenéutica, así como también por su ventaja para construir y visualizar familias de códigos y categorías.

## 6. Resultados

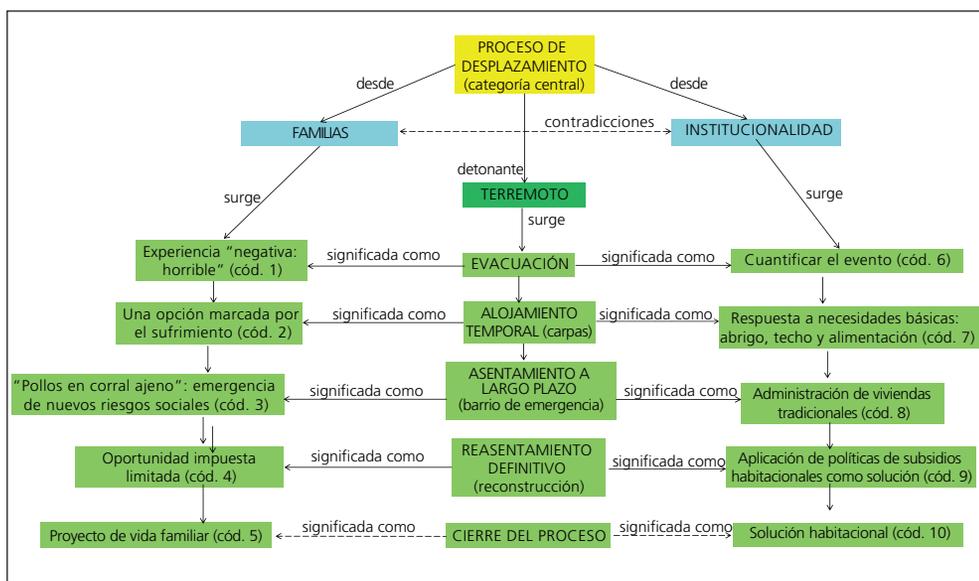
67

A continuación, se presentan los resultados divididos en dos temas principales: i) significados ante el proceso de desplazamiento y reubicación; y ii) capacidades de afrontamiento familiar ante el desplazamiento. Finalmente, cada tema es acompañado de una respectiva figura y citas textuales anonimizadas, identificando algunos marcadores de posición, tales como el rol en el hogar o institución, género y edad.

### 6.1. *Significados ante el proceso de desplazamiento y reubicación*

En este eje temático se señalan tanto los significados asignados por las familias como por los agentes institucionales respondedores ante el proceso de desplazamiento, para luego comparar encuentros y/o contradicciones entre ambas interpretaciones (ver figura 2).

Figura 2. Red de significados sobre el desplazamiento de las familias e instituciones respondedoras



Elaboración propia vía Atlas Ti 7.

### 6.2. El proceso de desplazamiento desde las familias: la trayectoria de la vulnerabilidad

La etapa de evacuación es significada como una *experiencia negativa horrible* que trastoca la organización del hogar, conllevando el surgimiento de crisis, inseguridades, incertezas y microtraumas, muchas veces no hablados ni tratados entre sus integrantes:

Bueno, en ese entonces yo estaba embarazada de mi hijo menor. El que quedó con más daño fue mi hijo mayor [...] Es que él estaba con una vecina, se asustó, no quería volver a donde vivíamos antes, aparte que estuvimos cuatro días en el cerro, y todo eso para él fue muy impactante, aparte que también decían que se iba a venir otro más fuerte [...] Fue difícil porque yo no estaba con mi hijo, él estaba en otro lado, ya había evacuado [...] Lo encontré como a las 3 de la mañana (el terremoto fue a las 20h45) y más encima yo embarazada [...] Fue horrible (entrevista a jefa de hogar 1, 31 años, 25 de abril de 2016).

Posterior a la evacuación, la segunda etapa se vincula con el alojamiento temporal en carpas, la cual es significada como *una opción marcada por el sufrimiento*. Esta etapa se caracteriza por la ausencia de opciones de refugio y/o apoyo de redes sociales, sean familiares y/o conocidos, no quedando otra opción que dormir en el albergue del

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

gobierno. Este alojamiento temporal no solo reestructura negativamente la cotidianidad familiar, sino que (sobre)impone nuevas reglas de convivencia, las cuales homogenizan y reducen las necesidades de los hogares a la mera subsistencia:

Nos daban colaciones frías y teníamos que trasladarnos a otro lado para almorzar [...] A mi perrita no me la dejaron entrar a las carpas y ahí la deje amarrada [...] Yo la sufría con mi perra igual, me daba pena tenerla ahí amarrada sola (entrevista a jefa de hogar 2, 24 años, 20 de abril de 2016).

La estancia en el albergue duró tres semanas; posterior a ello, 22 familias volvieron a ser desplazadas y reubicadas en el campamento de emergencia Héroes del Solar. Esta nueva instalación impuso nuevas (des)configuraciones en la dinámica familiar, vivenciada como un cambio negativo total. A nivel interno, se intensificó el quiebre de la privacidad dadas las características espaciales “minimalistas” de las viviendas de emergencia. A nivel externo, conllevó la emergencia de nuevos riesgos psicosociales tras la reubicación, tales como desconfianza hacia los nuevos vecinos, percepción de inseguridad, focos de infección debido a su colindancia con el basural informal, prejuicios, discriminación y (auto)estigmatización al estar viviendo en un campamento:

Fue un cambio en todo sentido, teníamos una sola mediagua para los tres, yo tenía todo amontonado aquí, entonces ahí yo dividía los estantes mágicamente [...] Dormíamos los tres en una cama de dos plazas (entrevista a jefa de hogar 3, 38 años, 29 de abril de 2016).

Esta etapa es significada bajo la vivencia de sentirse a la *deriva y estancados* en un “no lugar”, entendido como un espacio circunstancial de transición sin mayor apego e identidad (Augé 2000). Esta falta de reconocimiento del campamento como un lugar propio, en términos antropológicos, lleva a asemejar su habitar con la metáfora de “pollos en corral ajeno”, no solo en términos espaciales topográficos, sino también en términos de posición social y de desconfianza relacional percibida hacia los nuevos vecinos:

¡No! Si es como si estuviéramos en un barco y aún no encontramos los flotadores [...] Todavía estamos acá estancados, cuando nos vayamos al departamento ahí vamos a hacer cambio de suiche, porque ahí vamos a decir que somos clase media porque acá somos pollo en corral ajeno [...] Cuando yo esté en el departamento podré decir que esto es mío, ahí las niñas recién podrán hacer sus *pijamadas* por aquí somos pollo en corral ajeno, por aquí nos topamos con cualquier gente, uno no sabe si andan con cuchillo o drogas no sabemos, por eso te digo que yo no me siento a gusto aquí (entrevista a jefa de hogar 4, 41 años, 25 de abril de 2016).

Si bien la reconstrucción de la vivienda propia es una expectativa ansiada por las familias, esta es significada como una *oportunidad impuesta y limitada*, es decir, sin posibilidad de elegir dónde será su construcción y tipo, sea casa o apartamento. A esto se suma la solicitud sobre la marcha, por parte del gobierno, de un ahorro mínimo familiar de 500 000 pesos chilenos<sup>1</sup> para el subsidio habitacional, utilizando los convencionales procedimientos institucionales en una situación no habitual, como es el caso de un desastre. Esta solicitud gatilló endeudamientos no presupuestados, teniendo que recurrir a familiares o al mercado financiero para acceder al sueño de recuperar la casa propia:

La primera solución fue tener en dos meses, en un tiempo récord 500 000 pesos, por lo cual nos endeudamos [...] Nos conseguimos por unos amigos por aquí por allá, pero no por los bancos porque el jefe de mi marido está endeudado con un banco así que no podía, y yo por ser dueña de casa más difícil, con un amigo nos conseguimos 100 mil pesos,<sup>2</sup> avances de nuestras tarjetas y así lo hicimos, nos endeudamos. Y ahora estamos más endeudados porque los créditos siguen corriendo y no alcanzamos a cubrir, porque no sabíamos que nos darían seis meses más de plazo para juntar ese dinero. Ahí uno se puede organizar, con el tiempo en esos seis meses juntando todos los meses 100 mil pesos [...] Yo fui reclamar ¿cómo no nos dijeron eso antes?, si desde un principio nos dijeron que había que pagar dentro de los dos meses uno se asusta porque lo que más quieres es ¡tener tu casa propia! (entrevista a jefa de hogar 5, 36 años, 5 de mayo de 2016).

70

Por último, un aspecto clave del cierre del proceso para las familias se vincula con la importancia de los *proyectos de vida familiares*, evidenciando que el mero otorgamiento material de una vivienda no constituye para las familias el término del proceso de vulnerabilización, sino más bien la posibilidad de retomar los proyectos de vida colectivos e individuales truncados desde hace más de dos años por el desastre:

Con el nuevo departamento, me da la seguridad que mi hijo tendrá algo concreto... Darles valores que la gente ha perdido y más que nada enfocarlos a eso y con el tiempo ir viendo un sitio, pero lo bueno es que ahora tenemos el departamento que es algo concreto. Como te decía, un sitio porque somos hartos y para que tengan sus mascotas, también tener un negocio porque nosotros somos *trabajólicos*, de hecho, yo trabajaba con un carrito de coca cola, hay hartas cosas que hacer todavía y que las hemos ido aplazando porque como te digo, aquí no podemos hacer nada... Lo bueno es que somos bien movidos; si están las oportunidades, hay que tomarlas (entrevista a jefa de hogar 5, 36 años, 5 de mayo de 2016).

1 Equivalente a 675 dólares americanos.

2 Equivalente a 135 dólares americanos.

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

### 6.3. *El proceso de desplazamiento desde las instituciones: la gestión de la supervivencia*

Analizar el proceso de desplazamiento desde la óptica institucional permitió identificar la racionalización tras la reubicación, predominantemente instrumental. En primer lugar, la evacuación es significada desde la importancia de la *cuantificación del evento*, lo cual se traduce en datos de magnitud de daño, evacuados, desplazados e infraestructura perdida de funcionalidad urbana y habitacional.

El 1 de abril ocurrió un terremoto, porque ocurrieron dos terremotos el mismo día [...] Un 8,2 y un 7,8 (en escala de Richter) y que generó también bastantes problemas y complicación en la región. Que ciertamente la región se comportó a una buena altura, no tuvimos ningún lesionado ni muertos por este evento, pero sí distintos daños en infraestructura (entrevista a representante ONEMI, 16 de mayo de 2016).

La segunda etapa de alojamiento temporal se operativiza en la habilitación de carpas para las familias que sufrieron daños mayores en sus viviendas, la cual es significada bajo el sentido de la gestión de *respuesta a necesidades básicas: abrigo, techo y alimentación*. No obstante, esta respuesta no da cabida a otras necesidades de carácter psicosocial, tales como apoyo emocional y rearticulación de redes familiares-vecinales, limitándose a la sola satisfacción de necesidades básicas fisiológicas. Culminada esta etapa, se da inicio a la *administración de viviendas tradicionales de emergencia*. Esta construcción artificial de un barrio (como es denominada institucionalmente), eufemísticamente se reduce a *parear mediaguas*<sup>3</sup> bajo un cerco perimetral en la periferia de la ciudad, imponiendo un *habitar reducido* a su dimensión físico-material de corte espacial “minimalista”:

A las familias albergadas en el estadio, luego de realizarse todo el proceso administrativo, se les pudo llevar a un barrio de emergencia que en un principio se llamaba Héroes del Morro y luego le cambiaron el nombre a Héroes del Solar, y en donde se entregaron dos viviendas por familia con la idea de poder darles una mejor condición de habitabilidad. Se entregaron, insisto, dos viviendas, incluso, de repente por el número de personas, hay hasta tres viviendas por familia, y precisamente para darles una mejor condición de habitabilidad a las personas (entrevista a representante ONEMI, 16 de mayo de 2016).

Bajo este contexto, el accionar institucional a lo largo de los dos años se redujo a la administración de la mera sobrevivencia de los damnificados, consistente en la entrega de subvenciones y satisfactores materiales a necesidades estrictamente vitales desde el punto de vista fisiológico, sin mayor consideración de la crisis y sus efectos multi-

<sup>3</sup> Nombre que se le da en Latinoamérica a las viviendas de emergencia. En promedio estas viviendas constan de 18,3 metros cuadrados de superficie y dimensiones de 6,1 metros x 3 metros, albergando en promedio cuatro personas.

dimensionales para las familias. Otras necesidades no fisiológicas, así como el retomo de la organización cotidiana, deben ser autogestionadas paciente y responsablemente por las propias familias:

Nosotros solo asumimos la responsabilidad del pago del agua, pero nada más, a ellos se les consideró como una junta de vecinos más, se les han dado regalos para la Navidad y esas cosas (entrevista a representante de la oficina de emergencia municipal, 19 de mayo de 2016).

En cuanto a la etapa de reasentamiento, esta es operativizada por medio de la *aplicación de políticas de subsidios habitacionales como solución*. Esto involucra decisiones y acciones guiadas por procedimientos tradicionales vía subsidios habitacionales, en las cuales las familias deben postular, por medio de un monto ahorrado, para la obtención de la vivienda. En términos institucionales, la entrega de esta solución habitacional constituye el proceso de cierre del “desplazamiento”, culminando así el desastre para el gobierno:

A ellos se les dio un departamento y tuvieron que postular como cualquier otra familia de escasos recursos, no se les hizo nada especial (entrevista a representante de la oficina de emergencia municipal, 19 de mayo de 2016).

#### *6.4. Contradicciones y tensiones entre familias desplazadas e institucionalidad*

Las experiencias de desplazamiento dan cuenta de la razón instrumental de las instituciones respondedoras del desastre, reduciendo su rol subsidiario a la facilitación de satisfactores para la sobrevivencia, resignificando el sentido de la vida a la mera mantención orgánica corporal (Agamben 2003). La etapa de reubicación en el campamento es la vivenciada con mayor negatividad, en términos de sufrimiento y de un “no lugar” impuesto. Esta experiencia intensificó el trayecto de vulnerabilización iniciado con la evacuación y pérdida de la vivienda, la cual se vio acompañada de la emergencia de riesgos psicosociales no contemplados, tales como: a) desconfianza intra y extravecinal con la comunidad asentada previamente, conllevando acciones prejuiciosas, discriminadoras y de (auto)estigmatización; b) rupturas en las dinámicas de reproducción familiar; y c) riesgos socioambientales vinculados con focos infecciosos y de percepción de inseguridad social. En términos de habitabilidad, el mero otorgamiento material de una vivienda para las familias no constituye el cierre del proceso, menos aún cuando esta situación se percibe como impuesta. No obstante, esta recuperación material de la vivienda posibilita retomar proyectos familiares arrebataados por el desastre, mientras que, para las instituciones respondedoras, este hito constituye el cierre procedimental del proceso. A su vez, el traslado de políticas y

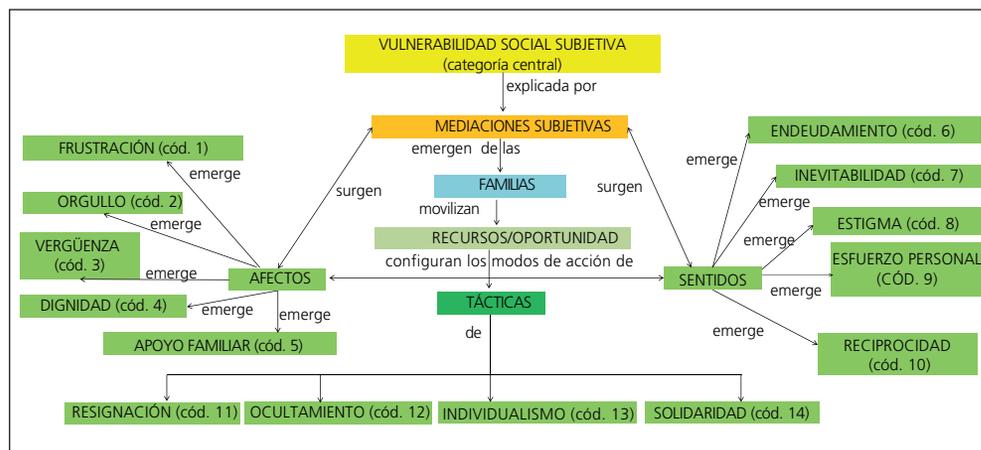
Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

procedimientos de subsidios habitacionales convencionales hacia contextos de excepcionalidad, como es el caso de desastres, conlleva ciertas inadecuaciones tales como la ruptura con el tejido social del lugar perdido al individualizar y (sobre)responsabilizar a las familias la (auto)gestión para recuperar la vivienda. Sin embargo, no todo se reduce a la vulnerabilización, sino también a las disposiciones y capacidades agentivas que las resisten y/o reproducen, las cuales serán profundizadas a continuación.

### 6.5. Capacidades de afrontamiento familiar ante el desplazamiento

La categoría central de *vulnerabilidad social subjetiva* (figura 3) se ve mediatizada por configuraciones senti-pensantes, las cuales condicionan/posibilitan el despliegue de capacidades de afrontamiento tácticas al solo resistir y no buscar subvertir la vulnerabilidad social latente del desplazamiento. A continuación, se presentan las cuatro configuraciones tácticas de afrontamiento emergentes:

Figura 3. Red de mediaciones subjetivas y capacidades tácticas identificadas



Elaboración propia vía Atlas Ti 7.

### 6.6. Táctica de resignación

Disposición utilizada para mantener estilos de vida y/o el estatus previo al evento, preferentemente en aquellas familias que se (auto)perciben como pertenecientes a la clase media. Esta táctica se configura por los sentidos de *endeudamiento e inevitabilidad*, utilizando como principales oportunidades de aprovechamiento el mercado, vía endeudamiento crediticio, y solo, cuando no queda otra opción, la tramitación de subsidios estatales. El afecto que prima es la frustración debido a la percepción

de ausencia de apoyo hacia la clase “no pobre damnificada” por parte del Estado, así como por la intensificación de una marginalización sentida y objetivada, no vivenciada previa al desastre:

No sé qué parámetros se toman en cuenta para ayudar a las personas, yo tengo necesidad y la mayoría de los gastos los hago endeudándome con las tarjetas y en cuotas, pero no me da para hacer un cierre en mi casa y es ahí donde la Municipalidad no ayuda, hay que ser pobres y ahí recién ven si tienes posibilidades, por mi hijo no me dan ninguna ayuda especial porque yo no soy como las personas que van a llorar (entrevista a jefa de hogar 5, 36 años, 5 de mayo de 2016).

### 6.7. *Táctica de individualismo*

Esta táctica se configura por los afectos de *dignidad y apoyo familiar*, en la cual las familias organizan y valoran sus acciones bajo la senda del sacrificio y esfuerzo personal, considerando a los apoyos gubernamentales como un tipo de asistencia no “digna”. Esto resulta clave para comprender dicha táctica, pues caracteriza que acciones, recursos y estructuras que son legitimadas para la acción, en este caso la sociedad, en términos de movilización del capital social horizontal, y en menor medida el mercado, vía endeudamiento crediticio. La utilización de este tipo de táctica predomina en aquellas familias donde el jefe o jefa de hogar ha visto tensionada su posición como proveedor y/o encargado de la reproducción familiar:

Entonces no todos entienden eso, creen que es una obligación, que el gobierno tiene que mantenerlos poco menos, *cachay* [...] Entonces yo no lo encuentro justo, a mí no me gustan así las cosas, a mí me ha costado tener mis cosas, así que uno tiene que esforzarse para tener sus cosas, si no voy a vivir siempre más pobre (entrevista a jefa de hogar 6, 32 años, 20 de abril de 2016).

### 6.8. *Táctica de ocultamiento*

Esta táctica se configura tanto por los afectos de *orgullo y vergüenza*, como por los sentidos de *endeudamiento y estigma*. Esta composición particular conlleva que las familias afronten el desplazamiento como una problemática privada, evitando solicitar ayuda o acciones que puedan levantar sospechas sobre la actual situación de vulnerabilidad, optando por el enmascaramiento familiar vía endeudamiento en el mercado para mantener el estilo de vida previo. A su vez, las familias se identifican fuertemente con la posición de clase perdida, marcando distancia de sus nuevos vecinos, estigmatizándolos.

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

En la parte social ya no es lo mismo, no te llaman a las juntas, mis amistades se fueron alejando y diluyendo, yo también me fui cerrando porque muchas veces los amigos del bolsillo son los amigos de uno, yo era manito abierta siempre invitaba, hacia la mansa fiesta y ese era mi estar de vida [...] Llegar a una situación de llegar a vivir a una casa de madera con gente ordinaria mal vestida fue terrible [...] Lo que me importa ahora es que las dos niñas estén en el colegio, ellas van al Santa Ana y que no sientan la vulnerabilidad; se ha tratado en lo posible que no se sienta, ya que hay compañeritas que son de otro nivel y viven en otros sectores, entonces para que no se sientan discriminadas, yo trataba de que muy pocos apoderados se enteraran donde yo estaba viviendo (entrevista a jefa de hogar 4, 41 años, 25 de abril de 2016).

### 6.9. *Táctica de la solidaridad*

Este tipo de táctica se diferencia de las anteriores en dos ámbitos, primero, por su baja utilización, y segundo, porque estas recaen en la organización coordinada de acciones familiares, las cuales buscan mantener vigente los proyectos individuales bajo la diversificación informal de actividades económicas, en contraposición con el endeudamiento en el mercado. Esta táctica se configura por el sentido de reciprocidad y el afecto de apoyo, optando por un empoderamiento activo y la movilización de capital social horizontal familiar, la cual, debido a su informalidad y autogestión, solo busca satisfacer necesidades familiares básicas:

Bueno, cuando no tenemos plata *pa'* fin de mes, juntamos latas de cervezas y con mi hija salimos a recoger por allá y luego las vendo. Yo guardo esa plata, entonces cuando falta la plata, yo saco de ahí. Que sirve para comida y esas cosas. Mi hijo también está trabajando, pero él está ahorrando para entrar a estudiar agronomía... Él está trabajando ahora para juntar la plata y pagar... Tuvo que congelar, porque como le digo, el año pasado estábamos mal de plata, pero igual siempre aporta con cositas (entrevista a jefa de hogar 7, 62 años, 29 de abril de 2016).

## 7. Conclusiones

En primer lugar, si bien los desastres reestructuran la cotidianidad de los lugares afectados, estos no representan una experiencia homogénea para quienes la afrontan, conllevando significados y prácticas diferenciales entre afectados y organismos respondedores. Ante el desplazamiento, a nivel institucional predominó una razón funcionalista del habitar, reduciendo el desplazamiento a la mera ocupación topográfica de un espacio físico-material. Por otro lado, para las familias, vivir en el campamento constituyó una intensificación y extensión de la “experiencia de vulnerabilización del terremoto”, significándolo como un paréntesis existencial o un “no lugar” de tránsito

circunstancial. Esta carga de sentido diferenciada entre espacio vivido por parte de los afectados, frente a espacio mensurable para las instituciones, remite a una especie de sentimiento de apego o topofilia (Tuan 2007) que apropia e identifica la habitabilidad al lugar-de-ser y estar integral (Berroeta et al. 2015a; Berroeta et al. 2015b).

De acuerdo con Chardon (2015), la fundación de un nuevo lugar de asentamiento debe ser dependiente a la historia de territorialización, sentido de arraigo y experiencias comunes de los potenciales habitantes. Mientras que, para el caso estudiado, la reubicación gubernamental se redujo a una interpretación organicista del habitar, entendida como mera reproducción biológica de la (sobre)vivencia, reduciendo a los afectados a meros cuerpos vivientes necesitados de solo alimentación, cobija y techo. A su vez, dadas las trayectorias diferenciales de los damnificados, sumado a los ausentes espacios de (re)conocimiento mutuo al interior del campamento, entre estos se tendió a una polarización basada en sus posiciones sociales de origen, conllevando disposiciones y acciones prejuiciosas ante aquellos que no se adecuaban a lo que esperaban de un “nuevo vecino”.

No obstante, esta experiencia espacial de despojo y extrañeza fue mitigada tácticamente por los hogares, los cuales, si bien no buscaron subvertir la vulnerabilidad subyacente, posibilitaron la emergencia de configuraciones de afrontamiento resistentes ante el desplazamiento. Esta capacidad agencial se vio intensificada por el escaso procesamiento institucional ante el desastre, gatillando rupturas del capital social de los lugares afectados y (sobre)utilización de mecanismos rígidos convencionales, como fue el caso de los subsidios habitacionales (Sandoval y Fava 2016; Arteaga et al. 2015).

En concordancia con Gaillard et al. (2019), el desarrollo de capacidades de afrontamiento requiere de un equilibrio en las relaciones de poder entre comunidades afectadas y organismos respondedores. Por lo tanto, es necesario instituir un rol más de facilitadores que de expertos de estos últimos, esto con el objetivo de que sean las propias comunidades las precursoras de sus propios procesos de desarrollo, los cuales deben ser acompañados de voluntad política, apoyo institucional y espacios de participación efectiva, en pos de propiciar respuestas locales estratégico-resilientes (Sandoval et al. 2018). Con base en esto, se sostiene la importancia de incorporar la participación e implicancia ciudadana ante los procesos decisionales de la reconstrucción, favoreciendo el fortalecimiento de confianzas institucionales y el desarrollo de capacidades adaptativas de largo alcance ante eventuales riesgos (IPCC 2014; Tironi 2010).

En síntesis, los resultados de la presente investigación dan cuenta de la pertinencia del papel de la dimensión subjetiva en el proceso de vulnerabilidad por desastre y, en específico, de los procesos de desplazamiento y reasentamiento orientados hacia una perspectiva multidimensional del habitar. Esta aprehensión dialéctica entre mediaciones subjetivas y capacidades tácticas de afrontamiento lleva no solo a visibilizar las configuraciones senti-pensantes soslayadas por la razón instrumental institucional, sino también a nuevas formas de (re)pensar las intervenciones psicosociales de

Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile

los lugares afectados por desastre. Algunas propuestas tentativas, sustentadas en una (re)traducción de ecología de saberes entre comunidades afectadas y organismos de RRD, podrían ser:

- a) *Fortalecimiento de programas de gestión local del riesgo*: sistematización de experiencias de intervención en desastres, cuyos resultados consideren la valoración de las comunidades afectadas, en pos de planificaciones tendientes a la reducción de impacto psicosocial negativo del desplazamiento, así como también, de acciones legitimadas y sustentadas en necesidades de los lugares afectados.
- b) *Reconstrucción participativa resiliente*: desplazar el acento de la reconstrucción físico-material del desastre hacia la recuperación de hábitats resilientes, los cuales no solo posibiliten afrontamientos adaptativos ante potenciales riesgos siconaturales, sino también fortalezcan la institución de “lugares de seguridad” desde los cuales se potencie: i) la reducción de la vulnerabilidad social espacializada; ii) reconstrucción del capital social y confianza institucional; iii) discusión pública sobre la aceptación y gestión multisectorial de riesgos; y iv) (re)ordenamiento territorial sustentado en el fortalecimiento de oportunidades para el desarrollo social (Sandoval et al. 2018).

Por último, la dimensión subjetiva de la vulnerabilidad-capacidad se encontraría condicionada por una multiplicidad de factores material-simbólicos variables en el espacio-tiempo, los cuales, para el caso de estudio, lo fueron el género, los ingresos y el peligro tipo terremoto. Posteriores investigaciones podrían analizar la interseccionalidad de otras condiciones sociales tales como clase, raza, casta, etnia, edad, discapacidad, estado migratorio junto con otras amenazas naturales; esto con el objetivo de analizar potenciales trayectorias diferenciales de vulnerabilización, tanto en términos de susceptibilidad como de capacidad de afrontamiento ante desplazamientos ambientales (Wisner et al. 2004).

77

## Referencias

- Agamben, Giorgio. 2003. *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos.
- Arriagada, Christian, María Vallejos, Margarita Quezada, Lerner Montecino y Marisa Torres. 2015. “Resignificación de la experiencia de vida en adultos mayores afectados por tres tipos de desastre en Chile”. *Forum Qualitative Social Research* 17 (1): 1-34. <http://doi.org/10.17169/fqs-17.1.2294>
- Arteaga, Catalina y Sonia Pérez. 2011. “Experiencias de vulnerabilidad: de las estrategias a las tácticas subjetivas”. *Universum* 24 (1): 67-81. <http://doi.org/10.4067/S0718-23762011000200004>
- Arteaga, Catalina, Sonia Pérez, Francisca Castro, Daniela Fava, Grace Molina y Catalina Ramírez. 2015. “Recursos, estructura de oportunidades y subjetividades en contextos de desastre. Análisis a partir del caso de Chaitén”. En *Vulnerabilidades y desastres siconaturales*, editado por Catalina Arteaga y Ricardo Tapia, 101-115. Santiago: Editorial Universitaria.

- Astudillo, Francisco y José Sandoval. 2019. "Justicia espacial, desastres siconaturales y políticas del espacio: dinámicas sociopolíticas frente a los aluviones y proceso de recuperación en Copiapó, Chile". *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 28 (2): 303-321. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v28n2.73520>
- Augé, Marc. 2000. *Los "no lugares": espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Berroeta, Héctor, Álvaro Ramoneda y Luis Opazo. 2015a. "Sentido de comunidad, participación y apego de lugar en comunidades desplazadas y no desplazadas post desastres: Chaitén y Constitución". *Universitas Psychologica* 14 (4): 1221-1234. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.up14-4.scpa>
- Berroeta, Héctor, Álvaro Ramoneda, Viviana Rodríguez, Andrés Di Masso y Tomeu Vidal. 2015b. "Apego de lugar, identidad de lugar, sentido de comunidad y participación cívica en personas desplazadas de la ciudad de Chaitén". *Magallania* 43 (3): 51-63. <https://doi.org/10.4067/S0718-22442015000300005>
- Bresciani, Luis. 2010. "Chile 27F 2010: la catástrofe de la falta de planificación". *EURE (Santiago)* 36 (108): 151-153. <http://doi.org/10.4067/S0250-71612010000200007>
- Carrero, Virginia, Rosa Soriano y Antonio Trinidad. 2012. *El desarrollo de teoría desde la generalización conceptual*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2010. *Terremoto en Chile. Una primera mirada al 10 de marzo de 2010*. Santiago: CEPAL.
- Chardon, Anne-Catherine. 2015. "Re-asentar, una política de mitigación de la vulnerabilidad. Alguna reflexión, algunas modalidades". En *Vulnerabilidades y desastres siconaturales*, editado por Catalina Arteaga y Ricardo Tapia, 61-78. Santiago: Editorial Universitaria.
- Coller, Xavier. 2005. *Estudios de casos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Cornejo, Marcela y Natalia Salas. 2011. "Rigor y calidad metodológicos: un reto a la investigación social cualitativa". *Psicoperspectivas* 10 (2): 12-34. <http://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol10-Issue2-fulltext-144>
- Davis, Mike. 2014. *Planeta de ciudades miserias*. Madrid: Akal.
- De Certeau, Michel. 1996. *La invención de lo cotidiano 1: artes de hacer*. México DF: Universidad Iberoamericana.
- Enarson, Elaine, Alice Fothergill y Lori Peek. 2018. "Gender and disaster: Foundations and new directions for research and practice". En *Handbook of disaster research*, editado por Havidán Rodríguez, William Donner y Joseph Trainor, 205-223. Cham: Springer.
- Espinoza, Adriana, Claudia Espinoza y Anita Fuentes. 2015. "Retornando a Chaitén: diagnóstico participativo de una comunidad educativa desplazada por un desastre siconatural". *Magallania* 43 (3): 65-76. <http://doi.org/10.4067/S0718-22442015000300006>
- Flick, Uwe. 2007. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Gaillard, JC, Jake Cadag y Mercy Rampengan. 2019. "People's capacities in facing hazards and disasters: An overview". *Natural Hazards* 95 (3): 863-876. <https://doi.org/10.1007/s11069-018-3519-1>
- García, Virginia. 2008. *Historia y desastres en América Latina*. México DF: Publicaciones de la Casa Chata.
- IDMC (The Internal Displacement Monitoring Centre). 2018. *Global report on internal displacement: GRID 2018*. Ginebra: IDMC.

- Habitando “no lugares”: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre siconatural en Chile
- IFRC (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Medialuna Roja). 2008. *Guía para la elaboración de planes de respuesta a desastres y de contingencia*. Ginebra: IFRC.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2014. *Climate change 2014: Impacts, adaptation, and vulnerability*. Ginebra: IPCC.
- Kaztman, Rubén. 2000. *Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social*. Montevideo: Universidad Católica de Uruguay.
- Lavell, Alan. 2003. *La gestión local del riesgo: nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica*. Guatemala: CEPREDENAC / PNUD.
- Lillo, María Paz. 2013. “Influencia de la reapertura de la Escuela Almirante Juan José Latorre en el proceso de retorno de población desplazada por la erupción volcánica en Chaitén”. Tesis para Licenciatura en la Universidad de Chile.
- Lloyd-Jones, Tony y Carole Rakodi. 2014. *Urban livelihoods: A people-centered approach to reducing poverty*. Londres: Earthscan.
- Manzo, Lynne. 2014. “The shadow side of place attachment”. En *Place attachment. Advances in theory, methods and applications*, editado por Lynne Manzo y Patrick Devine-Wright, 178-190. Londres: Routledge.
- Médor-Bertho, Ducange. 2019. “Ser diferente en un mundo de semejanzas: ensayo sobre la dimensión simbólica de la vulnerabilidad”. *Íconos Revista de Ciencias Sociales* 64 (2): 139-157. <https://doi.org/10.17141/iconos.64.2019.3144>
- Moser, Caroline. 1996. *Confronting crisis. A summary of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities*. Washington DC: The World Bank.
- Rozo, Jairo. 2000. “Efectos del desplazamiento y metodologías de intervención”. En *Efectos psicosociales y culturales del desplazamiento*, editado por Martha Nubia, Elena Martín y Fernando Jiovani, 83-98. Bogotá: UNIBIBLOS.
- Sanders, Sara, Stan Browie y Yvonne Bwie. 2003. “Lessons learned on forced relocation of older adults: The impact of hurricane Andrea on health, mental health, and social support of public housing residents”. *Journal of Gerontological Social Work* 40 (4): 23-35. Acceso el 15 de diciembre de 2018. <http://psycnet.apa.org/record/2004-10546-002>.
- Sandoval, José. 2017. “Dimensión subjetiva de la vulnerabilidad ante riesgos y desastres siconaturales: cuatro casos de estudio”. Tesis para Doctorado en la Universidad de Chile.
- Sandoval, José, Luisa Rojas, Makarena Villalobos, Constanza Sandoval, Francisco Moraga, Francisco y Nayssa Aguirre. 2018. “De organización vecinal hacia la gestión local del riesgo: diagnóstico de vulnerabilidad y capacidad”. *Revista INVI* 33 (92): 155-180. <http://doi.org/10.4067/S0718-83582018000100155>
- Sandoval, José y Daniela Fava. 2016. “Significados y vulnerabilidad social ante el terremoto y tsunami del 27 de febrero del 2010: la dimensión subjetiva desde los damnificados”. *Summa Psicológica UST* 13 (2): 23-32. <https://doi.org/10.18774/448x.2016.13.306>
- Sarrible, Graciela. 2009. “Migraciones forzosas y medioambiente. Reflexiones sobre cuestiones político-sociales más que naturales”. *Revista de Bioética y Derecho* 17: 29-39.
- Scoones, Ian. 2009. “Livelihoods perspectives and rural development”. *The Journal of Peasant Studies* 36 (1): 171-196. <https://doi.org/10.1080/03066150902820503>
- Tironi, Manuel. 2010. “Redefiniendo la participación, redibujando lo ciudadano: el plan de participación ciudadana del PRES Constitución”. *Arquitecturas del Sur* 28 (38): 52-65.

- Toscana, Alejandra y Verónica Valdez. 2014. "Representaciones sociales del desastre de 1940 en Santa Cruz Pueblo Nuevo, Estado de México". *Investigaciones Geográficas* 83 (1): 88-102. <https://doi.org/10.14350/rig.36918>
- Tuan, Yu-Fu. 2007. *Topofilia: un estudio sobre percepciones, actitudes y valores medioambientales*. España: Melusina.
- Ugarte, Ana y Marcela Salgado. 2014. "Sujetos en emergencia: acciones colectivas de resistencia y enfrentamiento del riesgo ante desastres; el caso de Chaitén, Chile". *Revista INVI* 29 (80): 143-168. <http://doi.org/10.4067/S0718-83582014000100006>
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 2011. *Para reconstruir la vida de los niños y niñas: guía para apoyar intervenciones psicosociales en emergencias y desastres*. Santiago: UNICEF.
- UNISDR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres). 2015. *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2015*. Ginebra: UNISDR.
- Wisner, Ben. 2016. "Vulnerability as concept, model, metric, and tool". En *Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science*, 1-51. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199389407.013.25>
- Wisner, Ben, Piers Blaikie, Terry Cannon e Ian Davis. 2004. *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters*, segunda edición. Nueva York: Routledge.

## Entrevistas

- Entrevista a jefa de hogar 1, 31 años, campamento de emergencia, 25 de abril de 2016.
- Entrevista a jefa de hogar 2, 24 años, campamento de emergencia, 20 de abril de 2016.
- Entrevista a jefa de hogar 3, 38 años, campamento de emergencia, 29 de abril de 2016.
- Entrevista a jefa de hogar 4, 41 años, campamento de emergencia, 25 de abril de 2016.
- Entrevista a jefa de hogar 5, 36 años, campamento de emergencia, 5 de mayo de 2016.
- Entrevista jefa de hogar 6, 32 años, campamento de emergencia, 20 de abril de 2016.
- Entrevista jefa de hogar 7, 62 años, campamento de emergencia, 29 de abril de 2016.
- Entrevista a representante de la oficina de emergencia municipal, 19 de mayo de 2016.

### Cómo citar este artículo:

Rojas-Páez, Luisa y José Sebastián Sandoval-Díaz. 2020. "Habitando 'no lugares': subjetividad y capacidades familiares ante un desastre socionatural en Chile". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 59-80. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3883>

# Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

*Relocation and process of territorialisation in the Rural Sustainable City Nuevo Juan del Grijalva*



 Dra. Martha Liliana Arévalo-Peña. Posdoctorante en el Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y la Frontera Sur (CIMSUR), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). (marthalii22@yahoo.com) (<https://orcid.org/0000-0002-0352-6927>)

Recibido: 07/06/2019 • Revisado: 17/09/2019  
Aceptado: 22/10/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

En México, por la inundación del ejido Juan de Grijalva en el municipio de Ostucán, estado de Chiapas, y por el riesgo que prevalecía en la zona, ésta y varias localidades fueron reubicadas en la Ciudad Rural Sustentable (CRS), la cual constituye una política pública de los gobiernos federal y estatal bajo la presidencia de Felipe Calderón y la gobernación de Juan Sabines (2006-2012). La CRS fue plateada como una estrategia de desarrollo regional para combatir la dispersión poblacional y erradicar la pobreza de manera efectiva. En este contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar lo que ha sucedido con los pobladores reubicados durante el período 2011-2016, evidenciando sus procesos de territorialización. Para el desarrollo de la investigación, se utilizaron los métodos de investigación cualitativa, en particular el método etnográfico apoyado en la observación participante, el diario de campo y la entrevista. También se utilizó el método comparativo, ya que, en el transcurso de cinco años, se pudo apreciar los procesos de territorialización de los habitantes de la CRS. Como resultado, se muestra el desconocimiento de los gobiernos federal y estatal sobre su territorio y población, la falta de seguimiento a las políticas públicas ejecutadas y la nula participación de la población en ellas, situación que ha originado que, en lugar de erradicar la pobreza, ésta se perpetúe.

*Descriptores:* Ciudad Rural Sustentable; Chiapas; Nuevo Juan del Grijalva; Ostucán; reubicación; territorialización.

## Abstract

Due to the flooding of the communal territory Juan de Grijalva in the Municipality of Ostucan, state of Chiapas, and the risk in the zone, this town and others were relocated to the Rural Sustainable City (CRS by its acronym in Spanish), which is part of a public policy of the federal and state governments during the presidency of Felipe Calderon and the governorship of Juan Sabines (2006-2012). The CRS was posed as a regional development strategy to address population dispersion and to eradicate poverty in an effective way. In this context, the objective of this work is to analyze what has happened with the residents relocated during the period of 2011-2016, evidencing their processes of territorialisation. This research was developed by using qualitative research methods, particularly the ethnographic method, supported by participant observations, fields notes and interviews. A comparative method was also employed, which allowed for the observation of the processes of territorialisation of the residents of the CRS over a period of 5 years. The results point out that the federal and state governments lack knowledge about their territory and population. They also highlight the absence of monitoring of public policies that are executed and the null participation of the population in them, a situation that perpetuates poverty instead of eradicating it.

*Keywords:* Rural Sustainable City; Chiapas; Nuevo Juan del Grijalva; Ostucan; relocation; territorialisation.

## 1. Introducción

La inundación del ejido Juan de Grijalva, originada por el derrumbe de un cerro el 4 de noviembre de 2007, mantuvo bajo el agua por más de tres meses a 404 casas de 33 pueblos y 960 mil hectáreas productivas (Morales 2011). Por el riesgo que prevalecía, esta zona y varias localidades fueron declaradas por el gobierno del estado en situación de emergencia mediante publicación número 606A2007, de 16 de noviembre de 2007 en el Periódico Oficial del Estado.<sup>1</sup>

El derrumbe ocasionó la desaparición de 25 personas y en las labores de búsqueda se recuperaron 20 cuerpos. Se evacuaron preventivamente 11 comunidades al Municipio de Ostucán (ejido Juan de Grijalva; ejido Salomón González Blanco; ejido Playa Larga Tercera Sección; ejido La Laja; ejido Pichucalco, antes Muspac; comunidad Playa Larga Primera Sección; comunidad Peñitas el Mico; comunidad Antonio León; ranchería Antonio León; ranchería Loma Bonita; ranchería Nuevo Sayula), con una población de 2149 personas (Subsecretaría de Protección Civil 2009, 3), las cuales fueron albergadas en un principio en escuelas y posteriormente en un campamento construido en una cancha de juego en la cabecera del Municipio de Ostucán. Algunos pobladores del ejido Loma Bonita fueron albergados en la localidad de Herradura, perteneciente al mismo Municipio. La construcción de la Ciudad Rural Sustentable (CRS) fue la respuesta del gobierno ante estos acontecimientos.

82

Imágenes 1. Deslizamiento del río Grijalva



Fuente: Comisión Federal de Electricidad 2007.

El estudio realizado por el geólogo Gustavo Arvizu en 2009 expresa que:

Dos tipos de fenómenos causaron el deslizamiento de Juan de Grijalva, uno de carácter geológico-geotécnico, que tiene que ver con aspectos litológicos, estructurales y propiedades geomecánicas de la roca y otro meteorológico, relacionado con una

<sup>1</sup> Ver: <https://bit.ly/2qxAeKs> y <https://bit.ly/2WXWN73>

Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

precipitación intensa que alcanzó alrededor de 1000 mm, entre los días 28 de octubre al 3 de noviembre de 2007, lo que provocó variaciones en el nivel freático de la masa rocosa y con ello, subpresiones (presiones ascendentes que contrarrestan el efecto gravitatorio del macizo) (Arvizu 2009, 9).

En otro estudio (Hinojosa et al. 2011), se afirma que:

El deslizamiento no lo podemos atribuir a una sola causa. Consideramos que fue una suma de factores, donde la intensa precipitación de días antes tuvo una importante contribución, al lubricar el plano de debilidad en la superficie de ruptura y por generar un extraordinario caudal que erosionó la base del cerro. Tampoco se puede descartar el efecto del sismo de magnitud 4,5 a 20 km de distancia cinco días antes (Hinojosa et al. 2011).

Durante los últimos 25 años, se siguen realizando estudios –como los del ingeniero geofísico Marco Antonio Penagos Villar– sobre la sismicidad en la región norte de Chiapas, que ratifican estos resultados, los cuales fueron publicados a 10 años del evento en el *Diario Ultimátum* de Chiapas. Es importante mencionar que en este artículo se expone que:

Pocos ciudadanos conocen que gran parte del territorio del estado de Chiapas presenta las mismas condiciones geológicas que Juan de Grijalva, lo que, aunado a la deforestación, falta de planeación y desarrollo urbano hacia zonas no aptas para ello, ineficientes políticas públicas preventivas, desarmonización de las leyes que rigen la Protección Civil y Obra Pública, así como la creciente vulnerabilidad de las poblaciones del estado de Chiapas, someten a alto riesgo geológico a sus pobladores (Villar 2017).

Lo anterior evidencia que no son situaciones insólitas las que han ocurrido, hace falta infraestructura y preparación ante posibles sucesos, urgen medidas preventivas sobre el territorio chiapaneco por su condición vulnerable, así como investigación sobre riesgos, educación acerca de estos temas dirigida a la población, funcionarios y gobernantes, y la implantación de políticas públicas más preventivas que curativas. Para atender a las familias afectadas por el deslave, el gobierno del Estado estableció albergues temporales, además la búsqueda y rescate de las personas reportadas como desaparecidas. En ese momento, la comunidad Juan de Grijalva estaba habitada por 217 personas.

El Programa Institucional del Instituto de Población y Ciudades Rurales (IPCR) expone que la justificación para proponer la construcción de las CRS es que “la pobreza extrema y las condiciones de exclusión de vida digna de miles de familias chiapanecas, se originan básicamente, por la dispersión poblacional” (IPCR 2012). Este argumento aparece en la página principal IPCR, el cual es creado el 10 de

febrero de 2009 por medio del Decreto 163 y publicado en el Periódico Oficial 144. Su propósito es impulsar el desarrollo regional y el ordenamiento territorial para enfrentar los problemas de marginación, pobreza y dispersión poblacional, así como atender a la población afectada por fenómenos climáticos, desarrollando ciudades y villas rurales sustentables con servicios de calidad, equipamiento y oportunidades económicas y de desarrollo social y humano (Secretaría de Hacienda 2010). En otras palabras, se expone que las CRS son planeadas y construidas con la finalidad de erradicar la dispersión de los asentamientos humanos y de acercar los servicios básicos a un mayor número de chiapanecos, así como instrumentar y ejecutar mecanismos para alcanzar el desarrollo integral y las condiciones necesarias para dotar a los centros de población de servicios urbanos básicos y saludables, que fortalezcan los asentamientos humanos de manera ordenada, segura y con viabilidad para su desarrollo e integración total.

Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CO-NEVAL) en México, se define que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando:

Tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias (CONEVAL s/f).

## 2. Reubicación

La decisión del estado de construir la CRS se originó después de varios acontecimientos, ya que en un primer momento solo se pensaba en la reubicación de Juan de Grijalva, el ejido afectado, así que la planeación de la reubicación tuvo en cuenta sus opiniones y decisiones. En ningún momento recibieron recomendaciones o asesoría, tampoco hubo conexión entre el equipo interdisciplinario de la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) y los pobladores para analizar las mejores opciones. El lugar elegido no era el más adecuado para la construcción de una CRS debido a su topografía accidentada. A partir de la decisión de los pobladores, el gobierno del estado adquirió “un terreno de 50 hectáreas, localizado a 8,8 kilómetros aproximadamente, de la cabecera municipal del municipio de Ostucán, en un predio denominado El Cinco” (CEDES 2008, 12). En cuanto a la opinión de pobladores de otros ejidos quienes no fueron consultados, afirman que no tenían otra opción sino aceptar puesto que tendrían una serie de beneficios entre ellos vivienda, centro de salud, centro educativo y ser parte de un proyecto comercial y/o productivo.

En relación con el tema de la vivienda, la decisión del modelo estuvo bajo la responsabilidad de los pobladores del ejido Juan de Grijalva, afectado por el deslave, y la decisión final fue de las mujeres pertenecientes a este poblado ya que, según el IPCR, ellas serían quienes permanecerían la mayor parte del tiempo en la vivienda; tomaron la decisión influenciadas por éste, con la promesa de que las escrituras quedarían a su nombre si aceptaban los materiales constructivos y el modelo de vivienda. Hoy se sabe que, en la mayoría de los casos, la promesa ha sido incumplida y la participación de la comunidad se limitó a esta situación.

Al reubicarse los pobladores enfrentan un proceso de desterritorialización porque deben abandonar su territorio donde desarrollaban sus actividades cotidianas que les permitía mantener un proyecto de vida. Según Haesbaert, la desterritorialización

nunca puede disociarse de la reterritorialización, y puede tener tanto un sentido positivo cuanto negativo. Entendida como fragilización o pérdida de control territorial, ella tiene un sentido negativo más estricto –como precarización social–; pero el término puede tener también un sentido potencialmente positivo, porque en su acepción más general, la desterritorialización significa que todo proceso y toda relación social implican siempre simultáneamente una destrucción y una reconstrucción territorial. Por lo tanto, para construir un nuevo territorio hay que salir del territorio en que se está, o construir allí mismo otro distinto. Para autores como Deleuze y Guattari (1995, 1996, 1997), quienes utilizan mucho el concepto de desterritorialización en su filosofía, éste tiene especialmente un sentido positivo: la apertura para lo nuevo, la “línea de fuga” como momento de salida de una antigua territorialidad y de construcción de un territorio nuevo. La desterritorialización, entonces, puede ser tanto positiva como negativa, pero no es esto lo que particularmente está en juego, sino una cuestión más analítica, conceptual (Haesbaert 2011, 13).

Con la reubicación deben empezar procesos de apropiación y desarraigo en el nuevo territorio, así se origina el afianzamiento de lo que se quiere mantener y construir en el territorio, y el abandono de lo que se quiere desprender o desenraizar. Hay que perder para reconocer lo que se quiere conservar o lo que se quiere olvidar:

Del mismo modo que algunos movimientos transformaron espacios en territorios, también se territorializan y son desterritorializados y se reterritorializan y cargan consigo sus territorialidades, sus identidades territoriales, constituyendo una pluriterritorialidad. La transformación del espacio en territorio se da por medio de la conflictualidad, definida por el estado permanente de conflictos en el enfrentamiento entre las fuerzas políticas que intentan crear, conquistar y controlar sus territorios. La creación o conquista de un territorio puede ocurrir con la desterritorialización y con la reterritorialización. Los territorios se movilizan también por la conflictualidad. El territorio es espacio de vida y muerte, de libertad y de resistencia. Por esta razón carga en sí, su identidad, que expresa su territorialidad (Mançano s/f).

La desterritorialización conlleva unas consecuencias socioculturales políticas y económicas, por tal razón, se busca vivir un proceso de restablecimiento (reterritorialización) y construcción de un lugar para volver a sentir identificación, un arraigo cultural que permita llevar a cabo los proyectos vitales del ser humano. Aunado a esto, así como existe una desterritorialización también existe una territorialización y reterritorialización, conceptos que se definen desde varios enfoques.

Para Haesbaert (2011), la territorialización es el proceso de dominio (político-económico) o de la apropiación (simbólico-cultural) del espacio por los grupos humanos, en un complejo y variado ejercicio de poder(es). Cada uno de nosotros necesita, como recurso básico, territorializarse. En el *Diccionario de relaciones interculturales, diversidad y globalización*:

La territorialización es la estrategia que se utiliza, y el efecto que causa delimitar un territorio [...] La territorialización sugiere un control determinado por una persona, grupo social o étnico (Barañano et al. 2007, 342).

También como proceso de identificación, definición y producción de un espacio como territorio, realizado por un actor geográfico sea individual o colectivo (Monnet 1999). Con respecto a la territorialización:

Implica un vínculo entre sujeto, comunidad o grupo social con su tierra, con una porción de la superficie terrestre que le es suya en algún sentido; sin embargo, como todos los vínculos, es dinámico y está en constante generación, regeneración, transformación y desaparición. Se trata de una relación dialéctica entre desterritorialización y reterritorialización. No puede haber el uno sin el otro, porque no se trata de absolutos (López y Figueroa 2013, 15).

Territorialización es la producción del territorio por medio de la apropiación, es inmaterial, pero se hace presente cuando hay un reconocimiento de pertenencia del ser humano, es decir, cuando se identifica con el territorio. El territorio, la territorialidad y la territorialización se dan de forma simultánea cuando existe un espacio físico con una dimensión simbólica.

Para obtener la información sobre lo que ha sucedido con los pobladores reubicados durante el período 2011-2016, se utilizan los métodos de investigación cualitativa, en particular, el método etnográfico apoyado en la observación participante, el diario de campo y la entrevista; en ella se formulan preguntas sobre la vida cotidiana en el ejido y en la CRS, sobre sus actividades y los cambios que perciben tanto en la CRS como en su ejido etc.; se habla sobre la inundación y cómo lo vivieron, así como el proceso de reubicación, el tema de la construcción de la CRS, su opinión acerca del funcionamiento del proyecto y de su experiencia en él. Este proceso se registra por grabación de voz y fotografías. Las personas entrevistadas fueron aquellas que

experimentaron el proceso de reubicación; se incluyeron los habitantes que llegaron a la CRS por otras razones y desde otros territorios. También se utiliza el método comparativo,<sup>2</sup> ya que en el transcurso de cinco años se pueden apreciar los procesos de territorialización de los habitantes de la CRS. A partir de la información obtenida, se exponen a continuación algunos resultados. Los habitantes expresan algunas experiencias en el momento de la reubicación:

De hecho, la invitación cuando la hizo el gobierno era sacar a todos porque supuestamente ya lo habían manejado como zona de desastre, la cosa es que nadie estábamos adaptados a la otra vida nuestra vida es la de campo, pero aquí ya se cambia. Algunos no se vinieron porque no querían estar en el albergue, son 12 comunidades las que hay aquí somos muchos, ya en los campamentos ya hubo más privacidad, de hecho nos hicieron cocina, su cuartito pues, entonces mucha gente no quisieron adaptarse a eso pues [...] Si de hecho la mayoría de ahí de Salomón, claro que algunos tienen ganado, otros rentan pastura la cosa es que ahí seguían trabajando (entrevista a José, ejido Salomón González Blanco, 2016, 63 años).

La experiencia de haber estado en albergues hizo una transición entre su vida tradicional de campo y la que estaba por venir, personas que no estaban acostumbradas a ocupar el mismo territorio y su vida cotidiana tuvieron que afrontar esta situación durante un año. Así lo relata una madre de familia quien vivió en el campamento con sus dos hijos: “En el campamento mal y triste todos acá que hicieron esos cuadritos le digo esas casitas, vivía con mis hijos. En el día no hacían nada... Durante un año y nos alegramos cuando nos trajeron, ya teníamos dónde estar (entrevista a Blanca, ejido Juan de Grijalva, 2016, 52 años).

Aunque había una situación de prevención, lo que hizo que estas personas permanecieran fue la promesa de reubicación con el otorgamiento de una vivienda y fuentes de empleo, es decir, una vida nueva con mejores condiciones. A este llamado no solo atendieron y permanecieron quienes estaban en el albergue porque perdieron su vivienda y su terreno, también quienes no habían afrontado ninguna pérdida tanto de Juan de Grijalva como de los otros ejidos, a ellos se sumaron familiares que vivían en otros municipios de Chiapas y de otros estados. Algunas personas que se sumaron al albergue hacía mucho tiempo se habían ido y vendido sus tierras, pero al escuchar entre sus familiares sobre el proyecto que el estado propuso, se sumaron a la espera de éste. La forma como se hizo la difusión sobre este proyecto influyó en el interés de estas personas ya que se construyó un imaginario de progreso y felicidad, el cual muestra una forma de vivir que ofrece vivienda y empresa propia con las mejores con-

2 Se entiende que comparamos por muchas razones. Para “situar”, para aprender de las experiencias de otros, para tener términos de parangón (quien no conoce otros países no conoce tampoco el propio), para explicar mejor y por otros motivos. Pero la razón que nos obliga a comparar seriamente es el control (Sartori 2002, 31-32). Parangonar sirve para controlar verificar o falsificar si una generalización (regularidad) se corresponde con los casos a los cuales se aplica (Sartori 2002, 31).

diciones, además de tener a pocos pasos de todos los equipamientos e infraestructura para una vida plena.

Para Haesbaert (2011), la territorialización implica que se generen nuevos lazos sociales y puntos de encuentro en la convivencia. Cuando vivían en el ejido, no era frecuente la socialización con personas de otros ejidos ya que eran muy escasas las oportunidades para interactuar, salvo algunas fiestas, jornadas de salud o días de votaciones; lo común era que cada 15 días se realizara un viaje a la cabecera municipal el día domingo para dotarse de despensa, vestuario o pasear. Algunos consideran a la CRS como “lugar dormitorio” porque solo la utilizan para dormir, puesto que el trabajo está en sus ejidos; otros permanecen por la cercanía al centro educativo y de salud; para otros representa un gran cambio en su forma de vida, también la oportunidad de tener una vivienda propia, para muchos de gran valor, quienes aseguran que no la venderían o abandonarían.

Un cambio importante de los habitantes de la CRS fue la dieta alimentaria y las actividades cotidianas. A su alcance ya no estaba la milpa, por ello, empezaron a sembrar en los terrenos que hacen parte de las hectáreas adquiridas como zona de reserva. En este proceso, se manifestaron sentimientos de egoísmo al querer posesionarse de una gran cantidad de tierra, pero también de compañerismo al realizar esta labor apoyándose unos a otros. La CRS tuvo su propio presupuesto y dependía del IPCR mientras duró el gobierno que la construyó; hoy en día es una localidad que depende del Municipio de Ostucán.

### 3. Funcionamiento de los proyectos productivos y comerciales

Los habitantes hablan sobre los proyectos productivos y comerciales, los cuales son parte de la propuesta de la CRS y fueron creados para: “Garantizar los espacios para el desarrollo de actividades comerciales, turísticas y prestación de servicios que permitan el crecimiento de la economía regional” (CEDES 2008, 67). El siguiente cuadro resume los equipamientos construidos en la CRS y su funcionamiento actual:

Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

**Cuadro 1. Funcionamiento de los equipamientos construidos en la CRS Nuevo Juan del Grijalva**

| Equipamiento                      | Proyecto  | CRS Nuevo Juan del Grijalva                           |                     |
|-----------------------------------|---|---|---------------------|
| Infraestructura urbana y vivienda | Vivienda  | 90% de ocupación                                      |                     |
|                                   | Plaza cívica  | No existe   |                     |
|                                   | Templo adventista   | Instalaciones en perfecto estado. Funciona            |                     |
|                                   | Templo católico   | Están descuidadas sus instalaciones. Funciona         |                     |
|                                   | Canchas   | Funciona  |                     |
|                                   | Terminal de transportes                                       | Funciona  |                     |
|                                   | Súper Chiapas   | Funciona  |                     |
|                                   | Planta potabilizadora   | Funciona  |                     |
|                                   | Parque  | Funciona  |                     |
| Social y educativo                | Centro de salud con servicios ampliados                       | Funciona  |                     |
|                                   | Centro de Desarrollo Comunitario (CEDECO)                     | Funciona  |                     |
|                                   | Biblioteca pública  | No se contempló / no existe                           |                     |
|                                   | Jardín de niños   | Funciona  |                     |
|                                   | Escuela primaria  | Funciona  |                     |
|                                   | Escuela secundaria  | Funciona  |                     |
| Equipamientos de gobierno         | Preparatoria  | No se creó con la CRS, funciona en el CEDECO          |                     |
|                                   | Presidencia municipal   | No existe   |                     |
|                                   | Comandancia municipal   | Funciona  |                     |
|                                   | Módulo de vigilancia  | Funciona  |                     |
|                                   | Delegación Mi Gobierno  | Instalaciones abandonadas                             |                     |
| Económico-productivos             | Agencia municipal   | Funciona  |                     |
|                                   | Granjas avícolas  | No funciona   |                     |
|                                   | Módulos de invernaderos                                       | Funciona uno de ocho                                  |                     |
|                                   | Complejo integral del café                                    | No existe   |                     |
|                                   | Vivero de café  | No funciona   |                     |
|                                   | Planta ensambladora   | No funciona   |                     |
|                                   | Corredor comercial  | Funcionan cinco de 20                                 |                     |
|                                   | Planta procesadora de cacao                                   | Nunca funcionó  |                     |
|                                   | Planta procesadora de lácteos                                 | Instalaciones abandonadas                             |                     |
|                                   | Empacadora hortofrutícola                                     | Nunca funcionó  |                     |
|                                   | Posada  | Instalaciones en mal estado. Funciona esporádicamente |                     |
|                                   | Parque microindustrial  | Carpintería   | Buen funcionamiento |
|                                   |   | Bloquera  | No funciona         |
| Herrería                          |   | Funciona  |                     |
| Súper Chiapas                     | Funcionan tres de cinco. Otro local se convirtió en panadería |   |                     |

Elaboración propia, 2016.

Sobre estos equipamientos se exponen vivencias y opiniones:

Mucha de la gente en esa época fue como un sueño, como algo que le vino de sorpresa, nada más lo vemos en el asunto en los Súper Chiapas, eran cinco Súper Chiapas, de los cinco, uno solamente se administra bien, le va bien tal vez porque está en buen lugar o no sé, tal vez porque era comerciante o tenía conocimiento [...] en el caso de aquí se lo dan a un campesino que puede saber qué es administrar un centro comercial [...] lo dejaron adaptado con su computadora, en eso bueno será que le da miedo tocarlo no sabía que, no fue tan fácil. En todo negocio hay que reinvertirle, en el caso de los compañeros no supieron, les dieron un capital, pero ya se comieron la ganancia con todo y capital de la casa (entrevista a Francisco, ejido Muspac, 2016, 47 años).

Con respecto a los proyectos productivos y comerciales, tienen muy diversas opiniones, pero un gran porcentaje de la población hace referencia a la “falta de empleo”:

Pues yo percibo que no hemos avanzado mucho con respecto a lo que es el desarrollo, con respecto a los empleos y todo eso casi no, mucha gente se ha salido porque se van a otros lados a trabajar porque no hay aquí empleo y si le preguntas a quien le preguntes, te va a decir lo mismo (entrevista a Samuel, ejido Juan de Grijalva, 2016, 50 años).

90

La falta de oferta de empleo ha sido uno de los factores más importantes para la producción y reproducción de la pobreza en la CRS, lo que se ve representado en las dificultades para cubrir las necesidades básicas. Esta situación repercute en la comunidad ya que, al no haber una capacidad de compra hacia el comercio existente, tampoco existe prosperidad para quienes ofrecen productos.

Durante el trabajo de campo, se encontró que las instalaciones de la posada están en mal estado: goteras, humedad, falta de renovación y/o arreglo de elementos constructivos y del servicio como sábanas, almohadas, muebles, entre otros. Desde su inauguración, no se ha realizado ningún tipo de inversión ya que sus administradoras expresan que no han tenido la posibilidad económica para hacerlo ni tampoco han recibido apoyo del gobierno. Acerca de los invernaderos, se puede afirmar que únicamente hay uno en funcionamiento a cargo de una persona, quien contrata a otros para el trabajo que se requiere. Esta persona ha permanecido desde que se iniciaron los proyectos productivos; por esta razón expresa que:

Los invernaderos quizá no estábamos adaptados a ese tipo de trabajo [...] Yo lo ejercí un poco [...] El gobierno hizo las instalaciones, las dejó en condiciones y sí hubo producción pero donde se vendía, tener un invernadero que produzca que no se lo venden, que lo paguen a bajo precio, usted qué hace pues; ocho invernaderos cuando estuvo el gobierno que lo administraba iba regular iba bien apenas lo soltó [...] a veces la misma gente que trabaja no lo trabaja bien (entrevista a Guadalupe, ejido Salomón González Blanco, 2016, 43 años).

Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

En cuanto a la procesadora de lácteos, un hombre narró que después que terminó el gobierno de Juan Sabines, ya no hubo ninguna posibilidad de seguir con el proyecto, que la realidad era que todo era un montaje porque nunca les enseñaron a hacer quesos; cuando había que mostrar resultados, los técnicos los elaboraban, había una buena producción, pero nunca pudieron comercializar, entonces lo tenían que tirar a las afueras de la CRS porque no se les permitía sacarlo para consumirlo o venderlo por cuenta propia:

El queso no lo daban [...] ahí lo íbamos a tirar a ese barranco [...] se aparentaba de que, si se producía, como no ayudaron a conseguir un comprador entonces no había otra opción [...] duró un año ese negocio así (entrevista a Antonio, ejido Sayula, 2016, 50 años).

Llegamos a botar costaladas de queso porque no se vendía [...] se compraban litros de leche (entrevista a Mercedes, ejido Sayula, 2016, 32 años).

Aunado a los inconvenientes que relatan los socios de la quesería, las máquinas se dañaron y decidieron vender uno de los vehículos y repartir el dinero entre ellos. Otro camión permanece estacionado en una de las viviendas de los socios del proyecto productivo “Planta procesadora de lácteos. ¡Quesos no palabras!”

La herrería es otro de los proyectos que ha permanecido en funcionamiento; del equipo original, solo permanece una persona que además de este oficio tiene otro trabajo. Actualmente tiene un socio quien es el que mantiene abierto el local. Relata sus circunstancias de vida:

Yo llegué cuando ellos ya tenían el taller y estaban iniciando a hacer las puertas y ventanas aquí de las casitas, entonces ya me quedé aquí trabajando desde el comienzo desde cuando empezaron a hacer las puertas de las casitas [...] El taller nunca ha estado cerrado, siempre, poco, porque el pedido de unas puertas o ventanas, luego lo llevan, no permanece mucha chamba aquí porque es poca la chamba que hay, pero ahora sí aquí estamos aguantando. Pues la verdad yo diría que no me siento tan bien al no tener nada que hacer, al no tener trabajito, mejor aquí trabajo yo [...] El taller es del otro señor, nada más que cuando él sale, yo me quedo solo, él sí está desde un principio (entrevista a Samuel, ejido Juan de Grijalva, 2016, 25 años).

## Imágenes 2. Herrería en la CRS Nuevo Juan del Grijalva



Fotografías a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2011 y 2016.

Los habitantes mencionan que los funcionarios de gobierno han realizado reuniones para reactivar la ensambladora, pero no han llegado a ningún acuerdo. Ocurre que aunque los habitantes de la CRS apoyan la reactivación, exponen condiciones como es el mantenimiento de la nómina de empleados y cargos que existían antes del cierre, argumentan que ya lo habían ganado; por su parte, desde la inversión privada se afirma que se traerá a sus propios empleados para la parte administrativa y se escogerá a los empleados según su capacidad, argumentos que no son satisfactorios para los habitantes de la CRS.

La granja avícola ya no funciona como proyecto colectivo, el hijo de una de las socias se apropió de la infraestructura como fuente de trabajo y vivienda. Esta situación se produjo porque su mamá perdió la casa a causa de adquirir una deuda con el Banco Compartamos, entidad con la cual varios habitantes perdieron la vivienda debido a que no pudieron pagar el préstamo y tuvieron que irse a otros lugares; la mujer ahora vive en la casa de su hija. Una de las socias explica lo que sucedía:

No había ganancia, lo que se vendía el huevo se juntaba el dinero para comprar el alimento y como que ahí no había mucha producción, a veces había poco y a veces no daba para sustentar las gallinas *pa'* comprar el alimento y mejor decidimos terminar (entrevista a María, ejido Playa Larga, 2016, 30 años).

Estas situaciones evidencian la reproducción de la pobreza. A raíz del endeudamiento con una entidad prestamista, ya sea porque no es posible para las personas cubrir los gastos básicos de su vida cotidiana o porque hay un consumo superfluo y facilidades de tener un crédito, pero dificultades para pagarlo.

La carpintería, por su parte, es el proyecto comercial que se ha mantenido y ha aumentado tanto su capacidad productiva como la cantidad de personas trabajando en él. Actualmente cuenta con un local en el corredor comercial donde se exhiben y venden diseños. Además, se trabaja por encargo para personas que vienen de diversos lugares cercanos como Ostucán, Xochimilco y a los mismos habitantes de la CRS.

#### 4. Transformaciones de los habitantes durante los procesos de territorialización

Existen dos tipos de transformaciones importantes en las personas. Una está relacionada con el aspecto psicológico, con la carga emocional que conlleva la reubicación y otra con el aspecto físico debido a los cambios territoriales que conllevan diferentes desplazamientos, manejo de otros tiempos, el uso y adaptación a la nueva vivienda, aspectos que se relacionan directamente con el cuerpo. Muchos lo expresan en sus relatos, como lo hace una habitante proveniente del ejido La Laja a quien no le otorgaron vivienda en la CRS, pero la adquirió en 2011 pagando 50 mil pesos. Narra que ha tenido problemas para adaptarse porque ha estado enferma y por la convivencia difícil con los demás habitantes:

Con todos no muy poco, me tienen envidia y empiezan a echarme, le digo yo he sido buenamente [...] donde quiera que he estado he tenido un negocito y ya como la gente a veces le agarra la confianza a uno, gente que se gasta el sueldo cuando vienen a ver si les hago. Me dan para 15 días, pasan los 15 días que no me dieron, no me pagaron y uno se va confiando cuando va a ver ya tienen una gran cantidad [...] He tenido más problemas con mujeres porque son las que vienen a poner la cara (entrevista a Lucrecia, ejido La Laja, 2016, 45 años).

93

Imágenes 3. Carpintería en la CRS Juan del Grijalva



Fotografías a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2011 y 2016.

Las conversaciones y respuestas de los habitantes poseen una fuerte carga hacia sus sentimientos de incertidumbre en cuanto a la adquisición de dinero, lo cual está ligado con la seguridad alimentaria, la transformación de la casa a su gusto, el futuro de sus hijos y la posibilidad de tener un trabajo adecuado que satisfaga las necesidades que la CRS les exige. La situación de pobreza se ve representada en la dificultad de las familias y/o personas en la adquisición de elementos básicos para sobrevivir, en el endeudamiento para conseguirlos, afectando especialmente a las

mujeres, quienes dan el sustento diario a sus hijos y a estos porque están vulnerables ante cualquier situación.

En los mapas 1 y 2 se muestra la actividad comercial en la CRS; con color fucsia se muestra los diferentes negocios en 2011 y con color rojo los de 2016, estos corresponden a venta de pollo, paletas, chicharrines, agua, refresco, bolis, tacos, hielo, arreglo de calzado, peluquería, tiendas de abarrotes, entre otras que los habitantes han adaptado en sus viviendas como medio de subsistencia. Las figuras muestran que la actividad comercial disminuyó, pues en un principio muchos habitantes optaron por este tipo de comercio como opción para tener ingresos, a algunos les dio resultado y se han fortalecido, pero un gran porcentaje desistió.

Mapas 1 y 2. Actividad comercial en la CRS  
Nuevo Juan del Grijalva, 2011 y 2016



Elaboración propia.

El cambio más fuerte es la preocupación por tener un empleo que les permita vivir en la CRS. Actualmente la única fuente de ingreso para muchas personas es una empresa estadounidense que comercia con pescado. Los habitantes de la CRS que trabajan allí cuentan con una ruta que la empresa dispone para transportarlos a su sitio de trabajo y los regresa a casa. Para muchos, es una gran oportunidad:

Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

Aquí el único sostén que hay es que hay un grupo como de que oscila entre los 80 o 100 que están trabajando con los gringos esos de acuagranja, en los pescaditos que se llaman, esos son los únicos pues que están ganando, pues otros se van a Playa del Carmen a Cancún a buscar trabajo, dejan a su familia aquí y les mandan el dinero, hay muchos así (entrevista a Andrés, ejido Juan de Grijalva, 2016, 65 años).

La búsqueda de empleo es una prioridad, pero permanece el descontento sobre el dinero obtenido en la mayoría de trabajos:

Pues no es suficiente lo que se trabaja y se gana para vivir adecuadamente en la CRS. Se necesita más dinero ya que son muchas las necesidades que surgen; si se tienen hijos estudiando es normal que deben trasladarse a Ostucán para hacer tareas o comprar elementos necesarios para el colegio, ya que en la CRS es normal que no haya internet y no existe un comercio abundante (entrevista a Rafael, ejido Salomón González Blanco, 2016, 34 años).

Se permanece en la CRS porque el imaginario de la mayoría de familias es que la educación dará las oportunidades a sus hijos para progresar; por tal razón, los padres hacen todo lo posible para que sus hijos reciban educación.

95

Imágenes 4. Casa de salud y escuela Vicente Guerrero, ejido Salomón González Blanco



Fotografías a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2011.

Quienes han optado por regresar a su ejido, lo deben en gran parte a que no han encontrado un empleo: si lo encuentran, este no es adecuado para poder sustentarse económicamente. Por otra parte, los proyectos que han emprendido no han funcionado; sumado a esto, tampoco han podido trabajar sus tierras porque llegar a ellas implica varias horas de camino y sus condiciones económicas no permiten tener facilidad para viajar diariamente tanto por tiempo, distancia y economía.

Hay niños y niñas que permanecen en sus ejidos y no tienen acceso a la educación debido a que no pueden pagar transporte para trasladarse diariamente a la CRS porque la escuela que tenían en su ejido está cerrada, así como el centro de salud. Una

familia que quiere permanecer trabajando la tierra en su ejido no tiene los servicios de salud y educación que tenían antes, pues las instalaciones fueron cerradas y abandonadas. Por el contrario, en la CRS el Centro de Educación Básica Fundación Bancomer Gobierno de Chiapas (CEBECH) y el centro de salud son los equipamientos más importantes; puede afirmarse que son el corazón que da vida y la razón para que la población la habite.

Unos se han ido pero nuevos habitantes han llegado a la CRS procedentes de Ostucán, Nuevo Xochimilco, Herradura, Jitotol, Catedral, Pichualco y del estado de Tabasco Villahermosa y Huimanguillo, como también ejidatarios que no fueron beneficiarios, pero han sido atraídos por la posibilidad de adquirir una vivienda económica en comparación con otros territorios. Otro aspecto que motiva la llegada de nuevos habitantes son los servicios de salud y educación. Estas personas han podido acceder a la compra de una vivienda pagando de 40 mil hasta 120 mil pesos mexicanos, cantidad relativamente poca para el costo de una vivienda. Además, que poseen otras condiciones favorables como son tener empleo o tierras para trabajo a las que pueden acceder fácilmente.

Para algunas personas, aumentaron los esfuerzos para obtener beneficios alimentarios, económicos, educativos, de salud, empleo, entre otros. Esta situación les representa pobreza porque ahora tienen que dedicar más tiempo y dinero para obtener en la CRS lo que antes tenían en sus territorios de origen.

Las mujeres son quienes permanecen la mayor parte del tiempo en la vivienda. Al entablar una conversación sobre su vida cotidiana en la CRS, expresan: “No ha cambiado, hago lo mismo que hacía en el ejido, solo que ahora es acá” (entrevista a Rosa, ejido Playa Larga, 2016, 24 años), sus actividades son propias de una ama de casa tales como cuidar a su esposo e hijos, cocinar, lavar y demás quehaceres del hogar; otras por su parte expresan que se dedican a actividades del campo y ahora que están lejos de él, son amas de casa y no han regresado a sus ejidos. Las opiniones están divididas: algunas dicen que en un principio lo extrañaron, pero ahora expresan que ya están acostumbradas a su vida en la CRS; otras no renuncian a la idea de regresar pero su familia y en especial sus hijos no quieren. Para otras aumentó el trabajo porque ahora tienen un empleo y además tienen que realizar las actividades como amas de casa y otro porcentaje dice que es más fácil vivir en la CRS porque ya pueden comprar la tortilla, las calles están pavimentadas, tiene el centro de salud y la escuela cerca, así como las tiendas de abarrotes.

En los jóvenes, se produce un gran cambio en sus gustos y formas de comportamiento. En primer lugar, es importante destacar que el amor por la tierra ha cambiado; su prioridad ya no es regresar al ejido o tener una tierra para trabajarla, manifiestan que al terminar sus estudios piensan irse de la CRS para seguir estudiando o encontrar un trabajo que les permita vivir bien.

## 5. La religión en los procesos de territorialización

Sobre la permanencia en la casa de la CRS, los hombres no son habitantes permanentes en las horas de la mañana porque están en el trabajo o están resolviendo diversos asuntos. Llegan a su casa a la hora de la comida y duermen allí, otros viajan para trabajar en las tierras del ejido y permanecen allí toda la semana, solo habitan en la CRS los fines de semana. Un habitante de la CRS y que asiste a la iglesia adventista relata que:

Si porque allá si querían tomarse una cerveza, una copa de aguardiente, se tenían que venir para acá, era más difícil, lo pensaban más y sí llegaron a haber ventas allá pero no ventas que digamos les va a tardar más de dos meses se les acababa, ya se lo tomaban hasta cuando volvían ya a comprar y el que venía tenía sus dos tres las guardaba y ya se las tomaba, pero aquí ya no ya vienen aquí. Antes no eran así, antes no tenían ese acceso y desgraciadamente todos los seres humanos nosotros somos así, somos pocos los que valoramos el trabajo, el esfuerzo, la dedicación lo que tú les pones o te dan un empleo que gracias a Dios lo tenga y que sabes que cuesta, lo valoras y vas ahorrando y lo vas a dejar para tu familia pero la mayoría [...] vamos a suponer un ejemplo de 100 gentes, 30 serán los que son responsables y 70% ya cuando llegan a pasan la quincena andan pidiendo fiado en las tiendas, andan prestando dinero, su quincena ya la gastaron en puro vicio y la familia pues cómo vivir, entonces así somos desgraciadamente (entrevista a Andrés, ejido Juan de Grijalva, 2016, 65 años).

97

Tradicionalmente se profesa la religión adventista en Juan de Grijalva, poblado que sufrió el deslave y tuvo pérdidas físicas y humanas. La gran mayoría de la población fue reubicada en la CRS, la cual fue dotada con un templo adventista en la parte sur. Desde los comienzos de su vida en la CRS, sus habitantes procuraron arreglar sus viviendas y transformarlas para su comodidad, también tuvieron la ventaja de ser quienes escogieron el lugar de ubicación del proyecto, por lo cual, aunque debieron cambiar aspectos de su vida cotidiana como horarios, traslados y actividades pudieron seguir trabajando en sus tierras; es notorio que muchos hayan prosperado por esta razón. Los pobladores originarios de este ejido además han sobresalido en la CRS, tanto en la política porque los agentes municipales han sido de este ejido, así como los líderes de la comunidad quienes también son los pastores del templo adventista. Por otra parte, las actividades deportivas también son parte de las iniciativas de esta comunidad, ya que se organizan encuentros y campeonatos deportivos tanto de béisbol, fútbol y baloncesto.

La presencia y el liderazgo de los dirigentes del templo adventista en la CRS han propiciado el aumento de sus miembros, a diferencia de las prácticas católicas las cuales se limitan a una misa cada 15 días ya que el sacerdote reside en Ostuacán. Vivir en la CRS conlleva cambios que, en muchas ocasiones, pueden ser difíciles, por lo

que muchos habitantes han encontrado apoyo espiritual en los dirigentes adventistas para afrontar las situaciones que en la CRS se les han presentado. Para muchos, el cambio de territorio ha ido de la mano de una transformación social y la búsqueda de un estilo urbano donde el capitalismo es el protagonista:

El miembro, para demostrar su valor en ese círculo, debía probar reiteradamente que poseía esas cualidades. Estas le eran infundidas constantemente. Efectivamente, lo mismo que su beatitud en el más allá, toda su vida social en este mundo dependía de que se “probara” a sí mismo. En cambio, la confesión católica de pecados fue una manera de olvidar al creyente de la presión interna a que estaba continuamente sometido el comportamiento del miembro de la secta (Weber 1999, 118).

La reubicación a la CRS ha implicado un ajuste interno en los modos de conducirse en la vida puesto que ha transformado la libertad de una construcción integral de la personalidad en un estilo de vida de deseo y necesidad. A pesar de tener más acceso a la tecnología, medios de comunicación y los servicios que el programa de CRS prometía como solución a la pobreza, paralelo a esto crecen las expectativas de tener más de todo. El común denominador es que son consumidores, el deseo de adquirir crece y de mejorar las condiciones de vida, lo cual no ha sido cumplido, aumentando las frustraciones.

98

Imágenes 5. Templo adventista y templo adventista en construcción



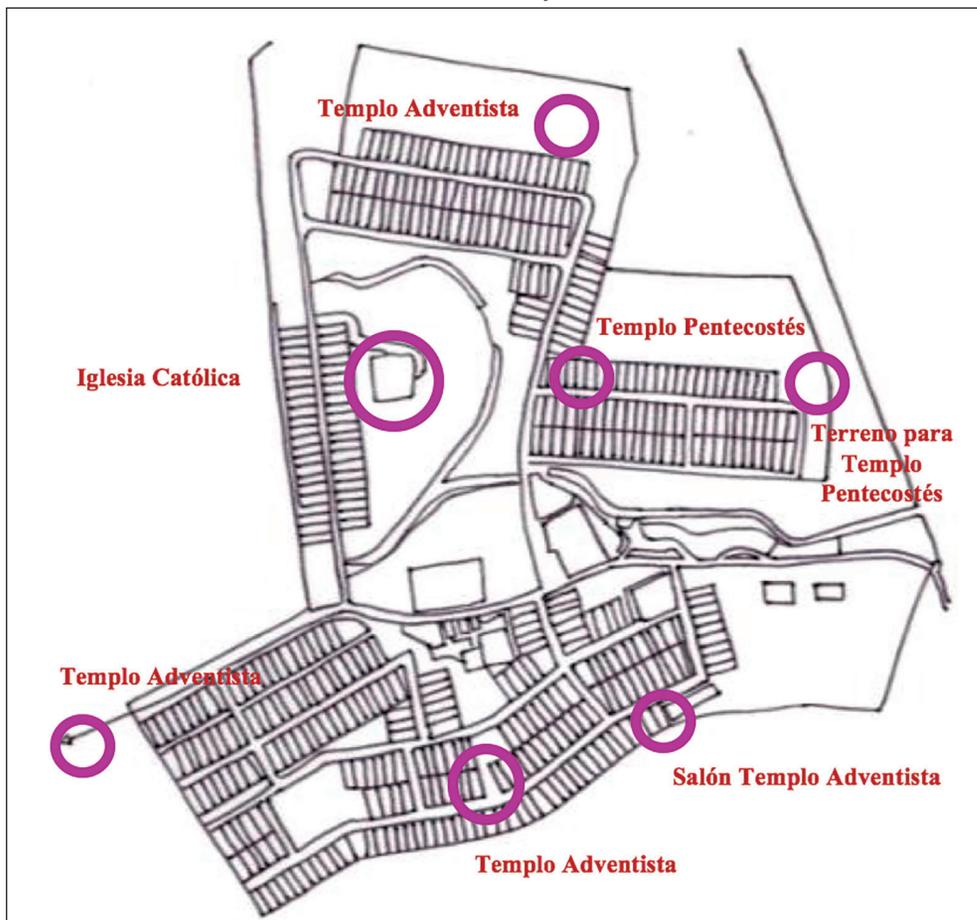
Fotografías a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2016.

Lo que nos caracterizaba era solamente la religión, Salomón González católico Sayula también católico hay una iglesia adventista, pero son pocos. Ya no hicieron la iglesia pentecostés, esos terrenos los están pidiendo el grupo que va para allá [...] lo que distinguía en la religión y el modo de expresarnos nosotros porque son mal hablados, toman, fuman, nosotros no, no malgastan su dinero (entrevista a Andrés, ejido Juan de Grijalva, 2016, 65 años).

Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

Existen nuevas construcciones destinadas a las prácticas religiosas del templo adventista y pentecostés. Ambos grupos de creyentes solicitaron al IPCR un apoyo para que les fuera otorgado un terreno para construir lugares de oración y a ambos se los concedieron. El proceso de reterritorialización es claro, los practicantes están en aumento y esta actividad es parte importante en la vida cotidiana de los habitantes.

Mapa 3. Ubicación de templos religiosos en la CRS  
Nuevo Juan del Grijalva, 2016



Elaboración propia.

Estas comunidades, debido a la situación que sufrieron por el deslave y el peligro de que ocurriera otro evento, han tenido miedo a enfrentar la realidad de lo que ocurre y el interés del estado por su territorio, han optado por ser beneficiarias y aceptar lo que el gobierno les otorgue ya que, para muchos, es un privilegio ser propietarios de una vivienda que antes no tenían; ahora lo que esperan es que el gobierno les otorgue un buen empleo.

## 6. Los procesos de territorialización en la vivienda

La intervención más común en toda la CRS es la construcción de una cocina. El modelo original proponía que se utilizara en la cocina la estufa Patzari, de alta eficiencia, para el ahorro de energía y “con la idea de generar la cultura del cultivo de leña y/o la integración paulatina del consumo de gas a la comunidad” (CEDES 2008, 58). La estufa propuesta actualmente no es utilizada. La gran mayoría adecuó un fogón y/o construyeron una nueva cocina.

Imágenes 6. Estufa Patzari entregada en 2011 y cocina en 2016 en la CRS Nuevo Juan del Grijalva



Fotografías a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2011 y 2016.

Se construye un fogón similar al que tenían en sus ejidos porque afirman que les gusta cocinar con leña por el sabor que imprime a los alimentos. Sin embargo, son conscientes de que para su salud no es recomendable: “Mi comida no sabe igual si no es cocinada con leña, aunque el médico nos prohíbe [...] mi estufita la tengo adentro pero casi no la uso [...] ahí está” (entrevista a Rosa, ejido Salomón González Blanco, 65 años). Según el director del centro de salud:

La mayor problemática son las infecciones respiratorias agudas, puede deberse al clima tan húmedo que hay aquí, aunque no es frío es muy húmedo y hay cambios muy repentinos de temperatura y afecta mucho lo que son las vías respiratorias, pero también puede deberse al uso de la leña por estar respirando el humo. Niegan cocinar con leña las veces que los visitamos porque se supone que les dieron su cocinita (entrevista a director del centro de salud de la CRS Nuevo Juan del Grijalva, 21 de julio de 2016).

La construcción de la cocina, dormitorios u otra unidad habitacional hacen parte de las ampliaciones realizadas a las viviendas. En los mapas se observan las ampliaciones en 2011 y 2016, se aprecia un aumento y también es muestra de un proceso de territorialización en la vivienda en el transcurso del tiempo.

Mapas 4 y 5. Vivienda con ampliaciones en la CRS  
Nuevo Juan del Grijalva, 2011 y 2016



Elaboración propia.

Imágenes 7. Vivienda en 2011 y 2016



Fotografías a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2011 y 2016.

Los que resolvieron quedarse en la CRS experimentaron un proceso de apropiación de la vivienda que fue evidente con las modificaciones realizadas, lo cual originó un sentimiento de pertenencia:

Porque por ejemplo si, platicando nosotros no decidimos dejar la casa rosada digamos nos vamos a ir a vivir a la parcelita no es grande es pequeña, por lo mismo algunos

Martha Liliana Arévalo-Peña

se van pues nosotros también no pensamos tampoco abandonar la casa porque ya lo sentimos propio de ella porque ya es de nosotros, ya lo estamos viviendo, ya no es lícito que lo dejemos tirado y venga otro o no sé. Yo claro a decir verdad porque fue una ayuda que nos dieron (entrevista a Clemente, ejido Juan de Grijalva, 2016, 28 años).

El proceso de apropiación también se evidencia en las actividades diarias de los habitantes, ya sean producto de la costumbre o generadas por las nuevas condiciones de vida. Ocurre que las personas deben responder a las circunstancias que la reubicación les presenta y sobre todo a las actividades económicas o de otro tipo que deben realizar para lograr su permanencia y sustentabilidad, implicando aumento en su carga de trabajo, separación de su familia o adaptación a trabajos y/o tiempos a los que no estaban acostumbrados.

Imagen 8. "Vamos al pueblo que estamos en la ciudad"



Fotografía a cargo de la autora durante el trabajo de campo, 2016.

## 7. Conclusiones

Este documento muestra la experiencia de cómo la CRS no ha sido una solución para disminuir la pobreza, por el contrario, las personas han tenido que afrontar dificultades como desempleo, inestabilidad, escasas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida y desilusión con respecto a las expectativas que tenían de esta política pública.

El colegio y el centro de salud son los servicios que los habitantes valoran y son el principal motivo para permanecer en la CRS. Desafortunadamente para quienes se quedaron en los ejidos y no tienen la posibilidad de traslado a la CRS no hay acceso a estos, aumentando así su pobreza y disminuyendo sus posibilidades de bienestar.

Existe un constante proceso de desterritorialización y reterritorialización en la vida cotidiana de los habitantes porque han tenido que adaptarse a la CRS y lo que ha implicado vivir en ella. Las viviendas son una muestra de estos procesos porque permiten analizar la adaptación de una vivienda que no cumple sus expectativas y las modificaciones para hacerla propia, así como el abandono de su territorio de origen que está ligado con la reubicación y lo que implican los cambios y las situaciones para sustentarse económicamente.

Los proyectos productivos y comerciales no lograron ser el sustento económico de las poblaciones, estos planteamientos caben dentro de una lógica institucional, pero al momento de llevarlos a cabo, el elemento más importante, en este caso la población y su territorio, nunca fue tenida en cuenta para la planeación. La razón es que estos proyectos no siguen la lógica de la producción campesina y no procuran su participación en la formulación de las propuestas.

Existe un desconocimiento por parte del gobierno y sus funcionarios sobre el territorio y su población; proyectos como el de las CRS evidencia esta situación. Además, en su diseño y planeación no hubo participación de la población evidenciando un desinterés por conocer las necesidades y formas de vidas de las personas de un territorio determinado.

Es importante hacer un seguimiento a lo que se ha ejecutado y analizar si realmente ha logrado erradicar la pobreza. Si las políticas públicas se convierten en un medio para transformar a la sociedad, debe existir participación de ésta y compromiso por parte de quienes planean, diseñan y ejecutan de hacerla partícipe para que las buenas intenciones no se queden en el discurso sino que puedan convertirse en realidad.

## Referencias

- Arvizu, Gustavo. 2009. *El deslizamiento del río Grijalva Chiapas*. Acceso el 30 de mayo de 2019. <https://bit.ly/36JwaY8>
- Barañano, Ascensión, José Luis García, María Cátedra y Marie Devillard. 2007. *Diccionario de relaciones interculturales, diversidad y globalización*. Madrid: Editorial Complutense. Acceso el 15 de octubre de 2019. <https://bit.ly/36Vk52i>
- CEDES (Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas). 2008. *Ciudades Rurales Sustentables. Referentes para la formulación del Plan Maestro*. Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas / Tuxtla Gutiérrez.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. s/f. *Medición de la pobreza. Glosario*. Acceso el 30 de mayo de 2019. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- Haesbaert, Rogério. 2011. *El mito de la desterritorialización: del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*. México DF: Siglo XXI.
- Hinojosa, Alejandro, Víctor Rodríguez, Luis Munguía y Octavio Meillón. 2011. "El deslizamiento de ladera de noviembre 2007 y generación de una presa natural en el río Grijalva, Chiapas, México". *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana* 63 (1): 15-38. Acceso el 15 de octubre de 2019. <https://bit.ly/2Nwnzka>
- IPCR (Instituto de Población y Ciudades Rurales). 2012. *Diagnóstico*. Acceso el 28 de mayo de 2019. <http://www.ciudadesrurales.chiapas.gob.mx/diagnostico>
- López, Liliana y María Figueroa. 2013. "Artes visuales y procesos de territorialización en contextos de narcoviolenia". *Argumentos (México DF)* 26 (71): 169-192. Acceso el 15 de octubre de 2019. <https://bit.ly/2pXvDBp>
- Mançano, Bernardo. s/f. *Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales*. Acceso el 15 de octubre de 2019. <https://bit.ly/2qy4TYc>
- Monnet, Jérôme. 1999. "Globalización y territorialidades areolar y reticular: los casos de Los Ángeles y la Ciudad de México". Ponencia presentada en el *V Seminario internacional de la red iberoamericana de investigación sobre globalización y territorio*, 21-24 de septiembre, Toluca, México.
- Morales, Aurelio. 2011. "El tapón del Grijalva". *Contralinea.com.mx*, 5 de abril. Acceso el 30 de mayo de 2019. <https://bit.ly/2Q1VDGm>
- Sartori, Giovanni. 2002. "Comparación y método comparativo". En *La comparación en las ciencias sociales*, compilado por Giovanni Sartori y Leonardo Morlino. Madrid: Alianza.
- Secretaría de Hacienda. 2010. "Gobierno de Chiapas. Programa institucional. Instituto de Población y Ciudades Rurales". *Periódico Oficial* 243, 14 de julio. Acceso el 4 de abril de 2019. <https://bit.ly/34DIFCA>
- Subsecretaría de Protección Civil. 2009. *Relatoría: deslave ocurrido el 4 de noviembre del 2007 en la comunidad Juan de Grijalva del Municipio de Ostucán*, 22 de julio. Acceso el 28 de febrero de 2019. <https://bit.ly/2WY1fTj>
- Villar, Marco Antonio Penagos. 2017. "A 10 años del deslizamiento de Juan del Grijalva, Ostucán". *Diario Ultimátum*, 8 de noviembre. Acceso el 17 de febrero de 2019. <http://ultimatumchiapas.com/10-anos-del-deslizamiento-juan-del-grijalva-ostucan/>

Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

Weber, Max. 1999. *La sociología de la religión*. Acceso el 28 de febrero de 2019.  
[http://biblio3.url.edu.gt/Libros/soc\\_reg.pdf](http://biblio3.url.edu.gt/Libros/soc_reg.pdf)

## Entrevistas

- Entrevista a Andrés, ejido Juan de Grijalva, 2016, 65 años.
- Entrevista a Antonio, ejido Sayula, 2016, 50 años.
- Entrevista a Blanca, ejido Juan de Grijalva, 2016, 52 años.
- Entrevista a Clemente, ejido Juan de Grijalva, 2016, 28 años.
- Entrevista a director del centro de salud de la CRS Juan del Grijalva, 21 de julio de 2016.
- Entrevista a Francisco, ejido Muspac, 2016, 47 años.
- Entrevista a Guadalupe, ejido Salomón González Blanco, 2016, 43 años.
- Entrevista a José, ejido Salomón González Blanco, 2016, 63 años.
- Entrevista a Lucrecia, ejido La Laja, 2016, 45 años.
- Entrevista a María, ejido Playa Larga, 2016, 30 años.
- Entrevista a Mercedes, ejido Sayula, 2016, 32 años.
- Entrevista a Rafael, ejido Salomón González Blanco, 2016, 34 años.
- Entrevista a Rosa, ejido Salomón González Blanco, 65 años.
- Entrevista a Rosa, ejido Playa Larga, 24 años.
- Entrevista a Samuel, ejido Juan de Grijalva, 2016, 50 años.
- Entrevista a Samuel, ejido Juan de Grijalva, 2016, 25 años.

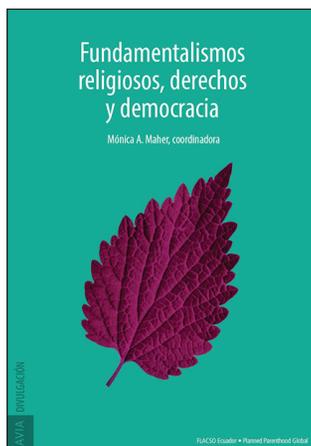
105

Cómo citar este artículo:

Arévalo-Peña, Martha Liliana. 2020. "Reubicación y procesos de territorialización en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 81-105. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.4031>

## Libros de FLACSO Ecuador

---



Serie Savia Divulgación

---

### Fundamentalismos religiosos, derechos y democracia

---

Mónica A. Maher, coordinadora

---

Editorial FLACSO Ecuador /

---

Planned Parenthood Global, 2019

---

144 páginas

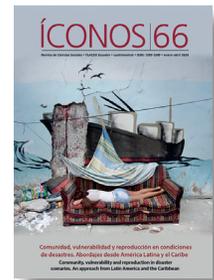
Enhorabuena la academia, con FLACSO Ecuador a la cabeza, brinda el espacio y recopila las voces y experiencias de sus investigadoras y de otros sectores, para abordar el impacto del fundamentalismo religioso en la vida y en los derechos ciudadanos. Esta es una reflexión sentida y necesaria en estos tiempos: cuestionar y mirar más de cerca el avance de los movimientos religiosos conservadores en detrimento de la vida, la salud y las libertades de las poblaciones más vulnerables.

Enhorabuena, también, este mismo espacio ilumina el ejercicio de la fe basado en la solidaridad y el respeto que promueven muchos líderes religiosos en las comunidades, una fe muchas veces invisibilizada por la sombra del oscurantismo.

Francy Cifuentes  
Planned Parenthood Global

# Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático: desacuerdos frente a medidas preventivas estatales ecuatorianas

*Afro-descendants and indigenous people vulnerable to climate change: Disagreements about preventative measures of the Ecuadorian state*



- ID MSc. Victoria Salinas. Doctorante en Demografía, Universidade Federal de Minas Gerais (Brasil). (victoriasalinas@yahoo.com) (<https://orcid.org/0000-0002-7007-7260>)
- ID Dr. William Cevallos. Docente investigador, Universidad Central del Ecuador. (wcevallos@uce.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0002-6952-6276>)
- ID Dra. Karen Levy. Docente asociada en Rollins School of Public Health, Emory University (Estados Unidos). (karen.levy@emory.edu) (<https://orcid.org/0000-0002-0968-9401>)

Recibido: 04/06/2019 • Revisado: 31/08/2019  
Aceptado: 05/11/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

El presente artículo analiza la situación de la provincia de Esmeraldas, ubicada al noroeste del Ecuador, y poblada por afrodescendientes e indígenas chachi. Esta provincia es una de las más afectadas por la alta frecuencia e intensidad de inundaciones, las cuales ocasionan innumerables pérdidas materiales, económicas y humanas. El objetivo de este estudio es reconocer la situación de las mencionadas poblaciones, identificar sus prácticas y representaciones, analizar cómo se generan condiciones de vulnerabilidad frente a los riesgos ocasionados por las inundaciones, así como identificar los direccionamientos bajo los cuales las instituciones gubernamentales han desarrollado políticas de prevención y adaptación ante este tipo de desastres. El estudio utiliza una metodología cualitativa de tipo exploratoria y descriptiva para dar cuenta de la problemática experimentada, identificando que estas poblaciones reconocen el nivel de vulnerabilidad y riesgo del área, pero siguen manteniendo su forma de vida porque su accionar responde a construcciones socioculturales y económicas propias. En este sentido, se concluye que las medidas preventivas entregadas por el Estado, con proyectos de reubicación de las poblaciones, son sesgadas, segmentadas y autoritarias. La falta de comunicación, respeto y entendimiento de las formas de interacción de la comunidad son, en gran parte, la razón del fracaso de estas iniciativas.

*Descriptores:* Ecuador; Esmeraldas; inundaciones; poblaciones afrodescendientes e indígenas; políticas públicas; vulnerabilidad.

## Abstract

The following article analyzes the situation of the province of Esmeraldas, located in the northeast of Ecuador and populated by afro-descendants and indigenous Chachi people. This province is one of the most affected by the high frequency and intensity of floods that cause innumerable material, economic and human losses. The objective of this research is to acknowledge the situation of the mentioned populations, identify their practices and representations, analyze how conditions of vulnerability related to the risks caused by floods are generated, and pinpoint the guides governmental institutions have used to develop their prevention and adaptation policies about this type of disasters. This study uses a qualitative methodology that is exploratory and descriptive in order to provide an account of the issue, showing that these populations recognize the level of vulnerability and risk in the area, but maintain their way of life because their actions respond to their own socio-cultural and economic constructions. In this sense, the conclusion of this study indicates that the preventative state measures, with relocation projects of the populations, are skewed, segmented, and authoritarian. The lack of communication, respect, and understanding for the forms of interaction of the community can be pinpointed as the reason for the failure of these initiatives.

*Keywords:* Ecuador; Esmeraldas; floods; afro-descendant and indigenous populations; public policies; vulnerability.

## 1. Introducción

En los últimos años, el cambio climático se ha convertido en un determinante de desastres de gran intensidad a escala mundial como sequías, inundaciones, tormentas, incendios forestales, entre otros. Desde una mirada simple, estos hechos podrían catalogarse como catástrofes naturales, pero en un análisis más complejo, puede percibirse que su frecuencia e intensidad han ido en aumento en algunas áreas del planeta (IPCC 2015; OMM 2019). En 2018, estos eventos afectaron a casi 62 millones de personas en el mundo; las inundaciones fueron el fenómeno con mayor número de afectados (más de 35 millones). Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), el número de personas subalimentadas se incrementó hasta los 821 millones en 2017 debido, en parte, a las graves sequías asociadas con el intenso episodio de El Niño<sup>1</sup> de 2015-2016 (Ávila et al. 2014; Sheila et al. 2016; OMM 2019).

Para entender de mejor forma este fenómeno –y dentro de un análisis de vulnerabilidad de ciertas poblaciones al cambio climático– se coloca como referencia la situación del Perú frente a esta problemática. La experiencia de este país permite dar un marco general a esta investigación, desde una perspectiva regional y global. Perú, al igual que muchos países, se ve afectado cada año por el fenómeno del Niño, evento climático océano-atmósfera a gran escala interanual, por el cual algunas regiones de América Latina han sufrido desastres naturales (Kovats et al. 2003; s/a 2008; Salazar y Rivera 2013; Calil et al. 2017). Solo hasta noviembre de 2019 las inundaciones dieron lugar a 39 fallecidos, más de 8000 personas afectadas e infraestructura destruida, como puentes (19) y centros de salud (siete), entre otros (Efeverde 2019). En Perú, se han realizado diversos estudios en el ámbito de la salud, infraestructura, situación sanitaria en albergues, riesgos, entre otros (Soria 2015; Hernández et al. 2016; Urruela 2017; Espinoza et al. 2017; Medrano et al. 2018), los mismos que han permitido la formulación de estrategias, destino de recursos y acciones orientadas a reducir los posibles daños a la población y a la infraestructura.

El Ecuador tiene muchas dificultades para responder a esta variabilidad climática. Con una población altamente vulnerable, tiene un puntaje de peligro cinco, el más alto- en la evaluación de riesgos costeros en América Latina y el Caribe, conjuntamente con México y Perú (Calil et al. 2017). Si se toma en consideración una de las dimensiones relevantes de la vulnerabilidad, como es la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI), Esmeraldas, con una tasa del 55,8%, es una de las zonas más afectadas. A nivel nacional, y por tipo de población, para 2010 la tasa más alta de NBI la tenían los indígenas (77,2%), seguida por los afrodescendientes (47,4%) (INEC 2010).

1 El Niño es un fenómeno o evento climático relacionado con el calentamiento del Pacífico oriental ecuatorial, el cual se manifiesta erráticamente cíclico, se considera que tiene ciclos de entre tres y ocho años, que consiste en la fase cálida del patrón climático del Pacífico ecuatorial denominado El Niño-Oscilación del Sur, donde la fase de enfriamiento recibe el nombre de La Niña.

El cambio climático es una problemática global que afecta a todos los seres humanos, pero sus causas son entendidas de diversas maneras debido a que las explicaciones sobre los cambios climáticos dependen de las visiones que sobre el ambiente tienen las diferentes sociedades. Sociedades con representaciones y prácticas que incorporan todo el aparato cultural e ideológico para generar una explicación en torno a un determinado evento. Por ello, resulta difícil presentar una visión única y hegemónica sobre el cambio climático, que preste poca atención a los problemas locales y no tenga en cuenta las interpretaciones alternativas sobre las que se quiere incidir, que resultan trascendentales en la toma de decisiones (Birkmann et al. 2013; Pyhälä et al. 2016; Rosengren 2018).

Este estudio tuvo como objetivo identificar las representaciones y prácticas sobre las inundaciones e identificar los diferentes niveles de riesgo y vulnerabilidad, y las respuestas de adaptación generadas. Se estudió a la población ecuatoriana ubicada en la zona noroeste del Ecuador (afrodescendientes y chachis), a las instituciones gubernamentales que intervienen en esta zona y cómo se generan políticas de adaptación y mitigación desde el Estado.

### *1.1. El cambio climático desde una visión no occidental*

109

Las inundaciones son un proceso natural, pero en este estudio se tomarán en cuenta las dimensiones catastróficas y cómo afectan a las comunidades afrodescendientes y chachis, afectaciones que se configuran como un hecho social porque se enmarcan dentro de un sistema complejo de acción y representación frente a ellas, que, de una u otra manera, determina la incidencia de las inundaciones y de la vulnerabilidad de la población frente a ellas.

Las comunidades afrodescendientes y chachis entienden el hecho social de las inundaciones desde una visión que responde a su cultura y a su forma de entender la vida y su ambiente. Para estas sociedades, el hecho se presenta y es parte de una construcción social y una causa ambiental. Estas construcciones serán consideradas dentro de un contexto cultural específico; así, el hecho está cargado de sentidos y es solo dentro de este marco que se puede entender la vulnerabilidad, variable de este estudio.

Las inundaciones se “representan”, por lo que no pueden ser reducidas a un único ámbito de alteración climática. Con esto no se niega la cientificidad que analiza los impactos del cambio climático y el conocimiento que está atrás de ello. Lo que se plantea es que estos hechos tienen, dentro de las comunidades, un soporte contextual y cultural, ligado con sus formas de ver la vida, con las maneras de entender la situación y validarla.

La determinación de los hechos desde esta posición antropológica ayuda a establecer el nivel de vulnerabilidad y amplía la mirada del concepto *per se*. Esta mirada

permite conocer la interacción entre el ser humano y la naturaleza, lo que lleva a la discusión sobre las diversas nociones que las culturas tienen y las relaciones entre ellas, dentro de las cuales prima cierto tipo de prácticas con el entorno que pueden llevar a situaciones de vulnerabilidad (D'Ercole et al. 2009).

### 1.2. *La vulnerabilidad mirada desde su integralidad*

Entender el carácter complejo del fenómeno de la vulnerabilidad de una población, y por lo tanto, su concepto, pasa por una aproximación a las variadas dimensiones que puede tener; ya sea haciendo hincapié en problemas relacionados con su situación social o demográfica específica, o por los posibles riesgos a enfrentar desde la mirada de los recursos, con los que cuentan a nivel micro (personas), meso (hogares, grupos) y macro (comunidades, regiones) (Moreno 2008; ONU-EIRD 2008). Pero desde cualquiera de estas miradas, se destacan dos características fundamentales de la vulnerabilidad.

Primero, el carácter dinámico y multidimensional. La vulnerabilidad remite a las circunstancias que potencian la posibilidad que tienen ciertos actores de sufrir un deterioro en sus condiciones de vida (D'Ercole et al. 2009; Ortega 2011). Segundo, lo vulnerable se refiere a una condición o situación en referencia a otra. Esta condición es dinámica y se presenta porque es susceptible, porque tiene una capacidad de modificación (Artilés y Sangabriel 2012), es decir, vulnerabilidad frente a otro determinado elemento, que denominamos riesgo, que es el daño recibido o por recibir.

La vulnerabilidad, al ser dinámica, se presenta en función de los riesgos a los que se expone la sociedad en cuestión, siendo este *riesgo* el que modifica sus condiciones (Guzmán et al. 2016). Bajo esta línea, es sobre el concepto de riesgo que a su vez se estructura el de vulnerabilidad. El riesgo se entiende “como una construcción histórica de condiciones inseguras, las catástrofes son los eventos que ponen en evidencia tales condiciones” (Barrenechea et al. 2000, 4). Así, el concepto de vulnerabilidad está relacionado con la

propensión de los elementos expuestos, como los activos físicos o de capital, así como a los seres humanos y sus medios de vida, a experimentar daños y/o sufrir pérdidas cuando se ven afectados por eventos de peligro únicos o compuestos (Birkmann et al. 2013, 123).

Esto implica salir de concepciones que disminuyen la complejidad de los sentidos que encierra la noción de vulnerabilidad, puesto que desde su generalidad ha sido condicionada a un tema único de pobreza, sin tener en cuenta que en realidad la incluye, puesto que la pobreza es una carencia efectiva actual mientras que la vulnerabilidad trasciende esta condición proyectando a futuro la posibilidad de padecerla, a partir de ciertas debilidades que se constatan en el presente. Así, la vulnerabilidad

tendrá diversos niveles de exposición que pueden ser modificados ya que su riesgo crece o disminuye si se realizan acciones concretas sobre ella (Magaña y Gay 2002).

Sin embargo, la integralidad de la vulnerabilidad y de los riesgos también implica reconocer su relevancia en los discursos –culturalmente constituidos– de las poblaciones en las que el riesgo tiene una construcción social (Carreño et al. 2007), haciéndose necesario entender cómo se manifiesta este reconocimiento y cómo actúan frente a ellos, si ya reconocen su vulnerabilidad.

## 2. Metodología

La investigación se realizó en 2012 en la zona noroeste del Ecuador en las comunidades del cantón Eloy Alfaro, provincia de Esmeraldas. En esta provincia se ejecutaba el Proyecto Ecología, Desarrollo, Salud y Sociedad (ECODESS),<sup>2</sup> dentro del cual la autora principal prestaba sus servicios como investigadora social y los coautores como coordinador e investigadora principal, respectivamente. Esta vinculación previa con la zona de investigación permitió identificar la situación en la que se encontraban estas poblaciones y establecer una muestra que consistió en la selección de comunidades bajo los siguientes criterios: a) representación de la población que vive en la zona: afrodescendientes y chachis; b) ubicación en relación con el río a investigar; c) distancia en relación con la carretera más cercana; y, d) nivel de afectación por las inundaciones. Este último se trabajó con la población e instituciones locales estatales o no mediante entrevistas informales.

Por representación se seleccionaron tres comunidades afrodescendientes (Rocafuerte, Playa de Oro y San Miguel) y una chachi (Santa María). Las dos primeras están ubicadas en el río Santiago y las siguientes en el río Cayapas. En el río Santiago, la selección se realizó tomando en cuenta la distancia entre la comunidad y la carretera. Rocafuerte se encontraba más cerca de la carretera, mientras que Playa de Oro se hallaba más alejada y presentaba mayores afectaciones por las inundaciones. En el río Cayapas se seleccionó a la comunidad San Miguel, la más alejada de la carretera, y la comunidad chachi de Santa María por ser una de las más afectadas de la zona por las inundaciones. Esta fue una investigación exploratoria y descriptiva con elementos etnográficos. Los instrumentos utilizados fueron:

- a) Grupos focales con promotores de salud de las comunidades que se ubican en los ríos Santiago, Cayapas y Onzole; un grupo focal por cada río (28 participantes en total).

2 Proyecto que trabajaba sobre la vulnerabilidad social y los controladores climáticos de enfermedades entéricas en zonas rurales del Ecuador; la función de la autora principal era investigar sobre los conocimientos y prácticas sobre estas enfermedades en estas poblaciones. Al momento de ejecución de esta investigación, su contrato había terminado.

- b) Reuniones comunitarias en las cuatro comunidades investigadas. Los instrumentos trabajados en estas reuniones fueron:
- i) Cartografía social. Con mapas comunitarios, se identificó las zonas de riesgo y los hogares con mayor vulnerabilidad frente a las inundaciones.
  - ii) Análisis estacional. Se elaboró una línea histórica de la comunidad, con una matriz desde 2003 a 2012, sobre el cambio climático y afectaciones para identificar la variación del tiempo, la dinámica de las inundaciones vista por las poblaciones y el histórico de los hogares según vulnerabilidad (alta o baja).
  - iii) Diagrama de relaciones institucionales. Se identificaron las instituciones que se presentaron o que realizaron alguna labor para la comunidad, qué tan cercanas o lejanas las perciben los pobladores en términos de servicio, apoyo e interés mostrado, entre otros. Se elaboró el gráfico de círculos concéntricos para identificar ubicación de actores en función de la comunidad. Todos estos instrumentos contaron con preguntas direccionadoras.
- c) Entrevistas semiestructuradas a:
- i) Una submuestra estratificada de hogares por niveles de vulnerabilidad alta o baja. Las personas entrevistadas respondieron a una selección de preguntas elaboradas a partir de la información obtenida de informantes calificados, las reuniones comunitarias y las conversaciones informales. La vulnerabilidad alta o baja fue determinada bajo los siguientes criterios: alta, para los hogares que en la línea histórica trabajada en la entrevista comunitaria fueron las familias que más afectaciones tuvieron por las inundaciones (en total 10 entrevistas); y baja correspondía a los hogares que no sufrieron mayores afectaciones por las inundaciones (en total ocho).
  - ii) Entrevistas individuales semiestructuradas a líderes comunitarios (en total seis).
  - iii) Entrevistas individuales semiestructuradas a informantes calificados de instituciones estatales y no estatales que han trabajado en la zona (en total cuatro).

Se utilizaron los siguientes métodos de análisis:

- a) Categorización de significados con la matriz de categorización de actividades y discursos de los sujetos observados (López-Aranguren 2000; Álvarez y Jurgenson 2003). Los códigos implementados fueron descriptivos: del tipo vivo, porque como dato se emplean expresiones textuales de los actores; y del tipo sustantivo, porque se acude a denominaciones creadas por la investigadora apoyadas en los rasgos identificados y evidenciados en los datos recogidos, dados y agrupados por las variables de esta investigación: afectaciones, vulnerabilidad y medidas de prevención.
- b) Análisis discursivo del lenguaje. La información recolectada fue analizada como discurso porque permitió identificar los compendios que transmiten significados

- y proponen comportamientos porque esta información no fue vista como una posición de las personas concretas que se encuentran tras esos discursos, sino como agentes que comparten estos mismos elementos y que trabajan sin ser conscientes del discurso que elaboran, mantienen y propagan (Rosengren 2018).
- c) Se realizó una triangulación de la información entre los distintos grupos de informantes y las diferentes herramientas utilizadas para el análisis de datos. La metodología utilizada para la presentación de este documento emplea el sistema categorial, que se concreta en las subsecciones de resultados que siguen a continuación.

### 3. Área caso de estudio

Los eventos naturales más recurrentes en el Ecuador, de manera general, son las inundaciones, seguidas por las tormentas y las sequías. Los mayores impactos directos se localizan en las zonas costeras del país (CIIFEN-INAMHI 2017). Las amenazas de inundaciones en la desembocadura de los ríos, que son parte del sistema hidrográfico de la región costa, son favorecidas por los altos niveles de precipitación en la zona alta y media de la cuenca hidrográfica, así como por la influencia de mareas.

La costa recibe el impacto de fuertes oleajes, el 66% de las amenazas climáticas en el Ecuador desde 1970 a 2003 corresponde a las generadas por lluvias, el 28% a sequías y el resto a heladas y olas de calor (CIIFEN-INAMHI 2017). En los cuatro primeros meses de 2019, las precipitaciones produjeron 22 muertos y más de 10 mil personas afectadas, con las provincias costeras declaradas en alerta naranja (*El Comercio* 2019).

Demoraes y D'Ercole (2001), en su estudio sobre la cartografía de riesgos y capacidades en el Ecuador, señalan a los cantones con los niveles más altos de exposición a varias amenazas naturales con un puntaje de 12. El cantón objeto de este estudio obtuvo un 10, puntaje alto que se sigue manteniendo hasta la actualidad (Gutiérrez 2018).

En los cantones Eloy Alfaro y San Lorenzo se encuentran las áreas protegidas más importantes de la provincia de Esmeraldas. De forma general, la provincia es una zona proveedora de recursos, sobre todo madera. Durante los períodos de 1990-2000 y 2000-2008 se taló un promedio de 17 282 y 12 485 hectáreas/año, respectivamente. Solo entre 2007 y 2011, la superficie destinada para aprovechamiento forestal en Esmeraldas se duplicó de 20 112 a 42 459 hectáreas. En esos cinco años, se extrajeron 2 916 700 metros cúbicos de madera de una superficie total de 157 212 hectáreas, evidenciando un incremento de la tala de madera del 179% (Toro 2013).

Las comunidades afrodescendientes de este estudio forman parte de la zona de amortiguamiento de la Reserva Ecológica Cotacachi-Cayapas, área baja en las riberas

de los ríos Cayapas, Santiago y San Miguel. Existen varios estudios sobre cómo la población afrodescendiente llegó a esta zona. Una hipótesis plantea que su presencia en Esmeraldas es anterior a la llegada de Cristóbal Colón a América. Otra versión es que se estableció en el país como resultado de la esclavitud. La actual población de Esmeraldas está principalmente relacionada con los patrones de asentamiento del siglo XIX, cuando un número bastante grande de esclavos afrodescendientes fueron traídos a lavar oro en los ríos de la región.

Al momento del estudio, la actividad económica de las tres comunidades, de forma general, era de autosubsistencia (siembra de yuca, plátano, frutas, entre otras), y con una ligera siembra de productos para la venta, como el cacao. La tala de madera era otra de las actividades importantes en las tres comunidades; en Playa de Oro se sumaba la actividad minera. No existía el trabajo asalariado a excepción de esta última, con pocas contrataciones por parte de empresas mineras. Playa de Oro y San Miguel trabajaban en actividades turísticas comunitarias.

En lo que a servicios se refiere, las tres comunidades tenían luz eléctrica. Solo Playa de Oro dependía de un sistema de agua entubada, mientras que las otras dos cogían agua del río o de lluvia. Las tres comunidades tenían solo escuela primaria y guardería comunitaria. Ninguna contaba con servicios de salud.

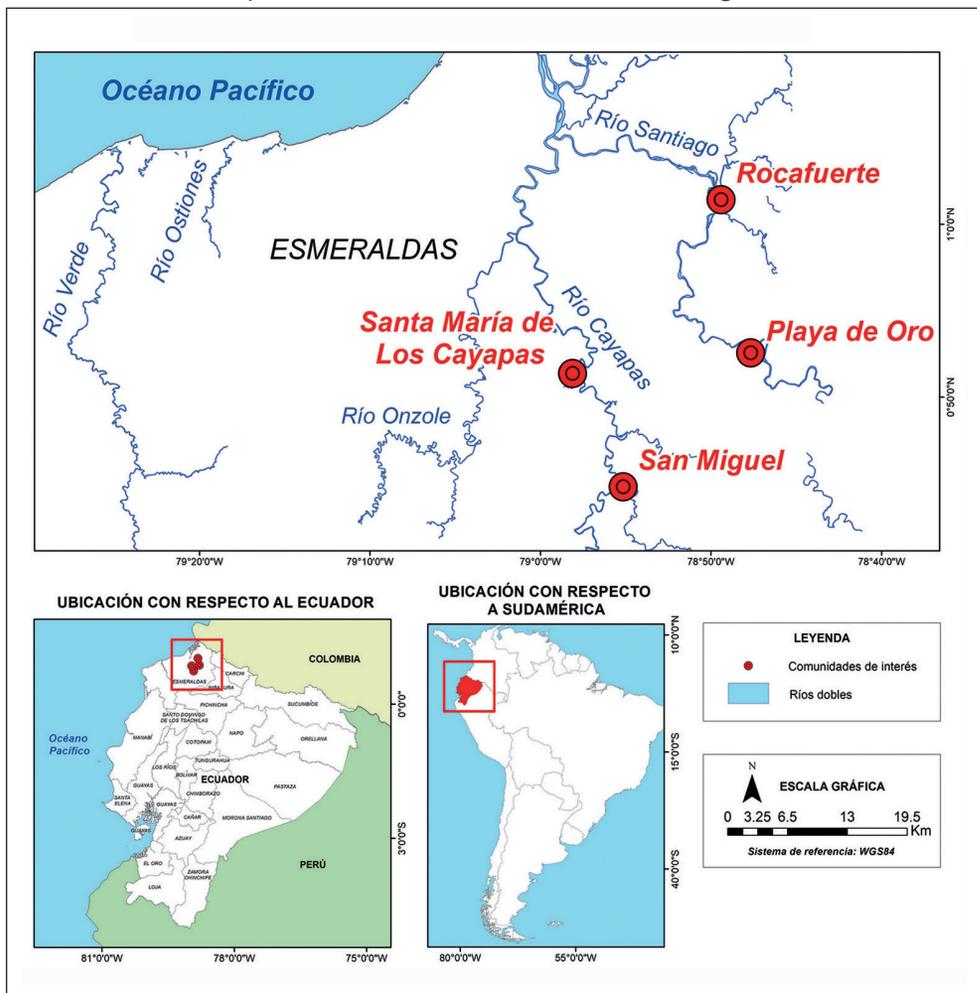
Los chachi se ubican en los cantones de San Lorenzo, Eloy Alfaro, río Verde y Muisne. Poseen 105 468,52 hectáreas de propiedad colectiva de tierras, donde solo el 21% era usado, siendo el resto bosque. Uno de los elementos importantes del territorio de esta nacionalidad es que se encuentra en las reservas ecológicas Cotacachi-Cayapas, Cayapas-Mataje y Mache-Chindul. Cuentan con una población de 8040 personas, que se ubican en los 46 centros. El idioma hablado por esta nacionalidad es el chápala (CONAIE 2014). La historia oral de los chachi cuenta sobre su migración de las sierras de Imbabura, primero a su asentamiento ancestral de Tutsa' o 'Pueblo Viejo', y finalmente hasta el río Cayapas y las tierras bajas de Esmeraldas, donde viven actualmente; esta historia es confirmada por los registros etnohistóricos y arqueológicos (Floyd 2010) que sugieren que, a mediados del siglo XIX, los chachis ya se encontraban ampliamente distribuidos en el noroeste del Ecuador.

Al momento del estudio, la autosubsistencia era la base de la economía de esta nacionalidad; los pocos productos para la venta eran: madera, café, cacao y artesanía. La comunidad Santa María contaba con una escuela y un colegio intercultural y ningún servicio de salud.

Realizada una breve descripción de la zona, la siguiente sección presenta los resultados encontrados y, si bien este fue un estudio realizado con los afrodescendientes y los chachis, se concentró básicamente en identificar la situación de vulnerabilidad de la zona y no en las diferencias por tipo de población.

Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático

Mapa 1. Ubicación de las comunidades investigadas



Fuente: Instituto Geográfico Militar.  
Elaboración: Ms. Belén Bauss.

#### 4. Resultados

Los resultados de esta investigación se organizan en subsecciones que responden a las categorías de análisis creadas. La primera permite ver cómo se manifiestan las afectaciones generadas por las inundaciones en las comunidades. La segunda subsección presenta las medidas que toman (o no) estas comunidades para prevenirlas o enfrentarlas. La tercera subsección muestra, de forma general, las medidas de prevención propiciadas desde la institucionalidad presente en la zona. La última subsección analiza una de las medidas de prevención ejecutada por la institucionalidad, como es la reubicación de las comunidades y la respuesta de estas poblaciones.

#### 4.1. Inundaciones y nuevas afectaciones

Las crecientes de los ríos en épocas de invierno son realidades cotidianas para las poblaciones de este estudio. Sin embargo, las afectaciones en los últimos años permiten establecer una discusión frente a lo que está pasando en la zona, sus incidencias y las percepciones de las comunidades respecto a las causas y medidas de prevención y adaptación.

En primer lugar, estas poblaciones cuentan con el reconocimiento temporal y situacional de estos eventos, con una definición de la situación en la que se presentan: estas son crecientes e inundaciones, correspondiendo esta última a las nuevas situaciones drásticas que no pueden enfrentar y ante las cuales no pueden prepararse con anticipación. La conceptualización de las inundaciones se da a partir de lo que se genera como crecientes anormales, mayor presencia de lluvias torrenciales, ingreso del agua en lugares comunales y al hogar, que no tiene ninguna adaptación para ello, o realizar actividades no comunes, como subir a las montañas. Así, las comunidades identifican la diferencia entre creciente e inundación, donde esta última genera un impacto negativo.

Son diversos los medios que consideran estas poblaciones para identificar que se presentarán las inundaciones: la temporada estacional, el tipo de lluvia, la alerta de los comuneros y un nuevo actor: los medios de comunicación; este último es un nuevo elemento que les permite conocer cuáles serán las situaciones que vendrán y ubicarse dentro de una realidad más general y global, no solamente particular y local.

Existe un reconocimiento de una situación continua de riesgo por las afectaciones y los impactos que generan las inundaciones.

Hay pérdidas incomparables, los que tienen animales se van, las cosechas se pierden porque se lleva todo [...] La cantidad de agua destruye todo, sí. Y junto a eso llegan las enfermedades ya que como que toda el agua se hace una sola basura [...] Lo único que trata es de salvarse uno (grupo focal, río Onzole, 2012).

Imágenes 1. Afectaciones a bienes materiales y viviendas



Fotografías: Victoria Salinas.

Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático

Las inundaciones impactan en todos los ámbitos de su vida, entre ellos su salud, por la mayor presencia de infecciones (cólera, diarreas, gripes, entre otras) y generalmente afecta a las personas más vulnerables (niños y adultos mayores). Así también las afectaciones en el ámbito económico son relevantes y los impactos principales son a sus cultivos, que se ubican en lo que denominan *vegas*, zonas más productivas en las riberas de los ríos, que son, por lo tanto, las primeras afectadas:

La persona siempre busca sembrar su verde, su cacao en la parte baja, las vegas, porque ahí se da mejor la producción... Y cuando viene esas inundaciones todo eso se pierde, ahorita en este año nomás hubo una inundación que se perdió toda la cosecha de cacao (entrevista a Camila, comunidad Santa María (chachi), hogar riesgo bajo 1, 2012).

Imágenes 2. Afectaciones a sus medios de vida



Fotografías: Victoria Salinas.

Pero esta situación tiene una relación directa con su seguridad alimentaria porque estas comunidades son de economías mayormente de autosubsistencia y su vinculación con el mercado también se relaciona con estas zonas agrícolas; por ende, existe también una afectación a sus ingresos económicos:

Por la inundación es la pérdida del trabajo y a veces los animales se pierden, los cultivos a veces se dañan, así como el verde, el cacao (grupo focal, río Onzole 2012).

El comer está en el río porque de ahí usted saca el pescado, el camarón y todo, y cuando el río está crecido ya no hay como buscar nada de eso, o sea hasta la alimentación de la familia se pierde (grupo focal, río Santiago, 2012).

Perdimos fue las gallinas que teníamos, se ahogaron toditas... Se ahogaron un chanchito, teníamos un corral pensando que no podía llegar el agua hasta allá también se ahogó, se fue todo (entrevista a Carlos, comunidad Playa de Oro (afro), hogar riesgo bajo 1, 2012).

Imágenes 3. Afectaciones materiales y a bienes comunales



Fotografías: Victoria Salinas.

Los impactos que sufren estas poblaciones, como se evidencia en las imágenes presentadas, se dan también en el ámbito comunitario porque sus instalaciones y espacios comunales se afectan; y en el ámbito del hogar, pero aquí superan la dimensión material o de infraestructura porque si bien lo más evidente se expresa en estas pérdidas –vivienda, electrodomésticos y otros–, hay otras dimensiones vitales afectadas, como su seguridad alimentaria, que se manifiesta no solo a corto plazo, sino a mediano y largo plazo, y sin seguridad de que se restablezcan sus medios de vida –agricultura de autosubsistencia– porque las inundaciones son más continuas de lo normal. Así, la salud de estas comunidades sufre impactos, concentrándose más en las poblaciones vulnerables.

118

4.2. Medidas frente a sus vulnerabilidades y riesgos

El primer análisis se enmarca dentro de lo que se debe hacer en función de la vulnerabilidad y el riesgo al que están expuestos, los cuales fueron identificados en los grupos focales frente a los dos actores expuestos: la comunidad y el hogar; y tres medidas preventivas: muros de contención, reubicación de las comunidades y reforestación. El primer actor vulnerable frente a las inundaciones, la comunidad, lo es porque no cuenta con condiciones para poder enfrentarlas. Una de las primeras medidas de prevención mencionada son los muros de contención; se indica que todas deberían tenerlo, pero solo tres comunidades lo tienen.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> La fotografía presentada a continuación de este párrafo fue tomada en agosto de 2012. Se realizó un segundo ingreso en el mes de enero de 2013, fechas en las cuales ya se habían presentado las inundaciones y se constató que el muro de contención no había sido terminado de construir completamente y lo construido había cedido. No se cuenta con ese registro fotográfico por daños en la cámara de fotos.

Imagen 4. Muro de contención en construcción, comunidad Playa de Oro



Fotografía: Victoria Salinas.

119

Ante el segundo actor vulnerable, el hogar, en los discursos predominantes de los grupos focales se informa que una medida de prevención y de adaptación frente a las inundaciones ha sido la reubicación de las comunidades. Este mismo discurso es invalidado por otro grupo de participantes del grupo focal que indica que nadie saldrá de sus comunidades para ir a otro lugar. La tercera medida de prevención frente a las inundaciones es la reforestación, donde son los árboles los que generan protección.

Arriba había árboles enormes de chípero, árboles bien grandes [...] Los árboles protectores que tenía para que las aguas no golpearan con fuerza acá al pueblo [...] Entonces ya quedamos sin protección, la parte de arriba no hay protección de árboles (entrevista a Milton, comunidad Playa de Oro (afro), hogar riesgo alto 3, 2012).

A pesar del reconocimiento de las medidas preventivas, el único que tiene una valoración positiva es la reforestación. Sin embargo, esta medida no ha sido ejecutada porque no cuentan con la institucionalidad que lidere y apoye esta iniciativa, y peor aún, que plantee formas alternativas de acceso a ingresos frente a los obtenidos por la venta de madera. La construcción del muro es descartada porque su impacto positivo es mínimo. La reubicación es uno de los temas más controversiales que se generó en los grupos focales, así como en el trabajo con las comunidades y las instituciones, análisis que se realizará más adelante.

Imagen 5. Movilización de las familias cuyas viviendas fueron afectadas



Fotografía: Victoria Salinas.

#### 4.3. Intervenciones institucionales frente a las inundaciones

Los actores institucionales de la zona son: Municipio de Eloy Alfaro, Ministerio de Salud, fuerzas militares, Cruz Roja, Comité de Operaciones de Emergencia (COE) y Defensa Civil. Las medidas informadas por los actores clave, tales como los dirigentes y los actores de las instituciones entrevistadas, fueron: reubicación de las comunidades, capacitación y entrega de materiales (radiotransmisores, botiquines, materiales de limpieza y alimentos no perecibles).

En primer lugar, se resaltan las observaciones que tienen las comunidades respecto a la presencia institucional y, más adelante, los discursos institucionales. Las afectaciones en el ámbito de la salud indican que la labor de las instituciones que se movilizan hasta la zona es inútil. En el grupo focal del río Onzole se informa que algunas comunidades han recibido capacitación e insumos médicos, pero también que estos insumos no sirven para estas situaciones y que la asistencia en salud no ha respondido a sus necesidades.

Así cuando pasan las inundaciones que vienen las brigadas médicas a veces, yo no sé de dónde sale tanta gente y ONG, saben subir repartiendo medicamentos, de casa en casa, pero eso es malo, porque mire que me va (a ver) un veteranito y él me dice “hermanita yo aquí vengo con esas pastillas que me han dado yo quiero que usted me

Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático

diga qué pastillas son porque voy a iniciar tomándomelas”, eran unas anticonceptivas, era un veterano de 85 años y varón (grupo focal, río Onzole, 2012).

Estos discursos evidencian la situación que se presenta en estas zonas y las formas de actuación de las instituciones frente a eventos emergentes:

Para desastre... Algunas dejaron radios... Ni diga eso... Porque fue unos radios fantasmáticas... Hoy día los instalaron, mañana no dijeron ni, pero ni patada [risas] Yo recibí el botiquín, aparentaban de decir botiquín, no sirvió nada [...] Yo hasta me fui con Milton (donde ellos) “pero usted nos viene a engañar ya con esto, esto no nos va a solucionar, les dijimos” pero no es algo que le digo solucione, había como dos goteros, habían unas curitas nada más y, ah, cuatro jeringuillas [...] Y si alguien utilizaba eso tenía que devolverlo [...] La gente que utilizó eso no devolvió nada (grupo focal, río Onzole, 2012).

Se plantea que existe una utilización de las comunidades afectadas por parte de las instituciones para justificar un trabajo que para ellos no se está realizando o que no genera ningún beneficio para la población afectada. Un elemento resaltado por los informantes es que las instituciones no tienen medios de información para conocer que está sucediendo en la zona y poder prestar asistencia:

Yo me acuerdo de la creciente que tú dices que yo estaba en Borbón y cuando yo salgo estaban los del municipio: “Que nos vamos a Zapallo, nos han llamado que el pueblo está hundido”, y me acuerdo que me bajé, le dije ustedes están diciendo que está Zapallo hundido, usted solo habla de Zapallo le dije, y las demás comunidades ¿qué están?: “Pero es que de Zapallo nos han llamado”, pero es que usted solamente no puede tener Zapallo, le digo otra vez, usted tiene que decir los ríos o sea el río arriba están hundidos, pero solo escuchó de Zapallo (grupo focal, río Cayapas, 2012).

Para los informantes, no existe un reconocimiento de la asistencia recibida ni tampoco la valoración de su presencia en la zona y su nula intervención como comunidades y líderes en la preparación y ejecución de los proyectos, así como en el proceso de toma de decisiones. Sobre los discursos institucionales, estos tienen un claro reconocimiento de la situación de las comunidades y de los riesgos en los que se encuentran, tanto como del tipo de afectaciones que sufren. Uno de ellos es por su ubicación geográfica:

El río Onzole, ahí que cuando el agua sube la gente tiene que evacuar a lomas, porque hay comunidades enteras que si el agua sube y se van casas a piques... Y entre el río Santiago más pérdida de cultivos [...] En el río Cayapas se inundan, pero siempre lo que más tienen son pérdidas materiales, eh, pérdidas de cultivos (entrevista a Kléver, coordinador Cruz Roja, Borbón, 2012).

La fuente principal de información para indicar que es necesaria la presencia institucional es la dada por las mismas comunidades. Otro elemento, que no se encontraba en funcionamiento, eran radios que fueron colocadas en cinco comunidades.

Sobre la política de las instituciones, la parroquia Borbón cuenta con el COE, pero no existe una política interinstitucional que le permita realizar acciones eficientes ni tomar medidas preventivas y adaptativas. Si bien esto es reconocido por los informantes, su justificativo central es que no tiene una representatividad operacional ni forma de trabajo conjunta y, por lo tanto, su trabajo, en cierta medida, se vuelve ineficaz:

El COE se está reuniendo durante la emergencia, no se está planificando antes de la emergencia ni nada. En Anchayacu justo había personas con cólera, ya entonces esa gente necesitaba ser trasladada a Borbón [...] El hospital ya estaba dispuesto para dar la ambulancia, pero papeles por aquí, papeles por allá y nada, así que la doctora de Anchayacu dijo “yo me hago cargo” y ya se pudo, por suerte, controlar esa situación (entrevista a Sebastián, coordinador Defensa Civil, Borbón, 2012).

Las comunidades invalidan las acciones generadas desde la institucionalidad estatal o no, pero esto se refuerza también con los discursos obtenidos en las instituciones que trabajan en la zona donde acciones eficaces se ven limitadas por la falta de recursos, liderazgo, trabajo conjunto y una burocracia que no permite actuar frente a situaciones emergentes.

En la sección anterior se indicó que una de las medidas de prevención era la reubicación de las comunidades con más alto riesgo, tema crítico en las comunidades, así como desde la institucionalidad. A continuación, se presenta el caso de un proyecto de reubicación como medida preventiva que permite entender la complejidad de la vulnerabilidad de estas poblaciones y las políticas preventivas institucionales desarrolladas.

#### *4.4. Análisis de un proyecto de prevención: institucionalidad versus comunidades*

Se entenderá este proceso en función del análisis del proyecto que se realizó en la comunidad de Anchayacu y se ejecutó en Playa de Oro. Estas comunidades se encuentran entre las más afectadas por las inundaciones. Por ello, el Estado ha procedido a construir viviendas en las zonas altas para el traslado de la población a estos lugares.

La reubicación de las comunidades es una de las medidas prioritarias que se ha ejecutado por parte del COE en el cantón Eloy Alfaro, como medida de prevención y de adaptación. Esto se hace a pesar del reconocimiento institucional de varios elementos que lo pueden volver ineficaz. El primero corresponde a el tipo de vivienda:

Se niegan a dejar las casas por no ir a habitar una casa del MIDUVI [Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda]. Hay familias que tienen ocho o 10 hijos y las casas de ellos son amplias y del MIDUVI son demasiado pequeñas [...] Esas personas se niegan a evacuar (entrevista a Kléver, coordinador Cruz Roja, Borbón, 2012).

Un segundo elemento es la ubicación de la nueva comunidad en zonas de montaña cuando estas comunidades se ubican en las riberas de los ríos. Un tercer elemento es el no entendimiento de la situación en la que se encuentran los hogares de las comunidades, lo que da lugar a una calificación negativa sobre la población:

Por varios factores, uno de ellos es por la mala visión de los comuneros, saben que el río se inunda y se asienta ahí, o sea por necesidad de las personas [...] O sea, eso sí que es mala educación (entrevista a Sebastián, coordinador Defensa Civil, Borbón, 2012).

Un actor que surge en esta medida preventiva son los militares que obligan a los comuneros a movilizarse a sus nuevas viviendas, medida ineficaz porque cuando los militares se van, la población regresa a sus comunidades. Es preciso entender que la reubicación no responde a sus concepciones de espacio y de lugar, a la valoración de estos, así como tampoco a sus necesidades. Se verifica que, a pesar de que ya tiene varios meses de construcción, ninguna de las familias ha procedido a cambiarse, a excepción de aquellas a las que se les quemó su vivienda. Argumentan que las casas nuevas no responden a sus necesidades de espacio porque no les permite “desarrollarse” tal como lo hacían en sus viviendas.

Claro, acá nosotros vivimos al lado de donde está el agua en abundancia, allá no hay agua [...] No, allá la vista es paredes para allá y paredes para acá, solo vista a las cuatro paredes pequeñas como estar preso [...] No, la gente de aquí no se mueve, porque yo ahí me bajan con los pies por delante [risas] No me saca nadie, diga (entrevista a Maricela, comunidad Playa de Oro (afro), hogar riesgo alto 1, 2012).

El río es su principal medio de transporte, por lo que sus canoas y sus motores corren el riesgo de ser robados, así como la madera que sacan para ser vendida y que es amarrada en la ribera; por lo tanto, si bien ellos quisieran mudarse, no lo harán para poder cuidar sus bienes materiales valiosos. Las principales zonas de siembra para su subsistencia, así como para el mercado, se encuentran en las riberas de los ríos; por ende, al salir de esta zona no tendrían el control de su finca.

Yo no voy porque no voy a tener mis animalitos que me dan vida [...] Y entonces como la orden es que ya los reubiquen, hay que desbaratar el pueblo y vivir en la casa ya solito... Cada cual tiene su casita en su finca, aunque sea a la ribera del río, pero en

su finca... Entonces nosotros decimos yo no voy a dejar mi finca botada para cuando regrese ya se me han agarrado lo poquito que hay [...] Yo de aquí no me muevo (grupo focal, río Onzole, 2012).

La inoperatividad se genera no solo porque el proyecto no responde a su forma de vida, sino también a cómo la comunidad establece las relaciones con el ambiente, su historia y sus construcciones socioculturales y económicas:

No se dan cuenta que las tradiciones de este pueblo se pierden, ya no se llamaría Playa de Oro [...] Acá la gente se opone a la reubicación porque es un pueblo tan ancestral de tantos años, más de 400 años de su fundación aquí... No, no, no... El agua, donde hay agua la gente vive conforme [...] Aquí vivimos a toda brisa del río. Este pueblo de Playa de Oro tiene renombre a nivel mundial... Pero no valoran lo que en verdad tiene importancia (entrevista a Esteban, comunidad Playa de Oro (afro), hogar riesgo alto 2, 2012).

Es evidente que este proyecto no reconoció los elementos que direccionan a estas poblaciones, que son las concepciones sociales, culturales y económicas del “espacio” y del “lugar”, elementos clave que determinan su forma de vida. La ineficacia de estos proyectos radica en que no se ha dado un proceso de participación, gobernanza, socialización y estructuración en función de las construcciones sociales, culturales y ambientales que respondan a las necesidades de las comunidades, y al intentar conocer qué otras medidas se pueden tomar para reducir el riesgo y la vulnerabilidad de las comunidades, se informa que los proyectos de reubicación son los que se seguirán implementando, a pesar del reconocimiento de que las comunidades no están dispuestas a reubicarse.

## 5. Discusión

Este estudio identifica aquellos elementos por los que esta zona se encuentra en condiciones de vulnerabilidad. Entre ellos están: los ambientales, por el aumento en la intensidad y frecuencia de las inundaciones anuales; los sociales, por el lugar de ubicación de las comunidades, que son las riberas de los ríos que se encuentran legitimadas por su cultura, historia y reconocimiento paisajístico; económicos, porque son una de las poblaciones más pobres del país y sus zonas productivas de auto-subsistencia y comerciales se ubican en las zonas de mayor riesgo; políticos, por el nulo liderazgo y gobernanza para definir medidas preventivas y adaptativas mediante procesos participativos que les permitan contar con recursos para reducir los riesgos, como muros de contención, reforestación, entre otros.

Por lo tanto, existe un reconocimiento de la vulnerabilidad y riesgos de estas poblaciones frente a las inundaciones. Ante esto, una intervención eficaz sería la

respuesta. Sin embargo, esta no se enfoca con respuestas o claves estructurales. Las intervenciones responden a la institucionalidad que se configura y crea frente al fenómeno, cargadas de autoridad y poder frente a las sociedades. Poder legitimado, pero con acciones que no responden a las necesidades de las comunidades, sino que se justifican con autoridad y hasta con represión, donde se intenta implementar “acciones” modernas frente a lo “tradicional”, desconociendo la situación en la que se encuentran las comunidades o haciendo que su ingreso se limite a la entrega de insumos, luego de la presencia de los desastres que, como se pudo ver en las anteriores secciones, no resuelve ninguna causa/problema presentado.

Para las comunidades, su vulnerabilidad se hace indiscutible en el reconocimiento de los impactos negativos y afectaciones que han sufrido, pero también en la proyección de que estos se seguirán presentando. A pesar de este reconocimiento, ellos asumen seguir con estos riesgos, aunque pretendan reducir su vulnerabilidad con medidas como muros de contención que no terminan de construirse o que son inválidos por ellos mismos.

Así, las capacidades de resiliencia en estas comunidades son bajas por la limitada presencia institucional, que existe solo cuando el desastre se presenta, sin medidas eficaces para solucionar las diferentes afectaciones sufridas (económicas, materiales y de salud); o con medidas coercitivas que limitan las capacidades de decisión de las comunidades. Medidas que responden a una institucionalidad y no necesariamente a las situaciones de estas poblaciones.

La presencia eficaz de la institucionalidad frente a los impactos sufridos por las inundaciones es mínima, siendo las mismas comunidades las que tienen que responder a la emergencia y recuperarse; aunque si bien no se evidencia un estado de equilibrio, por lo menos se intenta avanzar hacia la superación del problema. Con esto, se resalta que el tipo de adaptación que manejan las familias frente a las inundaciones es reactivo, ya que no toman medidas preventivas porque no cuentan con los recursos y menos aún con asistencia técnica para usar los que tienen.

## 6. Conclusiones

La nueva realidad para estas poblaciones –afectaciones por las inundaciones– es evidenciada, pero su modelo operativo no responde a ella ya que sus categorías de lugar, que son construidas en la interacción de lo simbólico y la realidad física, contienen múltiples dimensiones sobre las cuales se tendría que incidir para modificar su modelo operativo y desarrollar, sobre esto, medidas preventivas y adaptativas.

La presencia del Estado con los proyectos de reubicación se encuentra dentro de medidas adaptativas públicas y planificadas, pero lamentablemente el tipo de planificación al que responde, sesgada, segmentada y autoritaria, no permite generar una

acción efectiva que cumpla con los objetivos preventivos, ya que estas medidas no responden a las realidades sociales, económicas y culturales de estas comunidades. Si bien, técnicamente puede presentarse la justificación necesaria para la reubicación, esta no se realiza por medio de procesos que permitan a las comunidades una configuración de los nuevos espacios como suyos.

Este proyecto trabaja únicamente desde un plano de acciones, intentando incidir en las personas desde el quehacer, mas no en las representaciones que validen estas acciones. Las medidas adaptativas generadas por la institucionalidad caen en la exclusión ideológica de los “otros” y, por lo tanto, suprimen otras posibilidades de adaptación u otras formas de inclusión de concepciones y percepciones.

Estos proyectos son procesos de transformación de sus sistemas de vida, prácticas y saberes; el intento de homogeneización de los conceptos de prevención y adaptación desarrollados solo desde un lado no permite identificar a los demás sistemas que responden a otras realidades, cosmovisiones, prácticas y *ethos*. Así, los ejecutores de las políticas tienen un acercamiento reduccionista a la compleja realidad en la que se encuentran estas poblaciones. Asumen que las complejidades del ambiente y la sociedad se pueden descomponer en trozos y que las medidas pueden ejecutarse a partir de esas partes por separado y de forma aislada y fija, sin evidenciar las conexiones e interrelaciones que hay en estas sociedades. Por ende, operativizar acciones implica entender complejidades y trabajarlas integralmente.

Estos procesos pueden enmarcarse en acciones como la participación ciudadana, socialización, concientización, entre otros; pero, sobre todo, necesitan enfocarse en el reconocimiento de la alteridad con un enfoque intercultural, lo que mejoraría la comunicación, las relaciones y los procesos deliberativos entre actores, permitiendo tomar medidas de adaptación adecuadas a escalas apropiadas.

## Apoyos

Reconocemos el aporte realizado por la Universidad Emory de los Estados Unidos y por la Universidad Central Ecuador, quienes mediante el proyecto social *Vulnerability and climatic drivers of enteric disease in rural Ecuador* subvencionaron esta investigación. Un agradecimiento profundo a todos los miembros de las comunidades y sus líderes, promotores de salud e instituciones locales que compartieron con nosotros sus experiencias de vida. Y un agradecimiento especial a Mayra Salinas y Verónica Chinche por su ayuda en la investigación de campo y a Anabel Castillo por su contribución a este documento.

## Referencias

- Álvarez, Juan y Gayou Jurgenson. 2003. *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos metodológicos*. México DF: Paidós.
- Artiles, Dora y Alejandra Sangabriel. 2012. “Construyendo la vulnerabilidad: un riesgo para todos”. *Arquitectura y Urbanismo* 33 (2): 68-78.
- Ávila, Álvaro, Yesid Carvajal y Sergio Gutiérrez. 2014. “Análisis de la influencia de El Niño y La Niña en la oferta hídrica mensual de la cuenca del río Cali”. *Tecnura* 18 (41): 120-133.
- Barrenechea, Julieta, Elvira Gentile, Silvia González y Claudia Natenzon. 2000. “Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la teoría social del riesgo”. Ponencia presenta en *IV Jornadas de Sociología*, Facultad Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 6-10 de noviembre.
- Birkmann, Joern, Omar Cardona, Martha Carreño, Álex Barbat, Mark Pelling, Simon Schneiderbauer, Stefan Kienberger, Margreth Keiler, David Alexander, Peter Zeil y Torsten Welle. 2013. “Framing vulnerability, risk and societal responses: The MOVE framework”. *Nat. Hazards* 67: 193-211.
- Calil, Juliano, Borja Reguero, Ana Zamora, Iñigo Losada y Fernando Méndez. 2017. “Comparative Coastal Risk Index (CCRI): A multidisciplinary risk index for Latin America and the Caribbean”. *Plos One* 12 (11): 1-24.
- Carreño, Martha, Omar Cardona y Álex Barbat. 2007. “A disaster risk management performance index”. *Nat. Hazards* 41: 1-20.
- CIIFEN-INAMHI (Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno del Niño- Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología). 2017. *Vulnerabilidad frente al cambio climático en la costa del Ecuador*. Acceso el 16 de mayo de 2019. <https://bit.ly/32WRreN>
- CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador). 2014. *Chachis*. Acceso el 15 de mayo de 2019. <https://conaie.org/2014/07/19/chachis/>
- D’Ercole, Robert, Sébastien Hardy, Pascale Metzger y Jérémy Robert. 2009. “Vulnerabilidades urbanas en los países andinos (Bolivia, Ecuador, Perú)”. *Bulletin de l’Institut Français d’Études Andines* 38 (3): 401-410.
- Demoraes, Florent y Robert D’Ercole. 2001. *Cartografía de riesgos y capacidades en el Ecuador*. Quito: OXFAM / COODI / SIISE.
- Efeverde*. 2019. “Las lluvias y las inundaciones dejan 39 muertos y 8299 afectados en Perú”, 19 de febrero.
- El Comercio*. 2019. “Temporada invernal deja 22 víctimas desde octubre”, 17 de abril.
- Espinoza, Carla, Milagros Jara y Cristian Díaz. 2017. “Trastorno de estrés postraumático en una población afectada por inundaciones ocasionadas por El Niño costero en Perú”. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública* 34 (4): 751-753.
- Floyd, Simeon. 2010. “Discourse forms and social categorization in Cha’palaa”. Tesis para Doctorado en Filosofía en la Universidad de Texas, Austin, Estados Unidos.
- Gutiérrez, David. 2018. “Percepción de riesgo de la población del barrio La Propicia de la ciudad de Esmeraldas ante la amenaza de inundaciones de los ríos Teaone y Esmeraldas”. Tesis para Ingeniería Geográfica en Planificación Territorial, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

- Guzmán, Gertrudis, Rodríguez Esteves y Juan Manuel. 2016. "Elementos de la vulnerabilidad ante huracanes". *Política y Cultura* 45: 183-210.
- Hernández, Akram, Hugo Arroyo, Guido Bendezú, Deysi Díaz, Stalin Vilcarromero, Juan Rubilar y Edith Gutiérrez. 2016. "Potencial vulnerabilidad frente a inundaciones de los establecimientos de salud públicos de cuatro regiones del norte del Perú". *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública* 33 (1): 92-99.
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). 2010. *Censo 2010. Ecuador en cifras*. Quito: INEC.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2015. *Cambio climático 2014: informe de síntesis*. Ginebra: IPCC.
- Kovats, Sari, Menno Bouma, Shakoor Hajat, Eve Worrall y Andy Haines. 2003. "El Niño and health". *Lancet* 362 (9394): 1481-1489.
- López-Aranguren, Eduardo. 2000. "El análisis de contenido". En *El análisis de la realidad social*, editado por Manuel García, Jesús Ibáñez y Francisco Alvira, 555-574. Madrid: Alianza Editorial.
- Magaña, Víctor y Carlos Gay. 2002. "Vulnerabilidad y adaptación regional ante el cambio climático y sus impactos ambientales, sociales y económicos". *Gaceta Ecológica* 65: 7-23.
- Medrano, Óscar, Elmer Córdova, Pedro Ojeda y Cristian Díaz. 2018. "Perfil clínico, epidemiológico del brote epidémico de dengue durante el fenómeno El Niño costero 2017, Red Asistencial Piura, Perú". *Revista del Cuerpo Médico del Hospital Nacional Almanzor Aguinaga Asenjo* 11 (1): 52-61.
- Moreno, Juan. 2008. "El concepto de vulnerabilidad social en el debate en torno a la desigualdad: problemas, alcances y perspectivas". *Center for Latin American Studies University of Miami* 9.
- OMM (Organización Meteorológica Mundial). 2019. "Declaración de la OMM sobre el estado del clima mundial en 2018". *OMN* 1233.
- ONU-EIRD (Naciones Unidas-Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres). 2008. *La gestión del riesgo de desastres hoy. Contextos globales, herramientas locales*. Acceso el 25 abril de 2012. <http://www.eird.org/gestion-del-riesgo/index.html>
- Ortega, Karina. 2011. "Cambio climático y vulnerabilidad social. Reflexiones desde una cotidianidad de una comunidad afro". *Disertación técnica en gestión de riesgo climático para Ecuador*. Quito: PNUD.
- Pyhälä, Aili, Álvaro Fernández-Llamazares, Hertta Lehvävirta, Anja Byg, Isabel Ruiz-Mallén, Matthieu Salpeteur y Thomas Thornton. 2016. "Global environmental change: Local perceptions, understandings, and explanations". *Ecology and Society* 21 (3): 25.
- Rosengren, Dan. 2018. "Science, knowledge and belief. On local understandings of weather and climate change in Amazonia". *Ethnos* 83 (4): 607-623.
- Salazar, Beatriz y Nelly Rivera. 2013. "Clima extremo: ¿estamos preparados?" *Revista Agraria* 148: 10-11.
- Sheila, Serrano, Andrés Reisancho, Ronnie Lizano, Mercy Borbor-Córdova y Anna Stewart-Ibarra. 2016. "Análisis de inundaciones costeras por precipitaciones intensas, cambio climático y fenómeno de El Niño. Caso de estudio: Machala". *La Granja: Revista de Ciencias de la Vida* 24 (2): 53-68.
- Soria, Henry, Ana Camarasa y Pilar Carmona. 2015. "Riesgo de inundación de la ciudad de Iquitos, Perú". *Ciencia Amazónica (Iquitos)* 5 (1): 11-24.

Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático

- S/a. 2008. “Desastres naturales: ¿podemos prevenirlos?” *Revista Agraria* 93: 10.
- Toro, Manuel. 2013. “La deforestación legal e ilegal sigue afectando a Esmeraldas”. *El Universo*, 10 de noviembre.
- Urruela, Roquero. 2017. *Resultados de la encuesta de terreno realizada el 2017 en 37 albergues temporales de la región de Piura, Perú sobre la situación sanitaria y de acceso a servicios de agua y saneamiento tras las inundaciones ocasionadas por el fenómeno de El Niño Costero en marzo*.  
<https://doi.org/10.13140/rg.2.2.36248.60160>

## Entrevistas

- Entrevista a Camila, familia en riesgo bajo 1, comunidad Santa María (chachi), 28 de agosto de 2012.
- Entrevista a Carlos, familia en riesgo bajo 1, comunidad Playa de Oro (afro), 17 de agosto de 2012.
- Entrevista a Esteban, familia en riesgo alto 2, comunidad Playa de Oro (afro), 19 de agosto de 2012.
- Entrevista a Kléver, coordinador de la Cruz Roja, Borbón, 31 de agosto de 2012.
- Entrevista a Maricela, familia en riesgo alto 1, comunidad Playa de Oro (afro), 18 de agosto de 2012.
- Entrevista a Milton, familia en riesgo alto 3, comunidad Playa de Oro (afro), 20 de agosto de 2012.
- Entrevista a Sebastián, coordinador de la Defensa Civil, Borbón, 31 de agosto de 2012.

129

## Grupo focales

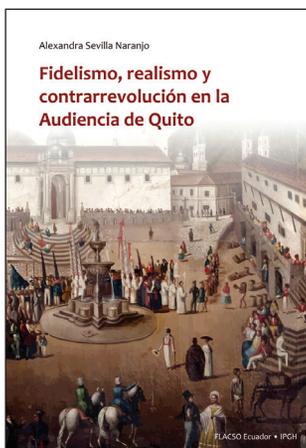
- Grupo focal Río Santiago, 14 promotores de salud, 30 de julio de 2012.
- Grupo focal Río Cayapas, 8 promotores de salud, 30 de julio de 2012.
- Grupo focal Río Onzole, 6 promotores de salud, 30 de julio de 2012.

### Cómo citar este artículo:

Salinas, Victoria, William Cevallos y Karen Levy. 2020. “Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático: desacuerdos frente a medidas preventivas estatales ecuatorianas”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 107-129.  
<https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.4012>

## Libros de FLACSO Ecuador

---



Serie Coediciones

---

### Fidelismo, realismo y contrarrevolución en la Audiencia de Quito

---

Alexandra Sevilla Naranjo

---

Editorial FLACSO Ecuador / IPGH, 2019

---

350 páginas

Alexandra Sevilla reconstruye el complejo panorama político quiteño, entre 1809 y 1822, para otorgar un lugar protagónico al bando realista. Esta fuerza política, muy importante en ese momento, ha sido relegada en el relato historiográfico, debido a una tradición que ha iluminado con mayor empeño los afanes independentistas, dejando en la sombra a la contrarrevolución.

A partir de un profundo trabajo de archivo, la autora muestra que en casi todos los segmentos de la sociedad colonial –las élites, el clero, e incluso la población indígena– hubo grupos, familias e individuos que se opusieron a la causa independentista. Sevilla saca a la luz la composición, motivos y modos de operación de dichas fuerzas realistas, de modo que el libro *Fidelismo, realismo y contrarrevolución en la Audiencia de Quito* invita a repensar un período tan gravitante como el tránsito hacia la Independencia.

## Procesos de recuperación posdesastre en contextos biopolíticos neoliberales: los casos de Chile 2010 y Brasil 2011

*Post-disaster recovery processes in neoliberal biopolitics contexts: The cases of Chile (2010) and Brazil (2011)*



-  Dr. Juan Saavedra. Profesor asociado, Universidad del Bío Bío (Chile). (juan.saavedra@ubiobio.cl) (<https://orcid.org/0000-0002-9188-8126>)
-  Dr. Victor Marchezini. Investigador del Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Brasil). (victor.marchezini@cemaden.gov.br.) (<https://orcid.org/0000-0002-1974-0960>)

Recibido: 22/05/2019 • Revisado: 10/09/2019  
Aceptado: 22/10/2019 • Publicado: 01/01/2020

### Resumen

El presente trabajo analiza comparativamente dos procesos de recuperación de la normalidad posdesastre en el marco de la gubernamentalidad neoliberal. El primer caso es el terremoto-tsunami del 27 de febrero de 2010 en el centro sur de Chile, mientras que el segundo corresponde a la catástrofe de la región serrana de Río de Janeiro, Brasil, después de las inundaciones y deslizamientos que ocurrieron el 12 de enero de 2011. Para este efecto, se revisan fuentes documentales sobre estos casos, complementadas con información de campo de entrevistas cualitativas. Se construyen categorías analíticas para examinar los procesos de recuperación de largo plazo, las condiciones de inseguridad en las dimensiones de la vida social y los desafíos para los profesionales que trabajan el contexto biopolítico neoliberal. Los resultados de este análisis comparativo permiten observar que los desastres son procesos sociales e históricos, enmarcados en contextos de régimen político de ambos países (neoliberalismo), cuya resolución alude a mecanismos e instrumentos biopolíticos. Esto último tiene implicancias en diversas dimensiones del gobierno de la emergencia, como por ejemplo, en cuestiones sobre la administración de la vida, en las que aspectos de género son relevantes.

*Descriptores:* biopolítica; Brasil; Chile; desastres; neoliberalismo; recuperación.

### Abstract

This article makes a comparative analysis between two post-disaster normality recovery processes under the neoliberal governmentality. The first case is the earthquake-tsunami which took place on February 27, 2010 in the center-south area of Chile and the second case is of the flooding and landslide on January 12, 2011 in the Serrana region in Rio de Janeiro, Brazil. The analysis was made through revisions of documentary sources about these cases and field work, and qualitative interviews. The long-term recovery processes, the conditions of insecurity in the dimensions of social life and the challenges for professionals working in the neoliberal biopolitics context were examined through analytical categories. The results of this comparative analysis allow us to observe that disasters are social and historical processes that occur in contexts of political regimes in both countries (neoliberal) with a resolution that alludes to mechanisms and instruments of biopolitics. This last point has implications for different dimensions of government focused on emergency, such as the administration of life where gender issues are relevant.

*Keywords:* Biopolitics; Brazil; Chile; disasters; neoliberalism; recovery.

## 1. Introducción

Hace poco más de 15 años, se creó la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (la Red) que promueve el debate sobre los desastres como problemas no resueltos de desarrollo, comprendiendo tanto la historia de los desastres (García Acosta 2005) como las claves conceptuales de la ciencia y la gestión de riesgos de desastres, con sus tipos de amenazas y dimensiones de vulnerabilidad. La Red aborda además causas de fondo de los desastres y estudia las presiones dinámicas que generan las condiciones de inseguridad (Blaikie et al. 1996), es decir, analiza los procesos de construcción social de riesgo de desastres, como también ejemplos prácticos y metodologías participativas para la construcción de capacidades para reducirlos (Maskrey 1989). En tanto Red interdisciplinaria, también ha coordinado esfuerzos para elaborar metodologías de bancos de datos sobre los impactos en desastres, por ejemplo, el Sistema DesInventar (Muñoz Aguilar et al. 2017). Otro esfuerzo desarrollado por esta instancia abarcó el análisis de los tipos de investigaciones que los científicos sociales de Latinoamérica y el Caribe hicieron en los desastres ocurridos en el continente (Lavell 2005). Chile y Brasil, dos de las principales economías en Sudamérica, han sido países con baja participación en los trabajos colaborativos de los científicos sociales de la Red, a pesar de sus extensos históricos registros de desastres. Con todo, la ocurrencia reciente de grandes catástrofes genera investigación social tanto en Brasil (Valencio 2012; Marchezini 2014 y 2015) como en Chile (González Muzzio 2013; Larenas et al. 2015).

Desde las ciencias sociales con enfoque crítico, los desastres no son vistos como fenómenos naturales, pero sí como un producto o construcción social que ocurre en un espacio y a lo largo del tiempo (Maskrey 1993; García Acosta 2005; Marchezini 2009; Gould et al. 2016). En estos enfoques, es importante analizar tanto las causas de fondo de las vulnerabilidades como las presiones dinámicas que las intensifican, creando condiciones de inseguridad que se expresan como un desastre cuando ocurre algún tipo de fenómeno natural que puede ser visualizado como una amenaza (Blaikie et al. 1996). Las causas de fondo se caracterizan por el acceso limitado al poder, las estructuras y los recursos, como también la ideología en los sistemas políticos y económicos. Por ejemplo, en cuanto a causas de fondo, la desigualdad de ingresos está relacionada con el acceso a los recursos (Blaikie et al. 1996).

Estas causas de fondo —que aumentan o se reducen, pero permanecen a largo de la historia— pueden intensificarse por las presiones dinámicas en períodos de tiempo menores (una o dos décadas). Como parte de estas presiones dinámicas están las *macrofuerzas* como el rápido crecimiento de la población, la deforestación, la falta o insuficiencia de instituciones, de libertad de prensa, de normas éticas de la vida pública, de inversiones locales, entre otras. Estos procesos de fuerzas generan condiciones inseguras, como por ejemplo la presencia de población residiendo en viviendas pre-

carias ubicadas en zonas peligrosas o susceptibles a amenazas. Si las amenazas ocurren bajo estas condiciones de inseguridad y se generan daños y pérdidas que no pueden ser superadas por la propia comunidad, se considera que este resultado es un desastre (Blaikie et al. 1996).

Estas categorías analíticas sobre las causas de fondo y las presiones dinámicas que generan las condiciones inseguras permiten comprender los desastres como un proceso de construcción social cuya vulnerabilidad puede sufrir progresiones. Todavía el enfoque procesual también puede ser utilizado para analizar las condiciones de inseguridad durante la recuperación del desastre. En estos contextos de desastre, hay nuevos discursos y prácticas que inciden sobre la población y la vida. Esto influye en la dimensión biológica, política, técnica, estadística, entre diversas manifestaciones, creando mecanismos y dispositivos de poder que componen formas de *biopolítica del desastre*. Desde esta perspectiva, es esperable que no solo se incrementen las fuerzas del Estado durante el gobierno de la emergencia, sino también que se posibiliten nuevas formas de capitalismo del desastre (Schuller 2008) y de inseguridades, principalmente en el contexto neoliberal. Para Lawrence y Wiebe (2018), la biopolítica del desastre no solo representa una perspectiva de análisis, sino también configura un marco para examinar, develar y resistir los fallos de la racionalidad gubernamental frente al desastre. Desde este encuadre conceptual, en la comprensión del desastre concurren aspectos teóricos, éticos e históricos que, por ejemplo, configuran el modo en que se conciben las necesidades y riesgos de las personas en función al género (Ahmad 2018).

Atendiendo este marco analítico, en el presente artículo se analizan dos procesos de recuperación de desastres que han provocado cambios importantes en los países donde ocurrieron. El primer caso es el terremoto del 27 de febrero de 2010 en Chile, mientras que el segundo es la catástrofe de la región serrana de Río de Janeiro, Brasil, después de las inundaciones y deslizamientos que ocurrieron el 12 de enero de 2011. Se trata de experiencias neoliberales solidificadas mediante políticas tanto económicas como sociales y de seguridad. El comienzo del régimen neoliberal en Chile se vincula con los inicios de la dictadura militar de 1973 (Bravo 2012), aun cuando también se sugiere que su instauración radical se suscita con la Constitución Política de 1980 (Saavedra 2015). En el caso brasileño, existe consenso en que la instalación neoliberal se articula a partir de la década de 1990 (Massimo 2013).

Sobre esta base, se comparan dos casos de desastres en que se identifican categorías analíticas para pensar en los procesos de recuperación de largo plazo, las condiciones de inseguridad en las dimensiones de la vida social y los desafíos para los profesionales que trabajan en los desastres en un contexto biopolítico neoliberal. Estos casos demandaron respuestas técnicas y políticas, con especificidades territoriales y situacionales que atendían al tipo de desastre abordado. Cabe recordar que tanto Chile como Brasil eran gobernados por dos mujeres presidentas, cercanas a posiciones de

izquierda. Sin embargo, los resultados de estos dos casos, comparables en algunas dimensiones, revelaron que independientemente del tipo de gobierno, las políticas de reconstrucción expresan decisiones con enfoque neoliberal.

## 2. Método

En este artículo se analizan aspectos que componen la biopolítica del desastre a partir de dos situaciones ocurridas durante el último decenio en Chile y Brasil. Los casos de estudio son abordados por medio de la revisión de bibliografía pertinente sobre los procesos de reconstrucción y recuperación, desde el enfoque de la sociología de los desastres, y complementada con información de investigación de campo que emerge en entrevistas cualitativas. En el caso chileno, tanto la información documental como resultados del análisis de datos están asociados con una investigación sobre la producción de la normalidad neoliberal después del terremoto de 2010 por medio del proyecto Fondecyt 11170939, que aborda el problema de normalización biopolítica poscatástrofe. En el caso brasileño, los resultados de investigación están asociados con un proyecto conducido tras la catástrofe de 2011 en Río de Janeiro llamado *Abandonados nos desastres*, cuyos informantes fueron damnificados y trabajadores sociales en los albergues temporales. En ambos proyectos se adoptaron estrategias cualitativas con pautas de entrevista y revisión documental diferentes, pero que consideraron como criterio común la identificación de discursos y prácticas gubernamentales en el escenario del desastre.

A partir de estos dos casos de estudio se pueden identificar categorías analíticas que permiten ponderar las bases para la comparación situacional de instrumentos y mecanismos biopolíticos en contextos de desastres, cuyo propósito es sostener al régimen neoliberal en el tiempo.

## 3. El desastre como resultado de un proceso de producción social del riesgo

Las condiciones de inseguridad cambian de acuerdo con el contexto de actuación de los sistemas políticos y económicos. Estas condiciones se refieren, por ejemplo, a los edificios e infraestructura sin protección, a su localización en zonas peligrosas, a la fragilidad de la economía local con bajos niveles de ingresos. También a la ausencia de instituciones locales, la falta de preparación, la existencia de enfermedades y las malas condiciones sanitarias, entre otras. Las políticas públicas de respuesta y recuperación del desastre pueden reducir esas condiciones de inseguridad como también generar otros tipos de fragilidad durante el proceso.

### 3.1. *Caso chileno: el terremoto de febrero de 2010*

Chile se ubica en una zona de subducción de placas tectónicas, por lo que es susceptible de experimentar terremotos destructores importantes. Esta capacidad sísmogénica se refleja en un alto número de desastres, por ejemplo, los terremotos de Concepción en 1570; Santiago en 1647; Valparaíso en 1730; Concepción en 1835; Arica en 1868; Valdivia en 1960, entre otros.

El terremoto del 27 de febrero de 2010 fue un sismo destructor mayor (8,8 Mw), cuyo epicentro se ubicó mar afuera de la región del Ñuble en Chile y afectó una franja de más de 500 kilómetros de longitud en dirección norte-sur. A causa del terremoto, fallecieron 525 personas y 25 se mantienen desaparecidas hasta la fecha (2019). La destrucción material fue severa en cinco regiones del centro-sur del país, especialmente en las zonas costeras afectadas por el posterior tsunami. La existencia de normas para la construcción sísmo-resistente de edificaciones e infraestructura contuvo los daños en las principales ciudades afectadas. Sin embargo, en las localidades ubicadas en zonas rurales o en ciudades intermedias, la evidencia de destrucción material resultó mayor, atendiendo tanto a la antigüedad de las construcciones como a su materialidad (por ejemplo, adobe sin estructura de soporte). De todos modos, más de 440 mil viviendas fueron dañadas tras el sismo en las regiones más pobladas del país.

Tras el terremoto y posterior tsunami de 2010 en Chile, se produjeron importantes acontecimientos especialmente en el área urbana de la ciudad de Concepción. Durante las 36 horas posteriores al sismo, se registraron saqueos en zonas comerciales, bodegas y supermercados. El desarrollo de los saqueos fue mediado y amplificado por los medios de comunicación, que informaban a la población sobre grupos organizados que atentaban contra las viviendas de los afectados por el sismo, situación que finalmente no resultó efectiva. Es interesante además constatar que los saqueos se generaron durante la noche del terremoto en lugares tan alejados de la zona del epicentro del sismo, como la comuna de Quilicura (Santiago, 500 kilómetros aproximadamente). Como consecuencia de lo anterior, la zona de Concepción fue ocupada por tropas del Ejército y la Marina chilena, estableciéndose medidas de excepción que no eran observadas con intensidad desde los tiempos de la dictadura del General Augusto Pinochet (1973-1990). Dichas medidas apuntaron al control de movimiento, toque de queda, limitación del derecho a reunión, administración de víveres, entre otras.

### 3.2. *El caso brasileño: las inundaciones y deslizamientos de enero de 2011 en la zona serrana de Río de Janeiro*

La región montañosa de la provincia de Río de Janeiro tiene una precipitación media anual de 1900 milímetros, concentrada durante el verano en el hemisferio sur. Durante

este período, la precipitación mensual total puede alcanzar los 300 milímetros (Guerra 1995). En las inundaciones y deslizamientos de 2011, la precipitación total del 12 de enero fue de 240 milímetros, con un máximo de 61 milímetros en una hora. Entre los días 1 y 15 de enero, las precipitaciones totalizaron 573 milímetros. Las condiciones geomorfológicas y geológicas también contribuyeron al desastre. El contacto abrupto suelo-roca, las áreas de convergencia del flujo de agua y las rocas fracturadas dieron aún más inestabilidad a las pendientes (Guerra et al. 2007). El 12 de enero de 2011, se produjeron más de 750 deslizamientos de tierra en un área de 350 kilómetros cuadrados, un promedio de al menos dos deslizamientos de tierra por kilómetro cuadrado. El principal tipo de movimientos masivos observados en el área fueron los flujos de escombros y lodo (Dourado et al. 2012).

La deficiente gobernabilidad y la falta de recursos políticos también contribuyeron a intensificar las condiciones de inseguridad que llevaron a la catástrofe. A partir de la década de 1950, la velocidad de la urbanización se aceleró y superó los intentos de aplicar los controles de planificación y desarrollo. La mayoría de las viviendas todavía carecen de un sistema de alcantarillado y esto contribuye al incremento del riesgo. Hay fugas de los sistemas de alcantarillado en las viviendas ubicadas en las colinas, lo cual es un factor que, junto con la erosión del suelo, contribuye directamente a su saturación y el aumento de la probabilidad de deslizamientos (Guerra et al. 2007). En 2011, más de mil personas fallecieron durante las repentinas inundaciones y deslizamientos de tierra, mientras que cerca de 700 personas fueron declaradas desaparecidas (Valencio 2012). Aunque algunas viviendas de ingresos altos se vieron afectadas, la mayoría de las víctimas provenían de hogares de bajos ingresos. En la ciudad de Petrópolis, por ejemplo, más del 80% de los hogares tiene ingresos anuales inferiores a 684 dólares por familia, un promedio de 1,87 dólares por día, que está por debajo de la línea de pobreza global establecida por el Banco Mundial en 2015 (1,90 dólares).

En la respuesta al desastre, los órganos de emergencia, asistenciales, de salud y las Fuerzas Armadas brasileñas llegaron al escenario de crisis en una tentativa de producir la imagen de un Estado presente, homogéneo, con recursos materiales suficientes para cumplir sus diferentes roles durante la atención de la emergencia. Los actores estatales movilizaron una cantidad significativa de suministros, botellas de agua, alimentos y medicamentos para salvaguardar de la vida biológica de los sobrevivientes, clasificándolos como *damnificados* cuando el desastre se tornó visible en los medios de comunicación. Además de las acciones propositivas para manejar las condiciones de inseguridad de la vida biológica, también se implementaron acciones de control y represión que restringieron la circulación de personas en las zonas afectadas mediante la creación de albergues temporales oficiales cuya administración improvisada adquirió, muchas veces, un tipo híbrido asistencial-militar (por ejemplo, una trabajadora social y un miembro del Ejército), y que involucró además una asimetría basada en género.

En la selección de las prioridades, las desigualdades del poder previas al desastre siguieron reproduciéndose. Un ejemplo de ello ocurrió en Petrópolis, particularmente en el distrito de Itaipava, donde se ubicaban varias granjas de caballos. Allí fueron enviadas una gran cantidad de máquinas retroexcavadoras para hallar los cuerpos de los animales que tenían un gran valor financiero, así como sus recursos genéticos (como su semen). Era necesario encontrar los cuerpos porque sus propietarios estaban interesados en cobrar los seguros comprometidos. En las zonas urbanas, otro hecho interesante ocurrió en la ciudad de Nova Friburgo, que registró más de 400 muertos tras los eventos analizados. A fines de enero de 2011, la Prefectura estaba ocupada con militares, pero también estaban las empresas constructoras que ofrecían sus servicios. Siete meses después, investigaciones de una comisión de diputados de la provincia de Río de Janeiro identificaron casos de corrupción entre las empresas y los gobiernos locales (ALERJ 2011). Además, hubo otros aspectos de vulnerabilidad institucional. Al largo del proceso de reconstrucción y recuperación, los cambios de personal en los órganos municipales generaban nuevas condiciones de inseguridad, como el caso del secretario de Salud que se cambió 14 veces en un período de siete años (Silva 2019).

#### 4. Biopolítica del desastre en el contexto neoliberal

137

A partir de estos dos casos de estudio, se pueden identificar cuatro categorías analíticas para aproximarse a: i) los procesos de recuperación de la normalidad y reconstrucción de viviendas; 2) los discursos de “salvar la vida” y las nuevas condiciones de inseguridad en las dimensiones de la vida social; 3) los actores de la biopolítica y sus desafíos profesionales en el contexto neoliberal; y 4) la estructura gubernamental y las oportunidades de respuestas locales.

##### *4.1. Las políticas de recuperación de la normalidad y reconstrucción de viviendas*

Los procesos de recuperación de la normalidad en el largo plazo están mediados por el control de los componentes económicos que dominan, por ejemplo, las decisiones sobre el qué y el cómo reconstruir tras un desastre. Debido a la impronta neoliberal en el gobierno de la emergencia, los sujetos afectados creen ser libres de elegir los mecanismos de solución de los daños padecidos. En el caso chileno, la evidencia señala que las decisiones políticas pudieron estar sustentadas en cuestiones de mercado (Mac Lean 2012), en donde la inversión pública estuvo orientada a intervenir en zonas deprimidas y deterioradas de las ciudades afectadas por el terremoto de 2010. Es el caso, por ejemplo, de la localidad costera de Dichato, ubicada a unos 40 kilómetros al norte de Concepción, la cual fue severamente afectada por el tsunami. Antes de la ocurrencia del

tsunami, las principales actividades económicas locales estaban concentradas en la pesca artesanal y la recolección de algas (Martínez 2014). En el programa de reconstrucción, se privilegió el cambio en los diseños de las viviendas aledañas a la costa y la construcción de infraestructura que, bajo el discurso de la mitigación, cambiaron la fisonomía urbana de la localidad. Una situación similar ocurrió en el borde costero de Talcahuano, ciudad que representa el principal complejo portuario del Concepción metropolitano, en donde existía una zona de pesca artesanal cercana a la base de la Armada de Chile. Tras el tsunami, se ejecutaron obras de remodelación del sector, inaugurando un conjunto de restaurantes turísticos (Bentoteca de Talcahuano) que desplazaron parcialmente las actividades de pesca artesanal y de subsistencia.

En la biopolítica del contexto neoliberal, hay una variedad de discursos y prácticas que son enunciados desde la gubernamentalidad, mediando la utilización de diferentes formas del capital. En este sentido, la forma de la política social neoliberal también concurre en situaciones de emergencia. Los discursos de “salvar las vidas” como los de “ayuda a los afectados” son movilizados por diferentes actores con el objetivo de maximizar las formas de capital que permiten acceder en el campo del poder en el que estos sujetos están ubicados. Esta retórica está instalada en la población mediante sujeciones narrativas instaladas a propósito de otros desastres que quedan registrados en la memoria histórica, tal como sucede en las campañas mediadas por la televisión y otros medios. En el caso chileno, las empresas televisivas organizaron una campaña de recaudación de fondos denominada “Chile ayuda a Chile”, la cual reunió cerca de 90 millones de dólares durante los dos días de emisión ininterrumpida del programa (5 y 6 de marzo de 2010). Si bien la recaudación resultó efectiva en parte, el efecto biopolítico se produjo al instalar en la población la idea de la responsabilidad de los privados en el proceso de apoyo y reconstrucción, por sobre los deberes que corresponden al Estado en el afrontamiento de las consecuencias del terremoto.

En Brasil, el gobierno de la emergencia también es una gran oportunidad para dinámicas del capitalismo del desastre, sobre todo porque los gobiernos locales reciben transferencias de renta de los gobiernos nacionales. El *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES) creó un programa de emergencia para la reconstrucción de zonas damnificadas y también para financiar actividades empresariales. El *Banco do Brasil* extendió el plazo para los pagos de préstamos de los productores rurales en zonas damnificadas. El Ministerio de la Integración Nacional, bajo cuya dependencia está la Defensa Civil Nacional, envió 100 millones de reales (25 millones de dólares) para el gobierno de la provincia de Río de Janeiro y también a los municipios afectados para acciones de emergencia (Busch y Amorim 2011). El Gobierno brasileño también solicitó al Banco Mundial la anticipación de un préstamo por 485 millones de dólares para acciones de relocalización de residentes en zonas de riesgo, construcción de viviendas y creación de capacidades para el manejo de catástrofes (Busch y Amorim 2011). En 27 de enero de 2011, la presidenta Dilma Rous-

seff anunció la construcción de 6 mil viviendas por intermedio del programa *Minha Casa, Minha Vida*. Empresarios del sector de construcción civil también donaron 2 mil viviendas. Diversas organizaciones crearon cuentas bancarias para donaciones en efectivo (Busch y Amorim 2011). Las transferencias totales llegaron a 444 millones de reales (111 millones de dólares); siendo que las federales llegaron a 230 millones de reales (55 millones de dólares); las provinciales a 200 millones de reales (50 millones de dólares); y municipales (14 millones de reales), además de las donaciones de particulares donde no se puede encontrar información. Los diputados estatales hicieron una auditoría que identificó la inexistencia de documentos o contratos que comprobaran la utilización del 17,3% del monto total recaudado, es decir, 77 millones de reales (19,2 millones de dólares) (ALERJ 2011).

En el caso chileno, el terremoto de 2010 fue el desastre más costoso de la historia de este país, cuya estimación de daño alcanzó los 30 mil millones de dólares. Al igual que en el caso de Río de Janeiro, una serie de medidas buscaron dinamizar el mercado de la reconstrucción y los subsidios a actividades económicas consideradas relevantes para la gubernamentalidad (Contreras y Winckler 2013). En este caso existe un aspecto interesante en el caso de los seguros a las viviendas. Previo al terremoto, había un complejo entramado de seguros vinculados con el mercado de los créditos hipotecarios, el cual se puso en marcha en los días posteriores al sismo. Un aspecto crítico es que los seguros estaban asociados con los créditos hipotecarios y no con la estructura de vivienda, lo que finalmente benefició a los bancos. Posterior al terremoto, se implementó un cambio en la regulación de los seguros (Ley 20 552), generando competencia entre las compañías aseguradoras que debieron participar en licitaciones públicas de estos servicios.

#### 4.2. ¿“Salvar la vida”? Nuevas inseguridades en la vida social

Las nuevas condiciones de inseguridad en las dimensiones de la vida social se refieren a la precariedad de la recuperación postamenaza natural, después del terremoto, de la inundación, del deslizamiento o cualquiera que sea la manifestación del desastre. Dado su carácter procesual, las manifestaciones del desastre pueden continuar después de las amenazas. Esto se relaciona con la calidad de las acciones de reconstrucción y recuperación, pues son fundamentales para definir si la situación se aplacará o se intensificará, tendrá continuidad, si habrá realmente una recuperación o si las inseguridades se intensificarán o asumirán nuevas formas.

Las implicaciones biopolíticas sobre la inseguridad emergen en el caso chileno de 2010. Un aspecto que resultó beneficioso para la población frente a futuros e inevitables terremotos fue la mejora de los estándares de construcción, imponiendo mayores exigencias a las empresas que debían someterse a regulaciones más estrictas, que se

sitúan entre las más altas a nivel mundial. Asimismo, cifras oficiales a 2014 indicaron que la reconstrucción alcanzaba el umbral del 90% de logro. Sin embargo, se anotan dos cuestiones críticas sobre esta preocupación en la faz biológica de la recuperación habitacional. La primera se refiere a los efectos en una mayor segregación residencial de las viviendas construidas para afectados de bajos ingresos económicos –viviendas de interés social– (Contreras Gatica y Beltrán 2015), las cuales se ubican en sectores alejados de los centros de las ciudades, como lo observado en la localidad de Dichato, donde las soluciones habitacionales están lejos del centro. La segunda cuestión crítica que es descrita por Micheletti y Letelier (2016), quienes señalan que las soluciones de vivienda no son pertinentes a las necesidades del mundo rural, el cual fue severamente afectado por el sismo de 2010. Estas cuestiones de carácter político tornan frágil la vida social de la población afectada, especialmente la más vulnerable, en el mediano y largo plazo.

En la catástrofe de la región serrana de Río de Janeiro, si bien en la fase de emergencia hubo una gran preocupación por “salvar la vida”, lo mismo no ocurrió después de la emergencia, es decir, en la fase del desastre donde las dimensiones de la vida social no se restringen más a la necesidad biológica que los albergues temporales y los campamentos ofrecían. Cinco años después de las inundaciones y deslizamientos, un gran número de las personas afectadas en 2011 aún esperaban la reconstrucción de sus viviendas, además de tener que valerse por sí mismas porque tienen bajos ingresos y acceso limitado al crédito formal. Otros han sido relocalizados, pero enfrentan problemas en las viviendas construidas porque no cuentan con infraestructura social como escuelas, hospitales, transporte público, entre otros (Portella y Oliveira 2017). Muchas personas afectadas regresaron a las áreas expuestas a deslizamientos porque están ubicadas cerca de oportunidades de empleo y servicios públicos. La disponibilidad de oportunidades económicas es, por lo tanto, un factor importante para producir condiciones seguras o inseguras.

#### *4.3. Los actores de la biopolítica del desastre*

Un aspecto clave está relacionado con los profesionales que actúan en estos desastres, cuyo contexto está enmarcado por el neoliberalismo biopolítico. Por una parte, se genera un mercado de soluciones tecnológicas y de ingeniería para que el Estado responda ante la opinión pública. Así surgen las oportunidades para mapeo de zonas de riesgo, creación de sistemas de alerta con sirenas, sensores y otras tecnologías de monitoreo, así como la provisión de imágenes satelitales. Otro punto en estas dinámicas del capitalismo es la oportunidad de mercado científico que se crea con la búsqueda de expertos para compartir sus diagnósticos y soluciones con los medios de prensa. Tanto en Río de Janeiro como en la zona de afectación en Chile, se experimentó

una gran convergencia de especialistas en el escenario de desastre para hacer sus investigaciones en zonas afectadas y con los sobrevivientes, llegando algunos incluso a convertirse en protagonistas habituales de programas de televisión. Otro ejemplo son las instituciones que desean ayudar en almacenar donaciones y enviarlas a los damnificados, mejorando su capital simbólico. Esto ocurrió en el desastre de la zona serrana de Río, donde había actores de la *Rede Globo* en algunas comunidades, haciendo voluntariado en barrios en donde había propiedades de altos ingresos. En Chile, se observó una intensa actividad en terreno de los programas de farándula televisiva en la zona afectada por el desastre.

Los principios de competitividad de la economía capitalista también se incrustan en los órganos estatales y alteran los mecanismos de poder que afectan las decisiones de los equipos profesionales. En este ejercicio laboral, tanto la protección civil como los efectivos militar-policiales tienden a comprender el desastre como un evento aislado y la vida como algo estrictamente biológico. Por su parte, los equipos de salud y los servicios sociales consideran no solo las dimensiones biológicas de la vida, sino también los contextos y condicionantes que influenciarán la vida social de los damnificados en el proceso de recuperación. Esta relación se complejiza cuando las diferentes organizaciones que representan al Estado —en tanto unidad— entran en conflicto con sus representaciones sociales y buscan imponer la visión que políticamente es concomitante con los intereses del poder político-económico. Por ello, en el gobierno de la emergencia, se puede observar que el criterio técnico-científico profesional es sometido al criterio biopolítico. La militarización de las zonas afectadas por el terremoto de 2010 obedeció a una lógica de seguridad que no necesariamente correspondió a los marcos técnicos de los profesionales que actuaron en la emergencia, imponiendo, por ejemplo, un severo toque de queda que buscó proteger el comercio y zonas residenciales potencialmente en peligro de saqueos o actos de vandalismo. Esta disposición de la autoridad militar afectó parcialmente los movimientos de equipos profesionales durante la etapa inicial de la emergencia, aun cuando los medios de comunicación ayudaron a legitimar el uso de tropas militares (López y Santana 2011).

En el caso de la región serrana de Río de Janeiro, algunos técnicos reportaron que sufrieron presiones políticas para no clasificar algunas zonas de altos ingresos como una zona de riesgo. Los equipos de salud también sufrieron dificultades para participar de la planificación de respuestas coordinadas por la Protección Civil. En la biopolítica del desastre, hay un mercado de oportunidades para los diferentes profesionales que “salvan vidas”. Este proceso no es armónico.

Un aspecto importante durante los procesos de atención de la emergencia es que los equipos sanitarios y de servicios sociales están sometidos a estresores significativos, los cuales se contextualizan en una gubernamentalidad neoliberal que imprime estrategias de recuperación del orden posdesastre. En los casos analizados en Chile y en Brasil, en el marco de la biopolítica neoliberal, los equipos profesionales están

expuestos a tensiones relativas a: i) la obligación de la alerta permanente frente al potencial desastre, que implica la revisión de planes de actuación estandarizados por normas técnicas obligatorias; ii) la necesidad ética y responsabilidad administrativa de ayudar a las comunidades a recuperar su capacidad económica; iii) la premura de los equipos profesionales de completar formularios y fichas con datos estadísticos para la toma de decisiones por parte del poder político y/o económico; iv) el apoyo a las labores de recuperación del orden cuando, a juicio del gobierno de la emergencia, se ha debilitado o perdido; y v) lidiar con las propias consecuencias que el desastre ha desencadenado en ellos, sus familias y comunidades. En particular, este último aspecto ofrece una perspectiva diferenciada para hombres y mujeres que son parte de los profesionales y técnicos de salud, por cuanto la división de roles de género siguió marcada en la cultura de hospitales y centros de salud que atendieron los desastres estudiados. Esto también incidió en que los liderazgos de mujeres estén principalmente volcados hacia la actividad familiar y comunitaria, mientras que los hombres se destacaron en acciones externas como la seguridad.

#### *4.4. La estructura gubernamental y las oportunidades de respuestas locales*

142

Si por un lado los procesos de recuperación de largo plazo, las condiciones de inseguridad en las dimensiones de la vida social y los desafíos de los profesionales en Chile y en Brasil presentan puntos semejantes, existen diferencias como, por ejemplo, en la dimensión política de la estructura gubernamental y las oportunidades de respuestas locales. En Chile, la estructura unitaria del Estado favorece una alta centralización de las respuestas frente a los desastres, con menor margen de decisión en los niveles locales. Esto puede llevar a situaciones lamentables como los errores cometidos por la autoridad respecto a la alarma de tsunami en las horas posteriores de su ocurrencia. Esto no solo afectó a las localidades costeras ubicadas en la zona de ruptura del terremoto, sino también a poblaciones chilenas en el océano Pacífico. Particularmente, en el Archipiélago Juan Fernández (650 kilómetros frente a la costa chilena), en la madrugada del 27 de febrero de 2010 murieron 12 personas y seis se registraron desaparecidas, pues no recibieron aviso previo sobre la amenaza (Winckler et al. 2010).

La estructura de gobierno nacional, provincial y municipal puede presentar más oportunidades para respuestas diferenciadas entre estas escalas de poder. En este sentido, hay espacio para respuestas locales, incluyendo de resistencia política. Un ejemplo, en el caso chileno, fue el movimiento social Red-Construyamos que se articuló tras el terremoto de 2010 en la zona de Gran Concepción (Jaramillo 2013). Este colectivo buscó incrementar la participación de quienes fueron afectados por el sismo en las soluciones propuestas desde el nivel central. Es interesante consignar que, durante su funcionamiento, Red-Construyamos logró convocar a profesionales, técnicos y líderes

de actividades relevantes de la región del Biobío en Chile en torno al debate sobre los procesos de reconstrucción posterremoto. Es importante además consignar la actuación organizaciones comunitarias lideradas por mujeres en Nonguén (Concepción), que aplicaron los aprendizajes locales generados en desastres anteriores que afectaron el territorio (inundaciones en 2006) y que constituyeron memoria activa en el caso 2010.

En Brasil, en la ciudad de Teresópolis, los damnificados crearon una asociación llamada *Associação das vítimas da tragédia de Teresópolis* (AVIT). En el proceso de recuperación hubo muchos encuentros para hablar sobre las acciones de reconstrucción de viviendas y de la falta de transparencia y rendición de cuentas. Estas reuniones fueron apoyadas por el *Movimento nacional de afetados em desastres socioambientais* (MONADES) y otros movimientos sociales nacionales como el *Fórum mudanças climáticas e justiça social*, compuesto por varias organizaciones como la *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil* (Poletto 2015). La asociación AVIT también tenía abogados voluntarios que ayudaron a preparar 400 acciones judiciales para la reparación de daños y la asistencia social de las familias damnificadas (Vargas 2013). AVIT cerró sus actividades en febrero de 2018, pero aún existen familias desplazadas (Oliveira 2018). En la continuidad de la catástrofe, otros movimientos sociales no formales también fueron creados con el liderazgo de mujeres que trabajaron para obtener donaciones, administrar los albergues temporales y crear grupos de asistencia psicológica durante el proceso de reconstrucción en las ciudades de Petrópolis y Teresópolis (Younes-Ibrahim 2012).

## 5. Discusión y conclusiones

A partir de los casos del terremoto-tsunami del centro-sur de Chile (2010) y las inundaciones de Río de Janeiro (2011), se puede afirmar que los desastres no empiezan ni terminan con las amenazas naturales, sino que extienden sus consecuencias en función de la impronta de la biopolítica neoliberal. Para ambos casos, la biopolítica opera como un encuadre que posibilita que la vida sea objeto de intervenciones calculadas (Grove 2014). La investigación sobre la exposición a las amenazas del medio natural no se agota en el debate científico sobre los procesos que configuran los desastres en Sudamérica. Esto se expresa en la necesidad de profundizar en elementos históricos, culturales y políticos que sirven a la comprensión de los procesos de reintegración del orden y la normalidad. En los casos estudiados, el contexto histórico del neoliberalismo sostiene la reproducción de la riqueza y el consiguiente aumento de la desigualdad, subsumiendo otras consideraciones ético-sociales, por ejemplo, los derechos de las personas afectadas por la emergencia (que incluye a los equipos profesionales). Tanto en Chile como en Brasil, la consolidación neoliberal persistió tras los desastres estudiados, sin observarse quiebre en la trayectoria. Siguiendo a Contreras Gatica y Beltrán (2015), en el marco neoliberal, los procesos de reconstrucción son cortoplacistas y centrados en la provisión

de viviendas. Más aún, desde la lectura biopolítica, lo que podría estar en juego es una forma premeditada de acrecentar el poder del mercado en la definición de la vida de la población cuando la estrategia gubernamental consiste en transferir fondos a capitales de la industria de la construcción.

Frente a procesos de recuperación emergen singularidades que radican en cierto desconocimiento de las trayectorias sobre la reconstrucción y/o reparación, expresadas en los discursos del período poscatástrofe tanto en las personas afectadas, los actores locales de los territorios (dirigentes y líderes de las comunidades) y las instituciones intervinientes. Esta problemática es importante en dos sentidos: a) limita las posibilidades de reflexión crítica y analítica de los dispositivos de intervención social vinculados con la reconstrucción/reparación, con miras a su mejora frente a los nuevos eventos catastróficos que ocurrirán tanto en Brasil como en Chile; y b) desde una perspectiva postestructural, es relevante comprender la forma en que emergen estos discursos en situación de reconstrucción/reparación, por cuanto atienden “al desafío de aprender a nombrar, y en este sentido, elucidar lo que se nombra cuando se habla de reconstrucción nacional” (Yáñez 2011, 104). Por ello, el discurso de “salvar vidas” es parte de una argumentación que busca legitimar la acción de organismos, instituciones e industrias asociadas con la seguridad. Concordando con Kindervater (2018), en los casos de Brasil y Chile existiría vínculo entre la narrativa, la amenaza y la agencia política neoliberal.

Ponce de León (2018), en referencia a la geografía crítica de Nick Heynen, señala que la investigación urbana debe considerar los marcos políticos en los que las ciudades son construidas; en este mismo tenor, en el neoliberalismo también sería preocupante el encuadre de políticas de recuperación y reconstrucción posdesastre de las áreas urbanas. En la biopolítica del desastre, las cuestiones sobre el cálculo de decisiones políticas son relevantes no solo para definir el uso de medios y tecnologías (Collier y Lakoff 2014), sino también para orientar que el control direccional de la recuperación ocurra en los márgenes del proyecto neoliberal. En los casos analizados, la economización de la recuperación se expresa de modo evidente en tres de las categorías analizadas (recuperación de la normalidad y reconstrucción de viviendas, nuevas condiciones de inseguridad y actuaciones profesionales), perspectiva que se ajusta, por ejemplo, a la caracterización que Brown (2017) realiza del neoliberalismo biopolítico.

En este sentido, los indicios recogidos en el estudio de los casos de 2010 y 2011 dan cuenta de un trazado biopolítico entre las acciones de gobierno de emergencia y cuestiones de administración de la vida, en las que aspectos de género son relevantes tanto para el análisis como para la práctica observada en Chile y en Brasil. En ambos casos, el control reproductivo, sanitario y de las emociones (bajo el rótulo de “salud mental”) configuran formas disciplinarias que distinguen mecanismos aplicados sobre las mujeres afectadas por los desastres.

Finalmente, la contribución de este análisis comparativo entre Chile y Brasil consiste en observar los desastres como procesos sociales e históricos, asunto que es

relevante para la sociología de los desastres. En este marco biopolítico, es plausible atender la crítica al neoliberalismo y la economía de mercado, donde la vinculación con la naturaleza se da mediante la apropiación privada y la mercantilización (Sabbatella 2010). Se trata, desde nuestra perspectiva, de una etapa distinta que sobreviene en lo excepcional que, en palabras de Espinosa (2013, 12), implica una nueva visión del orden social “que se convierte en paradójica norma de la historia e incluso de la misma naturaleza (cambio climático, catástrofes diversas), cuya consecuencia biopolítica es el sobresalto continuo y su instrumentalización amenazante”.

## Apoyos

Este artículo es resultado del proyecto de investigación y colaboración internacional Fondecyt 11170939, denominado “Normalización biopolítica de la ciudad poscatástrofe: tres décadas de grandes terremotos durante el régimen neoliberal en Chile (1985-2010-2015)”, el cual está financiado por la Comisión Nacional Científica y Tecnológica de Chile.

## Referencias

- Ahmad, Ayesha. 2018. “Conceptualizing disasters from a gender perspective”. En *Disasters: Core concepts and ethical theories*, editado por Dona O’Mathúna, Vilius Dranseika y Bert Gordijn, 105-117. Pittsburgh: Springer.
- ALERJ (*Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro*). 2011. *Relatório e conclusão da Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar as circunstâncias, os fatos, as possíveis omissões, negligências, imprevidências e averiguar possíveis responsabilidades de agentes políticos, públicos e de terceiros, em face do desastre ocorrido nos municípios da região serrana do estado do Rio de Janeiro decorrente das fortes chuvas que causaram inundações e deslizamentos de encostas no período de 11 e 12 de janeiro de 2011*. Río de Janeiro: ALERJ.
- Blaikie, Piers, Terry Cannon, Ian Davis y Ben Wisner. 1996. *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. Lima: La Red / ECHO / Overseas Development Administration. Acceso el 1 de abril de 2019. <https://bit.ly/2oQk8v3>
- Bravo, Viviana. 2012. “Neoliberalismo, protesta popular y transición en Chile, 1973-1989”. *Política y Cultura* 37: 85-112.
- Brown, Wendy. 2017. *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Barcelona: Malpaso.
- Busch, Amarílis y Sônia Amorim. 2011. “A tragédia da região serrana do Rio de Janeiro em 2011: procurando respostas”. Ponencia presentada en *Enap, Casoteca de Gestión Pública*. Acceso el 1 de abril de 2019. <https://bit.ly/34A42Fa>
- Collier, Stephen y Andrew Lakoff. 2015. “Vital systems security: Reflexive biopolitics and the government of emergency”. *Theory Culture & Society* 32 (2): 19-51.

- Contreras Gatica, Yasna y Maricel Beltrán. 2015. "Reconstruir con capacidad de resiliencia: el casco histórico de la ciudad de Constitución y el sitio del desastre del terremoto y tsunami del 27 de febrero 2010". *Revista INVI* 30 (83): 79-115.
- Contreras, Manuel y Patricio Winckler. 2013. "Pérdidas de vidas, viviendas, infraestructura y embarcaciones por el tsunami del 27 de febrero de 2010 en la costa central de Chile". *Obras y Proyectos* 14: 6-19.
- Dourado, Francisco, Thiago Coutinho Arraes y Mariana Fernandes Silva. 2012. "O megadesastre da região serrana do Rio de Janeiro – as causas do evento, os mecanismos dos movimentos de massa e a distribuição espacial dos investimentos de reconstrução no pós-desastre". *Anuário do Instituto de Geociências* 35 (2): 43-54.
- Espinosa, Luciano. 2013. "Variaciones biopolíticas sobre naturaleza y vida". *Arbor* 189 (762). Acceso el 20 de mayo de 2019. <https://bit.ly/2rjhM8Z>
- García Acosta, Virginia. 2005. "El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos". *Desacatos. Revista de Antropología Social* 19: 11-24.
- González Muzzio, Claudia. 2013. "El rol del lugar y el capital social en la resiliencia comunitaria posdesastre: aproximaciones mediante un estudio de caso después del terremoto del 27/F". *EURE* 39 (117): 25-48.
- Gould, Kevin, Magdalena García y Jacob Remes. 2016. "Beyond 'natural-disasters-are-not-natural': The work of state and nature after the 2010 earthquake in Chile". *Journal of Political Ecology* 23 (1): 93-114.
- Grove, Kevin. 2014. "Biopolitics and adaptation: Governing socio-ecological contingency through climate change and disaster studies". *Geography Compass* 8 (3): 198-210.
- Guerra, Antonio José Teixeira. 1995. "Catastrophic events in Petrópolis City (Rio de Janeiro State), between 1940 and 1990". *GeoJournal* 37 (3): 349-354.
- Guerra, Antonio José Teixeira, Luiz Fernando Hansen Gonçalves y Patrícia Batista Melo Lopes. 2007. "Evolução histórico-geográfica da ocupação desordenada e movimentos de massa no município de Petrópolis, nas últimas décadas". *Revista Brasileira de Geomorfologia* 8 (1): 35-43.
- Jaramillo, Claudia. 2013. *Movimientos socio-territoriales post terremoto: el caso de Red-Construyamos y la lucha urbana por la reconstrucción en las comunas del Gran Concepción*. Tesis para Magíster en la Universidad de Concepción.
- Kindervater, Garnet. 2018. "Catastrophe and catastrophic thought". En *Biopolitical disaster*, editado por Jennifer Lawrence y Sarah Wiebe, 125-143. Nueva York: Routledge.
- Larenas, Jorge, Marcela Salgado y Xenia Fuster. 2015. "Enfrentar los desastres sicionaturales desde los capitales y recursos comunitarios: el caso de la erupción volcánica de Chaitén, Chile". *Magallania* 43 (3): 125-139.
- Lavell, Allan. 2005. "Los conceptos, estudios y prácticas en torno al tema de los riesgos y desastres en América Latina: evolución y cambio, 1980-2004. El rol de la Red, sus miembros y sus instituciones de apoyo". En *La gobernabilidad en América Latina: balance reciente y tendencias a futuro*, editado por Francisco Rojas Aravena, 1-66. San José: FLACSO Costa Rica. Acceso el 20 de diciembre de 2017. <https://bit.ly/2JUiEXV>
- Lawrence, Jennifer y Sarah Wiebe. 2018. *Biopolitical disaster*. Nueva York: Routledge.
- López, Elizabeth y Paula Santana. 2011. "El terremoto de 2010 en Chile: respuesta del sistema de salud y de la cooperación internacional". *Revista Panamericana de Salud Pública* 30 (2): 160-166.

- Mac Lean, Gerson. 2012. "Reconstrucción post terremoto y tsunami 2010 en Chile". *Revista Plano* 8. Acceso el 1 de abril de 2019. <https://bit.ly/32kMTxA>
- Marchezini, Victor. 2015. "Biopolitics of disaster: Power, discourses, and practices". *Human Organization* 74 (4): 362-371.
- \_\_\_\_\_. 2014. "La producción silenciada de los 'desastres naturales' en catástrofes sociales". *Revista Mexicana de Sociología* 76 (2): 253-285.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Dos desastres da natureza à natureza dos desastres". En *Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil*, editado por Norma Valencio, Mariana Siena, Victor Marchezini y Juliano Costa Gonçalves, 48-57. São Carlos: RiMa.
- Martínez, Carolina. 2014. "Factores de vulnerabilidad y reconstrucción posterremoto en tres localidades costeras chilenas: ¿generación de nuevas áreas de riesgo?" *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines* 43 (3): 529-558.
- Maskrey, Andrew, comp. 1993. *Los desastres no son naturales*. Panamá: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. Acceso el 1 de febrero de 2018. <https://bit.ly/36HoANV>
- \_\_\_\_\_. 1989. *Disaster mitigation: A community based approach*. Oxford: Oxfam.
- Massimo, Lucas. 2013. "Como se explica o neoliberalismo no Brasil? uma análise crítica dos artigos publicados na *Revista Dados*". *Revista de Sociologia e Política* 21 (47): 133-153.
- Micheletti, Stefano y Francisco Letelier. 2016. "Damnificados de la reconstrucción post-terremoto: efectos del modelo en el hábitat rural del Maule". *Revista INVI* 31 (86): 17-58.
- Muñoz Aguilar, Viviana, Victor Marchezini, Leonardo Bacelar Lima Santos, Nayebe Jiménez y Andrés Velásquez. 2017. "DesInventar: ferramenta conceitual e plataforma computacional para sistematização de dados e suporte à pesquisa de risco e desastres". En *Reduction of vulnerability to disasters: From knowledge to action*, editado por Victor Marchezini, Ben Wisner, Luciana de Resende Londe y Silvia Midori Saito, 311-334. São Carlos: RiMa.
- Oliveira, André. 2018. "AVIT encerra oficialmente suas atividades em Teresópolis". *Net Diário*, 19 de febrero. Acceso el 10 de enero de 2019. <https://bit.ly/2CgW7QT>
- Poletto, Ivo. 2015. "Carta política do II Seminário de afetadas e afetados em desastres socioambientais da região serrana". Teresópolis, 21 de septiembre. Acceso el 26 de noviembre de 2018. <https://ivopoletto.blogspot.com/2015/10/>
- Ponce de León, Alejandro. 2018. "Pueblo de papel: la producción social del territorio en el poblado industrial de Atenuique, México". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 61: 135-152. <https://doi.org/10.17141/iconos.61.2018.3004>
- Portella, Sérgio y Simone Santos Oliveira. 2017. "Vulnerabilidades deslocadas e acirradas pelas políticas de habitação: a experiência do Terra Nova". En *Reduction of vulnerability to disasters: From knowledge to action*, editado por Victor Marchezini, Ben Wisner, Luciana de Resende Londe y Silvia Midori Saito, 499-516. São Carlos: RiMa.
- Saavedra, Juan. 2015. *Liturgia de la intervención social. Discursos presidenciales en tiempos del neoliberalismo 1981-2010*. Concepción: Andén Sur.
- Sabbatella, Ignacio. 2010. "Crisis ecológica y subsunción real de la naturaleza al capital". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 36: 69-80. <https://doi.org/10.17141/iconos.36.2010.384>
- Schuller, Mark. 2008. "Deconstructing the disaster after the disaster: Conceptualizing disaster capitalism". En *Capitalizing on catastrophe: Neoliberal strategies in disaster reconstruction*, editado por Nandini Gunewardena y Mark Schuller, 17-27. Lanham, MD: Alta Mira Press.

- Silva, Isadora Vida Mefano. 2019. “Vulnerabilidade institucional do setor saúde a desastres no município de Nova Friburgo”. Tesis para Maestría en la Fundação Oswaldo Cruz, Río de Janeiro, Brasil.
- Valencio, Norma. 2012. *Para além do “dia do desastre” – o caso brasileiro*. Curitiba: Editora Appris.
- Vargas, Dora. 2013. “Da chuva atípica à falta de todo mundo: a luta pela classificação de um desastre no município de Teresópolis/RJ”. Tesis para Doctorado en la Universidade Federal de São Carlos, Brasil.
- Yáñez, Víctor. 2011. “Las gramáticas de lo social: aprender a nombrar la reconstrucción nacional desde un lenguaje significante”. En *Acción interdisciplinaria y reconstrucción nacional*, editado por Ricardo Israel, Robert Morrison y Víctor Yáñez, 103-118. Santiago de Chile: RiL.
- Younes-Ibrahim, Samira. 2012. “Diário de bordo: lideranças comunitárias em tempos de desastres”. En *Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil*, editado por Norma Valencio, 291-306. São Carlos: Rima Editora.
- Winckler, Patricio, Mauricio Reyes, Ignacio Sepúlveda y Mauricio Molina. 2010. “Observaciones de campo del tsunami del 27 de febrero de 2010 en Isla Robinson Crusoe, Archipiélago Juan Fernández”. *Revista de la Sociedad Chilena de Hidráulica* 25 (1): 1-12.

#### Cómo citar este artículo:

Saavedra, Juan y Víctor Marchezini. 2020. “Procesos de recuperación posdesastre en contextos biopolíticos neoliberales: los casos de Chile 2010 y Brasil 2011”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 131-148. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3987>

t  
temas



# La indiferencia hacia la democracia en América Latina

*The indifference towards democracy in Latin America*



 Dr. Alejandro Monsivais-Carrillo. Profesor-investigador en El Colegio de la Frontera Norte (México). (amonsi@colef.mx) (<https://orcid.org/0000-0001-8661-5935>)

Recibido: 18/06/2018 • Revisado: 05/10/2018  
Aceptado: 26/06/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

A pesar del creciente descontento con la política, manifiesto en las democracias emergentes y consolidadas por igual, el apoyo ciudadano hacia la democracia parecía estable en la mayoría de los países. Recientemente, sin embargo, algunos estudios han encontrado indicios de un aumento en el desapego hacia los valores e instituciones democráticos. El presente estudio argumenta que una manifestación específica del distanciamiento hacia la democracia es la indiferencia política: la opinión de que da lo mismo vivir en un régimen democrático que en uno autoritario. Este planteamiento se basa en un análisis de cuatro encuestas realizadas en 18 países de América Latina entre 2013 y 2017. La evidencia muestra que, si bien la preferencia por la democracia es mayoritaria en la región, se trata de una mayoría poco robusta. Un segmento considerable de la población, no obstante, se declara indiferente antes que inclinarse por el autoritarismo. El análisis indica que la indiferencia política está asociada con un mayor descontento con el desempeño del sistema político. Asimismo, es más probable que las personas que se declaran indiferentes confíen menos en los demás, que sean mujeres o jóvenes, que tengan un bajo nivel educativo o que tengan un menor bienestar en el hogar. Estos resultados sugieren que, para un número considerable de ciudadanos, la democracia es un referente abstracto que difícilmente alcanza motivar apego político.

*Descriptores:* América Latina; apoyo a la democracia; desapego político; indiferencia política; legitimidad; opinión pública.

## Abstract

Despite the increasing political discontent, manifested in the emergent democracies and consolidated as well, citizens' support for democracy seemed stable in most countries. Recently, however, some studies have uncovered signs of an increasing disconnection with democracy's values and institutions. This study argues that a specific expression of citizens' estrangement from democracy is political indifference: the opinion that living in a democratic or an authoritarian regime makes no difference. This statement is supported by the analysis of four surveys conducted in 18 Latin American countries from 2013 to 2017. The evidence indicates that even though there is a preference for democracy in the region, this preference is not very high. A considerable segment of the population declares being indifferent, rather than choosing the authoritarian option. The analysis shows that the attitude of political indifference is associated with a heightened discontent about the performance of the political system. It is also more likely that people who declare they are politically indifferent distrust others more and are more likely to be women, teenagers, less educated, or live in a low-income household. The evidence suggests that for a significant number of citizens democracy is an abstract notion that does not create political attachment.

*Keywords:* Latin America; support for democracy; political detachment; political indifference; legitimacy; public opinion.

## 1. Introducción

Desde finales del siglo XX, la investigación comparada había detectado un incremento sostenido en la insatisfacción de la ciudadanía con los gobiernos y las instituciones políticas de las democracias contemporáneas (Norris 1999; Dalton 2004). Sin restar importancia a esas expresiones de descontento, los especialistas identificaron una transformación en la relación de la ciudadanía con los sistemas políticos. Como correlato de múltiples cambios sociales, las expectativas de la ciudadanía se habían vuelto más exigentes y críticas (Dalton 2005). La clave de este cambio es que las personas podían sentirse insatisfechas y desconfiar de sus gobiernos, pero no habían dejado de dar su respaldo a la democracia ni a sus instituciones (Welzel y Dalton 2014; Norris 2011a). Estudios recientes han encontrado un panorama diferente: el apoyo a la democracia sí parece estar reduciéndose, aún en las democracias establecidas (Foa y Mounk 2017 y 2016). Un correlato de este giro está representado por el ascenso mundial de líderes de extrema izquierda y derecha, populistas y partidos o movimientos antisistema. Ante estas circunstancias, Foa y Munck (2017 y 2016) han alertado del riesgo de que la desconexión y el desapego hacia la democracia constituya el preludio de procesos de “desconsolidación” de los regímenes democráticos, por más que estos parezcan firmemente establecidos.

¿Cuál es la situación en América Latina? Algunas de las organizaciones especializadas en la investigación de opinión pública más influyentes de la región coinciden en señalar que ha aumentado el descontento, la insatisfacción ciudadana y la desconfianza hacia las instituciones políticas (LAPOP 2017; Latinobarómetro 2017 y 2018). ¿En qué consiste esta tendencia? ¿Se ha incrementado efectivamente el rechazo a la democracia y la popularidad de las alternativas autoritarias? ¿Qué tanto esta tendencia representa un riesgo de desconsolidación de las democracias latinoamericanas?

Este estudio contribuye a ampliar el conocimiento que se tiene del apoyo y el desapego hacia la democracia en América Latina. En esta región, en promedio, la proporción de ciudadanos que descartan que la democracia sea el régimen político ideal se acerca cada vez más a la mitad de la población. Sin embargo, con base en los datos agrupados de cuatro encuestas consecutivas de la Corporación Latinobarómetro,<sup>1</sup> este trabajo muestra que la expresión de desapego hacia la democracia en la que se registra un aumento no es la preferencia por autoritarismo, sino la indiferencia política: cuando a los individuos “les da lo mismo” un sistema que otro. El análisis revela que la ciudadanía que se declara indiferente se encuentra insatisfecha con la economía del país, la distribución del ingreso y el trabajo que realiza el presidente. Es más probable, asimismo, que confíen menos en los demás, que sean mujeres, per-

1 Las encuestas corresponden a 2013, 2015, 2016 y 2017. Al momento del análisis, eran las encuestas más recientes que estaban a disposición del público. Los datos fueron descargados del portal de Latinobarómetro ([www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)). Último acceso el 22 de marzo de 2019. Agradezco a la Corporación Latinobarómetro haber puesto a disposición del público los datos de sus encuestas.

sonas jóvenes, que tengan un bajo nivel educativo o que tengan un menor bienestar en el hogar. Estos resultados sugieren que la idea abstracta de la democracia, para un extenso número de latinoamericanos, es un referente ajeno y con poca trascendencia real en su vida cotidiana.

El presente trabajo está organizado de la siguiente manera: en la primera sección se discute la importancia de analizar el desapego ciudadano hacia la democracia. En la segunda se presenta información del tipo de régimen que prefiere la ciudadanía en América Latina. Las siguientes secciones desarrollan, respectivamente, el diseño metodológico del estudio y el análisis de los resultados. Al final, a partir de los hallazgos, se presenta una reflexión conclusiva.

## 2. El apoyo a la democracia

La democracia es un ideal de autogobierno que se origina en los valores de igualdad y libertad políticas de los individuos (Dahl 1971, 1-2; Munck 2016, 11). El régimen democrático puede adoptar distintas configuraciones institucionales, pero no puede ser menos que un sistema de reglas y procedimientos que haga valer los derechos y libertades de la ciudadanía. Como mínimo, debe constituir un sistema competitivo de elecciones periódicas y regulares, el acceso al poder público y el ejercicio de la autoridad estatal, que tenga respaldo en un régimen de libertades y derechos efectivos (Munck 2016; Saffon y Urbinati 2013).

El apoyo de la ciudadanía a la democracia es una cuestión de primera importancia. Se trata de una condición esencial para dotar de estabilidad al régimen democrático (Diamond 1999, 168). Es un indicador de la congruencia entre las expectativas y valores políticos de una sociedad y el sistema político que la rige (Inglehart y Welzel 2005, 158). Si la ciudadanía confiere poca importancia a los valores y las instituciones de la democracia, es difícil que un régimen de tal naturaleza eche raíces y se mantenga estable en tiempos de crisis. Si la población confiere un alto valor a la democracia, ese apoyo puede ser clave para desencadenar procesos de cambio o impulsar acciones que subsanen las deficiencias democráticas del sistema político (Dalton y Shin 2014, 112).

El apoyo a la democracia es un indicador de la legitimidad colectiva que tiene un régimen político democrático. Desde la influyente tipología de las formas de dominación política desarrollada por Weber (1964 [1922], 706-707), el estudio de la legitimidad de los sistemas políticos es una cuestión que ha estado estrechamente vinculada con el análisis de las formas de gobierno. De acuerdo con Beetham (2013, 15-21), la legitimidad política tiene una estructura multidimensional. Por un lado, se encuentra la congruencia entre las normas o reglas que definen a la autoridad y la manera concreta en que esa autoridad se constituye y se ejerce; por otro, la justifica-

ción moral de las normas e instituciones políticas ante la colectividad a la que rigen; y finalmente, el grado de aceptación colectiva de las instituciones políticas, que debe quedar manifiesto en rituales y comportamientos colectivos. Siguiendo este planteamiento, Gilley (2006) analizó la legitimidad del Estado en 72 países en el mundo. Una tradición paralela de estudio de la legitimidad política se origina en los estudios de David Easton (1975), quien concibió a la legitimidad como una expresión de apoyo político organizada en dos niveles: el apoyo que recibe el sistema político en su conjunto y el respaldo que reciben las instituciones o los gobernantes en concreto. La diferencia entre apoyo difuso o abstracto y apoyo político específico ha orientado las investigaciones de autores como Dalton (2004) y Norris (2011a), quienes han contribuido a distinguir los niveles intermedios del apoyo político en diversas democracias en el mundo. De la misma forma, en un estudio comprensivo de seis países en América Latina, Booth y Selisgon (2009) constataron que el apoyo al sistema político tiene una estructura multidimensional.

El estudio del apoyo a la democracia ha avanzado de forma paralela al análisis de la democratización. En una obra que ha ejercido una amplia influencia, Linz y Stephan (1996) señalaron que una democracia podía considerarse consolidada, entre otros aspectos, cuando contara con el respaldo de una sustancial mayoría de la población. La consolidación de las democracias emergentes dependía, por lo menos en parte, de que el apoyo difuso al régimen se fortaleciera con el tiempo. Hasta hace poco, prevalecía el supuesto de que las nuevas democracias habrían de afianzarse en el mediano y largo plazo. Lo mismo con respecto al apoyo a la democracia: si era el caso de que amplios segmentos de la población de un país se mostraran poco convencidos sobre el nuevo régimen, se esperaba que adoptaran posturas más favorables al familiarizarse, poco a poco, con su funcionamiento.

Durante la última década, sin embargo, se ha revelado que las democracias pueden tener retrocesos progresivos y no simplemente colapsar a partir de algún golpe de Estado (Mechkova et al. 2017; Levitsky y Ziblatt 2018). La rápida erosión que se ha registrado en diversos países ha motivado un debate acerca de esos procesos de estancamiento y declive (Levitsky y Way 2015; Diamond 2015). De la misma forma, los estudios de opinión pública habían mostrado que, si bien la insatisfacción y el descontento políticos venían en aumento, la ciudadanía mantenía prácticamente sin cambios su preferencia por la democracia (Torcal y Montero 2006). En años recientes, eso parece haber cambiado. Foa y Mounk (2016) han encontrado una disminución en el apego a la democracia en Estados Unidos y Europa, especialmente entre las generaciones más jóvenes. Esa “desconexión” viene acompañada de lo que reportan como una mayor inclinación hacia alternativas autoritarias. Para estos autores, “aun cuando la democracia se ha convertido en la única forma de gobierno considerada ampliamente como legítima, ha perdido la confianza de muchos ciudadanos que han dejado de creer que la democracia puede responder a sus necesidades más apremian-

tes y a sus preferencias” (Foa y Mounk 2016, 16). Su tesis es que el distanciamiento de la democracia y el creciente desapego a las instituciones que protegen derechos y libertades representa un signo de “desconsolidación”. Esto sucede cuando “una importante minoría de ciudadanos deja de creer en los valores democráticos, se siente atraída hacia alternativas autoritarias, y comienza a votar por partidos “anti-sistema”, candidatos o movimientos que burlan o se oponen a los elementos constitutivos de la democracia liberal” (Foa y Mounk 2017, 9). Los procesos de erosión registrados en Venezuela y Polonia son presentados como casos que ilustran la forma en que la “desconexión” ciudadana con respecto de los valores democráticos antecede y acompaña a la desconsolidación.

Los trabajos de Foa y Mounk (2016 y 2017) provocaron una rápida reacción por parte de diversos especialistas (Alexander y Welzel 2017; Norris 2017; Voeten 2017), quienes cuestionaron tanto el análisis como la tesis de la “desconexión”. Sin embargo, es difícil soslayar que las actitudes contra las “élites” y el orden establecido en las democracias actuales han ganado terreno rápidamente, impulsadas por líderes o movimientos que enarbolan discursos populistas o antisistema. Tampoco debe pasarse por alto que en muchas sociedades prevalece un extenso descontento con las instituciones representativas. Por tales motivos, estudiar las expresiones de apoyo o rechazo a la democracia reviste importancia para conocer de qué manera se han transformado los juicios y las expectativas de la ciudadanía con respecto a los sistemas políticos.

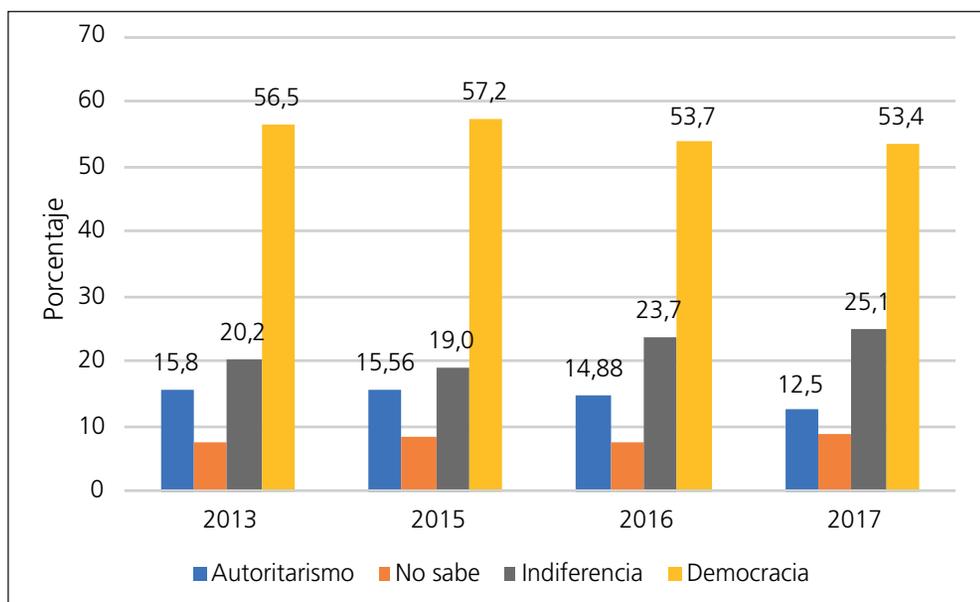
Este trabajo tiene el propósito general de estudiar el apoyo ciudadano al régimen político en América Latina para discernir el grado en que las expresiones de distanciamiento y desapego de la democracia pudieran representar un aumento en inclinaciones autoritarias. Con tal finalidad, el análisis se enfoca en las respuestas a un indicador de apoyo abstracto a la democracia: “¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?” Las opciones de respuesta son tres: a) “la democracia es preferible a cualquier forma de gobierno”; b) “en algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático”; y c) “a la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático”. Ciertamente este indicador de apoyo a la democracia puede resultar demasiado general para identificar con precisión la medida en que los latinoamericanos adoptan una comprensión coherente y certera de la democracia procedimental en la que tienen centralidad los derechos y libertades ciudadanos (Schedler y Sarsfield 2009; Moreno y Welzel 2014). Sin embargo, este reactivo resulta útil para conocer el nivel de preferencia que tiene la democracia frente a otras alternativas, con independencia del sentido que la ciudadanía otorgue a esa noción. Es decir, aún si un alto porcentaje de las personas que declaran preferir la democracia como forma de gobierno albergan creencias y expectativas contradictorias o inconsistentes con ese ideal, es importante analizar los factores que influyen en su disposición a declarar su respaldo político a la democracia.

### 3. La indiferencia política en América Latina

¿Cuál es el estado del apoyo a la democracia en América Latina? En esta sección se presenta un análisis descriptivo con datos de las encuestas de Latinobarómetro realizadas en 2013, 2015, 2016 y 2017. Durante este período, como muestra el gráfico 1, la preferencia por la democracia “como forma de gobierno” tiene un rango de variación desde un 57,2% en 2015 a un 53,4% en 2017. En términos estadísticos, estas diferencias no son significativas, pues el intervalo de confianza de ambas estimaciones se traslapa.<sup>2</sup> Lo mismo sucede con la preferencia por el autoritarismo: presenta variaciones a lo largo del tiempo, pero no son estadísticamente significativas.

Estos datos parecerían indicar que, si bien el apoyo a la democracia en América Latina apenas alcanza a hacerse presente en poco más de la mitad de la población en edad de votar, en un breve lapso de cuatro años no ha disminuido de forma abrupta. Sin embargo, sí hay cambios en una de las categorías de respuesta: la que registra una actitud de *indiferencia política*. La proporción que responde “a la gente como uno nos da lo mismo” aumentó de forma estadísticamente significativa entre

Gráfico 1. Preferencia por alguna forma de gobierno en América Latina, 2013-2017



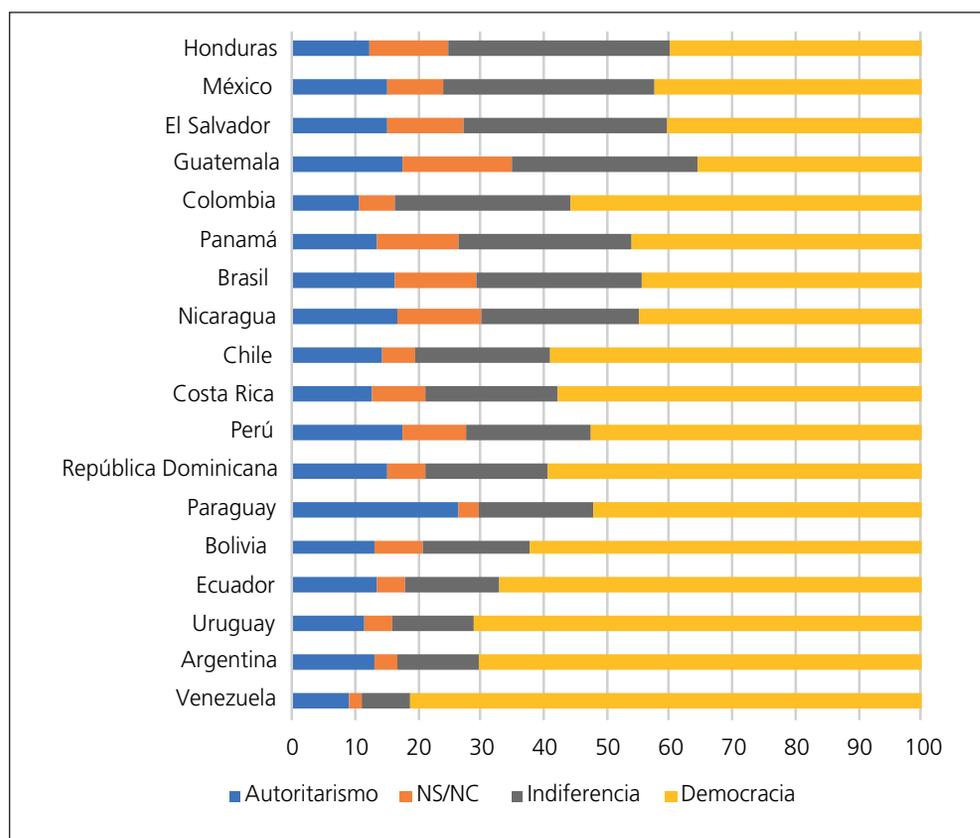
Elaboración propia con datos de Latinobarómetro ([www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)).

<sup>2</sup> En 2015, el intervalo de confianza (IC) para proporciones = 0,548 a 0,594; en 2017, el IC = 0,513 a 0,554. Para calcular los IC al 95%, se usó un método de estimación que contempla la estructura compleja de las muestras. Como unidad primaria de muestreo, se consideró la región al interior del país. Como factor de estratificación, se utilizó una variable que agrupa año y país. Más adelante, se añaden algunas consideraciones en el apartado 4.2. Datos. Por limitaciones de espacio, no se presenta la información desagregada.

2016 y 2017 con respecto a los dos años anteriores.<sup>3</sup> Lo importante de este dato es que sugiere que, en promedio, el apoyo que no se manifiesta a favor de la democracia no necesariamente lo hace a favor del autoritarismo. Se expresa como indiferencia hacia el régimen político. La indiferencia política es la segunda actitud más importante entre los ciudadanos de la gran mayoría de los países latinoamericanos.

El gráfico 2 presenta la distribución de preferencias relacionadas con el régimen político por país. Las diferencias en la preferencia por la democracia son notorias. En promedio, entre 2013 y 2017, hasta un 44% de la ciudadanía no consideraba a la democracia como su opción prioritaria. En algunos países –Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá–, la preferencia por la democracia era menor al 50%. En otros –Colombia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Paraguay, Perú–, rondaba entre el 50% y 60% de la población.

Gráfico 2. Preferencia por alguna forma de gobierno por país (%)



Elaboración propia con datos de Latinobarómetro ([www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)). Los países están ordenados desde la proporción de indiferencia política mayor a la menor.

3 Los intervalos de confianza son: 2013 (.18-.21); 2015 (.17-.20); 2016 (.21-.25); y 2017 (.23-.26).

El amplio rango de variación observado en la preferencia por la democracia revela que el apoyo abstracto a este régimen no se ha consolidado o que se ha visto efectivamente reducido. El desapego democrático, sin embargo, no parece ser equivalente a una preferencia por un régimen autoritario. Como regla general, al tener que elegir, en abstracto, por una opción u otra, los ciudadanos dicen “que les da lo mismo”. En la gran mayoría de los países, la actitud de indiferencia es igual o mayor que la inclinación hacia el autoritarismo. La única excepción la constituye Paraguay, donde la preferencia por el autoritarismo ocupa el segundo lugar, después de la preferencia por la democracia. En 12 de los restantes 17 países, al menos un 20% de la población declara que “le da lo mismo” un régimen que otro. Hasta en cuatro de esos 12, el 30% de la ciudadanía se declara indiferente. En 2017, El Salvador reportó 42% en esa situación y Honduras llegó al 41%. Los países con menores niveles de indiferencia política son Bolivia, Ecuador, Uruguay, Argentina y Venezuela. El único país con menos del 10% en esa categoría es Venezuela, donde también se reporta un 81% de preferencia por la democracia.

## 4. Diseño de investigación

158

### 4.1. Hipótesis y variables

¿Qué es lo que determina que las personas manifiesten preferencia por la democracia, que prefieran al autoritarismo o que se declaren indiferentes entre una u otra opción? La investigación comparada, incluyendo a democracias nuevas y democracias consolidadas, sugiere que son múltiples los factores que influyen en el apoyo a la democracia. Uno de los hallazgos más importantes es que, aparte de los legados políticos de cada país y las disposiciones cognitivas de los individuos hacia los asuntos públicos, el desempeño del sistema político resulta un determinante clave, pues proporciona una experiencia tangible de lo que significa el funcionamiento de la democracia (Mattes y Bratton 2007). El desempeño del sistema político, sin embargo, no se reduce a los resultados económicos, sino que abarca diversos elementos. Varios estudios muestran que la ciudadanía valora la calidad del gobierno, la certeza en los procedimientos democráticos y la representación y rendición de cuentas política al juzgar el desempeño del sistema (Huang et al. 2008; Bratton y Mattes 2001; Norris 2011b).

La hipótesis básica de este trabajo es que el apoyo a la democracia en la ciudadanía latinoamericana está determinado por la evaluación que hacen de su funcionamiento. Se enuncia de esta forma:

*H1. La satisfacción con el desempeño del sistema político aumenta la probabilidad que una persona declare que prefiere a la democracia como forma de gobierno.*

Esta hipótesis inicial supone que, si las personas no juzgan que el desempeño del régimen es satisfactorio, preferirán un sistema alternativo: el autoritarismo. Por lo tanto:

*H2. La insatisfacción con el desempeño del sistema político aumenta la probabilidad que una persona declare que prefiere al autoritarismo como forma de gobierno.*

Desde este planteamiento, la indiferencia política y la no respuesta serían categorías residuales que no se verían afectadas por la evaluación subjetiva del desempeño del régimen. A saber:

*H3. La satisfacción y la insatisfacción con el desempeño del sistema político no tienen efectos sobre la indiferencia política y la no respuesta.*

Para evaluar estas hipótesis, se utilizan tres variables. En primer lugar, se incluye una variable que evalúa la percepción del desempeño económico del sistema político: “¿Considera usted que la situación económica actual del país está mucho mejor, un poco mejor, igual, un poco peor, o mucho peor que hace doce meses?” Se espera que la evaluación de la economía de país permita diferenciar a quienes se ubican en la categoría de indiferencia política de los que prefieren la democracia. En segundo lugar, estudios recientes muestran que la igualdad en el ingreso desempeña un papel determinante del apoyo a la democracia (Andersen 2012). En este caso, se incluye un indicador acerca de la opinión de si el ingreso está distribuido de manera justa en el país: “¿Cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en (...)”? Esta variable debe evaluar el efecto que tiene la percepción de desigualdad económica sobre el apoyo a la democracia. En tercer lugar, otros estudios han contribuido a resaltar la importancia de la representación política y la percepción de responsividad (*responsiveness*) por parte de los gobernantes como factores que influyen en el apoyo al sistema político (Dahlberg et al. 2015; Linde y Peters 2018). El indicador que se utiliza para capturar esta dimensión es la aprobación del presidente en turno: “Usted aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente (nombre)?” Aunque se trata de un indicador imperfecto de responsividad, aporta información útil. Los presidentes desempeñan un papel central en la política latinoamericana, ya que tienden a prevalecer sobre los partidos y el Parlamento al desempeñarse como agentes directamente responsables ante el electorado (Samuels y Shugart 2010, 51). Desde este punto de vista, un presidente con un alto nivel de aprobación es un presidente que ha conseguido responder a las expectativas de los votantes.

Si bien este análisis se enfoca en el efecto de la evaluación subjetiva del desempeño del sistema político sobre la preferencia por la democracia, el autoritarismo y la indiferencia política, se han incorporado otras variables. La primera es un indicador de victimización: “¿Ha sido usted (1) o algún pariente (2) asaltado, agredido o víctima de

un delito en los últimos 12 meses?” En América Latina, haber sido víctima de un delito influye en una menor satisfacción con la democracia, pero no parece influir en el apoyo a este régimen (Ceobanu et al. 2010). Sin embargo, sí puede ser un factor que influya en las actitudes de indiferencia política. En segundo término, se utiliza un indicador de confianza interpersonal: “Hablando en general, ¿diría usted que se puede confiar en la mayoría de las personas o que uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás?” Ciertamente no se requiere confiar en los demás para reconocer el valor de la democracia. Sin embargo, la confianza hacia otras personas puede estar en la base de un sentimiento de solidaridad política que sea compatible con la preferencia por la democracia. Estudios recientes identifican una asociación positiva con la confianza hacia las instituciones y la satisfacción con la democracia (Zmerli y Newton 2008). La expectativa en este trabajo es que la confianza interpersonal sea mayor entre quienes prefieren la democracia que quienes optan por el autoritarismo o la indiferencia. De manera complementaria, un indicador de satisfacción con la vida –“en términos generales, ¿diría usted que está satisfecho con su vida?”– permite controlar la influencia que el descontento personal podría ejercer en contra de la democracia.

Por último, además de evaluar el efecto de los juicios acerca del desempeño del sistema político, en el análisis se contempla el control de variables como el sexo, el grupo de edad, el nivel educativo, la orientación ideológica, el grupo étnico de autoadscripción, el grupo religioso al que se pertenece, el bienestar doméstico y el tamaño de la ciudad en la que habita la persona entrevistada. Aunque se trata de los controles usuales, no por ello carecen de importancia. Previamente se mencionó que Foa y Mounk (2016 y 2017) consideran que las generaciones más jóvenes reportan menos apoyo a la democracia. El presente análisis no abarca un período de tiempo suficientemente amplio como para evaluar las actitudes de distintas cohortes poblacionales, pero sí pretende evaluar el efecto de distintos grupos de edad en la preferencia por el régimen político. De igual manera, el nivel educativo no solo es un indicador de una mayor sofisticación cognitiva, sino también de experiencias de socialización que generan expectativas políticas compatibles con el funcionamiento de la democracia (Inglehart y Welzel 2005, 37). En ese sentido, analizar el efecto de la educación formal debe contribuir a identificar qué tanto la indiferencia política o la preferencia por el autoritarismo se diferencian del apoyo a la democracia en función del nivel de escolaridad de la ciudadanía. Cabe precisar que el bienestar doméstico es resultado de un índice aditivo de bienes y servicios en los hogares (agua potable, lavadora, televisor, computadora, alcantarillado, dormitorios separados, entre otros). El Alpha de Cronbach indica que este grupo de reactivos aporta mediciones consistentes en cada año de encuesta (2013=.765; 2015=.739; 2016=.736; 2017=.735). Todas las variables fueron recodificadas en una escala de 0 a 1. Las opciones de respuesta “no sabe” y “no contesta”, en lugar de darlas como datos perdidos, fueron incorporadas como categorías discretas al interior de variables ordinales o categóricas.

#### 4.2. Datos

Los datos que se emplean en el análisis provienen de cuatro encuestas del Latinobarómetro levantadas en 18 países de América Latina en 2013, 2015, 2016 y 2017. En total, se cuenta con 80 858 observaciones válidas. Desde un punto de vista longitudinal, se trata de un período de tiempo demasiado corto. Sin embargo, contar con información de los 18 países latinoamericanos en una coyuntura concreta que abarca cuatro años casi consecutivos permite dar mayor robustez a un análisis transversal como el que aquí se presenta.

Estos datos forman parte del valioso acervo que ha sido puesto a disposición del público por parte de la Corporación Latinobarómetro. Todas las encuestas usadas en este trabajo son producto de muestras probabilísticas, representativas de la población adulta de cada país, que fueron levantadas en entrevistas cara a cara. Desde 2005, la Corporación Latinobarómetro ofrece un reporte metodológico con información detallada del procedimiento de muestreo realizado en cada país. Es importante mencionar, no obstante, que las encuestas en cada país se realizan por empresas diferentes, que aplican procedimientos de muestreo también diferentes. Desafortunadamente no se encuentra todavía información que permita saber qué factores se deben tener en cuenta para ajustar en el análisis los efectos del diseño complejo de la base de datos.

Por otra parte, también es preciso señalar que el cuestionario cambia sustancialmente de un levantamiento a otro. Esto dificulta maximizar los datos disponibles usando reactivos comparables a lo largo del tiempo. En el presente análisis, para evaluar las hipótesis que se discuten enseguida, se ha optado por usar una batería de reactivos que estuvieran disponibles en las cuatro encuestas, en lugar de combinar análisis que usaran un número mayor de reactivos, aunque tuvieran un número menor de observaciones. El inconveniente de esta última estrategia es que crearía dificultades para ofrecer una perspectiva integrada, ya que cada análisis representaría a conjuntos muestrales diferentes.

#### 4.3. Método

El método empleado es una regresión multinomial-logística con los datos agrupados de las encuestas correspondientes a 2013, 2015, 2016 y 2017. Mediante una función de enlace *logit*, este método estima la probabilidad asociada con la ocurrencia de cada una de las cuatro categorías de la variable dependiente: (1) preferencia por el autoritarismo; (2) no sabe / no responde; (3) indiferencia política; y (4) preferencia por la democracia. Para evaluar las hipótesis, se contempló la posibilidad de usar una regresión multinomial que tomara en cuenta el efecto del diseño complejo de las muestras que componen la base de datos (Lee y Forthofer 2005). Sin embargo, no es fácil encontrar información certera y precisa para determinar qué variables pueden ser utilizadas como unidades

primarias de muestreo y factores de estratificación. Como alternativa, se empleó un modelo de regresión multinomial-logística con errores estándar robustos agrupados o por conglomerados. Los conglomerados fueron definidos por los años de las encuestas realizadas en cada país y las regiones geográficas identificadas al interior de cada uno. En total, se tiene 80 858 observaciones agrupadas en 1092 conglomerados.

Tratándose de un análisis transversal con datos observacionales, es difícil descartar estadísticamente el riesgo de que exista una relación de causalidad inversa. Es decir, no es posible descartar que la inclinación hacia el autoritarismo sea determinante de actitudes de insatisfacción con el desempeño del sistema político o, en su defecto, que la preferencia por la democracia provoque juicios favorables. Sin embargo, desde un punto de vista teórico, parece poco plausible que las actitudes de apoyo difuso al sistema político sean la causa y no el efecto de circunstancias sociodemográficas particulares de los individuos, disposiciones cognitivas y experiencias concretas con el desempeño del sistema. En teoría, por lo menos, la dirección de la causalidad formulada en este planteamiento resulta más convincente que la posibilidad opuesta. Con todo, la estructura de los cuestionarios aplicados y la composición de las bases de datos no permite una evaluación exhaustiva de hipótesis alternativas. Se quedan sin explorar otros posibles determinantes del apoyo a la democracia. Desde indicadores de sofisticación política, eficacia política o actitudes hacia la corrupción, hasta otros indicadores de responsividad, sentimiento de representación, entre otras. Algunas de esas variables podrían usarse para descartar la existencia de un factor adicional, que fuera la causa tanto de la evaluación del desempeño del sistema político como de la preferencia o no por la democracia. Los resultados que se reportan en la siguiente sección están limitados en los aspectos que se han mencionado. No obstante, optimizando la información disponible —que no es poca ni tiene poca relevancia—, el análisis ofrece evidencia que contribuye a tener una mejor comprensión de los determinantes del apoyo a la democracia y la indiferencia política.

## 5. Resultados

El objetivo del análisis es identificar los determinantes de la probabilidad que una persona externe su apoyo a la democracia, favorezca al autoritarismo, se muestre indiferente ante esas opciones, o bien, omita dar una respuesta. Los resultados del modelo de regresión se presentan en el cuadro 1.

El análisis ofrece resultados consistentes con la primera hipótesis, la cual establece que la satisfacción con el desempeño del sistema político favorece la preferencia por la democracia. Sin embargo, no permiten confirmar que quienes prefieren al autoritarismo estén más insatisfechos con el régimen. En particular, lejos de confirmar que la indiferencia sea una categoría residual —como lo establece la hipótesis 3—, el análisis revela

**Cuadro 1. Determinantes de las actitudes hacia el régimen político**

| Variables                           | Un gobierno autoritario es preferible | No sabe/no contesta | Indiferencia política |
|-------------------------------------|---------------------------------------|---------------------|-----------------------|
| Percepción de la economía           | 0,10 (.07)                            | -0,44 (.08)***      | -0,42 (.07)***        |
| Justa distribución del ingreso      | 0,10 (.07)                            | 0,20 (.08)**        | -0,24 (.05)***        |
| Aprobación del presidente           | -0,32 (.04)***                        | -0,14 (.04)***      | -0,28 (.03)***        |
| Víctima de delito                   | 0,14 (.03)***                         | -0,17 (.04)***      | -0,01 (.043)          |
| Confianza interpersonal             | 0,03 (.04)                            | -0,16 (.05)***      | -0,33 (.04)***        |
| Satisfacción con la vida            | -0,20 (.05)***                        | -0,15 (.06)*        | -0,06 (.05)           |
| Sexo: mujer                         | 0,07 (.02)***                         | 0,45 (.03)***       | 0,12 (.02)***         |
| <b>Grupo de edad: 16 a 25 años</b>  |                                       |                     |                       |
| 26 a 40 años                        | -0,19 (.03)***                        | -0,14 (.04)***      | -0,08 (.02)**         |
| 41 a 60 años                        | -0,35 (.04)***                        | -0,28 (.05)***      | -0,34 (.03)***        |
| 61 y más                            | -0,44 (.05)***                        | -0,23 (.06)***      | -0,58 (.04)***        |
| <b>Educación: básica o menos</b>    |                                       |                     |                       |
| Media o técnica                     | -0,18 (.03)***                        | -0,79 (.04)***      | -0,34 (.03)***        |
| Estudios superiores o más           | -0,42 (.04)***                        | -1,32 (.07)***      | -0,87 (.05)***        |
| <b>Ideología: ninguna / no sabe</b> |                                       |                     |                       |
| Izquierda                           | 0,09 (.05)                            | -0,92 (.05)***      | -0,13 (.04)**         |
| Centro                              | 0,02 (.05)***                         | -0,03 (.05)***      | -0,12 (.04)***        |
| Derecha                             | 0,07 (.05)***                         | -0,95 (.05)***      | -0,19 (.04)***        |
| Bienestar doméstico                 | -0,40 (.09)***                        | -1,76 (.10)***      | -0,77 (.08)***        |
| <b>Etnicidad: mestiza</b>           |                                       |                     |                       |
| Blanca                              | -0,03 (.04)                           | 0,06 (.06)          | -0,08 (.04)           |
| Otros                               | 0,05 (.04)                            | 0,41 (.05)***       | 0,16 (.04)***         |
| No sabe                             | 0,15 (.05)**                          | 0,90 (.06)***       | 0,44 (.04)**          |
| <b>Religión: católica</b>           |                                       |                     |                       |
| Otros                               | 0,02 (.03)                            | 0,26 (.04)***       | 0,12 (.03)***         |
| Ninguna                             | -0,07 (.09)                           | 0,23 (.06)***       | 0,11 (.04)**          |
| <b>Ciudad: 20 mil o menos</b>       |                                       |                     |                       |
| 20 mil a 100 mil                    | -0,05 (.06)                           | 0,11 (.06)          | 0,07 (.05)            |
| 100 mil y más                       | 0,06 (.06)                            | 0,04 (.07)          | 0,17 (.06)**          |
| Capital                             | -0,04 (.09)                           | -0,04 (.09)         | 0,06 (.08)            |
| Constante                           | -0,70 (.12)***                        | -0,24 (.12)         | 0,31 (.11)**          |

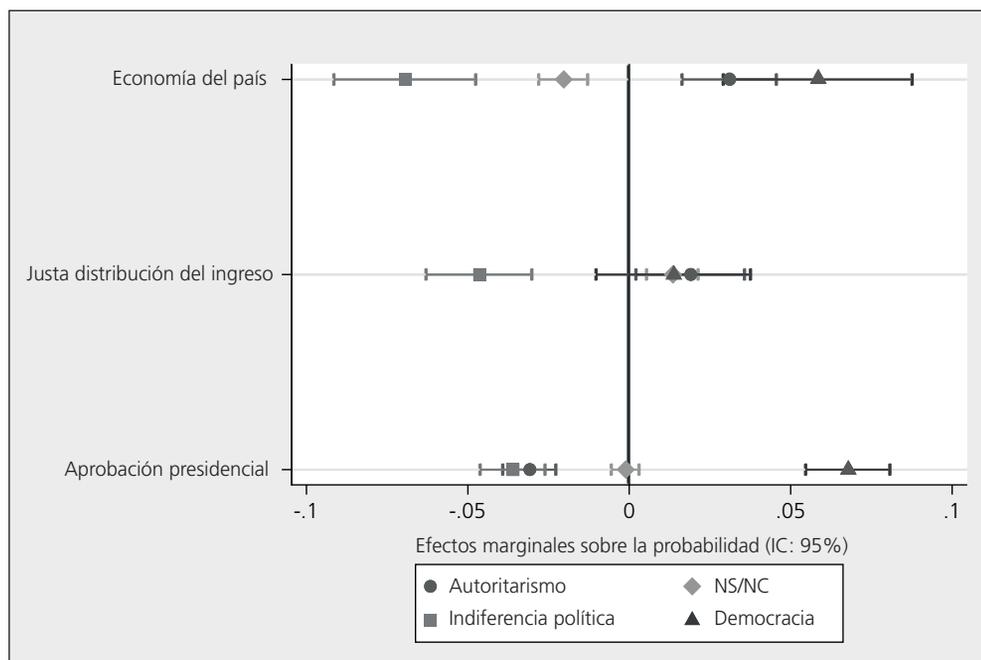
Elaboración propia con datos de Lationobarómetro ([www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)). Categoría de referencia: preferencia por la democracia. Errores estándar entre paréntesis. Regresión multinomial-logística con errores estándar robustos ajustados por 1093 conglomerados definidos por el año de la encuesta (2013, 2015, 2016 y 2017), país (18 por año-encuesta) y regiones geográficas al interior del país. N = 80 858. Wald  $\chi^2 = 4559,61$ . Prob >  $\chi^2 = .000$ . Pseudo R<sup>2</sup> = 0,0525. Nivel de significancia: \*p<.05; \*\* p<.01; \*\*\*p<.001.

que la actitud de indiferencia política es la que tiene una asociación negativa con las variables que miden la satisfacción con el desempeño del sistema político (gráfico 3). Es decir, la insatisfacción con el sistema incrementa la probabilidad de sentir indiferencia hacia la democracia. Cuando la ciudadanía percibe que la economía de país está peor hoy que hace 12 meses, cuando perciben que la distribución del ingreso es injusta o cuando desaprueban la gestión del presidente en turno, es mucho más probable que se declaren indiferentes a que se sientan identificados con la democracia.

Asimismo, un juicio favorable acerca de la economía no hace diferencia entre quienes prefieren al autoritarismo y quienes apoyan la democracia. Tampoco pensar que la distribución del ingreso es justa o injusta. Solo es más probable que quienes desaprueban al presidente se declaren afines al autoritarismo que a la democracia. Comparados, igualmente, con la preferencia por la democracia, en el grupo que reúne a quienes no dan respuesta, prevalece un juicio negativo de la economía y la desaprobación del presidente. No obstante, en este grupo prevalece la creencia en que la distribución del ingreso es justa.

Por otra parte, es interesante observar que la confianza interpersonal y la satisfacción con la propia vida predicen actitudes favorables al apoyo a la democracia. De hecho, la confianza interpersonal también predice una disposición de respaldo hacia un gobierno autoritario. Así, confiar en los demás no parece ser exclusivo de

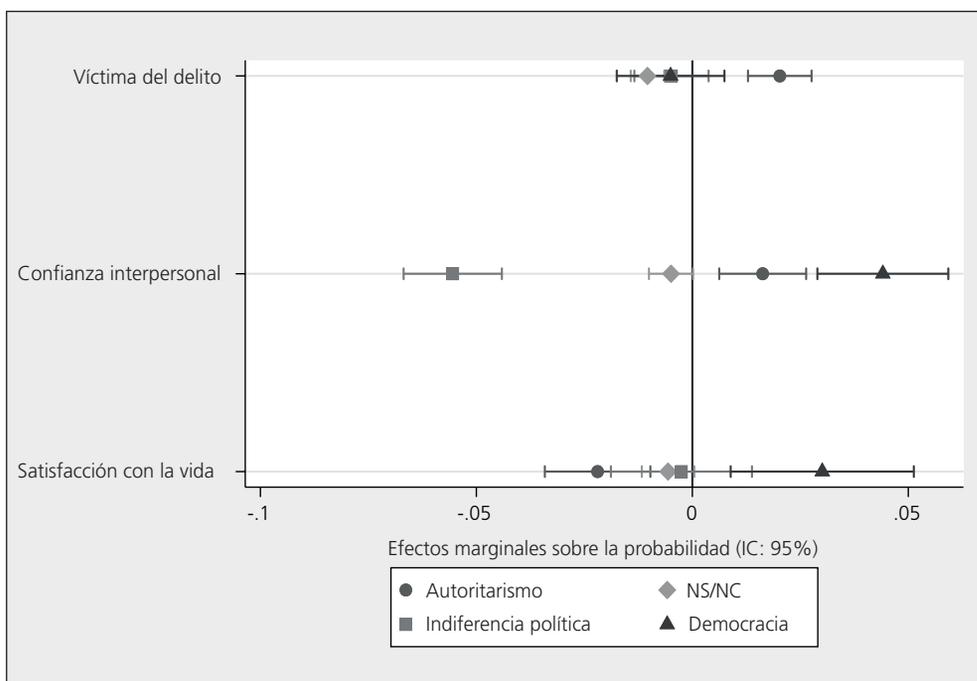
Gráfico 3. Efectos de la satisfacción con el desempeño del sistema político



Fuente: estimaciones del cuadro 1 con las demás variables en su valor medio.

los demócratas. En cambio, las personas que declaran tener poca confianza en los demás tienen mayor probabilidad de posicionarse como indiferentes. Además, como se ve en el gráfico 4, hay dos atributos concretos que caracterizan a las inclinaciones autoritarias. El primero es haber sido víctima de un delito (o que un familiar cercano haya sido víctima de un delito). Quienes han padecido un asalto, robo o ataque con violencia parecen verse más inclinados a preferir un gobierno autoritario. Tal vez esperan que actúe con “mano dura” contra la delincuencia. El segundo atributo es que la apertura a un gobierno autoritario también está asociada con un sentimiento de insatisfacción con la propia vida. Por lo que se ve, la preferencia por el autoritarismo está menos vinculada con la insatisfacción con el sistema político y más con la inconformidad con las circunstancias que afectan a la vida de quienes tienen esa postura.

Gráfico 4. Efectos de victimización, confianza y satisfacción con la vida



Fuente: estimaciones del cuadro 1 con las demás variables en su valor medio.

Las condiciones de vida de los individuos son igualmente decisivas para explicar las diferencias entre quienes respaldan la democracia y quienes no. Las personas que experimentan condiciones potenciales de mayor desventaja son quienes tienen más probabilidad declarar que les resulta indiferente el tipo de régimen, que optan por el autoritarismo o que simplemente no dan respuesta. Concretamente el efecto de ser mujer sobre la probabilidad de preferir la democracia es negativo. Lo mismo sucede con el grupo de 16 a 25 años. La probabilidad de optar por la democracia se incre-

menta sistemáticamente en los grupos de mayor edad. Este resultado es consistente con el señalamiento de Foa y Mounk (2016 y 2017) de que las generaciones más jóvenes reportan un menor aprecio por la democracia. Ahora bien, no solo las mujeres y las personas más jóvenes comparten una inclinación hacia la indiferencia política, sino también quienes tienen menores niveles de escolaridad. Quienes tienen estudios medios o superiores tienen mayor probabilidad de preferir la democracia como forma de gobierno. En cambio, la democracia tiene poco sentido para personas con educación básica o nula.

En la misma línea, adoptar un posicionamiento ideológico –ya sea de centro, izquierda o derecha–, supone cierta sofisticación política. Así, resulta que es más probable que las personas que no tienen una autoadscripción ideológica se muestren indiferentes o no sepan qué responder. La probabilidad de preferir el autoritarismo, no obstante, se incrementa cuando las personas se reconocen como de centro o de derecha. Es interesante notar, asimismo, que en comparación con quienes se reconocen como “mestizos”, la probabilidad de preferir la democracia es menor entre quienes tienen una autoadscripción étnica minoritaria (indígena, afroamericana, otras) y entre quienes no se reconocen en ninguna. Lo mismo sucede en materia de religión: quienes no profesan la religión católica, o quienes no profesan ninguna religión, tienen menos probabilidad de preferir a la democracia. Por último, el efecto del bienestar en el hogar –medido como los bienes y servicios de los que se disponen en el ámbito doméstico– es inequívoco. En este caso, a mayor bienestar doméstico, mayor probabilidad de preferir a la democracia.

## 6. Conclusiones

El análisis que se presenta en este trabajo examina los determinantes de una expresión de apoyo al sistema político: la preferencia por la democracia en América Latina. Usando la terminología de Foa y Mouck (2016), los resultados muestran que existe una significativa *desconexión* con la idea abstracta de la democracia entre los ciudadanos de la región. Concretamente el cambio más importante que ocurrió entre 2013 y 2017 no fue una drástica disminución de la preferencia por la democracia ni un rápido aumento en el apoyo al autoritarismo. Lo fue el incremento en la indiferencia política, o la opinión que “a la gente como uno le da lo mismo” un gobierno democrático que uno autoritario. El porcentaje de latinoamericanos que se ubica en esa categoría pasó de un 20% a un 25%. Sin duda, se trata de una proporción menor a la de la ciudadanía que prefiere la democracia. Pero sí es una proporción mayor que la de quienes prefieren al autoritarismo. Entre los 18 países estudiados, solamente en Paraguay la indiferencia política representa a una proporción menor que la alternativa autoritaria. En el resto de los países de la región, el porcentaje de ciudadanos que

se declara indiferente es igual o mayor al de quienes estarían a favor del autoritarismo. Adicionalmente la variabilidad entre países es notable. En promedio, durante el período de análisis, la indiferencia política oscila desde un 7% en Venezuela, hasta más del 30% en casos como El Salvador, Honduras y México.

Una de las aportaciones de este estudio consiste en mostrar que la indiferencia política constituye una señal de que una idea abstracta de la democracia carece de sentido para una parte importante de la población. La indiferencia parece ser genuinamente la posición de muchas personas a las que “les da lo mismo” si el gobierno es autoritario o democrático. Las personas que se encuentran en esta situación perciben que la economía de su país está igual o peor que el año previo, que la distribución del ingreso en su país es injusta o que el presidente en turno no está haciendo un buen trabajo. Son individuos cuya evaluación del desempeño del sistema político es más negativa que la de aquellos que prefieren a la democracia. En el mismo sentido, es más probable que se declare indiferente alguien que considera que no se puede confiar en las demás personas, que es joven —especialmente, menor a 25 años—, con bajos o nulos niveles de escolaridad, o tiene un nivel desfavorable de equipamiento doméstico. En otras palabras, es más probable que declare que le da lo mismo la democracia que el autoritarismo una persona que cuenta con menores recursos para discernir y valorar lo que significa la democracia, más allá de la opinión que tenga acerca del desempeño de gobiernos concretos.

Desde luego, la indiferencia política no es la única expresión de desapego hacia una noción abstracta de la democracia en América Latina. También se encuentran quienes dicen preferir un gobierno autoritario o quienes no saben qué responder. Entre la ciudadanía que se ubica en estas categorías hay muchas similitudes. En comparación con los ciudadanos que prefieren la democracia, la afinidad hacia el autoritarismo se asocia con una mayor desaprobación del presidente, ser mujer, joven, con bajos niveles educativos y un nivel de bienestar doméstico más precario. Sin embargo, quienes prefieren al autoritarismo tienden a ubicarse más en el centro y en la derecha ideológicas, sentir insatisfacción con la propia vida o haber sido víctimas de un delito. En cambio, aunque constituyen una proporción minoritaria, quienes optan por no dar una respuesta concreta, tienen opiniones y circunstancias semejantes a quienes se muestran indiferentes: en comparación con quienes dan prioridad a la democracia, es más probable que estén insatisfechos con la economía y con el presidente, que sean mujeres, con bajos niveles educativos, sin posicionamiento ideológico definido o con menor nivel de bienestar en el hogar.

Es importante subrayar que el apoyo a la democracia implica reconocer la relevancia que tiene un sistema de reglas, procedimientos e instituciones para garantizar derechos y libertades ciudadanas. La evidencia sugiere que estos aspectos no están presentes en el juicio de personas que, para todo efecto práctico, no perciben que la democracia en abstracto haga una diferencia en sus vidas. Una democracia que

tiene un desempeño deficiente, que puede estar plagada de corrupción, inseguridad, desigualdad o violaciones a los derechos humanos, para muchos puede representar lo mismo que alguna noción indistinta de “autoritarismo”. Incluso la preferencia por un sistema autoritario supone distinguir ciertos atributos en la forma en que se arriba a, y se ejerce, el poder público. En América Latina, hasta hace algunas décadas, la noción de autoritarismo era indisoluble de las dictaduras militares que prevalecían en el continente. Esas dictaduras llegaban al poder tras un golpe de Estado y gobernaban cometiendo violaciones sistemáticas a los derechos humanos. No obstante, después de algunas décadas en que la democracia se difundió entre los países de la región, en la presente coyuntura el referente empírico de un sistema autoritario resulta ser mucho más difuso. Durante los últimos años, los procesos de declive democrático más significativos en la región han tenido lugar en regímenes encabezados por un líder que concentra el poder, pero que mantiene un extenso respaldo popular en virtud de un discurso populista y medidas redistributivas que benefician a las clases populares (De la Torre 2007; Mudde y Rovira Kaltwasser 2013; Weyland 2013). En esos casos, la ciudadanía puede considerar que la democracia es preferible, aunque en la realidad se vea erosionada.

En cualquier caso, aunque un creciente desapego de la idea abstracta de la democracia se traduzca en indiferencia política en lugar de una disposición favorable hacia el autoritarismo, el riesgo de la desconsolidación democrática no puede descartarse. A las personas a quienes les da lo mismo un régimen autoritario que uno democrático en abstracto, puede resultarles atractivas y convincentes iniciativas o acciones concretas que resulten perjudiciales para la certeza de la legalidad o las libertades ciudadanas. Por ser de corte transversal, este trabajo no evalúa las causas del aumento o disminución de la indiferencia política agregada en cada país ni sus consecuencias. Es decir, no se cuenta con información para saber si esos cambios tienen efectos posteriores en el desarrollo democrático de los países. Desde luego, esto invita a investigar los factores que provocan esa variabilidad a nivel de los países y sus consecuencias a lo largo del tiempo. Para tal fin, la investigación sobre la legitimidad de los sistemas políticos y del apoyo a la democracia requiere utilizar nuevos conceptos e instrumentos de medición. Preguntar en abstracto por la democracia o el autoritarismo ofrece información relevante pero insuficiente para registrar las tendencias actuales en la opinión pública. En ese sentido, se requiere generar indicadores que permitan evaluar concepciones específicas de la democracia. De la misma manera, es necesario “desempaquetar” la noción de autoritarismo para identificar el respaldo colectivo que reciben discursos, prácticas y procesos políticos que erosionan o ponen en tensión los principios básicos de un régimen democrático. Para conocer mejor en qué consiste la “desconexión” de la democracia y estudiar qué efectos puede tener en la “desconsolidación” o en el declive de las democracias actuales, es necesario contar con categorías e indicadores que permitan hacer distinciones más finas de los valores y actitudes de la ciudadanía.

## Referencias

- Alexander, Amy y Christian Welzel. 2017. "The myth of deconsolidation: Rising liberalism and the populist reaction". *Journal of Democracy* Web Exchange, junio. *ILE Working Paper Series* 10, Universidad de Hamburgo. Acceso el 23 de septiembre de 2019. <https://bit.ly/2HJ20uO>
- Andersen, Robert. 2012. "Support for democracy in cross-national perspective: The detrimental effect of economic inequality". *Research in Social Stratification and Mobility* 30 (4): 389-402. <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2012.04.002>
- Beetham, David. 2013. *The legitimation of power*. Londres: Palgrave-McMillan.
- Booth, John y Mitchell Seligson. 2009. *The legitimacy puzzle in Latin America: Political support and democracy in eight nations*. Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press.
- Bratton, Michael y Robert Mattes. 2001. "Support for democracy in Africa: Intrinsic of instrumental?" *British Journal of Political Science* 31 (3): 447-474. <https://doi.org/10.1017/S0007123401000175>
- Ceobanu, Alin, Charles Wood y Ludmila Ribeiro. 2010. "Crime victimization and public support for democracy: Evidence from Latin America". *International Journal of Public Opinion Research* 23 (1): 56-78.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahlberg, Stefan, Jonas Linde y Sören Holmberg. 2015. "Democratic discontent in old and new democracies: Assessing the importance of democratic input and governmental output". *Political Studies* 63 (S1): 18-37. <https://doi.org/10.1111/2F1467-9248.12170>
- Dalton, Russell. 2005. "The social transformation of trust in government". *International Review of Sociology* 15 (1): 133-154. <https://doi.org/10.1080/03906700500038819>
- \_\_\_\_\_. 2004. *Democratic challenges, democratic choices: The erosion of political support in advanced democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Dalton, Russell y Doh Chull Shin. 2014. "Reassessing the civic culture model". En *The civic culture transformed: From allegiant to assertive citizens*, editado por Russell Dalton y Christian Welzel. Cambridge: Cambridge University Press.
- Diamond, Larry. 2015. "Facing up to the democratic recession". *Journal of Democracy* 26 (1): 141-156.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Developing democracy: Toward consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Easton, David. 1975. "A re-assessment of the concept of political support". *British Journal of Political Science* 5 (4): 435-457.
- Foa, Roberto Stefan y Yascha Mounk. 2017. "The signs of deconsolidation". *Journal of Democracy* 28 (1): 5-16. <https://doi.org/10.1353/jod.2017.0000>
- \_\_\_\_\_. 2016. "The danger of deconsolidation: The democratic disconnect". *Journal of Democracy* 27 (3): 5-17. <http://dx.doi.org/10.1353/jod.2016.0049>
- Gilley, Bruce. 2006. "The meaning and measure of State legitimacy: Results for 72 countries". *European Journal of Political Research* 45: 499-525.
- Huang, Min-hua, Yu-tzung Chang y Yun-han Chu. 2008. "Identifying sources of democratic legitimacy: A multilevel analysis". *Electoral Studies* 27 (1): 45-62. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2007.11.002>

- Inglehart, Ronald y Christian Welzel. 2005. *Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LAPOP. 2017. *Barómetro de las Américas: proyecto de opinión pública de América Latina*. Nashville: University of Vanderbilt.
- Latinobarómetro. 2018. *Informe 2018*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro / Banco de Datos en Línea [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org) / CAF.
- \_\_\_\_\_. 2017. *Informe 2017*. Buenos Aires: Corporación Latinobarómetro. Banco de Datos en Línea [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org) / CAF.
- Lee, Eun Sul y Ronald N. Forthofer. 2005. *Analyzing complex survey data*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Levitsky, Steven y Lucan Way. 2015. "The myth of democratic recession". *Journal of Democracy* 26 (1): 45-58.
- Levitsky, Steven y Daniel Ziblatt. 2018. *How democracies die*. Nueva York: Crown.
- Linde, Jonas y Yvette Peters. 2018. "Responsiveness, support, and responsibility: How democratic responsiveness facilitates responsible government". *Party Politics*.  
<https://doi.org/10.1177/1354068818763986>
- Linz, Juan J. y Alfred Stephan. 1996. *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Mattes, Robert y Michael Bratton. 2007. "Learninig about democracy in Africa: Awareness, performance and experience". *American Journal of Political Science* 51: 192-217.  
<https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2007.00245.x>
- Mechkova, Valeriya, Anna Lührmann y Staffan I. Lindberg. 2017. "How much democratic backsliding?" *Journal of Democracy* 28 (4): 162-169.
- Moreno, Alejandro y Christian Welzel. 2014. "Enlightening people: The spark of emancipative values". En *The civic culture transformed: From allegiant to assertive citizens*, editado por Russell Dalton y Christian Welzel. Cambridge: Cambridge University Press.
- Munck, Gerardo. 2016. "What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy". *Democratization* 23 (1): 1-26. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.918104>
- Norris, Pippa. 2017. "Is western democracy backsliding? Diagnosing the risks". *Forthcoming, The Journal of Democracy*, abril. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2933655>
- Norris, Pippa. 2011a. *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. 2011b. "Does democratic satisfaction reflect regime performance". En *How democracy works: Political representation and policy congruence in modern societies*, editado por Martin Rosema, Bas Denters y Kees Arts. Amsterdam: Pallas Publications / Amsterdam University Press.
- \_\_\_\_\_. 1999. "Introduction: The growth of critical citizens". En *Critical citizens: Global support for democratic governance*, editado por Pippa Norris. Oxford: Oxford University Press.
- Saffon, Maria Paula y Nadia Urbinati. 2013. "Procedural equality, the bulwark of political liberty". *Political Theory* 26 (1): 441-481. <https://doi.org/10.1177/0090591713476872>
- Samuels, David J. y Mathew S. Shugart. 2010. *Presidents, parties, and prime ministers: How the separation of powers affects party organization and behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Schedler, Andreas y Rodolfo Sarsfield. 2009. “Demócratas iliberales. Configuraciones contradictorias de apoyo a la democracia en México”. *Espiral. Estudios de Estado y Sociedad* 15 (44): 123-159.
- Torcal, Mariano y José R. Montero. 2006. *Political disaffection in contemporary democracies: Social capital, institutions, and politic*. Londres: Routledge.
- Voeten, Erik. 2017. “Are people really turning away from democracy?” *Journal of Democracy* Web Exchange. Acceso el 23 de septiembre de 2019. <https://bit.ly/2moWUdH>
- Weber, Max. 1964 [1922]. *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Welzel, Christian y Russell Dalton. 2014. “From allegiant to assertive citizens”. En *The civic culture transformed: From allegiant to assertive citizens*, editado por Russell Dalton y Christian Welzel. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zmerli, Sonja y Ken Newton. 2008. “Social trust and attitudes toward democracy”. *Public Opinion Quarterly* 72 (4): 706-724. <https://doi.org/10.1093/poq/nfn054>

Cómo citar este artículo:

Monsivais-Carrillo, Alejandro. 2020. “La indiferencia hacia la democracia en América Latina”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 151-171.  
<https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3469>

## Libros de FLACSO Ecuador

---



Serie Atrio

---

**Moral y orden**

---

**La delincuencia y el castigo en los inicios  
de la modernidad en Ecuador**

---

Ana María Goetschel

---

Editorial FLACSO Ecuador / Abya Yala, 2019

---

230 páginas

En este libro, largamente esperado, Ana María Goetschel ofrece una valiosa y original interpretación sobre las relaciones entre los complejos procesos de formación del Estado ecuatoriano, los proyectos modernizadores de las élites, y la producción y funcionamiento de aparatos carcelarios y de castigo que, vistos en esa perspectiva, dejan de tener una función meramente punitiva y pasan a cumplir un rol central en el ejercicio estatal de la violencia y el control sobre las poblaciones.

Anclado en un sólido andamiaje teórico y una investigación de archivo exhaustiva, el libro de Goetschel contribuye también al mejor entendimiento de las ideologías de género, esas que modelaron el ejercicio del castigo, el funcionamiento –ambiguo y complejo– del Estado como un aparato civilizatorio y normalizador, y los mecanismos empleados por las poblaciones carcelarias para enfrentarse a sus circunstancias.

Estamos frente a un libro honesto, comprometido y riguroso que habrá de generar debate y reflexión sobre el pasado pero también, y de manera urgente, sobre los desafíos y dilemas del presente.

Carlos Aguirre  
Universidad de Oregon

# “La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

*“The era of the slaves is over”: Gender and work conditions in cleaning businesses in Argentina*



 Dra. Lorena Capogrossi. Investigadora asistente, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y docente en Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). (lcapogrossi@yahoo.com.ar) (<https://orcid.org/0000-0002-8809-1837>)

Recibido: 29/11/2018 • Revisado: 18/03/2019  
Aceptado: 15/07/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

Esta investigación parte de una serie de interrogantes acerca de las características del trabajo de las mujeres que se desempeñan en empresas de limpieza no doméstica en Córdoba, Argentina. El abordaje del problema se realiza desde una perspectiva teórico-metodológica cualitativa que recurre a los instrumentos proporcionados por la etnografía. De este modo, tanto la observación y registros de campo, como la realización de entrevistas semiestructuradas con cuestionarios flexibles, permitieron reunir un corpus de información sistematizada en este artículo. Se seleccionaron dos aspectos: por un lado, el universo que envuelve las condiciones de trabajo de las operarias del sector, incluyendo formas de contratación, salarios, los tipos de tareas que realizan y la alta rotatividad entre lugares de trabajo; por otro lado, el análisis sobre algunos procesos de disciplinamiento que se ponen en movimiento en estos espacios. Las dimensiones analizadas posibilitan caracterizar al sector como una opción preferible a otro tipo de tareas, como por ejemplo el trabajo doméstico remunerado, porque la relación de dependencia con estas empresas otorga cierta formalidad que no existía anteriormente en las trayectorias laborales de las mujeres entrevistadas. Sin embargo, las condiciones de trabajo en las que deben desempeñarse se construyen sobre un marco de derechos vulnerados y relaciones jerárquicas.

*Descriptores:* condiciones de trabajo; disciplinamiento; género; invisibilización; tercerización; trabajo de limpieza no doméstico.

## Abstract

This research emanates from a series of questions about the characteristics of the non-domestic work of women in cleaning businesses in Cordoba, Argentina. The problem is approached from a theoretical-methodological qualitative perspective that draws from ethnographic instruments. In this way observations, fieldwork reports, and semi-structured interviews with flexible questionnaires allowed for the gathering of a corpus of information that was systematized in this article. Two aspects were selected: on the one hand, the universe that surrounds the conditions of workers in the sector, including contracting, salaries, the types of tasks that they perform and the high turnover in places of employment; on the other hand, the analysis of some aspects of disciplining that takes place in these spaces. The analyzed dimensions make it possible to characterize the sector as an option that is preferable to other jobs, such as remunerated domestic work, because the relationship of dependency with these businesses grants a certain formality that did not exist before in most work trajectories of the interviewed women. Their work conditions, however, are constructed on a framework of violated rights and hierarchical relationships.

*Keywords:* Work conditions; disciplining; gender; invisibility; outsourcing; cleaning non-domestic work.

## 1. Introducción

Esta investigación tiene su origen en una serie de interrogantes acerca de las características del trabajo de las mujeres que se desempeñan en empresas de limpieza en Córdoba, Argentina. En esta etapa exploratoria, y siguiendo una estrategia metodológica cualitativa, se han identificado algunos rasgos de las relaciones laborales del sector; entre ellos, la precariedad de las condiciones de trabajo y de contratación, la invisibilización de estas mujeres y de las tareas que realizan, y la falta de regulación estatal sobre las empresas tercerizadas que ofrecen servicios de limpieza.

Si bien durante los últimos años se han extendido los análisis acerca del trabajo doméstico remunerado (Borgeaud-Garciandía 2017; Magliano 2017; Magliano et al. 2016; Gorban 2015; Vega y Gutiérrez Rodríguez 2014, entre muchos otros), donde la limpieza y el cuidado de personas adquieren un lugar protagónico, no ocurre lo mismo con el trabajo de limpieza en espacios no domésticos (Capogrossi 2018; Gorban y Tizziani 2018; Tizziani 2017; Franco Quiñónez y Santacruz Ortiz 2016; Entwistle 2015; Dresch et al. 2015; Kruger Oliveira et al. 2016; Soni-Sinha y Yates 2013). Existe cierto vacío analítico respecto a este último sector, pese a que creció a la par de las transformaciones en el mercado de trabajo que impactaron en el sector servicios durante las últimas décadas.<sup>1</sup> En el área de servicios, no solo se observa un incremento cuantitativo a lo largo de los años, sino también una modificación de sus perfiles y la profundización de algunas tendencias como la externalización por medio de la subcontratación y la precarización cada vez mayor del sector.

Los acotados análisis existentes sobre el trabajo de limpieza no doméstico permiten plantear una serie de preguntas que contribuirán a delimitarlo, teórica y metodológicamente. Si no se profundiza en algunas variables, podría pensarse que en el sector no doméstico las condiciones de trabajo son más beneficiosas para las mujeres que en el ámbito doméstico. El hecho de que aparentemente exista una mayor formalización de la relación patronos/empleadas podría dar lugar a una generalización de este tipo. Pero cuando se contrastan las experiencias, se observa que aquello no sucede. Siguen siendo predominantes los bajos salarios, la conculcación de derechos, la valoración negativa e invisibilización de las personas que desempeñan ese tipo de tareas, entre otras características que se espera poder enunciar en esta investigación.

Metodológicamente este análisis es de carácter cualitativo y se enmarca en la antropología del trabajo. La estrategia etnográfica incluye la observación y el registro de lo que ocurre en el campo mediante diferentes técnicas: registros, informes y notas. En esta etapa, los primeros acercamientos supusieron conversaciones informales con las mujeres, sin guías ni preguntas establecidas de antemano, lo que permitió caracterizar de manera general las condiciones en las que desempeñaban sus tareas. Esos

1 En Argentina, únicamente se pudo registrar dos textos que hacen referencia al trabajo de limpieza no doméstico: Gorban y Tizziani 2018 y Tizziani 2017. Sin embargo, ambos son avances preliminares de investigaciones sobre el sector.

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

acercamientos se produjeron en sus lugares de trabajo o en manifestaciones callejeras de las que participaban con el sindicato que las representa.

Después de los primeros contactos, surgió la oportunidad de realizar entrevistas semiestructuradas individuales a partir de una guía de preguntas preestablecida. En ellas, se recogieron las representaciones de las mujeres acerca de sus condiciones de trabajo, de las tareas que realizan, de los vínculos que establecen, etc. Cabe destacar que las guías fueron flexibles de manera que posibilitaron redefinir aspectos y preguntas en función de los eventos imprevistos que surgen durante el trabajo de campo (Peirano 2004).

Algunas entrevistas individuales incorporaron elementos de historias de vida. La utilización de esa técnica permitió reconstruir algunas trayectorias que contemplaron recorridos individuales y familiares, laborales y educativos, y posibilitaron descubrir fragmentos de las experiencias que enriquecieron diferentes aspectos de esta investigación.<sup>2</sup>

Luego de que las entrevistas fueran digitalizadas, se les entregó una copia para que pudieran leerla y agregar o quitar fragmentos. Un acuerdo al que se llegó fue omitir sus nombres y las filiaciones de las empresas en las que trabajan para proteger su identidad. De esta manera, cuando sean citadas, en todos los casos se utilizarán iniciales ficticias.

La información recabada en las entrevistas fue complementada con documentación sindical e información estadística extraída de la serie histórica de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que realiza el Instituto de Estadísticas y Censos del Estado argentino.

Si bien las entrevistas han proporcionado una enorme cantidad de aristas y problemáticas, por una cuestión de extensión se seleccionó dos aspectos a desarrollar en este texto. Por un lado, el universo complejo que envuelve las condiciones de trabajo de las operarias del sector de limpieza no doméstico. Un recorrido por sus formas de contratación, los salarios, los tipos de tareas que realizan y la alta rotatividad entre lugares de trabajo posibilitan dimensionar los modos de explotación sobre estas mujeres. En ese sentido, mirar estos nichos laborales desde una perspectiva interseccional permite quitar el velo sobre formas de opresión y clasificaciones sociales que impactan en la vida y el trabajo de estas operarias (Magliano 2015).

Los aportes de la economía feminista posibilitan comprender que el mercado laboral no es una entidad sexualmente neutra y que las relaciones de género también atraviesan la organización del trabajo y de la producción (Carrasco 2001). Esa dimensión es ineludible para comprender las lógicas del sector que aquí se analizan, en tanto se constituye como una de las principales opciones laborales de las mujeres con bajos ingresos en Argentina (Gorban y Tizziani 2018).

2 El criterio de selección de entrevistadas fue que estuvieran en relación de dependencia en empresas privadas de limpieza no doméstica en Córdoba, Argentina. Asimismo, que las actividades que realizan se enmarcaran en las establecidas por el Convenio Colectivo de Trabajo firmado por el sindicato que las representa.

Por otro lado, interesan los procesos de disciplinamiento que se ponen en movimiento en estos espacios. Formas de control que pivotean en torno a las jerarquías y el ejercicio directo del poder y el control, mediante la figura de supervisoras y supervisores, quienes son mediadoras y mediadores entre los dueños de las empresas y las operarias.

## 2. Condiciones “naturales” de trabajo en empresas de limpieza

En este apartado se intenta dar cuenta de las características de este universo laboral, haciendo hincapié en el caso de las mujeres que son empleadas por empresas de limpieza privadas en Córdoba. Con esta indagación no solo se pretende diagramar un mapa con las características de este tipo de empleo en Argentina, sino también aportar información que sea de utilidad a la hora de pensar políticas públicas que regulen las relaciones laborales en los sectores más vulnerados.

Para dimensionar este nicho laboral, interesa señalar que, en Argentina, para 2017, un total de 262 165 mujeres se desempeñaban como operarias de limpieza según datos registrados por la EPH. De ese total, 11 452 mujeres fueron registradas en los dos principales aglomerados de Córdoba, Capital y Río Cuarto.<sup>3</sup> Este ítem no incluye a personas que realizan tareas de limpieza por cuenta propia ni a quienes trabajan con maquinaria o se desempeñan como jefas, encargadas o supervisoras.

Estas mujeres operarias que constituyen el universo de análisis trabajan bajo la Convención Colectiva de Trabajo 392, acordada en noviembre de 2004, entre el Sindicato Obreros y Empleados de Empresas de Limpieza, Servicios y Afines de Córdoba (SOELSAC) y la Cámara Cordobesa de Empresas de Servicios Generales (Ministerio de Trabajo de la República Argentina 2004.) La exégesis de la Convención Colectiva de Trabajo reafirma una de las observaciones que se constata al realizar las primeras entradas al campo en relación con la variabilidad de las tareas que realiza el personal que trabaja en empresas de limpieza:

los trabajos a que se refiere el artículo precedente comprenden las actividades que se describen a continuación: limpieza o lavado en general; rasquetado, aspirado, encerado, lustrado, pulido y plastificado de pisos y mobiliarios. Limpieza en general o lavado de ámbitos alfombrados y cortinados, superficies vidriadas y metálicas. Limpieza y mantenimiento de piletas de natación. Limpieza de vidrios en altura y pisos en general. Limpieza y mantenimiento de carteles interiores y exteriores en altura. Desinfección, desratización, desinsectación y fumigación en general (Ministerio de Trabajo de la República Argentina 2004).

3 Existe un desfase en el número de trabajadores y trabajadoras contemplado por la Convención Colectiva de Trabajo y el proporcionado por la EPH para el sector. El primero estimaba que para 2004 eran 4000 las personas empleadas en empresas de limpieza privadas en Córdoba, mientras que la EPH registraba un total de 18 674 operarias y operarios en el mismo año. Quizás esta diferencia de datos se explique porque la EPH no diferencia entre empleo registrado y no registrado, dimensionando, de esta manera, la falta de regulación que existe en este sector (INDEC 2017).

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

Sin embargo, a partir de la realización de entrevistas, estos aspectos tan generales se matizan un poco. De este modo, se observa que el reparto de tareas dentro de estas empresas responde también a una división sexual del trabajo donde los roles de género están determinados y son reproducidos socialmente. En los empleos de limpieza no doméstico, las mujeres se encargan de actividades que son consideradas como una “externalización” de las tareas que realizan dentro de sus hogares (barrido, limpieza de pisos, encerado, lustrado, entre otras), mientras que los varones se encargan de tareas que requieren fuerza, algún tipo de “profesionalización” (como el trabajo en altura) o la utilización de maquinaria.<sup>4</sup> Este no es un detalle menor si consideramos que, en los espacios de trabajo, las diferenciaciones de género, clase y etnia estructuran la organización de las relaciones. Pese a que las actividades en empresas de limpieza suponen, para aquellas mujeres que acceden a ellas, una mayor regulación, estandarización y formalidad respecto al trabajo doméstico remunerado, siguen existiendo territorios “feminizados” y “masculinizados” en los procesos de organización del trabajo (Tizziani 2017; Gorban y Tizziani 2018) y el acceso a ciertas categorías, sobre todo de supervisión y jefatura, está reservado a los varones<sup>5</sup> (Maruani et al. 2000). Como sostiene Pérez Orozco:

El género no es ajeno ni previo al sistema económico. Lo que significa ser mujer u hombre no se construye en otro lugar distinto a la economía ni permanece inmutable, sino que se (re)construye también en las interacciones económicas. No podemos limitarnos a ver dónde están mujeres y hombres en la economía, también necesitamos entender la (re)construcción sexuada de agentes económicos. Las instituciones socioeconómicas no son solo portadoras, sino también reproductoras de género: entidades activas en la actualización constante de las formas de entender lo masculino y lo femenino, el ser mujer y el ser hombre, empezando por crear esa distinción básica: el binarismo de género. El lugar ocupado en el sistema socioeconómico forma parte de esa línea de continuidad que hemos de transitar y que reconstruimos a la par que la recorremos (Pérez Orozco 2014, 168).

A la heterogeneidad de tareas que caracteriza a este tipo de empleo, hay que sumar la precariedad de los contratos laborales y la alta rotatividad entre lugares de trabajo a la que son sometidas las trabajadoras. La posibilidad de trasladarlas de un lugar a otro, creemos, es una consecuencia directa de esa *precariedad dentro de la formalidad* que se erige como rasgo constitutivo de este nicho laboral (Torns y Recio Cáceres 2012; Precarias a la deriva 2004).

4 Si bien las investigadoras percibimos estas diferencias, las mujeres entrevistadas responden que no hay diferencias entre las tareas que realizan ellas y los varones. Pero cuando se indaga con mayor profundidad comienzan a surgir los matices.

5 Según los datos de la EPH, para 2017, en Córdoba, 2063 varones se desempeñaban como jefes o supervisores en el rubro limpieza no doméstica frente a 725 mujeres (INDEC 2017). Prácticamente los varones triplican a las mujeres en esas categorías ocupacionales. Cuando se registra la categoría de operarias sin calificación, son las mujeres quienes superan a los varones.

En Córdoba existen numerosas empresas que ofrecen servicios de limpieza a terceros, algunas de tamaño considerable, que llegan a emplear más de un millar de personas. Estas firmas son una de las principales generadoras de puestos de trabajo para los sectores de más bajos ingresos del país. En general, la oferta de empleo se realiza por medio de avisos en los periódicos, páginas web institucionales, redes sociales, aunque también se ha registrado casos de ingresos por recomendaciones. En las entrevistas laborales no se les pide ninguna capacitación o conocimiento previo, solo se les informa sobre la extensión de la jornada de trabajo, el monto de los salarios y generalmente al día siguiente comienzan a trabajar. La relativa premura con la que ingresan al trabajo en sí indica dos cosas: por un lado, la creciente demanda de trabajadoras y trabajadores debido a la expansión cada vez mayor de los procesos de subcontratación de servicios de limpieza; por el otro, la rotación constante de la mano de obra entre diferentes empresas como consecuencia de la precariedad contractual. Se constató que las entrevistadas con más antigüedad en el rubro pueden dar cuenta de su paso por dos, tres y hasta cuatro empresas diferentes a lo largo de los años.

En relación con esto último, algo que llamó profundamente la atención fue que, en las entrevistas realizadas, se dificultó el reconocimiento de formas de contratación establecidas por la ley.<sup>6</sup> En las conversaciones con las mujeres, las referencias se centraban en la existencia de un “contrato abierto” y la firma de “papeles en blanco, cuatro o cinco papeles que [...] son futuras suspensiones, futuras sanciones” (entrevista a M, 46 años, operaria de limpieza desde hace 14 años. Córdoba, marzo de 2018), pese a que el Régimen de Contrato de Trabajo lo prohíbe expresamente. Ese “contrato abierto” es uno de los principales indicadores de las condiciones desfavorables que vertebran este tipo de empleo, pues permite a la patronal modificar unilateralmente y en cualquier momento las cláusulas bajo las cuales se desarrolla la relación laboral. Ninguna de las mujeres entrevistadas recuerda haber leído el contrato antes de firmarlo, a ninguna le fue entregada una copia y todas aseguran que no les hicieron el examen de aptitud psíquica y física que, según la legislación argentina, es condición *sine qua non* de toda actividad en relación de dependencia y remunerada.

A modo de ejemplo, se cita a continuación los casos de L y de N:

Entrevistadora: ¿cómo te contrató la empresa? ¿Vos estás permanente?

L: tengo... me eligieron un contrato abierto [...] ocho años va a hacer que estoy y hasta ahora seguimos bien acá. [...] no tengo suspensiones, no tengo carpetas... Carpetas son muy forzosas las que he tenido, pero de ahí en más, no... Tengo buen trato con mi supervisora. Nunca ha tenido quejas. Con la encargada también tengo buen trato.

6 Régimen de Contrato de Trabajo. Ley 20 744 sancionada el 11 de septiembre de 1974 y modificada el 5 de mayo de 1976. Acceso el 6 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/2nCwNMb>

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

Calculo que soy buena empleada [risas]. No soy problemática, no tengo problemas.

E: y el contrato, ¿lo firmaste cuando empezaste?

L: sí...

E: ¿y después?

L: no, nunca más. No, lo único es que, cada dos por tres, nos hacen presentar el certificado de buena conducta.

E: ¿y pudiste leer el contrato? ¿Lo que decía? ¿Te acordás?

L: no... vos sabés que eran un montón de hojas. Y viste... firma, firma, firma. Pero de los que somos... de los que venimos desde hace mucho, no hemos quedado tantos. Somos 10, 15, como mucho (entrevista a L, 36 años, operaria de limpieza desde hace 10 años. Córdoba, octubre de 2018).

E: y los contratos dentro de la empresa, ¿cómo son? ¿Se los renuevan? ¿Son anuales? ¿Estás permanente?

N: es un contrato abierto, el día que ellos [...] tengan ganas de decirte: “No pertenecés más a la empresa”, te lo dicen. O sea, no te avisan. Viste que [...] creo que te tienen que avisar, un preaviso... Bueno, acá no. Si te quieren despedir, te despiden.

E: ¿y el contrato lo firmaste al comienzo y no volviste a firmar?

N: exactamente.

E: pero en ese contrato, ¿decía un tiempo? ¿Decía algo?

N: no, es que cuando nosotros firmamos, o sea, nuestro contrato [...] no te daban tiempo a nada. Ni siquiera de decir: “A ver qué es lo que estoy firmando”.

E: o sea, no sabés que dice.

N: no, “firmá acá, firmá acá, firmá acá. Bueno, ya está. Chau”, te decían (entrevista a N, 44 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, octubre de 2018).

Despejar este entramado de elementos posibilita la reconstrucción de un nicho laboral que aún no ha sido objeto de investigaciones en profundidad en Argentina. La importancia de su problematización radica en que es uno de los principales núcleos de inserción laboral de las mujeres de los sectores sociosegregados en América Latina (Boito y Espoz 2014). La fragilidad de las cláusulas contractuales que facilita la permanente rotación de las trabajadoras por diferentes empresas, sumada al fomento constante del miedo a perder el trabajo –poderoso dispositivo disciplinador–, permite a empleadoras y empleadores mantener altos márgenes de ganancia.

La súper-explotación laboral se manifiesta en la extensión de la jornada de trabajo y la no retribución monetaria de las horas extra ni su devolución en días de franco.<sup>7</sup> Las operarias trabajan cinco o seis días a la semana, con turnos de seis u ocho horas y uno o dos días de descanso. Algunas desarrollan tareas de limpieza en dos lugares a la vez, teniendo que trasladarse de un espacio a otro para completar la cantidad de horas exigida por día:

7 Un día de franco es un día libre que la empresa otorga semanalmente a trabajadoras y trabajadores en función de los turnos y jornadas de trabajo. Dentro de las empresas de limpieza existen varias formas: seis días de trabajo por uno de franco (6x1); cinco días de trabajo por dos de franco (5x2).

N: acá en la X... trabajo los lunes y los jueves, hago cuatro horas, de 9:00 a 13:00. Después de acá me voy a la Z y termino de hacer las horas que me faltan. Pero primero me tomo media hora allá y a las 2:00 entro a trabajar, hasta las 5:00 de la tarde. Y los demás días son de 14:00 a 22:00 horas, todos los días. Tenemos franco... Trabajamos 4x1, o sea, trabajamos cuatro [días] y tenemos un solo franco [...].

E: y me contaron algunas mujeres que a veces las cambian de lugar de trabajo. Si falta alguien, en algún otro lado, las llaman y se tienen que ir. No sé si en tu caso ocurre lo mismo.

N: por lo general, siempre es a los chicos nuevos. Los que ingresan nuevitos, nuevitos, les dicen: “Vos tenés que prestar servicio en T o en H”, entonces van los chicos y nunca tenés que decirles que no. Porque vos les decís que no cuando te toca y se les cumplen los tres meses a los chicos y el encargado ve eso [...] “Ah, este me dijo que no... Bueno, no queda”. Por más que sea un excelente trabajador. Ha pasado muchas veces (entrevista a N, 44 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, septiembre de 2018).

Esos traslados no son cubiertos monetariamente por la empresa, como tampoco lo son aquellos que describe la trabajadora y que implican interrumpir la jornada laboral en un lugar para cubrir “servicios” en espacios donde hay ausencia temporaria de personal.<sup>8</sup> Tampoco tienen el día libre si la dependencia, hospital, instituto, oficina, escuela, etc. en la que trabajan está afectada por un día no laborable, festivo o feriado. Ellas deben notificar a la empresa que la institución donde realizan sus actividades diariamente estará cerrada por asueto para que las trasladen momentáneamente a otro lugar y cumplir las horas que les corresponden. En caso de no avisar o ausentarse, se les descuenta el día de trabajo, el presentismo y la asistencia perfecta, premios no remunerativos que forman parte del salario de las trabajadoras:

E: y ustedes, si hay asueto en A, ¿no vienen o sí vienen?

J: no, pero nos mandan a otro lado. Bueno, el otro día nos mandamos un mocazo, que nos fuimos, no avisamos y se reenojaron (entrevista a J, 28 años, operaria de limpieza desde hace cuatro años. Córdoba, febrero de 2018).

Respecto al desarrollo de la jornada, todas describen que tienen una pausa de media hora para almorzar y, en algunos espacios, se les permite tomarse 15 minutos para desayunar o merendar. Sin embargo, cuando ingresamos en el mundo de las prácticas cotidianas constatamos que, en innumerables casos, no se cumplen los acuerdos:

E: y en el trabajo, ¿tienen pausas para merendar, almorzar, desayunar?

N: sí, los chicos de la mañana tienen... El primer grupo, de 10:00 a 10:30, y el segun-

8 La palabra “servicio” es una categoría nativa que utilizan las mujeres entrevistadas. Con ella hacen referencia a la tarea realizada en diferentes espacios de trabajo. No nos detenemos aquí en las implicancias que tiene la utilización de esta palabra, pero está cargada de connotaciones simbólicas.

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

do grupo, de 10:30 a 11:00. A la tarde es de 18:00 a 18:30 y de 18:30 a [...] 19:00 [...]. Y el grupo de la noche... bueno, el grupo de la noche ya es la muerte –que ahí trabaja mi hermana–. Por ahí paran y hay veces que no, tienen que seguir de largo porque el encargado quiere que terminen de hacer las cosas. Entonces no tienen descanso. Y en la noche es cuando más se trabaja [...] porque se baldea, se encera y se pule (entrevista a N, 44 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, septiembre de 2018).

La observación de la cotidianidad en el lugar de trabajo<sup>9</sup> permite hacer inteligibles las contradicciones permanentes que surgen en el marco de las relaciones laborales y que, en ocasiones, también dejan entrever modos en que se ejerce la disciplina (Soul 2015).

La variable salarial posibilita un registro de las condiciones de precariedad en estos nichos laborales. Los montos salariales varían entre los 50 y 80 pesos argentinos por hora de trabajo. De esta manera, los salarios de las trabajadoras de limpieza oscilarían, según la carga horaria de cada una, entre los 11 500 y 15 000 pesos mensuales.<sup>10</sup> A esos montos totales hay que agregar algunas sumas no remunerativas como los premios por presentismo, asistencia perfecta y puntualidad.<sup>11</sup>

Como se mencionó, muchas veces estas mujeres se deben quedar a realizar horas extra por las dinámicas particulares de sus lugares de trabajo, horas que no son reconocidas monetariamente por las empresas. En algunos casos excepcionales, son las propias instituciones quienes asumen el pago de ese plus temporal que deben cumplir las operarias, pero en la mayoría de los casos estas horas extraordinarias se convierten en trabajo no pago:

A: mirá, el sueldo es poco. Yo estoy cobrando 11 600 [pesos]. Si te quedás a hacer horas extras no te las pagan.

E: y a las horas extras, ¿las obligan a realizarlas?

A: según te dicen, te las devuelven... Y es mentira.

E: dentro del sueldo, ¿les incluyen algún premio por asistencia perfecta, por puntualidad, etc.?

A: las horas extras es por ahí cuando la X necesita que te quedés por algún motivo de alguna fiesta. Te tenés que quedar, ¿viste? Pero no te las pagan. Te dicen que después te las devuelven y nunca te las devuelven. De todo eso se encarga la supervisora que tenemos. Cuando vos faltás por algo, presentás certificado médico y es como que lo

9 Cuando se visitó cada espacio de trabajo, se observó cómo se entretienen las relaciones en el mismo. Qué espacios físicos ocupa cada trabajadora, cuáles son los lugares destinados para el descanso de las mujeres que realizan la limpieza, cómo son tratadas por otras personas en esos espacios, qué se dice de ellas. Observar esos detalles, hablar informalmente sobre sus tareas con otras personas con las que comparten el espacio físico, celebraciones, almuerzos, etc. permitió desentrañar algunas lógicas que se repiten en relación con las “chicas de la limpieza”.

10 Al momento de la redacción del artículo, 1 dólar estadounidense equivalía a 36,28 pesos argentinos.

11 En algunas empresas de limpieza, parte de las horas se pagan en negro. Es decir, no están registradas y sobre ellas no recae ningún tipo de descuento por antigüedad, obra social, etc.

presentás al vicio porque te descuentan lo mismo, presentismo, día, todo... Entonces, no podés sacar carpeta médica porque no estás cubierta. Incluyen lo que le llaman el presentismo. [...] en el recibo de sueldo [...] te figura 300 pesos. Pero a la hora del descuento, te descuentan el día y el presentismo y se te hace como 1500 [pesos] más o menos (entrevista a A, 36 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, septiembre de 2018).

Un aspecto a considerar es la dimensión disciplinar de las relaciones laborales que se manifiesta tanto en aspectos materiales como simbólicos (Capogrossi 2017). Dentro de ese universo –del cual se tratará con detalle en el próximo apartado–, lo salarial tiene un peso fundamental a la hora de determinar qué se puede hacer y qué no, qué límites pueden cruzarse y qué límites no se traspasan. La incorporación de sumas no remunerativas o “premios” implica la puesta en marcha de dispositivos de gran eficacia para constreñir los ausentismos en el trabajo. La penalización por llegar tarde, por ausentarse en el trabajo –por enfermedad, cuidado de un familiar, examen o trámites– es el recorte de una parte del salario. El disciplinamiento del cuerpo de estas mujeres es feroz porque a veces prefieren asistir enfermas al trabajo y no sufrir los recortes en sus ya magros ingresos.

Entender estas dimensiones en su generalidad permite pensar –en términos de Lorey (2016)– la precarización como fundamento de la acumulación capitalista, como mecanismo puesto al servicio de la regulación y el control social. El presentismo, la asistencia perfecta, no contempla de ninguna manera la dimensión de cuidado que las mujeres que trabajan en estas empresas tienen asignadas socialmente. En la mayoría de los casos son madres, separadas, con trabajos alejados de sus lugares de residencia, que deben asumir los costos de la crianza y el mantenimiento de sus hijos e hijas. Pedir licencia por enfermedad, personal o de un tercero, supone un recorte en los ingresos del hogar que en muchos casos no se puede asumir. A eso se suma otro modo de castigo ejemplificador que, hemos constatado, se aplica a las más diversas situaciones y es la suspensión. Esta supone una penalización ejemplificadora que implica no poder presentarse a trabajar por la cantidad de días que determine el supervisor o supervisora:

yo salí de ahí porque me esguincé el tobillo. Yendo a trabajar me resbalé antes de subir al colectivo. Y bueno, me volví a mi casa. La ART [Aseguradora de Riesgos de Trabajo] me cubrió todo porque es un accidente en horario de trabajo y me dieron 10 días [...]. Y cuando me tocaba volver a trabajar [...], llamé para avisar que me reintegraba y me dijeron que no fuera al lugar de trabajo, que fuera directamente a la oficina. Y cuando fui a las oficinas al otro día, tenía que firmar la suspensión de 10 días. [...] yo le decía: “Es un accidente de trabajo, no es que yo saqué una carpeta”. Y no, me dijeron que lo firmara o no cobraba (entrevista a M, 46 años, operaria de limpieza desde hace 14 años. Córdoba, marzo de 2018).

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

Las suspensiones, utilizadas indiscriminadamente en estos nichos laborales, juegan con esa doble dimensión disciplinar, salarial y simbólica. Salarial porque se refleja monetariamente en los descuentos por día que son resultado de los días no trabajados, “en suspenso”. Simbólica porque señala a las operarias que hay conductas que no están legitimadas y que son castigadas: enfermarse muy seguido, pedir licencia por cuidado de familiares directos, protestar o negarse a realizar tareas.

### 3. Disciplina y control en las empresas de limpieza

El problema del disciplinamiento en los lugares de trabajo atraviesa nuestras investigaciones a lo largo del tiempo (Capogrossi 2017, 2014 y 2012). En el devenir de esa trayectoria, se constató que esta dimensión constituye una variable fundamental en los procesos de expansión y acumulación del capital, pues, como sostiene Gaudemar (1991), la historia del capitalismo es la búsqueda continua de dispositivos que disciplinen al trabajo asalariado.

En las últimas décadas, estos mecanismos han sido redefinidos, resignificados y rediseñados por medio de la consolidación de nuevas formas de organización de la producción y el trabajo asentadas en el *management* (gestión) y los paradigmas toyotistas. Estos últimos enfatizan el valor del “recurso humano” en el desarrollo empresarial; invisibilizan las diferencias de clase; implementan políticas que involucran a operarios y operarias en equipos o círculos de calidad donde los controles los ejercen las y los mismos trabajadores sobre sus compañeras y compañeros (Capogrossi 2017).

Dentro del universo del trabajo de limpieza no doméstico, estas transformaciones globales prácticamente no tienen impacto, lo que señala el dinamismo de las relaciones laborales en contextos situados. En un mismo espacio, por ejemplo, pueden convivir prácticas *manageriales* basadas en los paradigmas japoneses con mecanismos de control más directos para las trabajadoras y trabajadores de limpieza tercerizados.

Si bien es prematuro sacar conclusiones acerca de las causas de este fenómeno, se aventura algunas hipótesis iniciales al respecto. Entre esas presunciones, interesa llamar la atención sobre una en especial que pone el acento en el tipo de tarea que realizan estas mujeres y en las valoraciones y representaciones que socialmente se les asignan a estas actividades y a quienes las desempeñan.

En ese sentido, en el transcurso del trabajo de campo no se pudo dejar de observar que los espacios destinados al descanso, refrigerio, almuerzo y/o vestuario de trabajadoras y trabajadores de limpieza son lugares apartados, pequeños, marginales, sin luz, dentro de los edificios donde las informantes realizan las labores cotidianas. A veces son baños que no se utilizan, otras veces son oficinas o depósitos en subsuelos, plagadas de objetos y trastos en desuso. En la mayoría de los casos, son oficinas o baños que no se “usan”, pese a que las trabajadoras muchas veces están más horas que el resto de los empleados y empleadas o habitantes de la institución “madre”.

A primera vista se distingue una jerarquización espacial en la lógica cotidiana de las operarias de limpieza. Pese a lo patente que resulta para una testigo atenta, en general, la ubicación de cada tipo de trabajador o trabajadora en el espacio está atravesado por jerarquizaciones que están naturalizadas tanto por las trabajadoras subcontratadas como por el personal que convive con ellas en escuelas, hospitales, universidades, institutos, oficinas públicas y privadas, centros comerciales, entre otros.

En muy pocas ocasiones, las experiencias vinculadas con los lugares que son asignados para las pausas fueron señaladas en las entrevistas. Solamente cuando se hacen preguntas específicas se recuerdan acontecimientos que han marcado profundamente a las informantes. Son vivencias que reflejan la violencia de las condiciones de trabajo para estas mujeres: “Y [...] comíamos en el subsuelo, entre cajas, bolsas de basura. Teníamos que comer ahí porque era el único espacio que teníamos, que nos daban” (entrevista a M, 46 años, operaria de limpieza desde hace 14 años. Córdoba, marzo de 2018).

En la mayoría de los casos, el espacio de descanso o los espacios comunes no son objeto de reclamo o puesta en cuestión. Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando se indaga acerca de las relaciones con los supervisores, supervisoras y/o encargados de cada “servicio”. Es aquí donde se tensionan las relaciones y donde se cuece buena parte del ejercicio disciplinar, donde el consenso y la coerción juegan y tejen la trama.

Los cargos de supervisión se encuentran enmarcados en el Convenio Colectivo de Trabajo bajo el título “Personal de servicios de coordinación” y sus funciones son las de “[...] ordenar, organizar, distribuir y coordinar la realización de actividades” (Ministerio de Trabajo de la República Argentina 2004). En ese documento no existe ninguna especificación sobre los criterios de selección o de ascenso de categoría desde operaria u operario a capataz. Lo único que puede señalarse como distintivo en la letra del Convenio es la diferencia salarial entre una y otra.

La relación con estas figuras, donde recae la autoridad de la empresa, está completamente atravesada por conflictos. Son ellas las ejecutoras del poder disciplinador, son quienes encarnan la posibilidad del castigo y el maltrato. Todas las entrevistadas pueden describir alguna situación de tensión y/o violencia con supervisores, supervisoras, encargados y encargadas en sus trayectorias laborales. Se puede inferir que las penalizaciones o las órdenes quedan a libre arbitrio de estas personas que offician como depositarias del mandato de los dueños y dueñas de las empresas de limpieza en los espacios de trabajo.<sup>12</sup>

En el universo de la limpieza no doméstica, se asiste al fortalecimiento de la figura clásica del capataz, típica de las relaciones salariales fordistas.<sup>13</sup> Y son ellas y ellos quie-

12 Es necesario señalar que no hay un supervisor o supervisora por “servicio”, salvo en los espacios de gran dimensión y con varios operarios y operarias. En general, aquellas recorren diferentes lugares y controlan las actividades realizadas por los trabajadores y trabajadoras de categorías más bajas.

13 En el Convenio Colectivo del sector no se habla de supervisores, supervisoras, encargados o encargadas sino de capataces generales, capataces de primera, segunda y tercera. La diferencia entre estos últimos radica en el número de personas que tienen a cargo cada uno (Ministerio de Trabajo de la República Argentina 2004).

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

nes definen qué tareas se realizan, cómo se realizan y cuáles son los castigos por faltar demasiado, no acatar órdenes, negarse a realizar alguna actividad o realizarla mal. Supervisoras y supervisores son quienes llevan los contratos al lugar de trabajo para que los firmen, las proveen de insumos y organizan las vacaciones o las rotaciones por distintos lugares de trabajo.

En estas relaciones no existe la eufemización de la disciplina, se recurre constantemente a las suspensiones o se las traslada a lugares a donde nadie quiere ir por el ritmo o tipo de trabajo. Las posibilidades de resistirse a ello son prácticamente nulas si se considera la precariedad del contrato laboral y el miedo constante a perder el trabajo.

A continuación, se da cuenta de algunas de las innumerables formas de ejercicio del poder que las mujeres relataron en el transcurso de esta etapa de la investigación:

M: sí, eso me ha pasado en X [...] o sea, malos tratos verbales, agresivos, de pedir las cosas [...]. Y después, por ejemplo, también presté servicios en el C porque empecé a tener problemas con la supervisora y la encargada del servicio por los malos tratos que tenía. Porque yo no dejaba que me maltrataran y entonces me empezaron a suspender [...]. Después, cuando era la hora del descanso [...], si yo tenía que tomar mate, café, me escondían tazas, me tiraban el azúcar. O sea, un montón de cosas.

E: me contaste una vez que a una chica la trataban mal ahí. ¿Me querés contar bien cómo fue eso?

M: sí... Porque la encargada quería que limpiáramos... Era un edificio viejo, que es X. Y quería que limpiáramos todo lo que es zócalos, arrodilladas y con esponjas de acero. Entonces, a la otra chica la hizo que se hincara. “Hincate, hincate en el suelo y límpiame los zócalos”. Entonces yo le dije que no era forma de tratar a las personas, que la época de los esclavos se había acabado hace mucho tiempo y [...] y ella me dijo: “Después te las vas a ver”, como diciendo que me las iba a ver con ella porque ella era mi encargada y yo tenía que hacer lo que ella me dijera. Yo le dije: “Hago lo que sea trabajo, pero tampoco nos vas a explotar”. Y esta chica, bueno, a raíz de esto, le da un golpe de tensión. Ella tenía problemas de tensión. Empieza con una hemorragia nasal y, bueno, ella me pidió que lo llamara al marido y el marido vino, la buscó y, bueno, se quejaron de [...] esta actitud que tuvo la encargada con ella. Entonces la echaron de la empresa.

(entrevista a M, 46 años, operaria de limpieza desde hace 14 años. Córdoba, marzo de 2018).

L: lo que a mí me molesta es el maltrato de los supervisores, de los encargados. Eso me molesta [...]. A mí lo que me molesta es eso, el poder que agarran, que vienen y te tratan mal. Eso es lo que más te molesta. Llegás por ahí a tenerles miedo, porque llegás a tener miedo de que te acusen, de que te reten, de que te suspendan. [...] yo, la primera vez que empecé a trabajar en la empresa, me mandaron a cubrir, me acuerdo, una Navidad, al hospital X y me quisieron hacer limpiar la morgue y yo no quise ir. Entonces, no fui a trabajar, no me presenté a trabajar y me llamaron y me dijeron que me tenía que presentar sí o sí, la supervisora, porque si no iba a hacer como abandono

de trabajo y me iban a echar. Entonces, cuando llegué tenía una suspensión y la suspensión era de dos días (entrevista a L, 36 años, operaria de limpieza desde hace 10 años. Córdoba, octubre de 2018).

E: ¿y el encargado las sanciona por algunas cosas determinadas?

N: sí, si dejaste mal tu servicio te hacen un apercibimiento.

E: ¿qué es dejar mal el servicio, por ejemplo?

N: sucio... Porque viene la referente de la noche y se queja: “No, que está lleno de manchas, que está todo sucio”. Pero lo que ellos no entienden es que nosotros terminamos a las 10:00 de la noche y el turno noche empieza a las 11:00 de la noche. En esa hora se pone sucio. O sea, no hay forma que quede todo impecable hasta que ellos empiecen a trabajar [...]. Entonces al otro día te llaman, delante de todos, ¿no? [...] y te dice: “Vení y firmame el apercibimiento porque dejaste mal tu servicio” o “estás suspendida porque me dejaste una manchita en el baño”. También nos ponen suspensiones cuando no presentamos los certificados a tiempo. A tiempo es... La empresa abre de 8:00 a 16:00 horas. Hay muchas veces que uno se enferma y viste que pasas horas y horas en el hospital hasta que te atienden [...] y vos salís 15:30. ¡No llegás! Porque encima tenés que llevarlo a la empresa [...] Hasta que llegás, ya cerraron. Entonces vos ¿qué hacés? Le mandás la captura del certificado al encargado y al otro día lo llevás. ¿Y qué pasa? Viene y te dice: “Te voy a suspender porque vos faltaste”. “No, ¡pero si yo presenté el certificado!” “Bueno, pero el certificado no te cubrió” [...]. Hay muchas injusticias en el tema de las enfermedades.

E: ¿y qué es la suspensión? No vas a trabajar tantos días, te descuentan plata...

N: sí. La suspensión es... Te descuentan el presentismo, la asistencia perfecta, el día que faltaste, más las suspensiones (entrevista a N, 44 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, septiembre de 2018).

La falta de regulación estatal del sector y cierta anuencia que las trabajadoras señalan que existe entre el sindicato y las empresas contribuyen a la proliferación de maltratos y arbitrariedades hacia las operarias y operarios de limpieza. La enorme cantidad de personas disponibles para trabajar en estos lugares y la precariedad contractual –situaciones que vuelven una realidad palpable la posibilidad de despidos– impiden que las trabajadoras del sector de limpieza no doméstico encuentren maneras efectivas de contrarrestar el ejercicio indiscriminado del poder sobre sus cuerpos.

La sobreexplotación, el disciplinamiento desmedido, las brechas salariales y de género delinear los contornos de estos espacios de trabajo creados en torno a la precariedad, entendida como forma de gubernamentalidad. Esto, siguiendo a Lorey (2016, 28), “no solo significa incertidumbre en el trabajo remunerado, sino precisamente incertidumbre en el modo de vida y, por ende, en los cuerpos y en los modos de subjetivación”.

No es casual que el crecimiento de estos nichos laborales formales, pero precarizados, se haya consolidado durante la década de 1990 y que ellos se hayan constituido

“La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina

como la principal fuente de empleo de las mujeres que se vuelcan en masa al mercado de trabajo cuando la crisis económica y la desocupación marcan el perfil de la mayoría de las ciudades latinoamericanas (Novick et al. 2008).

#### 4. Consideraciones finales

El carácter preliminar y exploratorio de este trabajo, sumado al vacío analítico que hay respecto a este tema en Argentina, implicó seleccionar un número acotado de variables a analizar en un universo de relaciones que tiene innumerables aristas para trabajar. Esto condujo a que quedara un sinnúmero de interrogantes y observaciones abiertas que complejizan el mundo del trabajo de limpieza no doméstico.

Pese a ello, se avanzó en la caracterización del sector y de algunos dispositivos disciplinares que se ponen en juego en estas empresas de limpieza tercerizadas. Este primer acercamiento mostró que las ocupaciones en servicios de limpieza siguen siendo una de las principales opciones económicas de las mujeres que pertenecen a sectores socio-segregados en Argentina. En general, quienes acceden a estos empleos buscan en ellos cierta formalidad laboral que no existe dentro de sus trayectorias laborales previas, las cuales están ligadas, en la mayoría de los casos, al trabajo doméstico remunerado.

Pese a la formalidad que otorga la relación de dependencia con una empresa, la existencia de un contrato o el acceso a la seguridad social, las condiciones de trabajo se enmarcan en un halo de incertidumbre generado por innumerables derechos vulnerados. El maltrato, la rotación constante de un lugar a otro, el trabajo no pago, la imposibilidad de planificar las vacaciones, las cláusulas contractuales irregulares, entre otros, son indicadores de la precariedad que permea las relaciones laborales de las mujeres y varones que se desempeñan en estas firmas subcontratistas.

Este escenario habilita también procesos de control y disciplinamiento extremadamente arbitrarios en algunos lugares, que no se compensan con premios o beneficios que hagan soportables las condiciones de trabajo y de vida. A diferencia de las tendencias globales de gestión en la organización de la producción y el trabajo, que se asientan cada vez más en procesos de eufemización de las relaciones de dominación, aquí se asiste a un ejercicio del poder directo, sin mediaciones y cuyo objetivo es disciplinar mediante el miedo: miedo a la sanción, a la suspensión, al despido. La figura del supervisor o la supervisora es quien encarna la autoridad, la personaliza. Al convertir la disciplina en un juego cara a cara, se obliteran procesos de organización colectivos que permitan resistir las arbitrariedades que continuamente afectan a las trabajadoras y trabajadores de limpieza.

Las mujeres empleadas en estas empresas también deben soportar las representaciones sociales que se crean en torno a las tareas que realizan. Las valoraciones negativas acerca de cómo realizan la limpieza, los comentarios sobre al “servicio de

quién” están y su invisibilización —ya sea prohibiéndoles hablar o vincularse con las personas de la empresa que contrata el servicio o recluyéndolas a espacios segregados para que “no las vean”—, crean un ambiente laboral marcado por las segregaciones y las jerarquizaciones. Es nuestra intención profundizar estos aspectos en los próximos trabajos y poder contribuir con ello a la problematización de los estudios donde el género y la clase se interrelacionan.

Para finalizar, se señala además que las operarias de limpieza están atravesadas por una doble jornada de trabajo, aquella que se desarrolla bajo relaciones salariales y aquella que es producto de los roles de género asignados socialmente y que supone que la esfera de la reproducción es “responsabilidad natural” de la mujer (Balbo 2011 [1978]). Esta dimensión es fundamental para comprender el endurecimiento de las condiciones de vida de las mujeres de los sectores que acceden a estos nichos laborales del mercado de trabajo.

## Referencias

- Balbo, Laura. 2011 [1978]. “La doppia presenza”. *Inchiesta* 32: 3-11.
- Boito, María Eugenia y María Belén Espoz. 2014. *Urbanismo estratégico y separación clasista. Instantáneas de una ciudad en conflicto*. Córdoba: Puño y Letra.
- Borgeaud-Garciandía, Natacha. 2017. *Puertas adentro. Trabajo de cuidado domiciliario a adultos mayores y migración en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Teseo.
- Capogrossi, María Lorena. 2018. “C’est mieux s’ils ne te voient pas. Les conditions de travail des femmes dans les entreprises de nettoyage de la ville de Córdoba (Argentine)”. Ponencia presentada en las *Journée d’études Argentine/France. Enquêteur sur fies transformations et les crises du travail: regards croisés France-Argentine*, organizadas por el Centre de Recherches Sociologiques et Politiques de París (CNRS), Université Paris 8 Saint Denis, Université Paris Ouest Nanterre y por el Laboratoire Interdisciplinaire pour la Sociologie Économique (CNAM). París, 12 de noviembre.
- \_\_\_\_\_. 2017. “La disciplina tras los sistemas corporativos empresariales. El *world class manufacturing* y la reorganización del trabajo en Fiat”. *Revista PyMEs, Innovación y Desarrollo* 5 (2): 31-49.
- Capogrossi, María Lorena. 2014. “Disciplinamiento y nacionalización de la fuerza de trabajo en los campamentos petroleros argentinos”. *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos. Cuestiones de Tiempo Presente*. París: Lodel.
- Capogrossi, María Lorena. 2012. “Algunas dimensiones de la relación entre el capital y el trabajo en un enclave petrolero. El caso de Yacimientos Petrolíferos Fiscales en Argentina”. *Gaceta Laboral* 18 (3): 261-288.
- Carrasco, Cristina. 2001. “La sostenibilidad de la vida humana, ¿un asunto de mujeres?” *Mientras Tanto* 83: 1-29.
- Dresch, Gabriella Ana, Lincoln Renato Vieira Zanardine y Stéphanie Faux. 2015. “As trabalhadoras da limpeza de uma instituição pública de ensino superior: gênero, tercerização e precarização”. *Vernáculo* 36: 106-136.

- “La época de los esclavos se acabó”: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina
- Entwistle, Gabriel. 2015. *Políticas de limpieza. Trayectorias laborales, desigualdades múltiples y movilidad social entre las mujeres del servicio de limpieza de calles en Cochabamba, Bolivia*. Buenos Aires: CLACSO. Acceso el 22 de noviembre de 2017. <https://bit.ly/2mSxeq6>
- Franco Quiñónez, Rossana Carolina y Emilce Santacruz Ortiz. 2016. *El trabajo tercerizado y su impacto en la salud de las trabajadoras de limpieza: perspectiva y experiencia en los años 2015-2016*. Paraguay: Instituto de Trabajo Social / UNA.
- Gaudemar, Jean Paul. 1991 [1982]. *El orden y la producción. Nacimiento y formas de la disciplina de fábrica*. Madrid: Trotta.
- Gorban, Débora. 2015. “Representaciones sociales en disputa: los procesos de selección de trabajadoras del cuidado entre familias de clases medias en la ciudad de Buenos Aires”. *Trabajo y Sociedad* 25: 5-21.
- Gorban, Débora y Ania Tizziani. 2018. “Las ocupaciones en los servicios de limpieza y de estética: algunas pistas para reflexionar en torno de la movilidad laboral de las mujeres de sectores populares en Argentina”. *Revista Internacional de Organizaciones* 20: 81-102.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Estado de la República Argentina). 2017. *Encuesta Permanente de Hogares (EPH)*, tercer trimestre. [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- Kruger Oliveira, Mohana, Amalia Raquel Pérez Nebra y Carla Sabrina Antloga. 2016. “Relação entre significado do trabalho e rotatividade de serventes de limpeza”. *Psicologia: Organizações e Trabalho* 16 (2): 190-202.
- Lorey, Isabele. 2016. *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*. Madrid: Traficante de Sueños.
- Magliano, María José. 2017. “Las trabajadoras invisibles: experiencias laborales de mujeres migrantes en Argentina”. *Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo* 1 (1): 1-23.
- \_\_\_\_\_. 2015. “Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos”. *Revista de Estudios Feministas* 23 (3): 691-712.
- Magliano, María José, María Victoria Perissinotti y Denise Zenklusen, comps. 2016. *Los nudos ciegos de la desigualdad. Diálogos entre migraciones y cuidado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CONICET.
- Maruani, Margaret, Chantal Rogerat y Teresa Torns, dirs. 2000. *Las nuevas fronteras de la desigualdad. Hombres y mujeres en el mercado del trabajo*. España: Fuhem / Icaria.
- Ministerio de Trabajo de la República Argentina. 2004. *Convención Colectiva de Trabajo 392 acordada entre el Sindicato Obreros y Empleados de Empresas de Limpieza, Servicios y Afines de Córdoba (SOELSAC) y la Cámara Cordobesa de Empresas de Servicios Generales*, 2 de noviembre.
- Novick, Marta, Sofía Rojo y Victoria Castillo, comps. 2008. *El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003-2007*. Santiago de Chile: CEPAL / GTZ / Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Peirano, Maritza. 2004. *A favor da etnografia*. Río de Janeiro: Relume Dumará.
- Pérez Orozco, Amaia. 2014. *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficante de Sueños.
- Precarias a la deriva. 2004. *A la deriva por los circuitos de la precariedad femenina*. Madrid: Traficante de Sueños.
- Soni-Sinha, Urvashi y Charlotte Yates. 2013. “Dirty work? Gender, race and the union in industrial cleaning”. *Gender, Work & Organization* 20 (6): 737-751.

- Soul, Julia. 2015. *Somiseros. La configuración y el devenir de un grupo obrero desde una perspectiva antropológica*. Rosario: Protohistoria.
- Tizziani, Ania. 2017. “Las ocupaciones de limpieza en la ciudad de Buenos Aires: territorios y significados en torno al ‘trabajo femenino’ y el ‘trabajo masculino’”. Ponencia presentada en el *Seminário Internacional Fazendo Gênero 11*. Florianópolis, 30 de julio al 4 de agosto. Acceso el 5 de febrero de 2018. <https://bit.ly/2mtSO46>
- Torns, Teresa y Carolina Recio Cáceres. 2012. “Las desigualdades de género en el mercado de trabajo: entre la continuidad y la transformación”. *Revista de Economía Crítica* (14): 178-202.
- Vega, Cristina y Encarnación Gutiérrez Rodríguez. 2014. “Nuevas aproximaciones a la organización social del cuidado. Debates latinoamericanos”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 18 (50): 9-26. <https://doi.org/10.17141/iconos.50.2014.1425>

## Entrevistas

- Entrevista a A, 36 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, septiembre de 2018.
- Entrevista a J, 28 años, operaria de limpieza desde hace cuatro años. Córdoba, febrero de 2018.
- Entrevista a L, 36 años, operaria de limpieza desde hace 10 años. Córdoba, octubre de 2018.
- Entrevista a M, 46 años, operaria de limpieza desde hace 14 años. Córdoba, marzo de 2018.
- Entrevista a N, 44 años, operaria de limpieza desde hace cinco años. Córdoba, septiembre y octubre de 2018.

### Cómo citar este artículo:

Capogrossi, Lorena. 2020. “‘La época de los esclavos de acabó’: género y condiciones de trabajo en las empresas de limpieza en Argentina”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 173-190. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3753>

# La vitivinicultura en Mendoza desde 1990: entre la globalización y el desarrollo regional

*Viniculture in Mendoza from 1990:  
Between globalization and regional development*

-  Ing. Pehuén Barzola-Elizagaray. Investigador de la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina).  
(pehuen.be@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0003-4752-1156>)
-  Dra. (c) Anabella Engelman. Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas  
(CONICET) (Argentina). (aengelman@mendoza-conicet.gob.ar) (<https://orcid.org/0000-0002-0718-2762>)

Recibido: 10/03/2019 • Revisado: 10/06/2019  
Aceptado: 23/08/2019 • Publicado: 01/01/2020



## Resumen

La presente investigación tiene como objetivo indagar sobre las características económicas del sistema productivo vitivinícola de Mendoza (Argentina) en un contexto de globalización, con el fin de develar los desfases entre la tecnosfera y la ecosfera local. En un contexto de crisis socioambiental mundial, resulta imperativo el análisis integral de los sistemas productivos en todas las escalas, con miras a pensar un rediseño de la tecnosfera que encaje en los límites biofísicos actuales. Para ello, se utilizan las herramientas teóricas provenientes de las corrientes del pensamiento ambiental crítico como son la economía ecológica y la historia ambiental. La metodología seleccionada se basa en la triangulación de datos cualitativos mediante el uso de fuentes documentales y bibliografía especializada, con datos cuantitativos de fuentes estadísticas oficiales. Los resultados evidencian una evolución divergente en los últimos 30 años entre esta actividad y el desarrollo regional, en términos de persecución del bien social. Se destaca la acumulación de la renta en el sector comercialización y la posesión de la tierra por parte de capitales cada vez mayores. De manera paralela, se observa la intensificación del impacto ambiental y una depresión de los aspectos económicos y sociales.

*Descriptores:* biomímesis; desarrollo local; globalización; Mendoza; pensamiento ambiental crítico; vitivinicultura.

## Abstract

The objective of this research is to explore the economic characteristics of the productive winegrowing system in Mendoza (Argentina) in a context of globalization in order to uncover the difference between the local technosphere and ecosphere. In a context of worldwide socioenvironmental crisis it is imperative to conduct an integral analysis of the productive system at all scales that seeks to redesign the technosphere within the current bio-physical limits. In order to accomplish this task, tools that stem from currents of critical environmental thinking, such as ecological economy and environmental history, were employed. The selected methodology is based on the triangulation of qualitative information, using documentary sources and specialized bibliography, with quantitative data from statistical official sources. The results demonstrate a divergent evolution in the past 30 years between this activity and regional development in terms of the pursuit of social wellbeing. The rent accumulation in the commercialization sector and increased possession of land by entrepreneurs is highlighted. In a parallel way, the intensification of the environmental impact and the downturn of the economic and social aspects can be observed as well.

*Keywords:* biomimetics; local development; globalization; Mendoza; critical environmental thought; viticulture.

## 1. El punto de partida teórico<sup>1</sup>

A partir de la década de 1970, desde el ámbito científico y de los movimientos sociales, se percibió que, más allá de la prosperidad económica registrada hasta entonces, el agotamiento de los recursos naturales se evidenciaba al tiempo que se profundizaban las desigualdades socioterritoriales a escala mundial. El informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento (Meadows et al. 1972) señala las consecuencias del desequilibrio entre un sistema socioeconómico basado en el ideal de progreso, entendido como crecimiento indefinido, y un sistema biofísico finito, con capacidad limitada para generar materias prima y reabsorber los desechos generados por la acción del hombre. Este fenómeno –definido como ruptura ambiental por William Kapp– es “el resultado de la acción humana, la cual aunque resulte aparentemente racional dentro de un marco institucional de relaciones socioeconómicas, motiva una irracionalidad social particularmente destructiva” (Kapp 1995, 134). La Declaración de Río de 1992 afirma que existe una contradicción entre el desarrollo sostenible y el modelo de civilización dominante injusto e insostenible, construido sobre el mito del crecimiento ilimitado y que ignora los límites finitos de la Tierra.

192

Junto con el auge de la globalización, el mundo occidental ingresó en una modernidad avanzada caracterizada por la radicalización y la universalización de las categorías en que se sustenta el proyecto moderno (Bauman 2004). Las respuestas alternativas al desarrollo que surgieron en este contexto desde diversas corrientes del pensamiento ambiental crítico –entre las que se encuentran la economía ecológica y la historia ambiental– resultan de especial interés para esta investigación ya que, al ubicarse por fuera del paradigma moderno, abordan las causas profundas de la crisis del sistema capitalista (Agoglia 2018). Desde estas corrientes, se busca clarificar las relaciones de poder configuradas históricamente como mediadoras de las relaciones sociedad-naturaleza (Martín y Larsimont 2016a), así como los componentes éticos e ideológicos implícitos en su desarrollo, tanto por medio del estudio de conflictos socioambientales puntuales como desde el análisis macro de los procesos regionales. Este trabajo se inscribe en esta última línea.

Según Jorge Riechmann (2014), la solución a la crisis socioambiental global cobra en este siglo una urgencia sin precedentes en la historia debido a que los límites biofísicos del planeta han sido saturados e incluso rebasados. Al encontrarnos en un “mundo lleno” no hay escapatoria posible hacia nuevas tierras no explotadas. A raíz ello, resulta imperativo reevaluar toda actividad humana en cada territorio en nuevos términos, subvirtiendo los desfases entre los subsistemas técnico y económico, y la ecosfera que los contiene. El desarrollo económico debe tener como techo los límites ecológicos y como piso la satisfacción de las necesidades sociales fundamentales

<sup>1</sup> El presente trabajo pertenece a un capítulo de la tesis de grado de Pehuén Barzola Elizagaray para obtener su título de grado. La misma se encuentra en proceso de corrección.

(Aguado et al. 2012). Para esto, es necesario un rediseño de la tecnosfera, circunscribiéndola al soporte biofísico que ofrece el territorio mediante la imitación de los principios de funcionamiento de los sistemas naturales.<sup>2</sup> A esta estrategia se la denomina biomímesis (Riechmann 2014).

En este trabajo, se realiza un abordaje interdisciplinario de nivel macro de las particularidades de Mendoza con el fin de estudiar los desfases entre la tecnosfera y la ecosfera local. Para ello, se realiza un recorte tomando como eje organizador a la vitivinicultura, ya que encarna en la provincia características de la ruptura ambiental producto de las lógicas modernas. Su elección se justifica en las siguientes razones:

- Es una actividad económica dominante: constituye la principal cadena agroindustrial, la primera actividad de exportación y una de las más importantes por su incidencia en el mercado laboral (Chazarreta 2013; Azpiazu y Basualdo 2001; DEIE 2016 y 2017).
- Sus inicios en el territorio datan del siglo XVI, lo que permite estudiar su desarrollo histórico y su relación con las políticas estatales dominantes de cada época (Richard 2000; Lacoste 2004).
- Su dinámica actual se enmarca en las lógicas del capitalismo globalizado y hace un uso intensivo de recursos naturales (Torres 2006; Martín 2009; Brignardello 2015 y 2017; Chazarreta 2013 y 2014), contrariando los principios de sustentabilidad.
- Infiere sobre las configuraciones y desigualdades socioterritoriales mediante diversos dispositivos asociados a su sostenimiento (Montaña 2007; Montaña et al. 2005; Altschuler 2012; Escolar et al. 2012; Martín 2009; Martín y Larsimont 2016b; Chazarreta 2012; Tonolli 2015; Grosso y Raffani 2013; Ivars 2017).

El análisis que se presenta es de carácter diagnóstico, mediante el empleo de la triangulación de datos cualitativos, a través del uso de fuentes documentales y bibliografía especializada, con datos cuantitativos de fuentes estadísticas oficiales. Primeramente se realiza una reconstrucción del proceso histórico con una mirada ambiental. Luego se exponen evidencias sobre sus consecuencias actuales a nivel macro en el sistema socioeconómico local.

A continuación, se presenta brevemente el proceso en que la vitivinicultura se instaure como actividad dominante en el territorio provincial, considerando la apropiación de recursos naturales y su influencia en el Estado. A pesar de que su cultivo se remonta al siglo XVI, el presente trabajo parte desde finales del XIX, momento en el que las y los inmigrantes europeos se hicieron con el control hegemónico de la actividad, dando surgimiento a una burguesía industrial mendocina (Lacoste 2004).

<sup>2</sup> Estos principios de sustentabilidad de los sistemas son: homeostasis, vivir del sol, cerrar los ciclos, no transportar demasiado lejos, evitar los xenobióticos y respetar la diversidad.

## 2. La vitivinicultura tradicional y la apropiación del agua: siglos XIX y XX

Si bien la aridez del clima y la escasez física del agua limitan las oportunidades de desarrollo, el aprovechamiento que se hace de los recursos disponibles desde el inicio del estado provincial permite el desarrollo de actividades económicas dinámicas y plenamente integradas al mercado. Aunque ello ocurre en un patrón de fragmentación territorial debido a una concentración del uso de los recursos naturales, donde unas pocas y limitadas superficies (las que alcanzan a ser irrigadas artificialmente) se convierten en oasis de agua y riqueza, estas resaltan como enclaves de desarrollo en medio de vastas zonas pobres, desprovistas de infraestructura y relativamente despo- bladas (Martín 2011).

Durante los siglos XIX y XX se llevaron a cabo procesos de repartición y apropiación de distintos elementos del territorio provincial en los que se distribuyeron tierras, recursos y roles sociales entre los distintos actores. La ocupación de tierras, la apropiación de agua (diferenciación entre tierras con y sin derechos de riego) y la explotación laboral de grupos indígenas marginados son elementos constitutivos de la ruptura de las territorialidades indígenas previas al estado mendocino, que sentaron las bases y delinearon el rumbo para la construcción de las actuales. Las transformaciones territoriales y productivas intencionadas son conducidas a lo largo del siglo XX por las élites locales y grupos gobernantes fuertemente asociados con la inmigración europea (Tonolli 2015).

En consonancia con el modelo de economía agrícola que adopta el país, se afianza en Mendoza la producción vitivinícola que se diferencia por la manufactura sus productos primarios. Al modelo que se desarrolla en este período se denomina vitivinicultura tradicional, orientado a la producción de vinos comunes y al abastecimiento del mercado interno. El viñedo se vuelve el monocultivo más atractivo para la inversión y desplaza otros usos del suelo y el agua a posiciones marginales. La oligarquía local, los inmigrantes de ultramar y el estado provincial se establecen como los actores centrales de este modelo, con gran influjo sobre procesos sociales, económicos y ambientales. Se llevan a cabo modificaciones en el territorio destinadas a afianzar y potenciar la actividad vitivinícola, tales como: ampliación de redes de riego, expansión de la frontera agraria y multiplicación de las bodegas (Torres 2006). También se aplican medidas de fomento como créditos de corto y largo plazo, exención y desgravación impositiva por períodos determinados, fijación y exención de aranceles y derechos adicionales de importación y exportación, bajas especiales en los precios de energía, combustibles y transportes, y otorgamiento de subsidios<sup>3</sup> (Cepparo et al. 2016). En este largo proceso, se conforma una burguesía

3 Ley 18 905/1970 de Política Nacional Vitivinícola. Información Legislativa (INFOLEG). Acceso el 10 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/30M99j1>

rural que queda históricamente vinculada a la vitivinicultura, con un elevado peso a nivel político y gubernamental<sup>4</sup> (Chazarreta 2013).

Dada la lógica de producción agrícola de regadío, tiene un rol fundamental el manejo del recurso hídrico que se lleva a cabo bajo la forma de derechos definitivos y eventuales asociados con la tierra de carácter inalienable. En 1884, se promulgó de la Ley de Aguas, que “otorgaba derechos definitivos (de por vida) de agua solo a aquellos que ya tenían legalizada la propiedad de la tierra, es decir a un pequeño porcentaje de la población de Mendoza y a aquellos inmigrantes pudientes que podían comprar tierras y hacerlas producir” (Escolar et al. 2012, 82). Al tratarse de un recurso escaso, se le asignó un orden de prioridad estricto según el cual primero se abastecían los derechos más antiguos y luego los más recientes, hasta agotar el agua disponible. Esta política, que perdura aún, genera que quienes tienen la propiedad de las tierras con derecho a riego (de mayor valor que las otras y, por lo tanto, menos accesibles para cualquiera), tengan también la posesión del agua.

A ello se suma la construcción de diques en los principales ríos, que circunscriben el agua a los oasis, aumentando la intensidad de su uso y restringiendo el abastecimiento natural de ecosistemas y poblaciones que se encuentran aguas abajo. Las poblaciones campesinas y originarias deben necesariamente modificar sus estrategias de reproducción y se ven arrastradas a una posición marginal respecto a los territorios irrigados. Entre los cambios ecosistémicos más significativos que se generan luego de la instalación de las múltiples represas, se encuentra la desaparición de los humedales lindantes a las ciudades, como la Ciénaga del Bermejo en el oasis norte, que desapareció hacia el primer cuarto del siglo XX (Prieto et al. 2008) o la desecación paulatina de las lagunas y bañados de Huanacache al norte del río Mendoza (Tonolli 2015), las cuales sustentaban a las poblaciones mencionadas.

En este sentido, es importante remarcar que el auge de las actividades agrícolas de los oasis tiene una influencia directa sobre todo el paisaje provincial. En este período, la idea de progreso gobierna las políticas y el desarrollo de la técnica dominada por la racionalidad moderna, como mera herramienta de la economía, se antepone a las dimensiones social y ambiental. Durante el período siguiente, estas circunstancias se profundizan, antes que mesurarse, pero la vitivinicultura comienza a disminuir su contribución relativa a la economía de la provincia intensificando sus impactos socioambientales.

<sup>4</sup> “Muchos de los grandes bodegueros han ocupado cargos en el Poder Ejecutivo, en la Legislatura y los concejos deliberantes municipales. Buena parte de los gobernadores del siglo XIX eran bodegueros [...]. Muchos de ellos fueron también legisladores nacionales. En el siglo XX, con el surgimiento de los actuales partidos políticos, se demostró que esta tradición se continuaba: los bodegueros siguieron ocupando cargos públicos, a través de distintas fuerzas políticas” (Lacoste 2004, 60).

### 3. La vitivinicultura en la globalización: desde 1990 al presente

El proceso descrito anteriormente estuvo signado por múltiples fluctuaciones en los regímenes político-económicos nacional y provincial en los que la actividad vitivinícola recayó en crisis cíclicas –generalmente asociadas con la sobreproducción–, las cuales requirieron de una activa intervención estatal con el fin de superar los períodos más difíciles. Si bien a partir del último tercio del siglo XX los bodegueros dejaron de estar presentes en la cúspide del Estado, siguieron presentes en el bloque de poder, siendo “consultados permanentemente por los sucesivos gobernadores, no solo para definir temas directamente referidos al sector sino también para asuntos generales de la economía de la provincia” (Lacoste 2004, 61).

Sin embargo, alrededor de 1980 el sector vitivinícola se vio envuelto en su crisis más significativa. Un cambio importante en los pilares del régimen de acumulación (la caída sostenida del consumo y la modificación de los gustos del público) volvió obsoleto el modo de regulación vigente e hizo necesaria la transformación de sus formas estructurales para poder restablecer la acumulación (Staricco 2018).

Las grandes bodegas, que habían dominado la industria por casi un siglo, comienzan a derrumbarse, y sumergen a todo el sector en un estancamiento productivo. Asimismo, otros factores de índole político y económico permearon el sector, que ya no pudo reconstituirse apelando a las formas conocidas hasta ese entonces (Brignardello 2017, 6).

A partir de la década de 1990, con la apertura económica y la desarticulación de organismos y programas nacionales vinculados con la industrialización sustitutiva de importaciones, surgieron nuevos complejos agroindustriales y se reestructuraron los ya existentes, como la vitivinicultura (Brignardello 2017). De esta manera, a escala local se devino en la que Laura Torres (2006) clasifica como “tercera reconversión productiva” de la economía local. Y se comenzó a gestar el modelo conocido como “nueva vitivinicultura” en el que la producción se orientó hacia el mercado externo y las variedades de “vinos finos o de alta calidad enológica” que aumentaron la competitividad y el valor agregado al producto comercializable. La exportación surgió como una alternativa a un modelo de desarrollo agotado y no como una estrategia productiva explícita orientada al comercio internacional (Cerdá y Hernández 2014).

Entre las múltiples transformaciones que se produjeron, se puede destacar una nueva ampliación de la frontera agraria, con preferencia por las tierras altas no explotadas que requieren la explotación de agua subterránea; grandes inversiones de capital de origen extranjero y el aumento de la vulnerabilidad de los pequeños productores y productoras no integradas (Montaña et al. 2005). Para implementar el nuevo modelo, se requirió tecnologías no accesibles para la mayoría de las productoras y productores, tales como el uso de material genético seleccionado, nuevas prácticas culturales y técnicas de riego, cultivo y cosecha altamente mecanizadas (Azpiazu y Basualdo 2001).

Todo ello incide de modo diferencial en los distintos actores rurales ya que, por un lado, consolida el ascenso de aquellos que tienen la capacidad de invertir y reconvertirse y, por otro, significa la quiebra de quienes no lo logran (Torres 2006; Chazarreta 2012).

En el campo de las políticas públicas nacionales respecto al sector vitivinícola, el principal rasgo distintivo de la década de 1990 es la desregulación de las distintas fases de la cadena productiva (Martín 2011). Mientras que, en contraste, en los principales ámbitos provinciales vinculados con este sector irrumpieron algunas políticas y acciones regulatorias, tendientes en principio a alentar la reconversión productiva del sector, a promover el consumo y fundamentalmente a favorecer la exportación de vino y otros subproductos (Azpiazu y Basualdo 2001).

Más allá de las ventajas con que cuenta el mercado exportador, resulta importante remarcar que el comercio interno sigue siendo un pilar fundamental del sector. En la actualidad (2019) conviven dos modelos productivos: la nueva vitivinicultura y una vitivinicultura tradicional que, no obstante, también reestructura sus relaciones y dinámicas internas previas al siglo XXI. El modelo basado en la calidad demuestra un mayor dinamismo y se expande, en términos de volumen e ingresos monetarios, a expensas del basado en la cantidad, que en su contracción experimenta también una tendencia hacia la concentración, lo que pone en una situación más precaria a los pequeños productores y productoras vitivinícolas que lo integran. Para concebir la totalidad de esta actividad, se propone entenderla como una dualidad de regímenes de acumulación, en lugar de pensar que la convivencia de los dos modelos responde a una reconversión productiva incompleta. “Es más preciso afirmar que la acumulación y estabilidad del sector han podido ser restablecidas gracias al desarrollo de dicha dualidad y no pesar de la misma” (Staricco 2018, 17).

Como resultado de dicho proceso, en el modelo de la calidad se genera una mayor concentración en el eslabón primario y una mayor atomización en el industrial, determinado por la producción de vinos diferenciados (Dulcich 2016). A su vez, se produce un estrechamiento de las relaciones hacia el interior de la cadena productiva,<sup>5</sup> con una desigualdad creciente y una disminución de la diversidad implantada tendiente hacia la primacía de Malbec, con el 24% de la superficie implantada; el 59% lo ocupan cinco variedades para vinificación y el resto se reparte entre más de 130 variedades (INV 2019a), y a un maridaje entre la producción de vinos, el enoturismo y el *marketing* (García y Giménez 2017).

Un proceso común en los complejos agroindustriales globalizados es la subordinación de determinados sectores de la cadena a otros que poseen más poder de negociación. Las lógicas globales operan como dispositivos políticos que condicionan el desarrollo de una multiplicidad de configuraciones socioproductivas mediante ideas organizadoras de los procesos locales (Martín 2009). El capital agroindustrial no tiene su principal interés puesto en la compra de tierra, lo que termina por inmovili-

5 Cuyos eslabones son: producción primaria, elaboración, fraccionamiento y comercialización.

zar mucho capital, sino que le resulta trascendente acceder a determinados insumos agrícolas de terceros, quienes corren por cuenta propia los riesgos asociados con la producción primaria (Brignardello 2017). Esto se debe a que el poder de los actores globales consiste precisamente en su capacidad de escapar y descomprometerse, tal como ocurre con el mercado financiero, despojando a los dominados de la capacidad de imponer límites (Bauman 2004), ya que los actores locales están inevitablemente anclados en el territorio y a merced de las variabilidades ambientales, económicas, políticas, sociales, culturales y tecnológicas de su contexto.

Desde la década de 1990 se asiste a una creciente integración de la producción agrícola a la dinámica del capital industrial. Los grandes elaboradores o fraccionadores de vino controlan el modo, el tiempo, el producto y las formas de pagos a las productoras y productores (Chazarreta 2012). En la producción agrícola –donde predomina el capital de origen local (García y Giménez 2017)–, las bodegas moldean a aquellos productores y productoras dispuestas a adaptarse, forzando una organización productiva destinada a elaborar una mercancía agrícola específica que deben sostener para mantenerse en el mercado (Brignardello 2015). En la “nueva vitivinicultura”, el dispositivo central de control de las industrias sobre las productoras y productores está constituido por los parámetros de calidad, estrechamente relacionado con otros, como la articulación agroindustrial y la modernización tecnológica<sup>6</sup> (Martín 2009).

En síntesis, esta nueva estructura productiva promueve la producción agroindustrial de exportación alimenta a los grandes capitales (Torres 2006), llevando a disminuir la acumulación de capital local (Richard 2008). Por un lado, esta tendencia contribuye a profundizar procesos de acaparamiento de recursos vitales escasos como el agua y las mejores tierras agrícolas, al desplazamiento de ecosistemas naturales y a la desposesión de las pequeñas productoras y productores locales (Bocco 2004). Y por otro, a la consolidación de los sectores industriales estratégicos, en detrimento de emprendimientos locales que carecen de la misma potencialidad de reproducción de capitales (Larsimont y Grosso 2014).

El amparo de un discurso oficial, reciclado de la idea de progreso del siglo XX, ahora asociado con el patrón cultural globalizante (Agoglia 2011), no debe ser desdeñado. En el siglo XXI, este dispositivo de control se actualizó, adoptando nociones de la protección ambiental imperante en la agenda internacional. Este ambientalismo hegemónico favoreció la implementación de instrumentos de mercado para la supuesta salvaguarda de la naturaleza, aunque su consecuencia directa fue la reproducción de los patrones de consumo y de la integración subordinada de la naturaleza al mercado (D’Amico y Agoglia 2019, 109). Tal es el caso de los dispositivos ecotecnocráticos asociados con la agroindustria vitivinícola en Mendoza, que se imponen como condición de producción y en definitiva conducen a una intensificación del

6 Para un análisis más detallado de estos dispositivos políticos y sus mecanismos de articulación con las configuraciones socioproductivas en la vitivinicultura mendocina, ver especialmente el capítulo 5 de la Tesis Magistral de Facundo Martín (2009, 82-109).

control y administración de la naturaleza por parte del capital, profundizando procesos de exclusión, diferenciación y posicionamiento social (Ivars 2017). Por medio del discurso vigente, se legitiman las desigualdades e invisibilizan los reclamos de los sectores perjudicados (Montaña 2007).

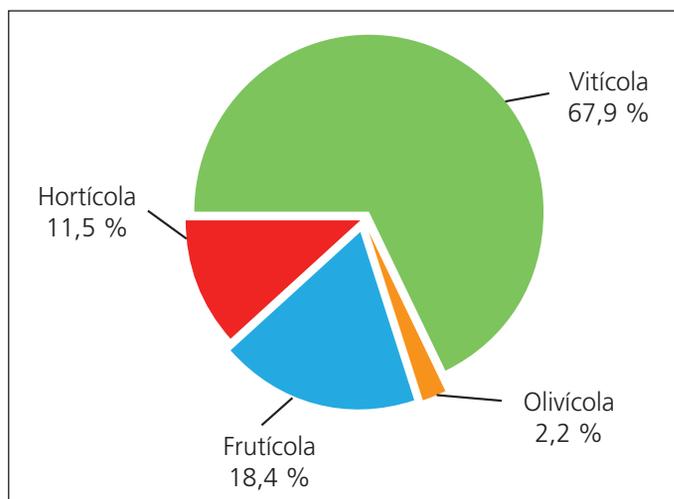
Todo lo anterior pretende conformar un marco a la luz del cual analizar, seleccionar e interpretar la información recabada del proceso de la vitivinicultura en el siglo XXI, que se expone a continuación. Esta presentación pretende brindar una síntesis de la información disponible, profundizando según la disponibilidad de información. Para confeccionarla, se usa información estadística y documental proveniente de fuentes institucionales y bibliografía especializada.

#### 4. La vitivinicultura, las exportaciones y la economía local desde 1990 hasta la actualidad

Casi el 70% de la producción agrícola provincial es vitícola (ver gráfico 1). En 2018 hubo 153 029 hectáreas implantadas con viñedos en Mendoza (INV 2019a). Se produjeron más de 1 611 000 toneladas de uva por año que se destinaron casi totalmente a producir vino: 10 936 021 hectolitros en 2018 (INV 2018).

Aproximadamente el 73% del volumen vendido se destina al mercado interno y el otro 27% a exportación (INV 2019b y 2019c). Sin embargo, los ingresos por esta última reportan el 83% del total del producto y por aquel, el 17% (DEIE 2017). Cabe destacar al respecto que hasta 1995 las exportaciones de vino nunca alcanzaron

Gráfico 1. Participación relativa en los ingresos de la producción agrícola por subsector, 2015-2016

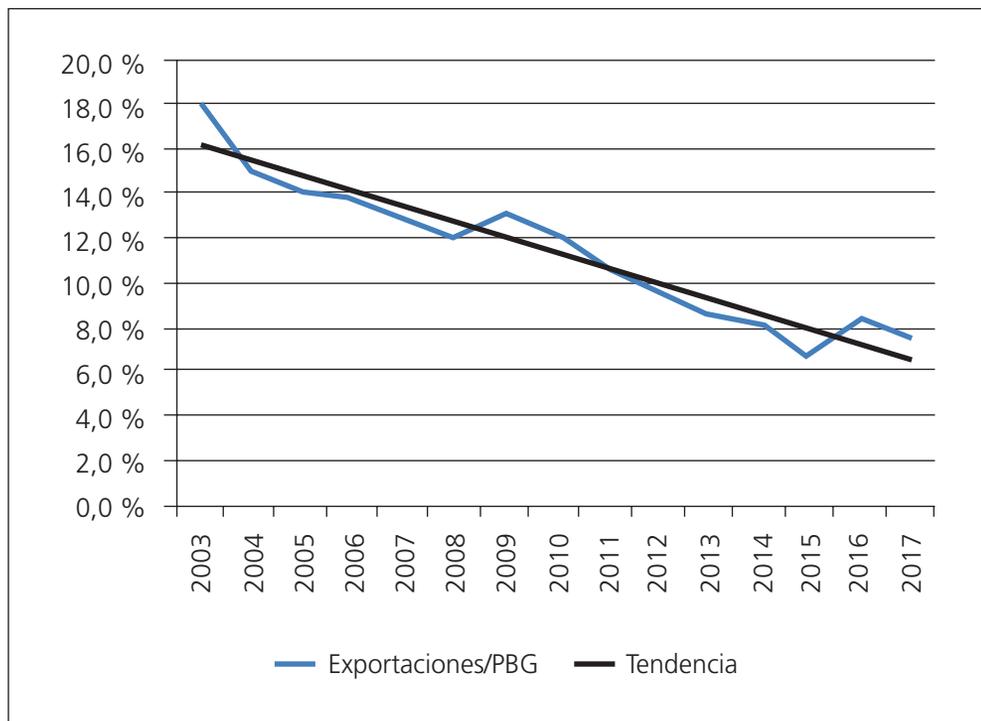


Fuente: DEIE 2016.

a representar más del 3,5% de la producción (Azpiazu y Basualdo 2001). A su vez, mientras que el consumo interno de vino muestra un descenso paulatino desde 1970 hasta el presente (de 91,8 a 18,9 litros por habitante en 2018), entre 2000-2018 las exportaciones aumentaron un 326% en volumen y un 667% en ganancia (INV 2019b).

El nivel de incidencia de un producto en las exportaciones se utiliza como indicador para justificar su importancia económica en una región. Según INDEC (2019), entre 2003 y 2018 las exportaciones provinciales pasaron de 910 a 1520 millones de dólares (+67%).<sup>7</sup> Sin embargo, este aumento en las exportaciones no se trasladó directamente a la creación de valor agregado. Mediante el coeficiente de participación,<sup>8</sup> se puede medir su importancia en el Producto Bruto Geográfico (PBG) provincial (CEM 2018). El gráfico 2 muestra que dicho coeficiente posee una marcada tendencia negativa desde 2003 (cuando su valor se elevó a 17,9%) disminuyendo hasta 7,5% en 2017 (CEM 2018).

Gráfico 2. Coeficiente de participación de las exportaciones en el PBG de Mendoza, 2003-2017



Elaboración propia a partir de datos de CEM 2013 y 2018.

7 Desde la década de 1990 al presente (1993-2018), el rubro “bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre” es el que mayor expansión tuvo en sus exportaciones: pasó de 26 a 757 millones de dólares (+2812%).

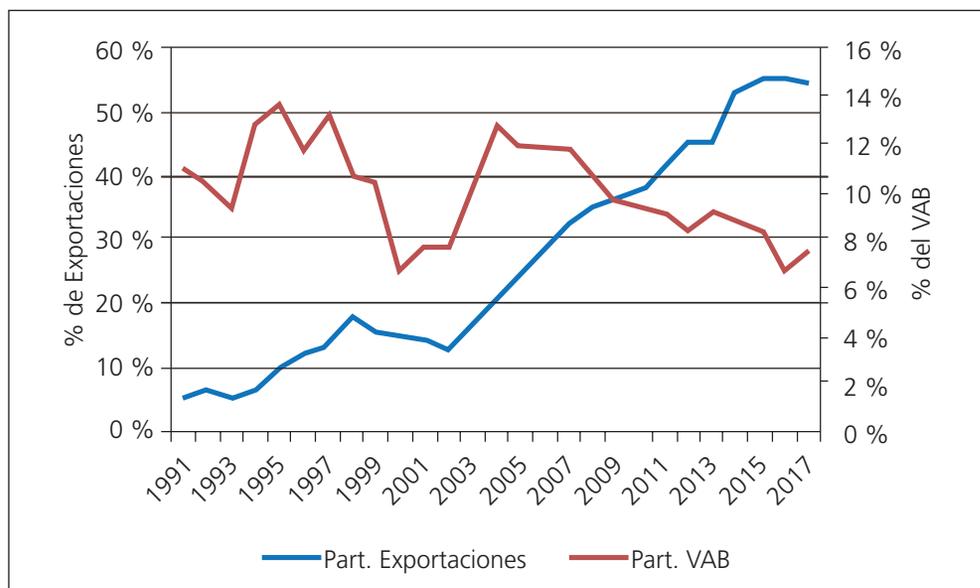
8 Coeficiente de participación = exportaciones/PBG\*100.

La vitivinicultura en Mendoza desde 1990: entre la globalización y el desarrollo regional

Considerando lo anterior, se puede colegir que el enorme impulso de las exportaciones que supone la “nueva vitivinicultura” no se traslada a la producción de bienes y servicios locales. Actualmente la vitivinicultura es responsable de más del 56% de las exportaciones provinciales por el cual no paga derechos<sup>9</sup> (CEM 2018) y participa del 19% de las ventas totales provinciales, pero su contribución directa al PBG es menor al 10%. Para comparar, el rubro de “combustibles y energía” –que solo participa del 3,5% de las exportaciones dejando como regalías un 7,6% de las mismas (CEM 2018)– contribuye a la mitad de las ventas totales provinciales y a un 13% del PBG (DEIE 2018).

Se puede evaluar también, no ya las ventas por exportaciones, sino la contribución directa de toda la actividad vitivinícola al PBG provincial. En el gráfico 3 se muestra esto último<sup>10</sup> junto con su contribución a las exportaciones, desde 1991 a 2017. Mientras que en el primer caso, a pesar de la variabilidad, se aprecia una leve tendencia negativa (disminuye casi a la mitad en promedio), en el segundo se observa un crecimiento pronunciado (aumenta un 1000%). Esta divergencia contrasta con la alta correlación positiva que tiene históricamente el crecimiento de la recaudación vitivinícola con el PBG provincial hasta mediados de la década de 1970 (Cerdá 2018).

Gráfico 3. Participación de la vitivinicultura en las exportaciones (azul) y en el PBG (rojo) de Mendoza, 1991-2017



Elaboración propia a partir de datos de DEIE 2018.

9 Decreto 133/2015 del Ministerio de Agroindustria y modificatorias. Información Legislativa (INFOLEG). Acceso el 10 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/30MXhxt>

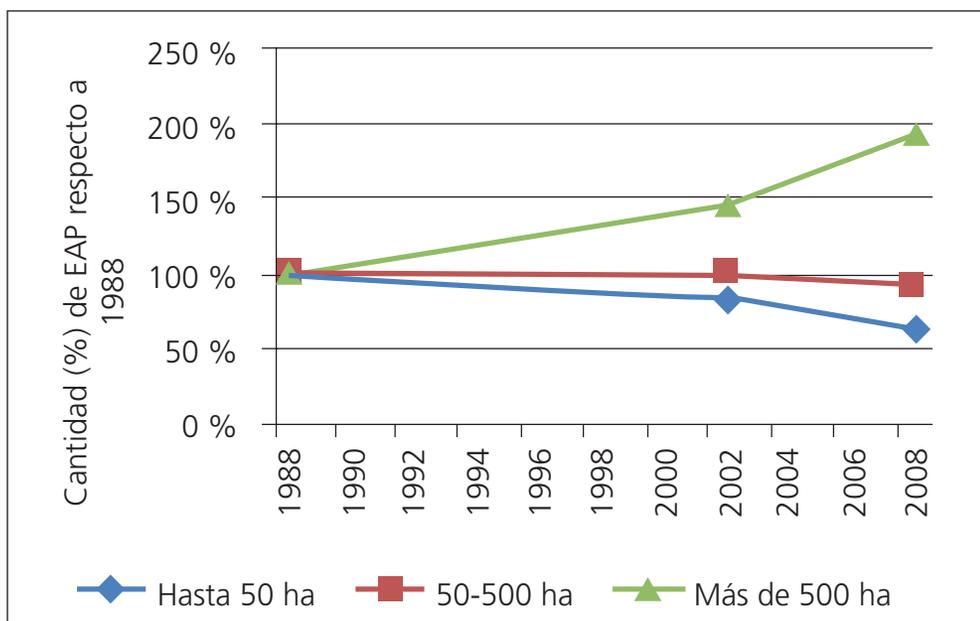
10 Valores estimados por exceso, ya que basándose en los registros de DEIE se unen los rubros “viticultura” y “elaboración de bebidas”.

## 5. Cambios en la estructura agraria: concentración de tierras

Existe una fuerte asociación entre la estructura agraria de un país o región, el tipo de producción predominante y las relaciones sociales de producción que en ella se establecen (Costantino y Cantamutto 2010). En general, las pequeñas explotaciones agropecuarias (EAP) son más productivas y contribuyen más al desarrollo de las economías locales (Gonzalez 2017), a la vez que favorecen al desarrollo rural por generar más ocupación por hectárea de tierra y a la preservación del ambiente en el territorio (De Roest et al. 2018). La composición actual del territorio rural de Mendoza exhibe una gran concentración de tierras en pocas manos, hecho generado por los procesos económicos y productivos descritos anteriormente. Así, según datos del último Censo Nacional Agropecuario (CNA),<sup>11</sup> el 86% de las EAP de la provincia de Mendoza son de menos de 50 hectáreas y ocupan el 2,6% de la superficie total explotada. Por su parte, aquellas de más de 500 hectáreas, siendo apenas el 5,6%, ocupan más del 94%. El 34% de todas las EAP se destinan a producción vitícola (INDEC 2008) y las demás se reparten entre más de 80 especies implantadas, destacando el olivo, los frutales de pepita y de carozo y las hortalizas.

202

Gráfico 4. Variación porcentual de la cantidad de EAP de Mendoza por categoría de tamaño (hectáreas) respecto a 1988

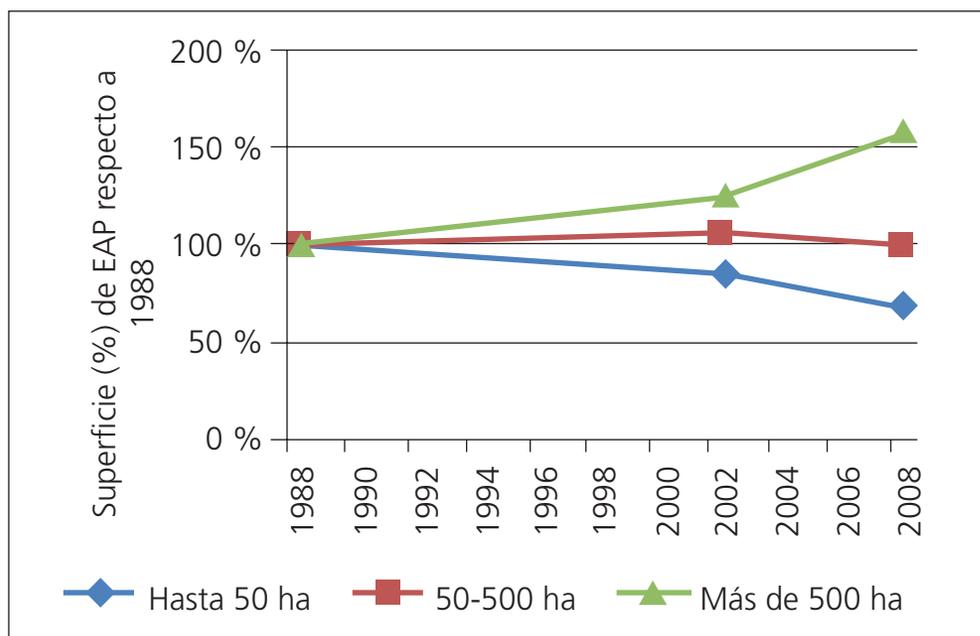


Elaboración propia a partir de datos del INDEC 2008.

11 El CNA 2008 recibió objeciones debido a que no se pudo completar el barrido de la superficie estimada. Sin embargo, en Mendoza se superó el 95% de la misma (INDEC 2009), por lo que los datos se consideran suficientemente fidedignos como para extraer conclusiones, aunque se hace la correspondiente aclaración.

Ahora bien, con el fin de comprender mejor el proceso que se lleva a cabo en los períodos intercensales (1988-2002-2008), se debe estudiar las tendencias en cuanto a la estructura de tenencia de la tierra. Entre principios de la década de 1990 y la primera década del siglo XXI, la cantidad de EAP disminuyó un 32%, contrastando con un aumento del 50% de la superficie ocupada por las mismas (INDEC 1988 y 2008). Este dato supone una concentración muy importante de tierras, de más del 121% en 20 años. Ello se observa de manera más explícita cuando se analizan los cambios según los tamaños de las propiedades. En los gráficos 4 y 5 se observa cómo las EAP de menos de 50 hectáreas disminuyen, y aumentan las de más de 500 hectáreas, tanto en cantidad como en superficie ocupada. Se puede apreciar también cómo el proceso se agudiza en el último período intercensal (2002-2008).

Gráfico 5. Variación porcentual de la superficie de las EAP de Mendoza por categoría de tamaño (hectáreas) respecto a 1988

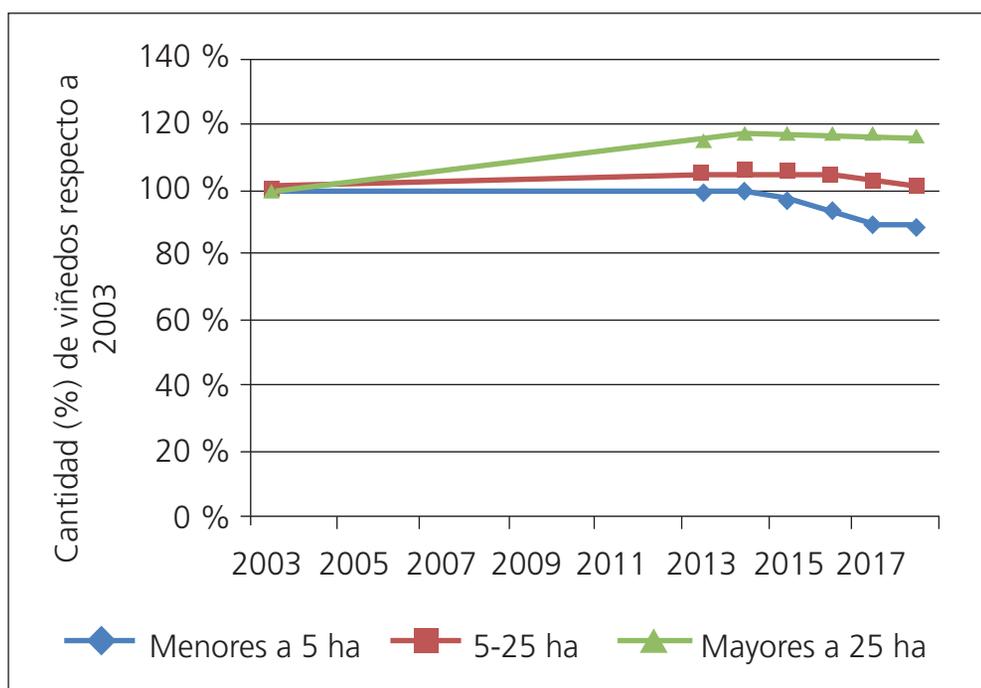


Elaboración propia a partir de datos del INDEC 2008.

En el caso específico de las EAP vitícolas ocurre algo similar, según se puede observar en la información que brinda el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV). En el período que va de 1979 a 2012 se produjo una gran concentración de los cultivos en la provincia y la implantación de viñedos de mayor superficie (Brignardello 2015), tal es así que más de la mitad de la superficie actual de viñedos fue implantada en ese período y otro 17% luego (INV 2019a). Mientras que en 1990 el tamaño promedio de los viñedos mendocinos era de 7,3 hectáreas, en 2018 ascendió a 9,9 hectáreas. La

importancia de esto radica en el hecho de que el sector se caracteriza por la producción en pequeña escala de finca o parcela. La mayoría de los viñedos de la provincia son históricamente menores a 5 hectáreas. Mientras que en 1990 el 64,2% pertenecía a esta clase (García y Giménez 2017), en 2018 disminuyó al 54,6% ocupando solo el 13,7% de la superficie implantada con viñas (INV 2019a). En los siguientes gráficos (6 y 7) se muestra cómo los viñedos de menos de 5 hectáreas disminuyeron y aumentaron los de más de 25 hectáreas, en los últimos 16 años, aumentando cada vez más la brecha.

Gráfico 6. Variación porcentual de la cantidad de viñedos de Mendoza por categoría de tamaño (hectáreas) respecto a 2003



Elaboración propia a partir de datos del INV 2019a.

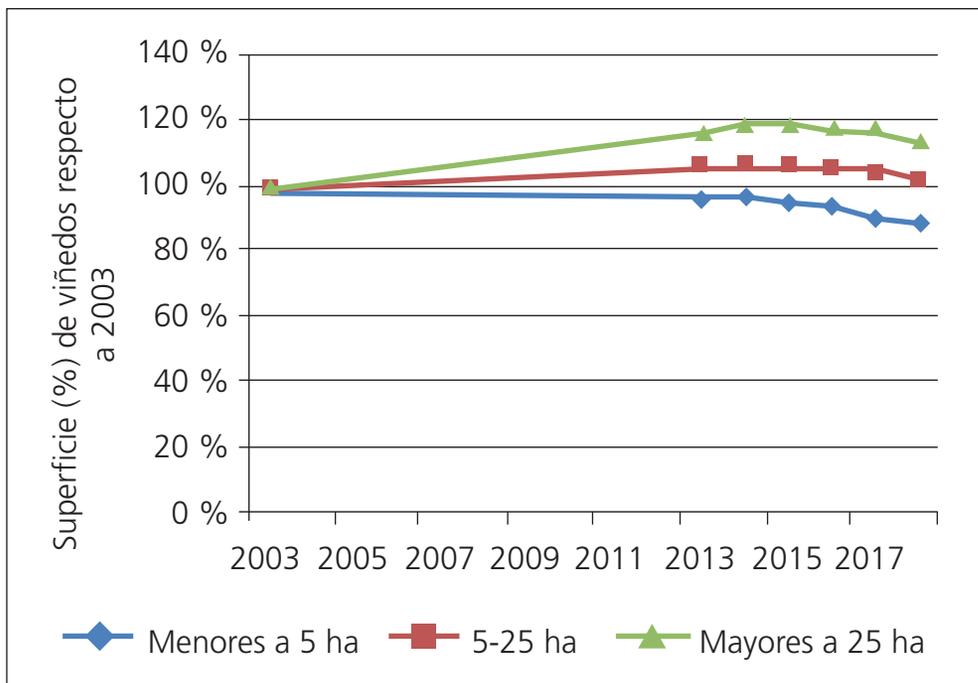
Por otra parte, si se consideran los empleos generados, se destaca que la tendencia decreciente data desde la primera mitad del siglo XX: mientras que en 1936 los contratistas<sup>12</sup> trabajaban el 68% de la superficie cubierta por viñedos, hacia la década de 1990 lo hicieron en solo el 30% (Staricco 2018). En el período contemporáneo, la plantilla permanente del sector vitícola se redujo de aproximadamente 14 000 en 1998 (Richard 2000), al 70% en 2017<sup>13</sup> (Ferreyra y Vera 2018). Para 2005, el

12 Tipo de trabajador dominante desde el siglo XIX que reside en la viña y se encarga de las tareas necesarias a lo largo del año por un salario fijo y un pequeño porcentaje del total de la cosecha (Staricco 2018).

13 Ambos datos son estimados a partir de los respectivos trabajos.

La vitivinicultura en Mendoza desde 1990: entre la globalización y el desarrollo regional

Gráfico 7. Variación porcentual de la superficie de viñedos de Mendoza por categoría de tamaño (hectáreas) respecto a 2003



Elaboración propia a partir de datos de INV 2019a.

sector contaba con un 23% de trabajadores y trabajadoras permanente y un 77% temporario. A este proceso de retracción se sumó una situación de vulnerabilidad económica de los pequeños productores y productoras, cuyo sector más pobre debió asumir la pluriactividad como mecanismo de sobrevivencia. Hacia 2012, el 75% se vio obligado a desarrollar otras actividades para complementar sus ingresos (Liceaga et al. 2013).

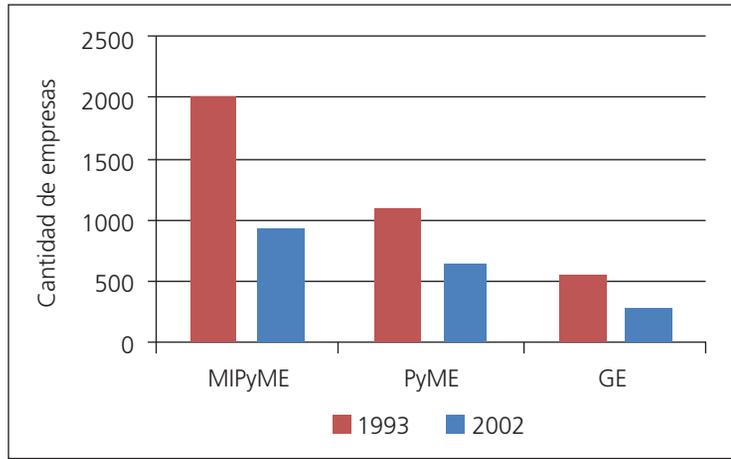
## 6. Cambios en la estructura industrial: concentración de las ventas

Según muestran los datos del último Censo Industrial (CI), la década de 1990 y la crisis socioeconómica de principios de siglo en Argentina concluyeron con una disminución del 45% de las empresas industriales de Mendoza (INDEC 2003). Sin embargo, a pesar de la gran reducción en su número, las ventas totales del sector solo disminuyeron un 1%.<sup>14</sup> Análogamente a lo que ocurre con las EAP, si se desglosa el total de empresas industriales en: micro (MiPyME), pequeñas y medianas (PyME) y

<sup>14</sup> Debido a la fuerte devaluación del peso argentino en este período, los cálculos se realizan con valores de moneda homogénea en relación a 1993.

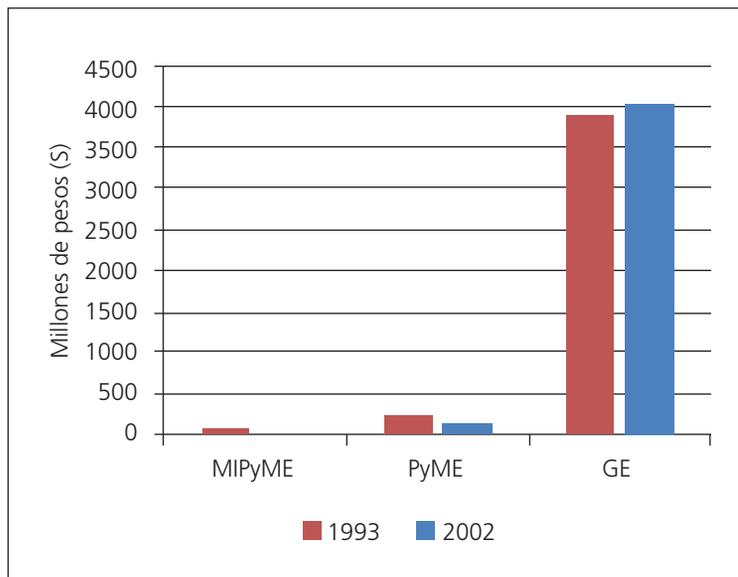
grandes (GE), se encuentra que las MiPyME y PyME reducen las ventas totales a la mitad, lo cual se correlaciona directamente con los cambios en su cantidad. En cambio las GE, que se reducen en un 42%, aumentan sus ventas en un 3% (ver gráficos 8 y 9); de manera que dentro de este grupo, las ventas se concentraron en un 245%. En 2002, las GE acumulan el 97% de las ventas industriales totales.

Gráfico 8. Cantidad de empresas industriales MiPyME, PyME y GE, 1993 y 2002



Elaboración propia a partir de datos de INDEC 2003.

Gráfico 9. Ventas en Mendoza por tamaño de empresa industrial, 1993 y 2002, en moneda constante de 1993



Elaboración propia a partir de datos de INDEC 2003.

Si bien los CI están desactualizados, para la industria vinícola la información disponible es más reciente. La disminución más drástica de establecimientos en este sector se produjo, entre 1973 y 1993, período en el cual se pasó de 1328 a 674 (-47%) (Azpiazu y Basualdo 2001). Luego se produjo un período de relativa estabilidad y, entre 2006-2019, 70 establecimientos (10%) dejaron de producir<sup>15</sup> (INV 2019d). A su vez, se produjo un incremento de las ganancias por exportaciones de vino de +123%. De ello se sigue que, en promedio, las exportaciones por establecimiento vinícola en ese período se concentraron un 251%. De manera análoga, las ventas totales del sector (en pesos constantes) se concentraron un 236%.

Actualmente, solo ocho compañías controlan el 70% de las ventas en el mercado exportador y de ese porcentaje la mitad es controlada por apenas dos. Entretanto, cuatro agentes controlan el 70% de las ventas del mercado interno (Chazarreta 2012) y tres agentes líderes llegan a satisfacer más del 90% de la demanda de vinos comunes (Ferreya y Vera 2018).

La renta empresarial del producto se distribuye desigualmente entre los distintos eslabones, que a su vez poseen grandes desigualdades internas (COVIAR 2016). Se puede identificar claramente desde 2005 un patrón de concentración en los eslabones de fraccionamiento y de distribución y comercialización, que llega a ser total en 2015 cuando la producción primaria y la elaboración muestran déficit y toda la renta es acumulada en aquellos (Abihaggle et al. 2015). El escenario de base estimado a septiembre de 2018 muestra que la rentabilidad de pequeños productores y productoras de vinos genéricos es negativa (ACOVIA 2018). A su vez, mientras más valor agregado tiene el vino, más se agranda la diferencia entre el sector primario y el de comercialización, y los excedentes captados por el eslabón primario tienden a reducirse (García y Giménez 2017).

A ello se suma una estrategia de disminución de costos que cobra gran relevancia en los últimos años, llevada a cabo por las grandes bodegas fraccionadoras. La misma se basa en la importación de vino a granel, que perjudica seriamente tanto a las pequeñas y pequeños productores, como a las bodegas elaboradoras locales. Entre 2015 y 2017 se importó un 70% más de vino que en los 16 años previos (Ferreya y Vera 2018), factor en el que influyó sobre todo la gran escasez de 2016 debida a factores climáticos.

## 7. Reflexiones finales

De ser una actividad productora de bienes de consumo destinados casi exclusivamente al mercado interno, la vitivinicultura pasó a constituirse en un modelo de acumulación dual que basó la mayor parte de sus ingresos en la exportación de *commodities*

15 Según el INV, en 2019 hay 626 establecimientos elaboradores en Mendoza, el 70% del total nacional.

y *specialities*<sup>16</sup> (Chazarreta 2013), a pesar de mantener una primacía del mercado interno en cuanto al volumen comercializado. Algunas consecuencias que se pueden asociar con este proceso son la desaparición de las tierras rurales de manos de los pequeños productores y productoras, la disminución de la proporción de población rural y la pérdida de los pequeños y medianos emprendimientos industriales locales en favor de grandes empresas. Todo ello mediado por la gran inversión mayoritaria de capitales extranjeros (Bocco 2004) que acaparan casi la totalidad de las ventas del sector y el favor de las políticas administrativas estatales.

Si se analizan los cambios estructurales de tenencia de tierras productivas y de ventas de las empresas en el período que va desde finales de la década de 1980 hasta la primera década del siglo XXI, se observa que se repite un patrón similar en ambos sectores. Por un lado, a pesar de que las EAP disminuyen en cantidad, aumenta la superficie ocupada por aquellas de más de 500 hectáreas, profundizando la concentración de las tierras agrícolas. Y por otro, a pesar de que las empresas disminuyen su número a casi la mitad, aumentan las ventas de las GE profundizando la concentración del mercado productivo. Ambas situaciones se repiten cuando se observa el sector vitivinícola en particular, que resulta la principal agroindustria provincial. Estos cambios no podrían ocurrir sin el impulso de políticas públicas y legislación de corte neoliberal que tiene lugar en los comienzos de la década de 1990, que deja en un segundo plano compromisos sociales para priorizar el mercado, la competitividad y la obtención de beneficios económicos. Y sin que desde los organismos estatales se destinen grandes cantidades de agua para abastecer ese crecimiento (Martín 2011).

En un informe reciente de la Organización Naciones de las Unidas (ONU) sobre Argentina, se advierte que “el modelo actual de la agricultura industrial, que promueve [...] cultivos comerciales para la exportación por sobre un sector agrícola diversificado, ha socavado la seguridad alimentaria de la población” (ONU 2019, 18), a la vez que aumenta seriamente la vulnerabilidad de la economía agrícola. Teniendo esto en mente y lo analizado para Mendoza, desde un punto de vista socioeconómico resulta importante favorecer un resurgimiento de pequeños y medianos emprendimientos locales y el repoblamiento del sector rural, con el objetivo de revertir las tendencias actuales hacia una *viticultura sin viticultores ni vinicultoras* (García y Giménez 2017).

En el marco de la crisis ambiental global en que la técnica y la economía desbordan los límites ecológicos, resulta fundamental reevaluar los sistemas productivos de cada región con el fin de elaborar propuestas que superen los desfases entre la tecnosfera y la ecosfera. Para el caso de la vitivinicultura de Mendoza, principal actividad agroindustrial, se observa que el modelo dual de producción vigente intensifica sus consecuencias ambientales, a la vez que repercute negativamente en aspectos econó-

16 Se trata de bienes comercializables en mercados internacionales. Los primeros son bienes homogéneos sin identificación, con escaso valor agregado y bajo margen de contribución, principalmente destinados a insumos de la industria y mercados masivos; los segundos son bienes diferenciados, con alto valor agregado y grado de contribución, principalmente destinados al sector consumidor y a segmentos de mercado.

micos y sociales. Las tendencias actuales muestran que el tecno-sistema asociado es ambientalmente insostenible y socialmente nocivo en numerosos aspectos, por lo que resulta imperioso su rediseño. Para ello, se sugiere que pueden resultar útiles el concepto de biomímesis y sus principios asociados como guías de procedimiento.

## Referencias

- Abihaggle, Carlos, Alfredo Aciar y Leonardo González. 2015. *Distribución de la renta vitivinícola: análisis y propuestas para mejorar y estabilizar la participación del sector primario. Informe final*. Convenio Fundación Universidad Nacional de Cuyo / Asociación de Viñateros de Mendoza.
- ACОВI (Asociación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas). 2018. *Costos de producción y punto de equilibrio*. Acceso el 1 de marzo de 2019. <http://www.observatorio.acovi.com.ar/>
- Agoglia, Ofelia. 2018. "Los aportes de la ecología política latinoamericana a la corriente ambiental crítica". *América Crítica* 2 (2): 111-122.
- \_\_\_\_\_. 2011. *La crisis ambiental como proceso. Un análisis reflexivo sobre su emergencia, desarrollo y profundización desde la perspectiva de la teoría crítica*. Saarbrücken: Editorial Académica Española.
- Aguado, Mateo, Diana Calvo, Candela Dessal, Jorge Riechmann y José González. 2012. "La necesidad de repensar el bienestar humano en un mundo cambiante". *Papeles* 112: 49-76.
- Altschuler, Bárbara. 2012. "Fronteras sociales y asimetrías en la vitivinicultura mendocina actual". *Cuadernos de Desarrollo Rural* 9 (68): 151-175.
- Azpiazú, Daniel y Eduardo Basualdo. 2001. *El complejo vitivinícola argentino en los noventa: potencialidades y restricciones*. Buenos Aires: FLACSO / CEPAL.
- Bauman, Zygmunt. 2004. *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Bocco, Adriana. 2004. "Crecimiento y dinamismo de la agroindustria de exportación: el caso de los vinos y sus efectos sobre la reestructuración de la trama vitivinícola mendocina". *Boletín de Estudios Geográficos* 99: 37-58.
- Brignardello, María. 2017. "¿Cómo entender la organización de la producción en el agro actual? Vinculación agroindustrial y producción de calidad en la vitivinicultura mendocina en las primeras décadas del siglo XXI". *Mundo Agrario* 18 (37): e042.
- \_\_\_\_\_. 2015. "Reestructuración, calidad y trabajo. El caso de la pequeña y mediana producción vitivinícola de Mendoza". Tesis Magistral, FLACSO Argentina.
- CEM (Consejo Empresario Mendocino). 2018. *Exportaciones de Mendoza 2008-2017. Documento 41*, agosto. Acceso el 15 de septiembre. <https://bit.ly/2OmEiHw>
- CEM (Consejo Empresario Mendocino). 2013. *Exportaciones de Mendoza 2003-2013. Documento 31*, julio. Acceso el 15 de septiembre de 2018. <https://bit.ly/2LMgPh7>
- Cepparo, Eugenia, Estela Prieto, Graciela Gabrielidis. 2016. "Olivares y viñedos en Mendoza: procesos que los acercan y alejan desde sus comienzos hasta 1990". *RIVAR* 3 (8): 82-109.
- Cerdá, Juan. 2018. "Desarrollo del cooperativismo vitivinícola en la provincia de Mendoza". *RIVAR* 5 (13): 34-54.

- Cerdá, Juan y Ricardo Hernández. 2014. “Las exportaciones de vino argentinas: una historia basada en episodios”. *Revista de Economía Agrícola* 61 (2): 35-52.
- Chazarreta, Adriana. 2014. “Recomposición económica de las burguesías regionales: la burguesía vitivinícola en la provincia de Mendoza, Argentina (1990-2011)”. *Población y Sociedad* 21 (1): 61-97.
- \_\_\_\_\_. 2013. “Capital extranjero y agroindustria: notas para una discusión sobre los cambios en la burguesía vitivinícola de Argentina a partir de la década del 90”. *Mundo Agrario* 13 (26).
- \_\_\_\_\_. 2012. “El abordaje de las desigualdades en un contexto de reconversión socioprodutiva. El caso de la inserción internacional de la vitivinicultura de la provincia de Mendoza, Argentina”. *Working Paper* 19: 5-45.
- Costantino, Agustina y Francisco Cantamutto. 2010. “El MERCOSUR agrario: ¿integración para quién?” *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 38: 67-80.
- COVIAR (Corporación Vitivinícola Argentina). 2016. “Análisis integral de la vitivinicultura argentina. Nuevos escenarios y acciones público-privadas”. *Jornadas Estratégicas 2015*. Uspallata, Mendoza, 13-14 de noviembre.
- D’Amico, Paula y Ofelia Agoglia. 2019. “La cuestión ambiental en disputa: el ambientalismo hegemónico y la corriente ambiental crítica. Lecturas desde y para América Latina”. *Revista Colombiana de Sociología* 42 (1): 97-116.
- DEIE (Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas). 2018. *PBG por sector y rama. Exportaciones por sector y rama (1991-2017)*. Mendoza: Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía. Gobierno de Mendoza. Acceso el 1 de agosto. <http://www.deie.mendoza.gov.ar/>
- \_\_\_\_\_. 2017. *Actividad industrial. Vitivinicultura total país y Mendoza. Años 2004-2016*.
- \_\_\_\_\_. 2016. *Producto bruto geográfico por sector y rama. Serie 2004/2016*.
- De Roest, Kees, Paolo Ferrari y Karlheinz Knickel. 2018. “Specialization and economies of scale or diversification and economies of scope? Assessing different agricultural development pathways”. *Journal of Rural Studies* 59: 222-231.
- Dulcich, Federico. 2016. “Reestructuración productiva en un contexto de apertura y desregulación: la industria vitivinícola argentina ante los desafíos de la reducción de escala”. *H-industri@* 18: 79-105.
- Escolar, Diego, Facundo Martín, Facundo Rojas, Leticia Saldi y Lucrecia Wagner. 2012. “Imaginario ambiental mendocino. Sus efectos en las políticas estatales y la producción científica”. En *Historia, política y gestión ambiental. Perspectivas y debates*, compilado por A. Salomón y A. Zarrilli, 77-97. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Ferreyra, Martín y Jorge Vera. 2018. “Mendoza: vitivinicultura y transferencia de ingresos. Del *sobrestock* a la importación”. *Mundo Agrario* 19 (41): e087.
- García, Marcos y Esteban Giménez. 2017. “Las relaciones intracapital en la vitivinicultura mendocina. Asimetrías y agentes líderes”. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos* 16: 60-81.
- Gonzalvez, Victoriano. 2017. *Evidencias agroecológicas para la agricultura del futuro*. Tesis de Grado, Universitas Miguel Hernández.
- Grosso, Virginia y Mariana Raffani. 2013. “Territorios de progreso y territorios de escasez. La apropiación y distribución del agua en la cuenca del río Mendoza, Argentina”. *Huellas* 17: 73-91.

La vitivinicultura en Mendoza desde 1990: entre la globalización y el desarrollo regional

- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina). 2019. *Origen provincial de las exportaciones, por provincia y principales grandes rubros, en millones de dólares. Años 1993-2018*. Ministerio de Hacienda de la Nación. Acceso el 27 de julio. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/sh\\_opex\\_principales\\_grubros\\_1993\\_2018.xls](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/sh_opex_principales_grubros_1993_2018.xls)
- \_\_\_\_\_. 2009. *Censo nacional agropecuario. Resultados provisionarios*. Buenos Aires, 30 de octubre. Acceso el 24 de julio de 2019. [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/cna08\\_10\\_09.pdf](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/publicaciones/cna08_10_09.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2008. *Censo nacional agropecuario*.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Censo industrial*.
- \_\_\_\_\_. 1988. *Censo nacional agropecuario*.
- INV (Instituto Nacional de Vitivinicultura). 2019a. *Informe anual de superficie 2018*. Mendoza: INV. Acceso el 7 de marzo. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario\\_superficie\\_2018.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario_superficie_2018.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2019b. *Mercado externo de productos vitivinícolas 2018*. Mendoza: INV. Acceso el 6 de agosto. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario\\_mercado\\_externo\\_ano\\_2018\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario_mercado_externo_ano_2018_0.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2019c. *Informe anual de mercado interno de vinos año 2018*. Mendoza: INV. Acceso el 6 de agosto. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_anual\\_2018\\_mercado\\_interno.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_2018_mercado_interno.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2019d. *Cantidad de bodegas inscriptas y elaboradoras por provincias*. Mendoza: INV. Acceso el 6 de agosto. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bodegas\\_inscriptas\\_y\\_elaboradoras\\_2010\\_al\\_2019\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bodegas_inscriptas_y_elaboradoras_2010_al_2019_0.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2018. *Informe anual de cosecha y elaboración 2018*. Mendoza: INV. Acceso el 7 de marzo de 2019. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cosecha\\_y\\_elaboracion\\_2018.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cosecha_y_elaboracion_2018.pdf)
- Ivars, Jorge. 2017. “El dispositivo eco-tecnocrático: el caso del manejo del agua agroindustrial en Mendoza-Argentina”. *Estudios Sociológicos* 35 (103): 119-149.
- Kapp, William. 1995. “La ruptura ambiental, un desafío para las Ciencias Sociales”. En *Economía de los recursos naturales: un enfoque institucional*, editado por F. Aguilera Klink, 129-148. Madrid: Visor Distribuciones / Fundación Argentina.
- Lacoste, Pablo. 2004. “La vitivinicultura en Mendoza: implicancias sociales y culturales (1561-2003)”. En *Mendoza, cultura y economía*, compilado por Arturo Roig, Pablo Lacoste y María Cristina Saltari, 57-113. Buenos Aires: Caviar Bleu.
- Larsimont, Robin y Virginia Grosso. 2014. “Aproximación a los nuevos conceptos híbridos para abordar las problemáticas hídricas”. *Cardinalis* 2: 27-48.
- Liceaga, Gabriel, Paula D’Amico y Daniel Martín. 2013. “Tensiones y conflictos en la dinámica actual de los territorios rurales mendocinos”. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* 39: 137-172.
- Martín, Facundo. 2011. “Sociedad del riesgo, modernización ecológica y ecología política. Teorías y políticas desde el centro oeste argentino”. *Estudios Sociales Contemporáneos* 5/6: 85-108.
- \_\_\_\_\_. 2009. “Las transformaciones recientes en la agricultura de oasis en Mendoza, Argentina. Una aproximación al caso de la reestructuración vitivinícola desde la economía política de la agricultura”. Tesis Magistral, FLACSO Argentina.
- Martín, Facundo y Robin Larsimont. 2016a. “¿Es posible una ecología cosmo-política? Notas hacia la desregionalización de las ecologías políticas”. *Polis* 45: 1-15.

- Martín, Facundo y Robin Larsimont. 2016b. “Agua, poder y desigualdad socioespacial. Un nuevo ciclo hidrosocial en Mendoza, Argentina (1990-2015)”. En *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina 2*, compilado por Gabriela Merlinsky, 31-53. Buenos Aires: CICCUS.
- Meadows, Donella, Dennis Meadows, Jorgen Randers y William Behrens. 1972. *The limits to growth*. Nueva York: Potomac Associates.
- Montaña, Elma. 2007. “Identidad regional y construcción del territorio en Mendoza, Argentina: memorias y olvidos estratégicos”. *Bulletin de l’Institut Français d’Études Andines* 36 (2): 277-297.
- Montaña, Elma, Laura Torres, Elena Abraham, Eduardo Torres y Gabriela Pastor. 2005. “Los espacios invisibles. Subordinación, marginalidad y exclusión de los territorios no irrigados en las tierras secas de Mendoza, Argentina”. *Región y Sociedad* 17 (32): 3-32.
- ONU (Organización de Naciones Unidas). 2019. *Visita a la Argentina. Informe de la relatora especial sobre el derecho a la alimentación* (A/HRC/40/56/Add.3). Consejo de Derechos Humanos, 40 período de sesiones, 16 de enero.
- Prieto, María, Elena Abraham y Patricia Dussel. 2008. “Transformaciones de un ecosistema pastus. La gran ciénaga del Bermejo-Mendoza, siglos XVIII y XIX”. *Multiequina* 17: 147-164.
- Richard, Rodolfo. 2008. “Crisis y transformaciones recientes en la región vitivinícola argentina. Mendoza y San Juan, 1970-2005”. *Estudios Sociales* 16 (31): 82-123.
- \_\_\_\_\_. 2000. “Modelos vitivinícolas en Mendoza (Argentina): desarrollo y transformaciones en un período secular, 1870-2000”. *História Econômica & História de Empresas* 3 (1): 111-148.
- Riechmann, Jorge. 2014. *Un buen encaje en los ecosistemas. Segunda edición (revisada) de biomimé-sis*. Madrid: Catarata.
- Staricco, Juan. 2018. “¿Reconversión inconclusa o régimen de acumulación dual? Una lectura regulacionista de las transformaciones recientes en el sector vitivinícola argentino”. *Mundo Agrario* 19 (41): e088.
- Tonolli, Alejandro. 2015. “Procesos socioambientales en la configuración territorial de Mendoza (Argentina)”. *HALAC* 4 (2): 217-239.
- Torres, Laura. 2006. “Formas de recordar y olvidar en Mendoza, Argentina”. *Historia, Antropología y Fuentes Orales* 36: 113-138.

#### Cómo citar este artículo:

Barzola-Elizagaray, Pehuén y Anabella Engelman. 2020. “La vitivinicultura en Mendoza desde 1990: entre la globalización y el desarrollo regional”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 173-190. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3890>

# La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

*The independence of the central bank and its role in the domination of financial capital over the State*



 Dr. Matari Pierre Manigat. Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM (México).  
(matari@sociales.unam.com) (<https://orcid.org/0000-0003-1340-3063>)

Recibido: 22/03/2019 • Revisado: 13/05/2019  
Aceptado: 01/10/2019 • Publicado: 01/01/2020

## Resumen

El presente trabajo analiza –a un nivel teórico– el papel de la independencia del banco central en las relaciones entre el capital financiero y el Estado. Para ello, se considera la naturaleza dual del banco central: institución pública, por un lado, y representante de la clase financiera, por el otro. La dualidad determina el lugar del banco en la máquina de Estado, así como sus relaciones con la Hacienda pública (o Tesoro). A partir de un enfoque metodológico que combina la economía y la sociología política, se muestra cómo los lazos entre el banco central y la Hacienda pública conforman lo que se designa como estructura organizacional del Estado. Su caracterización es decisiva para analizar el papel del Estado en la reproducción de un régimen de acumulación. Las “grandes crisis” –o crisis de régimen de acumulación– determinan los cambios fundamentales en la estructura organizacional del Estado. La independencia del banco central se convirtió en la piedra de toque de la reconfiguración de esta estructura en el capitalismo de hoy. De ahí la principal conclusión de este trabajo: la estructura organizacional asociada con la independencia del banco central opera como correa de transmisión de la dominación financiera en el Estado y en el campo político contemporáneo.

*Descriptores:* banco central; campo político; capital financiero; Estado; Hacienda pública; política monetaria.

## Abstract

The following work analyzes the role of the independence of the central bank in the relationship between the financial sector and the State at a theoretical level. In order to accomplish this task, the nature of the central bank is considered: the public institution, on the one hand, and the representative of the financial class, on the other hand. The duality determines the place of the bank in the machine of the State, as well as its relationship with the public Hacienda (or treasury). From a methodological focus that combines economy and political sociology, the links between the central bank and the public Hacienda that conform the organizational structure of the State, are highlighted. Its characterization is necessary in order to analyze the role of the State in the reproduction of a regime of accumulation. The “big crises” –or the crises of regimes of accumulation– determine the fundamental changes in the organizational structure of the State. The independence of the central bank became the litmus test for the reconfiguration of the structure of capitalism today. This is where the main conclusion of this work stems from: the organizational structure associated with the independence of the central bank operates like a transmission belt of financial domination in the State and the contemporary political arena.

*Keywords:* Central bank; political arena; financial capital; State; public Hacienda; monetary policy.

## 1. Introducción

Si la crisis de 1973 marcó una ruptura en la historia de los Estados contemporáneos, los cambios en la política económica imprimieron a este proceso sus rasgos distintivos. Desde el punto de vista monetario, el cambio consistió en asegurar condiciones institucionales para una política monetaria centrada en la estabilidad del nivel general de los precios. De manera que la reforma del estatuto del banco central –en el sentido de su independencia o autonomía– se convirtió en la piedra de toque de la reconfiguración de la intervención del Estado en la economía. Esta independencia designa formalmente un estatuto o situación resultante de un conjunto de disposiciones legales y/o de usos y costumbres. Por medio de estos, se reconoce que el banco central no recibe directivas de las autoridades que encarnan a los poderes ejecutivo y legislativo. Esta independencia es, a la vez, orgánica y funcional. La primera remite a las relaciones entre el banco central y los órganos de los poderes ejecutivo y legislativo, específicamente a las condiciones de nombramiento de los dirigentes de la institución, la duración de sus mandatos, así como las condiciones de ejercicio de sus funciones. La segunda concierne tanto a la definición de las misiones y objetivos del banco central en materia de política monetaria, así como la autonomía financiera de la institución. Defensores y críticos de la independencia del banco central se enfrentan, por lo esencial, en relación con la naturaleza de los objetivos de la política monetaria y sus modos de definición. Mientras la primera discusión se estructura en torno del enfrentamiento entre monetaristas y keynesianos, la segunda plantea la cuestión de las implicaciones más generales de bancos centrales independientes para la democracia.

Estas posiciones comparten, no obstante, una concepción análoga de la naturaleza del banco central, así como de su lugar en el Estado. En el presente artículo –de carácter teórico y situado a caballo entre la economía y la sociología política– se analiza el lugar del banco central en la reproducción de la dominación financiera en la forma estatal contemporánea. El banco central conforma, junto con la Hacienda, el núcleo del aparato financiero del Estado. Las relaciones entre ambas instituciones o, más exactamente, la direccionalidad de sus interacciones conforma lo que se denomina la estructura organizacional del Estado. De suerte que a cada tipo de interacciones entre banco central y Hacienda corresponde una determinada estructura organizacional del Estado. La caracterización de esta estructura organizacional es decisiva para comprender el papel del Estado en la reproducción de un régimen de acumulación y de sus correspondientes relaciones de clases. Las “grandes crisis” –o crisis de régimen de acumulación– determinan los cambios fundamentales en la estructura organizacional del Estado.

En el presente artículo, se sostiene a un nivel teórico que, más que una independencia del poder ejecutivo, la reforma contemporánea del banco central invirtió la

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

direccionabilidad de la interacción entre los aparatos financieros del Estado existente durante la economía mixta.<sup>1</sup> La independencia del banco central conforma una estructura organizacional que opera como correa de transmisión de la dominación del capital financiero sobre el Estado. De ahí el siguiente plan de exposición.

La revisión de los argumentos esgrimidos por los abogados de la independencia del banco central permite definir la posición del problema y sus diferentes facetas (primera parte de este artículo). Su confrontación con la crítica permite a su vez poner en relieve las trincheras del debate, pero también la unidad de concepción de la naturaleza del banco central y de su lugar en el Estado entre ambas posiciones (segunda parte). De ahí la necesidad de volver a la génesis del banco central para mostrar su naturaleza dual, como institución pública y como representante de la comunidad financiera. Esta dualidad determina la especificidad del banco central, así como el contenido de sus relaciones con la Hacienda, esto es, la estructura organizacional del Estado (tercera parte); estructura organizacional cuyo contenido se modifica con las “grandes crisis” (cuarta parte). Finalmente, se considera las implicaciones de la estructura organizacional del Estado contemporáneo que derivan de la independencia del banco central para la reproducción de la dominación financiera (quinta parte).

215

## 2. La necesidad de un banco central independiente: posición del problema

El fracaso de las políticas keynesianas de reactivación del empleo y la *estanflación* que acompañaron la crisis de 1973 fomentaron una coyuntura propicia para reformar la política económica. La estanflación es el neologismo que designa una situación de estancamiento del crecimiento acompañado por un aumento simultáneo de las tasas de desempleo y de inflación. Políticamente debilitó uno de los argumentos del keynesianismo según el cual cierto nivel de la inflación es el precio que pagar para mantener la economía cerca del pleno empleo. En efecto, la estanflación trastornó completamente el contexto del debate en torno de la “curva de Philips”;<sup>2</sup> problemática que estructuró la disputa entre keynesianos y monetaristas en el campo macroeconómico. Para los keynesianos, la curva de Philips era el “eslabón faltante” en la demostración según la cual la política monetaria podía incidir durablemente sobre el nivel de empleo. De suerte que el dilema entre desempleo e inflación se convertía fundamentalmente en una decisión política, es decir, en una elección del gobierno.

1 Por “economía mixta” se designa a una fase de la historia económica (van der Wee 1997). Desde un punto de vista social y geopolítico, corresponde al período 1933/1945-1973/1989. En un sentido más restringido, puede acotarse al funcionamiento del Sistema Monetario Internacional de Bretton Woods (1944-1971/1976). Desde ambos criterios, el caso de la economía mixta se inicia con la crisis de 1973.

2 Curva que relaciona las tasas de desempleo y de variación de los salarios nominales, construida por Alban Philips a partir de las estadísticas de la economía británica entre 1861 y 1957.

Al sembrar dudas sobre la existencia de la relación entre inflación y empleo, la estanflación reforzó el argumento monetarista según el cual ninguna política monetaria puede incidir durablemente sobre los niveles de producción y de empleo (Friedman 1968). La coyuntura fue propicia para desdibujar o excluir el pleno empleo de los objetivos explícitos de la política monetaria. Abrió paso a la denuncia de los bancos centrales “benevolentes”, sumisos a la voluntad de los gobiernos de turno. Ellos incitarían al banco central a adoptar medidas monetarias expansivas para acompañar quiméricas políticas de reactivación del empleo, especialmente en períodos electorales.

De ahí la consigna a favor de una “despolitización” de la política monetaria mediante la independencia o autonomía del banco central. Los abogados de estas reformas celebran lo que consideran una condición *sine qua non* para erigir la lucha contra la inflación en “interés general” e intertemporal de la sociedad. Por una parte, la búsqueda de la estabilidad monetaria se inscribe en el mediano y largo plazo. Por otra parte, el gobierno es reputado incapaz de garantizar la permanencia de una política anti-inflacionista porque está sometido a las tentaciones electorales. Por consiguiente, la independencia del banco central constituye una suerte de garantía institucional para una política monetaria “despolitizada” (Alesina y Summers 1993). El argumento remite a lo que la literatura especializada llama el problema de la inconsistencia temporal (*time inconsistency problem*): un problema surge cuando se elige una política por adelantado, pero una diferente cuando llega el momento de la implementación. La “inconsistencia temporal” consiste en que los agentes restan credibilidad a la primera decisión. La paradoja queda ilustrada mediante la política monetaria conducida por un banco central sometido a las presiones cortoplacistas del gobierno (Alesina y Grilli 1992).

Diversos indicadores miden el grado de independencia *de iure* y/o *de facto* de la independencia del banco central. Para ello, se considera la correlación entre el grado de independencia y la tasa de inflación observada (Grilli et al. 1991; Cukierman et al. 1992) a partir de una cierta cantidad de variables legales y reales como el ritmo de recambio de los gobernadores (durante un período determinado), la relación entre los ciclos monetarios y los ciclos políticos, entre otros. La noción de autonomía —que se utiliza aquí como sinónimo— designa en algunos casos una suerte de protoindependencia de la institución (sin reconocimiento jurídico explícito, como en Japón, por ejemplo).

Ahora bien, la aceptación del principio de la independencia, así como sus formas institucionales, difiere según la corriente del pensamiento neoliberal. Para tratar el problema de la despolitización del dinero, la escuela austriaca preconiza en la estela de Friedrich von Hayek una liberalización del derecho de emisión (von Hayek 1990 [1975]). Sus argumentos subyacen en las defensas de sistemas de banca libre (*free banking*), es decir, una eliminación del monopolio de emisión de los bancos centrales. Si la influencia práctica de los defensores del *free banking* no rebasa el horizonte de ciertos congresos académicos y es casi exclusivamente de naturaleza ideológica, su tratamiento del problema

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

de la inflación devalúa, empero, un aspecto medular de la problemática: ¿cómo neutralizar los efectos distorsionantes de los usos políticos de la moneda sobre las decisiones de los agentes, el empleo y los equilibrios económicos? Es precisamente la conciencia de la imposibilidad de resolver este dilema con la “libre elección de moneda” preconizada por von Hayek lo que marca la superioridad de la posición monetarista sobre la austriaca. Los planteamientos del monetarismo estructuran el debate sobre el papel del Estado en una economía de mercado desde la década de 1970. Paradójicamente Milton Friedman, el líder de esta escuela, rechazaba la solución consistente en independizar el banco central. Para justificar su renuencia, esgrime razones prácticas –“sería una reforma irrealista”– y políticas –“sería una restricción a la democracia”–. Esta opinión iconoclasta difiere de las tesis de otros monetaristas como Ana Schwartz (2009). Por lo demás, la ortodoxia invoca a la “responsabilidad” y “transparencia” que exige la misión de la institución para justificar su independencia en un régimen democrático (Cukierman 2006; Bernanke 2015). La independencia del banco central encuentra una formulación acabada en el ordo-liberalismo, corriente que sistematiza la idea de “una división del trabajo” de la gestión económica del gobierno con el objetivo de garantizar el marco legal e institucional de una economía de mercado, aun cuando el ordo-liberalismo no milita por principio en contra del intervencionismo, a diferencia de la escuela austriaca y del monetarismo.<sup>3</sup>

Con todo, la reforma de cada banco central entrelaza la influencia de las diferentes corrientes del liberalismo en cada país, la particularidad de las historias políticas nacionales, así como la conformación constitucional de la entidad estatal. Desde ese último punto de vista, los estados federales tienden a ser históricamente menos renuentes que los Estados unitarios al principio de independencia de ciertas instituciones como el banco central (Noyer 1992). Con todo, la década de 1990 registra la mayor cantidad de reformas de estatutos de bancos centrales en todos los continentes. Entre 1988 y 1996, 12 países latinoamericanos modificaron legal o constitucionalmente los estatutos de sus bancos centrales, otorgándoles una independencia para garantizar la estabilidad de precios y, sobre todo, limitar el financiamiento del gasto público mediante la creación monetaria (Lora 2007, 18). Desde este mismo punto de vista, la historia de la creación del Banco Central Europeo (BCE) sintetiza las diversas determinaciones mencionadas. En efecto, la formación del BCE está doblemente marcada por un contexto ideológico particular –la década de mayor influencia de “las finanzas triunfantes” (Chesnais 2011, 90)– y por el carácter trunco del federalismo que presidió a la elaboración de los órganos legislativo y ejecutivo de la Unión Europea desde la aprobación de los Acuerdos de Maastricht.

Ahora bien, más allá de sus variedades institucionales propias a cada contexto, la consagración de la lucha contra la inflación en alfa y omega de la política monetaria estriba en una concepción del dinero común a una mayoría de corrientes ortodoxas

3 Estas diferencias se remontan a los orígenes del neoliberalismo durante la década de 1930; reacción desgarrada entre una tendencia radical dominada por la escuela austriaca y otra reformista (el ordo-liberalismo). La segunda reivindica su compatibilidad con una suerte de “intervencionismo liberal” o con una “economía social de mercado” (Audier 2012).

Tabla 1. Fecha de independencia del banco central y adopción de políticas de tipo *inflation target*

| País           | Independencia u autonomía | Adopción <i>inflation target</i> |
|----------------|---------------------------|----------------------------------|
| Argentina      | 1992                      | 2016                             |
| Brasil         | 1994                      | 1999                             |
| México         | 1993                      | 1999                             |
| Perú           | 1993                      | 2002                             |
| Ecuador        | 1992                      | Dolarización <sup>1</sup>        |
| Colombia       | 1991                      | 1999                             |
| El Salvador    | 1991                      | Dolarización                     |
| Guatemala      |                           | 2005                             |
| Chile          | 1989                      | 1999                             |
| Bolivia        | 1995                      |                                  |
| Francia        | 1993                      | Euro                             |
| Gran Bretaña   | 1998                      | 1992                             |
| Unión Europea  | 1998                      |                                  |
| Canadá         |                           | 1991                             |
| Estados Unidos |                           | 2012                             |
| Nueva Zelanda  | 1989                      | 1989                             |

Elaboración propia con base en los estatutos de bancos centrales de cada país, verificados en sus sitios web oficiales.

1 La dolarización ecuatoriana corona un proceso iniciado con la reforma al Régimen Monetario (1992) y la reforma constitucional que reemplazó la Junta Monetaria por un Directorio formalmente independiente (1998). Al igual que en El Salvador (2001), la dolarización oficial del régimen monetario de Ecuador incorpora –más allá de otras consideraciones que desbordan los límites de nuestra problemática– el objetivo primordial de control de la inflación.

del pensamiento monetario y financiero: la teoría cuantitativa del dinero (TCD). La moneda cumple esencialmente la función de intermediaria de los intercambios. Por consiguiente, la cantidad de moneda en circulación determina el nivel de los precios de los bienes, pero no tiene efectos sobre el volumen de las transacciones y el nivel de la producción. La TCD constituye el hilo conductor de la historia del pensamiento monetario moderno. Sus diferentes versiones obedecen, fundamentalmente, a la importancia creciente del dinero de crédito emitido por los bancos comerciales en la circulación monetaria. Empero, todas estas versiones estriban en la misma hipótesis medular: la moneda es, en última instancia, un medio de circulación.<sup>4</sup> Para las corrientes liberales defensoras de la TCD, la búsqueda de un aumento del nivel de empleo vía la política monetaria es un objetivo quimérico. Una mejora eventual

<sup>4</sup> La TCD nace con Locke y Hume y adquiere su formulación clásica con Ricardo. Sus versiones contemporáneas derivan, fundamentalmente, de los trabajos de Fisher, Wicksell, Patinkin, Rueff, así como Friedman y Schwartz (1963). Las versiones más sofisticadas de la TCD se caracterizan –desde Wicksell– por incorporar la moneda de crédito al modelo. De ahí que el debate sobre los instrumentos de la política monetaria –en el interior de la tradición cuantitativista– refleja las grandes etapas del desarrollo y complejidad creciente del sistema de crédito.

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

de la situación del empleo por esa vía traduce solamente la “ilusión monetaria” que viven los asalariados. Ilusión precisará Friedman –para quien las expectativas de los individuos son adaptativas– que se desvanece en la medida en que los agentes se percatan de la superchería: haber confundido el aumento de su salario nominal con un aumento del poder adquisitivo de este salario. En el caso de que las expectativas no sean adaptativas sino racionales entonces ya ni siquiera queda lugar para la ilusión monetaria a la Friedman. Esta es la hipótesis que hacen los nuevos clásicos<sup>5</sup> o monetaristas radicales: Los defensores a ultranza de la independencia de bancos centrales gobernados por una “personalidad fuerte” capaz de aplicar sin ambages una “regla” estricta (Kydland y Prescott 1977; Rogoff 1985) pertenecen a esta última corriente.

En la práctica, las características de la circulación monetaria contemporánea –sistema dominado por monedas de crédito emitidas por bancos comerciales– refutó el tipo de política monetaria a partir de una “regla de Friedman”;<sup>6</sup> recomendación fundamentada en una concepción exógena del dinero (Kaldor 1985). No obstante, el éxito de la satanización monetarista de la inflación se traduce en políticas anti-inflacionistas llevadas a cabo por los bancos centrales por medio de la variación de sus tasas de refinanciamiento a los bancos. La incorporación de la moneda bancaria y el reconocimiento de su carácter endógeno a la TCD se sitúa dentro del horizonte de visibilidad trazado por el monetarismo.<sup>7</sup> Con todo, la brújula de la política monetaria llevada a cabo por bancos centrales independientes es la misma. Hoy en día, los bancos centrales tienden a adoptar formalmente o *de facto* las llamadas metas de inflación (*inflation target*): anunciar un objetivo cifrado de inflación esperada (por ejemplo, entre 1% y 2%); práctica definitoria de lo que la literatura especializada llama “nueva ortodoxia del pensamiento macroeconómico” (Epstein y Yeldan 2009). Su adopción por una cantidad creciente de países de América Latina (ver tabla 1) opera para muchos como una suerte de antídoto a la llamada macroeconomía del populismo.

### 3. La crítica a la independencia del banco central y sus límites

La crítica señala –desde diferentes perspectivas y con más o menos vehemencia– los efectos deletéreos de la independencia de los bancos centrales para la democracia (Aglietta 1992; Patat 1992; Blinder 1996; Lebaron 1997; Stiglitz 1998; Sola et al. 2002; Drazen 2002; Chesnais 2011; Escalante Gonzalbo 2015). Empero esta crítica sobre el estatuto de la institución no es exclusiva de los críticos al neoliberalismo.

5 Autodenominados así por rehabilitar las tesis de los economistas que Keynes tildaba de “clásicos.” Se diferencian de los monetaristas “a la Friedman” por criticar la tesis de la “ilusión monetaria” que deriva de la hipótesis de las expectativas adaptativas. Al negar totalmente los efectos de la incertidumbre sobre las decisiones de los agentes, estos economistas postulan una suerte de “sistema completo de mercados”.

6 Regla de política monetaria consistente en hacer crecer la masa monetaria a una tasa constante calculada a partir de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB).

7 Algunos entre sus instrumentos, como la “regla de Taylor” (Taylor 1993; McCallum 2001; Woodford 2001), se sitúan en la estela de Wicksell.

Como ya se señaló, Friedman era renuente a la idea de un banco central independiente. Entre sus razones, mencionó que una semejante concentración de poder “independiente” no era deseable en una democracia (Friedman 1962).

Lo cierto es que la existencia de bancos centrales independientes a cargo de una política monetaria centrada en la lucha anti-inflacionista estructura hoy en día el funcionamiento de los campos políticos y electorales. La independencia del banco central opera como un factor indirecto de homogeneización del contenido de los programas económicos (especialmente fiscales) de los principales partidos y movimientos políticos que compiten por el poder. De los Pactos de la Moncloa en España (1977) al Tratado Maastricht (1992) pasando por las políticas monetarias y fiscales derivadas del Consenso de Washington a partir de la década de 1990 en América Latina, el tiempo presente ofrece un abanico de ejemplos que ilustran dos caras de una misma moneda: con la autonomía del banco central, la orientación y elasticidad de la política fiscal quedan definidas al margen de la discusión ciudadana y de las elecciones.

Desde el punto de vista de una sociología crítica de inspiración bourdieusiana, lo anterior ilustra “cómo nociones como las de independencia y neutralidad de las instituciones son construcciones políticas que realizan una transubstanciación de un orden político en un orden superior e interiorizados por los agentes” (Lebaron 1997). Toda una literatura señala el rol de la independencia del banco central en la despolitización de los instrumentos de la política económica, así como de las principales palancas de ejercicio de los poderes públicos. Sobre sus escombros se levantarían “gobiernos no partidistas”, oxímoron que designa una tecnocracia de expertos que sustituye paulatinamente añejas formas políticas por directivas técnicas enfocadas en una “buena gobernanza” pública (Colomer 2015).

Ahora bien, la independencia del banco central no deja de ser una noción “enigmática” como la señaló Aglietta. El mito de la independencia del banco central “consiste en creer en la externalidad de la institución ante los conflictos que atraviesan la sociedad, lo que le confiere el estatuto de mediador imparcial [...]. La independencia es la figura de esta externalidad mítica” (Aglietta 1992, 676). El enigma no designa únicamente el fetichismo que rodea la institución y los modos de comunicación de sus dirigentes. Recubre las ambigüedades y eufemismos que caracterizan las definiciones de la noción. El enigma correspondería entonces al ocultamiento de las implicaciones políticas de la independencia funcional del banco central. Escamoteo que se expresa en las antífrasis de algunos dirigentes. Un ex gobernador del Sistema de la Reserva Federal (Banco Central de Estados Unidos) afirma sin ambages: el “presidente [del banco central] toma decisiones políticas de una forma apolítica y ajena a partidismos” (Bernanke 2015, 89).

Pero la “externalidad mítica” señalada por Aglietta no se agota una vez elucidada las condiciones de interacción entre el banco central y los actores privados en lucha. El mito desborda la sola noción de independencia y concierne a la institución misma. Se trata de un mito constitutivo de la representación de la acción del Estado en la

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

economía. En el caso de nuestra problemática, abogados y fustigadores de la independencia del banco central consideran las relaciones del Estado con la economía bajo la forma inmediata que revisten estas relaciones: el poder político y sus instituciones aparecen como entes separados de la sociedad y situados por encima de sus conflictos.

Desde este punto de vista, liberales y keynesianos comparten la misma concepción del Estado, aun cuando los segundos tengan una aguda percepción de los antagonismos inmanentes al capitalismo, especialmente sus tendencias rentistas. Keynes definía a los bancos centrales como “órganos semiautónomos dentro del Estado” (*semi-autonomous bodies within the State*) (Keynes 1972 [1926]). En todos estos casos, la política económica, sus instituciones e instrumentos –como el banco central– se manifiestan como intervenciones en un campo económico desde un exterior. Esta unidad de representación de la naturaleza y funciones del banco central compartida por defensores y críticos de su independencia obliga a considerar otra faceta de la problemática: la naturaleza de la institución.

#### 4. Naturaleza dual del banco central y estructura organizacional del Estado

La Hacienda y el banco central conforman el aparato financiero del Estado. Las relaciones entre estas instituciones o, es lo mismo, la direccionalidad de sus interacciones conforma lo que se denomina estructura organizacional del Estado. Queda por mostrar el lugar específico del banco central en ese dispositivo. Y para ello es menester detenerse en la naturaleza dual de la institución.

En todas partes, la existencia de bancos centrales obedece a la resolución de un mismo problema inmanente al desarrollo de la circulación monetaria: asegurar la validez social de créditos privados. La circulación monetaria en una economía capitalista se caracteriza por la tendencia absoluta a utilizar instrumentos de crédito: pagarés, monedas bancarias, títulos bursátiles, entre otros. Las monedas bancarias solo son créditos privados de una calidad superior. Toda relación crediticia –y por ende el proceso de creación monetaria de los bancos– se inicia con una deuda y acaba con su reembolso y extinción. El cierre de la relación implica la intervención de un medio de pago, una función que solo puede cumplir el representante de la forma social del valor de cambio de las mercancías o “equivalente general”. Es mediante este último que las monedas bancarias –y todos los instrumentos de crédito– adquieren y conservan una validez social (Brunhoff 1976). En síntesis, en la medida en que el sistema de crédito se desarrolla, la conversión de la masa de instrumentos de créditos privados en dinero exige la intervención de una institución emisora de una moneda que descansa en el crédito estatal.

De esta suerte, la creación de estos establecimientos acompaña la formación de los Estados nación entre los siglos XVII y XX (Goodhart 1988; Aguirre 1997; Olszak

1998; Hautcœur 2016). El desarrollo del sistema de crédito y las crisis que van aparejadas abrieron paso a la formación de los bancos centrales, así como al ensanchamiento de sus funciones (Sayers 1976; Goodhart 1988; Flandreau y Ugolini 2017). En Estados Unidos, por ejemplo, la crisis de 1907 fue el último episodio de un proceso que desembocó en la creación del Sistema de Reserva Federal en 1913 (Bordo y Roberts 2013). De manera análoga, la creación de bancos centrales es un reclamo del desarrollo y crisis de los sistemas bancarios de los países subdesarrollados. Los bancos centrales asociados con Kemmerer son los casos más emblemáticos de este proceso en la América Latina antes de la crisis de 1929 (Drake 1989; Marichal y Tedde 1994).<sup>8</sup>

Subsiste un contenido común en todos estos procesos: fue a cambio del auxilio de sus necesidades financieras que los Estados otorgaron un monopolio de derecho de emisión a ciertos bancos. Estos se convirtieron en epicentros de sus sistemas monetarios y de crédito respectivos. Por una parte, la moneda emitida por estos bancos se convirtió en medio de pago legal mediante su uso como unidad de recaudación de los impuestos y de medio de pago de los gastos del Estado. Por otra parte, los privilegios en materia de emisión conseguidos por estos establecimientos determinaron su función de pivote del sistema bancario (Marx 1975 [1867], 93-945).

La centralización del sistema de crédito se consuma definitivamente con la concentración de las reservas de los demás bancos comerciales como depósitos en el banco monopolizador de la emisión; de ahora en adelante, la validez social de los créditos privados depende de la mediación del banco emisor. El banco central se consagra como institución emisora de los medios de pago legales, “banco de bancos” y titular de la política monetaria. Las diferencias de trayectorias históricas solo reflejan la forma concreta del desarrollo de la circulación monetaria y de la producción capitalista en cada país, así como la historia particular de las relaciones entre el Estado y la comunidad de los banqueros.

Ahora bien, la formación del banco central muestra la dualidad de esta institución. Por un lado, asume una función social consistente en hacer funcionar el sistema de pago de la economía y, específicamente, la reproducción del sistema de crédito, es decir, la articulación entre monedas privadas y la moneda central que emite. Por otra parte, el banco central es un representante de las instituciones del sistema de crédito en su conjunto, en otras palabras, del conjunto de los financieros. De ahí la dualidad: fungir como establecimiento a cargo de una función pública por un lado y representar los intereses de la comunidad financiera por otro. Esta dualidad conflictual caracteriza el lugar del banco central en el Estado, a diferencia de otras instituciones del poder estatal. Marx tenía plena conciencia de esta dualidad, como lo muestra su análisis de la evolución de las funciones del Banco de Inglaterra: institución que define como “la

8 Una comparación de los procesos de formación de los bancos centrales desborda los límites de este trabajo. Aquí solamente se insiste en un denominador común a estos procesos. Por lo demás, el lugar ocupado en la estructura de la economía mundial y las diferencias en el modo de desarrollo de la circulación monetaria determinan la influencia respectiva de la “circulación monetaria interna” y de la “circulación monetaria externa” —como las llama Marx— en cada proceso particular.

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

mayor potencia de la clase capitalista” y que actúa directamente como un poder público e impersonal (Marx 1977 [1894], 706 y *passim*). Es teniendo en cuenta esta dualidad inscrita en la naturaleza de la institución que hay que analizar las relaciones del banco central con la Hacienda, es decir, la estructura organizacional del Estado. La naturaleza dual del banco central es un ejemplo que muestra –de manera diáfana– la intervención estatal, a la vez, inmanente y exterior a la lógica del capital (Brunhoff 1976).

## 5. Breve historia de la estructura organizacional del Estado

Las “grandes crisis” –1929 y 1973– marcan las rupturas de la historia de la estructura organizacional del Estado en el último siglo.<sup>9</sup> Hasta la Gran Depresión, los bancos centrales eran sociedades privadas o instituciones con estatutos jurídicos híbridos, pero siempre controladas por asociaciones de banqueros. En todas las variedades nacionales del capitalismo anterior a la Primera Guerra Mundial, la política monetaria era formalmente separada de otros instrumentos de la política económica, aun cuando el banco central cumplía funciones públicas. De ahí un reclamo del reconocimiento del “carácter social” de las funciones de estos establecimientos. Un reclamo que marca precisamente la originalidad y el carácter pionero de la tesis de Hilferding en 1910. Un cuarto de siglo antes de la Gran Depresión y de la ola de nacionalizaciones de bancos centrales, Hilferding reclamó la nacionalización de la autoridad monetaria como condición *sine qua non* para llevar a cabo una política monetaria de acuerdo con los intereses del conjunto de la clase capitalista y no de una fracción particular (Hilferding 1971 [1910], 83).

El intervencionismo que se impuso durante el período de entreguerras colocó al orden del día la necesidad de reformar los bancos centrales. El intervalo entre la Depresión y la posguerra registró una ola de nacionalizaciones de estos establecimientos. Nació un nuevo tipo de relación entre las autoridades fiscales y monetarias; estructura organizacional que caracterizó a los Estados que se reclaman del keynesianismo en el centro, como del desarrollismo en la periferia.

Las nacionalizaciones tuvieron por objetivo reconocer el carácter público de las funciones de los bancos centrales y, por ende, someterlos al poder ejecutivo. Las metas de la política monetaria dejaron de circunscribirse a la defensa del valor de la moneda para abarcar el empleo, el principal leitmotiv de las décadas del capitalismo de la posguerra. La nueva relación entre Hacienda y banco central apoyó diversas modalidades de regulación del sector financiero. En los países periféricos, los bancos centrales presidieron sistemas financieros organizados en torno de bancos de fomento

<sup>9</sup> Si bien tiene una trascendencia análoga a la crisis de 1929 o a la década de 1970, la crisis de 2008 no ha desembocado, empero, en un nuevo régimen de acumulación. Más bien, desde el punto de vista de la problemática de este trabajo, la crisis de 2008 ha reforzado la dominación financiera.

que financiaron políticas industriales semiplanificadas y, de manera más general, canalizaron el crédito hacia prioridades definidas por el ejecutivo (Monnet 2016, 457).

De manera sucinta, estas son algunas de las variantes de la estructura organizacional del Estado que avalaron la reproducción de los regímenes de economía mixta.<sup>10</sup> Ahora bien, la nacionalización de los bancos centrales no anuló las pugnas entre poder ejecutivo y financieros en torno de la orientación de la política monetaria. Se volvió un objeto de disputa entre el personal de los bancos centrales y los gobiernos. Pugnas cuyas expresiones dependen del funcionamiento del campo político en cada país (Monnet 2016, 458).

Lo cierto es que el ocaso del keynesianismo y la estanflación crearon una coyuntura propicia para una nueva ola de reformas de los bancos centrales, aun cuando los establecimientos nacionalizados no son reprivatizados. La idea primordial consiste en asegurar condiciones institucionales para una política monetaria anti-inflacionista. Pero más que una “despolitización”, la independencia del banco central invirtió sus relaciones con la Hacienda.

## 6. La estructura organizacional del Estado contemporáneo y la dominación financiera

224

La historia contemporánea de las relaciones entre la Hacienda y el banco central es la historia de la inversión de la direccionalidad de las interacciones entre las dos instituciones. Esta modificación de la estructura organizacional abre la vía para una reconfiguración de las relaciones entre el Estado y el capital financiero. Aquí es importante precisar que los cambios de la organización interna del Estado no inciden por sí mismos en las relaciones entre el Estado y las facciones de la burguesía. Si bien se apoya en el Estado, la modificación de las relaciones entre clases y facciones de clase interviene bajo el impulso de factores sociopolíticos que no se tratan en este espacio. Así como la crisis de 1929 abrió un proceso de reunificación de las burguesías en torno de intereses industriales, la crisis de 1973 propulsó un proceso análogo en torno a los intereses financieros.<sup>11</sup> Espejo concéntrico de la sociedad, el Estado sintetiza, por medio de sus metamorfosis, el conjunto de estas determinaciones económicas y sociopolíticas. Recíprocamente su estructura organizacional avala la reproducción de los actuales regímenes de acumulación financiarizados. La estructura organizacional del Estado que nace con la reforma de los estatutos de los bancos centrales asegura la permanencia de los intereses financieros en el centro del espacio de decisión del poder ejecutivo. Constituye un mecanismo de connivencia entre el poder financiero y el poder político.

10 Regímenes que tuvieron por condición una regulación de la circulación internacional de capitales por medio del Sistema Monetario Internacional de Bretton Woods (Eichengreen 2011; Ugarteche 2018).

11 La crisis de 1973 –la recesión consecutiva al primer choque petrolero– marcó el ocaso del régimen de acumulación de la posguerra. Sus causas estructurales sintetizan –como lo han mostrado una pléyade de trabajos– mutaciones a nivel de la organización de la producción, de la disminución de la rentabilidad media del capital, así como del Sistema Monetario Internacional. Para nosotros, marca el aceleramiento de la gestación de los actuales regímenes de acumulación dominados por el capital financiero.

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

Más que una independencia con el gobierno, las reformas de los bancos centrales invirtieron la direccionalidad de la interacción el banco central y la Hacienda. De ahora en adelante, la Hacienda se adapta a las decisiones tomadas por el banco central (Baronian y Pierre Manigat 2012). Lo anterior se expresa en diferentes ámbitos. Entre estos, la regulación financiera, la política fiscal, la recaudación tributaria, así como las reivindicaciones de aumentos salariales.

El primer campo es quizás el más publicitado, especialmente desde la crisis de 2008. Remite a las liberalizaciones de los sistemas financieros, especialmente desde el *big bang de la city* en 1986.<sup>12</sup> A propósito, una paradoja de la era contemporánea es que al empoderamiento de los bancos centrales corresponde una drástica disminución de sus medios y herramientas de regulación de las instituciones del sistema de crédito (Patat 1992, 9). El mejor ejemplo es, quizás, el papel que jugó la Fed en el desmantelamiento del *Glass Steagall Act*, legislación símbolo de la regulación financiera durante la economía mixta.<sup>13</sup>

El segundo campo deriva del triunfo de las tesis liberales sobre las causas de la inflación. Remite a la limitación y/o prohibición hecha a los bancos centrales de financiar los déficits fiscales. Los gobiernos deben recurrir a los prestamistas a las condiciones fijadas por los mercados. Aquí, el banco central funge doblemente como garante de cierta disciplina de mercado y promotor del endeudamiento público en las bolsas de los países desarrolladas y emergentes.

Pero la constricción de la Hacienda abarca también la organización de la recaudación tributaria. Las reformas fiscales contemporáneas, si no disminuyeron las cargas tributarias, implicaron empero cambios substanciales en las contribuciones respectivas de las clases al erario. Dos tendencias dominan las reformas tributarias: el aumento y predominio de impuestos indirectos que gravan el consumo de masa, como el Impuesto sobre el Valor Agregado; la disminución relativa de las contribuciones directas y progresivas, como los impuestos sobre la renta, las grandes fortunas y/o las herencias (Guex 2003; OCDE CEPALC y BID 2018).<sup>14</sup> Esta modificación de los fundamentos sociales de la recaudación tributaria confirma las hipótesis de Goldscheid –padre de la sociología tributaria– sobre las relaciones entre clase y contribución al erario: la importancia de los impuestos directos e indirectos, de los impuestos sobre la renta, las ganancias, la tierra, la propiedad o la herencia –en una palabra la contribución de cada grupo de la sociedad al erario– depende “de la estructura social y de las relaciones políticas internas y externas” (Goldscheid 1958 [1911]).

12 Expresión que designa al conjunto de medidas de liberalización de los mercados financieros británicos el 27 de octubre de 1986.

13 Votado en 1933, el *Glass Steagall Act* separaba las actividades de la banca comercial de la banca de negocios. Solamente la segunda podía intervenir en la Bolsa. Progresivamente vaciada de su contenido, es definitivamente abrogada en 1999.

14 La “curva de Laffer” (es decir, la relación entre la recaudación tributaria y los tipos impositivos) sirvió de principal argumento (Wanniski 1978; Laffer 2004) para justificar la disminución de la contribución tributaria de las categorías sociales de mayores ingresos (Stiglitz 2003; Fontana 2017, 447-456).

Finalmente, la estructura organizacional del Estado condiciona la modificación de la distribución del ingreso en el sector privado. La política monetaria centrada en la estabilidad de precios favorece, primeramente, a los financieros y a las capas rentistas a costa de los industriales y de las capas deudoras. En segundo lugar, favorece a los empresarios considerados en su conjunto a costa de los trabajadores.

En suma, al favorecer el desmantelamiento de las regulaciones financieras, al hacer de cancerbero del control del crecimiento del gasto público, de reproducción de una estructura tributaria regresiva y de moderación de las reivindicaciones salariales, el banco central contribuye a la reproducción de modos de repartición del Producto Interno Bruto sobremanera favorables a la fracción financiera de las burguesías. Con la independencia del banco central, los intereses financieros quedan instalados en el centro del espacio de toma de decisión de las políticas públicas, como árbitros supremos de los arbitrajes ministeriales del poder ejecutivo.

## 7. Conclusión

La independencia del banco central designa un estatuto o situación resultante de disposiciones legales y/o de usos y costumbres. Estas reconocen que el banco central no recibe órdenes del gobierno. Abogados y críticos de la independencia del banco central se enfrentan –por lo esencial– en torno del mono-objetivo de la política monetaria –la lucha contra la inflación–, sus modalidades de definición y aplicación. Desde el punto de vista político, señalan las implicaciones de la independencia de los bancos centrales para la democracia.

La confrontación de los principales argumentos permite definir la posición del problema y mostrar cómo abogados y críticos comparten concepciones análogas en cuanto a la naturaleza del banco central y de los poderes públicos en general. El presente artículo argumenta –a un nivel teórico– cómo la intervención del banco central es –a la vez– inmanente y exterior a la lógica del capital. El banco central tiene una naturaleza dual: funge como establecimiento a cargo de una función pública, por una parte, y representa a los intereses de la comunidad financiera, por otra. Por un lado, participa en la reproducción del sistema de crédito, es decir, la articulación entre monedas privadas y la moneda central que emite, una función indispensable al funcionamiento del sistema de pago de la economía en su conjunto. Por otro lado, el banco central es –en esencia– un representante de las instituciones del sistema de crédito, es decir, de la comunidad financiera. Esta dualidad caracteriza el lugar del banco central en el Estado y, exactamente, sus relaciones con la Hacienda pública. La direccionalidad de estas interacciones entre banco central y Hacienda conforman lo que llamamos la estructura organizacional del Estado. Las crisis de régimen de acumulación actualizan cambios en la estructura organizacional del Estado. Más que

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

una independencia con el gobierno, la independencia del banco central invirtió la direccionalidad de la interacción entre banco central y Hacienda. La independencia del banco central conforma una estructura organizacional que opera como correa de transmisión de la dominación financiera en el Estado. Indirectamente condiciona los funcionamientos de los campos políticos, acentuando su heteronomía con los intereses dominantes del campo económico: los del capital financiero.

## Apoyos

Se expresa un cordial agradecimiento al Programa UNAM-PAPIIT IA 300319, el cual financió esta investigación.

## Referencias

- Aglietta, Michel. 1992. "L'indépendance des banques centrales: leçons pour la Banque Central Européenne". *Revue d'Économie Financière* 22: 37-56.
- Aguirre, Ernesto. 1997. *La banca central en América Latina*. Bogotá: Geoffrey Miller.
- Alesina, Alberto y Lawrence Summers. 1993. "Central bank independence and macroeconomics performance: Some comparative evidence". *Journal of Money, Credit and Banking* 25 (2): 151-162, mayo.
- Alesina, Alberto y Vittorio Grilli. 1992. "The European Central Bank: Reshaping monetary policy in Europe". En *Establishing a central bank: Issues in Europe and lessons from the United States*, editado por Matthew Canzoneri, Vittorio Grilli y Paul Masson, 49-77. Cambridge: Cambridge University Press.
- Audier, Serge. 2012. *Néo-libéralisme(s). Une archéologie intellectuelle*. París: Grasset.
- Baronian, Laurent y Matari Pierre Manigat. 2012. "L'articulation entre dette publique et dette privée dans le capitalisme contemporain". *European Journal of Economic and Social Systems* 25 (1-2): 27-38.
- Bernanke, Ben. 2015. *El valor de actuar: memoria de una crisis y sus secuelas*. Barcelona: Península.
- Blinder, Alan. 1996. "La banca central en una democracia". *Boletín CEMLA* 43 (2), marzo-abril.
- Bordo, Michael y William Roberds. 2013. *Orígenes, historia y futuro de la Reserva Federal de los Estados Unidos*. México DF: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Brunhoff, Suzanne de. 1976. *État et capital*. Grenoble: PUG.
- Chesnais, François. 2011. *Les dettes illégitimes. Quand les banques font main basse sur les politiques publiques*. París: Raison d'Agir.
- Colomer, Josep. 2015. *El gobierno de los expertos*. Madrid: Anagrama.
- Cukierman, Alex. 2006. "Independencia del banco central e instituciones responsables de la política monetaria: pasado, presente, futuro". *Economía Chilena* 9 (1): 5-23, abril.
- Cukierman, Alex, Steven Webb y Bilin Neyapti. 1992. "Measuring the independence of central banks and its effect on policy outcomes". *The World Bank Economic Review* 6 (3): 353-398.
- Drake, Paul. 1989. *The money doctor in the Andes*. Durham: Duke University Press.

- Drazen, Allan. 2002. "Central bank independence, democracy, and dollarization". *Journal of Applied Economics* 5 (1): 1-17.
- Eichengreen, Barry. 2011. *Exorbitant privilege*. Nueva York: Oxford University Press.
- Epstein, Gerald y Erinc Yeldan, eds. 2009. *Beyond inflation targeting: Assessing the impacts and policy alternatives*. Northampton: Edward Elgar.
- Escalante Gonzalbo, Fernando. 2015. *El neoliberalismo*. México DF: El Colegio de México.
- Flandreau, Marc y Stefano Ugolini. 2017. "Dónde empezó todo: los préstamos de última instancia en las acciones del Banco de Inglaterra durante el pánico Overend-Gurney de 1866". En *Orígenes, historia y futuro de la Reserva Federal de los Estados Unidos*, compilado por Michael Bordo y William Roberds, 157-218. Ciudad de México: FCE.
- Friedman, Milton. 1968. "The role of monetary policy". *American Economic Review* 58: 1-17.
- \_\_\_\_\_. 1962. "Should there be an independent monetary authority?" En *Search of a monetary constitution*, editado por Leland B. Yeager, 219-243. Cambridge: Harvard University Press.
- Friedman, Milton y Anna Schwartz. 1963. *A monetary history of the United States 1867-1960*. Princeton: Princeton University Press.
- Goldscheid, Rudolf. 1958 [1911]. "A sociological approach of public finance". En *Classics in the theory of public finance*, editado por Richard Musgrave y Alan Peacock, 202-213. Londres: MacMillan.
- Gómez Betancourt, Rebeca y Matari Pierre Manigat. 2018. "James Steuart and the making of Karl Marx's monetary thought". *The European Journal of the History of Economic Thought* 25 (5): 1-30.
- Goodhart, Charles. 1988. *The evolution of central banks*. Cambridge: The MIT Press.
- Grilli, Vittorio, Donato Masciandaro y Guido Tabellini. 1991. "Political and monetary institutions and public financial policies in the industrial economies". *Economic Policy* 13: 341-392.
- Guex, Sébastien. 2003. "La politique des caisses vides". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 1: 51-62.
- Hautcoeur, Pierre-Cyrille. 2016. "Les banques centrales et la nation. Le XIXe siècle". En *Les banques centrales et l'État-nation*, editado por Olivier Feiertag y Michel Margairaz, 29-48. París: Sciences Po.
- Hilferding, Rudolf. 1971 [1910]. *El capital financiero*. La Habana: Instituto Cubano del Libro.
- Kaldor, Nicholas. 1985. *The scourge of monetarism*. Oxford: Oxford University Press.
- Keynes, John Maynard. 1972 [1926]. "The end of laissez faire". *Essays in persuasion. Volume IX of The collected writings of John Maynard Keynes*, 272-294. Londres: Macmillan.
- Kydland, Finn y Edward Prescott. 1977. "Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans". *The Journal of Political Economy* 85 (3): 473-492, junio.
- Laffer, Arthur B. 2004. "The Laffer curve: Past, present, and future". *Background. Executive Summari* 1765: 1-16, junio.
- Lebaron, Frédéric. 1997. "Les fondements sociaux de la neutralité économique. Le conseil de la politique monétaire de la Banque de France". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 116-117, marzo.
- Lora, Eduardo. 2007. "State reform in Latin America: A silent revolution". En *The state of the state reform in Latin America*, editado por Eduardo Lora, 1-56. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / Stanford University Press.
- Marichal, Carlos y Pedro Tedde. 1994. *La formación de los bancos centrales en España y América Latina*. Madrid: Banco de España.
- Marx, Karl. 1977 [1894]. *El capital, tomo III, vol. 7. El proceso global de la producción capitalista*. México DF: Siglo XXI.

La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado

- Marx, Karl. 1975 [1867]. *El capital, tomo 1, vol. 3. El proceso de producción del capital*. México DF: Siglo XXI.
- Mccallum, Bennett T. 2001. "Should monetary policy respond strongly to output gaps?" *American Economic Review* 91 (2): 258-262, mayo.
- Monnet, Eric. 2016. "The diversity in national monetary and credit policies in western Europe under the Bretton Woods system". En *Les banques centrales et l'État-nation*, editado por Olivier Feiertag y Michel Margairaz, 451-488. París: Sciences Po.
- Noyer, Christian. 1992. "À propos du statut et de l'indépendance des banques centrales". *Revue d'Économie Financière* 22 (13-18).
- Olszak, Norbert. 1998. *Histoire des banques centrales*. París: PUF.
- OCDE, CEPALC y BID (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Banco Interamericano de Desarrollo). 2018. *Revenue Statistics in Latin America and Caribbean 1990-2016*. París: OECD.
- Patat, Jean-Pierre. 1992. "Quelques remarques sur la question de l'indépendance de la banque centrale". *Revue d'Économie Financière* 22: 5-12.
- Rogoff, Kenneth. 1985. "The optimal degree of commitment to an intermediate monetary target". *Quarterly Journal of Economics* 100: 1169-1189.
- Sayers, Richard. 1976. *The Bank of England, 1891-1944*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schwartz, Anna. 2009. "Boundaries between the Fed and the Treasury". *Working Paper*. Acceso en agosto de 2019. <https://bit.ly/2P8ZLns>
- Sola, Lourdes, Eduardo Kugelmas y Lawrence Whitehead. 2002. *Banco central—autoridade política e democratização*. Río de Janeiro: Fundación Getúlio Vargas (FGV).
- Stiglitz, Joseph. 2003. *The roaring nineties*. Nueva York: Norton.
- \_\_\_\_\_. 1998. "Central banking in a democratic society". *De Economist* 146 (2): 199-226.
- Taylor, John. 1993. "Discretion versus policy rules in practice". *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 39: 195-214.
- Ugarteche, Óscar. 2018. *Arquitectura financiera internacional. Una genealogía (1850-2015)*. Madrid: Akal.
- Van der Wee, Herman. 1997. *Prosperidad y crisis. Reconstrucción, crecimiento y cambio 1945-1980*. Barcelona: Folio.
- Von Hayek, Friedrich A. 1990 [1975]. "Un medio para acabar con la inflación: la libre elección de moneda". En *Lecturas de economía política*, coordinado por Jesús Huerta de Soto, 277-288. México DF: Diana.
- Wanniski, Jude. 1978. "Taxes, revenues, and the Laffer curve". *The Public Interest* 41, winter.
- Woodford, Michael. 2001. "The Taylor rule and optimal monetary policy". *AEA Papers and Proceedings, American Economic Review* 91 (2): 232-237, mayo.

#### Cómo citar este artículo:

Pierre Manigat, Matari. 2020. "La independencia del banco central y su papel en el dominio del capital financiero sobre el Estado". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 66: 213-229. <https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3901>

**Íconos agradece a los siguientes académicos/as e investigadores/as por colaborar con la evaluación de los artículos recibidos por la revista:**

1. Marjorie Marona, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil.
2. A.J. Faas, San José State University, Estados Unidos.
3. Abraham Paniagua, Universidad Autónoma de Chihuahua, México.
4. Ailynn Torres, Universidad de la Habana, Cuba.
5. Ana Luz Ruelas, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
6. Andrea Lampis, University of São Paulo, Brasil.
7. Benigno Aguirre, University of Delaware, Estados Unidos.
8. Carlos Oliva Marañón, Universidad Rey Juan Carlos, España.
9. Carlos Rodríguez Arechavaleta, Universidad Iberoamericana, México.
10. Daniel Pontón, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador.
11. Delia Dutra, Universidad de la República, Uruguay.
12. Diana Contreras, CIDIGEN, Chile.
13. Emilse Calderón, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
14. Enrique Bernal Jurado, Universidad de Jaén, España.
15. Enrique Coraza de los Santos, Colegio de la Frontera Sur, México.
16. Fernando Chinchilla, Instituto de estudios políticos de Bordeaux, Canadá.
17. Fernando Nogueira, Universidad Federal ABC, Brasil.
18. Francisco Hidalgo, Universidad Central del Ecuador.
19. Gabriela Vera Cortés, Colegio de la Frontera Sur, México.
20. Gonzalo Díaz Crovetto, Universidad Católica de Temuco, México.
21. Héctor Zapirain, Universidad de la República, Uruguay.
22. Hugo Cahueñas, Universidad San Francisco de Quito, Ecuador.
23. Ibán Díaz-Parra, Universidad de Sevilla, España.
24. Israel Flores Sandoval, Universidad del Istmo, México.
25. Jenny Moreno, Universidad de Chile.
26. Johana Espín, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
27. Juan Antonio García Galindo, Universidad de Málaga, España.
28. Juan Manuel Cerdá, Universidad Nacional de Quilmes, Argentina.
29. Julien Rebotier, Université Toulouse Jean Jaurès, Francia.
30. Julio C. Postigo, Indiana University Bloomington, Estados Unidos.
31. Julio Oleas, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador.
32. Luis Alberto Salinas-Arreortua, Universidad Nacional Autónoma de México.
33. Luis Andrés Franco, Universidad Nacional "San Luis Gonzaga" de Ica, Perú.
34. Manuel Tironi, Pontificia Universidad Católica de Chile.
35. Marco Naranjo, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador.
36. Marcos Supervielle, Facultad de Ciencias Sociales, Uruguay.
37. María José Magliano, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.
38. María Luz Endere, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.
39. María Patricia Ramos, Universidad de Guayaquil, Ecuador.
40. María Paula Ferrari, Instituto Patagónico de Ciencias Sociales y Humanas CCT-CONICET CENPAT, Argentina.
41. Mario Samper, Universidad de Costa Rica.
42. Martha G. Quiñones, Universidad de Puerto Rico.
43. Martha Rojas, Colegio de la Frontera Sur, México.
44. Mauricio Gómez Villegas, Universidad Nacional de Colombia.
45. Maylen Villamañán Alba, Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, Cuba.
46. Mercedes Mariano, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.
47. Morgan Scoville-Simmonds, University of Oslo, Noruega.
48. Nelson Nogales, Universidad de las Américas, Ecuador.
49. Ramón Bruno Fogel Pedroso, CONACYT, México.
50. René Torres, Universidad Iberoamericana, México.
51. Rubén Muñoz, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México.
52. Sandra Dema Moreno, Universidad de Oviedo, España.
53. Santiago García, Universidad Central del Ecuador.
54. Silvia Midori Saito, Centro Nacional de Monitoreo e Alertas de Desastres Naturais.
55. Sofía Zaragocin, Universidad San Francisco de Quito, Ecuador.
56. Tatiana Montenegro Romero, Universidad Católica de Temuco, Chile.
57. Ulises Gaytán Casas, Universidad del Istmo, México.

## Política editorial

*Íconos. Revista de Ciencias Sociales* recibe artículos durante todo el año siempre que estos se ajusten a la política editorial y a las normas de presentación de originales. Por el carácter especializado de la revista, se espera que los artículos presentados sean preferentemente resultados o avances de investigación en cualquier área de las ciencias sociales. También se aceptan ensayos sobre temas históricos o contemporáneos que se apoyen sólidamente en bibliografía especializada, análisis de coyuntura nacional o internacional que partan de aproximaciones académicas y/o entrevistas de interés para el campo de las ciencias sociales.

## Secciones

*Dossier.* Esta sección compila un conjunto de artículos arbitrados que giran en torno a un tema central, el que es tratado con profundidad y desde distintos enfoques. Las convocatorias a presentación de artículos para esta sección tienen fechas de cierre, por lo que se sugiere consultar las distintas convocatorias.

*Temas.* Esta sección incluye artículos arbitrados dedicados a diversos temas de investigación. Recoge análisis con temática libre, artículos sobre temas de confrontación teórica, así como textos de análisis de coyuntura nacional e internacional enfocados desde las distintas disciplinas de las ciencias sociales. Los artículos para esta sección se reciben a lo largo de todo el año.

## Selección de artículos

Los artículos enviados a la revista serán sometidos a un proceso de revisión que se realizará en varias etapas:

- 1) Los artículos que cumplan con los requerimientos formales especificados en las normas editoriales de la revista serán dados por recibidos.
- 2) Los artículos recibidos serán sometidos a una evaluación inicial que valorará la pertinencia temática, originalidad y calidad del texto. Esta evaluación previa estará a cargo del coordinador o coordinadora del *dossier* en el caso de los artículos enviados a dicha sección, o de un miembro del consejo editorial en el caso de las secciones restantes.
- 3) Si el artículo ha sido valorado positivamente, entrará en un proceso de arbitraje bajo el sistema de revisión por pares. Este proceso consiste en someter cada artículo al criterio de por lo menos dos revisoras o revisores académicos y anónimos.

Para cada artículo se seleccionará lectoras y lectores con título doctoral cuyas publicaciones demuestren un amplio conocimiento de los temas abordados por el texto enviado a revisión. En ocasiones, se seleccionará también a investigadores e investigadoras que, sin título doctoral, posean una trayectoria de investigación reconocida sobre el tema.

Los lectores y lectoras tendrán en cuenta, para su recomendación, la calidad del trabajo en relación con su originalidad, aporte al tema investigado, solvencia teórica, aparato crítico o argumentativo, metodología y manejo de la información, resultados o conclusiones, bibliografía y claridad de expresión.

Con base en lo señalado, los revisores y revisoras determinarán si el artículo es: a) publicable sin modificaciones; b) un fuerte candidato para publicación si se realizan ciertas revisiones al manuscrito; c) publicable solo si se realizan revisiones de fondo; d) no publicable.

- 4) En caso de discrepancias con los resultados, el artículo será enviado a un tercer revisor o revisora cuyo criterio definirá la publicación del artículo.

- 5) Los resultados del proceso de arbitraje serán inapelables en todos los casos.
- 6) El proceso de selección de artículos llevará entre cuatro y seis meses.

## Directrices para autoras y autores

Las personas interesadas en publicar artículos en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* deben leer y cumplir los requisitos para el envío de artículos enunciados en las **Políticas editoriales** en esta plataforma; deben estar de acuerdo con los procedimientos para la selección de artículos adoptados por la revista y sus textos deben ajustarse a los siguientes lineamientos.

El consejo editorial de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se reserva el derecho último a decidir sobre la publicación de los artículos, así como el número y la sección en la que aparecerán. La revista se reserva el derecho de hacer correcciones de estilo.

### Envío de artículos

El envío de artículos debe realizarse dentro de las fechas establecidas por la revista en el caso de convocatorias abiertas para la sección Dossier. Las contribuciones para las secciones restantes pueden ser enviadas durante todo el año.

Los envíos deben realizarse en línea, a través de la plataforma de la revista *Íconos*, para lo que se requiere seguir los pasos indicados y cargar los metadatos o la información solicitada.

### Lineamientos para la recepción de artículos

*Recepción:* los artículos que se ajusten a estas normas serán declarados “recibidos” y serán notificados de su recepción al autor o autora. Los que no, serán devueltos.

*Idiomas:* *Íconos* se publica en idioma español, no obstante se reciben artículos en español, inglés y portugués. En caso de que un artículo en idioma inglés o portugués sea aceptado para publicación, la traducción al español corre por parte del autor/a.

*Formato del documento:* deben estar escritos en formato Word, en letra Times New Roman tamaño 12, con interlineado de 1,5, paginado, en tamaño de papel A4 y con márgenes de 2,5 cm. Las notas a pie de página deben estar en Times New Roman 10 y a espacio sencillo.

*Extensión de los artículos:* varía de acuerdo con las secciones de la revista y se mide con el contador de palabras de Word. La extensión debe considerar tanto el cuerpo del artículo como sus notas a pie de página y bibliografía, de modo que el número total de palabras sea el siguiente:

| Secciones | Extensión máxima     |
|-----------|----------------------|
| Dossier   | 6000 a 7500 palabras |
| Temas     | 6000 a 7500 palabras |

*Resumen y descriptores:* los artículos destinados a la sección Dossier y Temas deben estar precedidos de un resumen de hasta 220 palabras y deben proporcionar seis descriptores que reflejen el contenido del artículo. Para los descriptores, se recomienda revisar los términos establecidos en los listados bibliográficos (Thesaurus) y buscar correspondencia entre títulos, resúmenes y descriptores.

## Reglas generales de edición

*Siglas:* la primera vez que aparezcan siglas debe escribirse su significado completo, luego las siglas. Por ejemplo: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

*Citas:* las citas textuales que sobrepasen los cuatro renglones deben colocarse en formato de cita larga: a espacio sencillo, tamaño de letra 10 y margen reducido a ambos lados.

### *Imágenes, cuadros, gráficos, tablas*

- a) Cada uno debe contar con un título y un número de secuencia.
- b) Las imágenes deben incorporarse en el texto en el lugar que correspondan. Además, deben enviarse de forma separada en un tamaño de 15 cm de ancho, a 300 dpi de resolución.
- c) Los gráficos, cuadros o tablas deben incluirse en el texto y además enviarse en formato Excel.
- d) Cada imagen, tabla, cuadro o gráfico debe contener fuentes de referencia completa y es responsabilidad del autor o autora gestionar los permisos correspondientes para la publicación de las imágenes que lo requieran y hacer llegar dichos permisos a la revista.

### *Referencias bibliográficas*

- a) Las referencias bibliográficas que aparezcan en el texto deben ir entre paréntesis indicando el apellido del autor o autora únicamente con mayúscula inicial, año de publicación y número de página. Ejemplo: (Habermas 1990, 15). En ningún caso utilizar *op. cit.*, *ibid.*, *ibídem*.
- b) En el caso de varias obras del mismo autor o autora publicadas el mismo año, identificarlas como a, b, c, etc. Ejemplo: (Romero 1999a), (Romero 1999b).

Romero, Marco. 1999a. "Se profundiza la recesión y la incertidumbre en Ecuador". *Ecuador Debate* 47: 45-63.

\_\_\_\_\_. 1999b. "Crisis profunda e inoperancia gubernamental". *Ecuador Debate* 46: 56-78.

- c) La bibliografía de un autor o autora se enlistará en orden descendente según el año de publicación, es decir, del texto más reciente al más antiguo. Ejemplo:

Pzeworski, Adam. 2003. *States and Markets: A Primer in Political Economy*. Nueva York: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_. 2000. *Democracy and Development: Political Regimes and Material Well-Being in the World, 1950-1990*. Nueva York: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_. 1993. *Economic Reforms in New Democracies: A Social-Democratic Approach*. Nueva York: Cambridge University Press.

- d) La bibliografía consta al final de cada artículo y debe contener todas las referencias utilizadas en el texto, las cuales se enlistan siguiendo un orden alfabético por apellido de los autores. El nombre de la autora o autor y no solo el apellido debe ser escrito de manera completa, no simplemente con la inicial del nombre. La bibliografía debe realizarse de acuerdo con el *Manual de Estilo de Chicago (Chicago Manual of Style, CMS)*. Para ejemplos de las formas de documentación más comunes, se sugiere visitar nuestra página web [www.revistaiconos.ec](http://www.revistaiconos.ec).



Facultad  
Latinoamericana  
de Ciencias Sociales  
Sede México

Volumen 27 | Número 54  
Julio - Diciembre 2019  
ISSN: 2309-4982  
DOI: 10.18504/pl2754-2019

## CONTENIDO

Consulta la revista en línea en  
[https://perfilesa.flacso.edu.mx/  
index.php/perfilesla](https://perfilesa.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla)



# PERFILES LATINOAMERICANOS

Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales,  
Sede México

## ARTÍCULOS

- **LAS TRANSICIONES CUBANAS POS NOVENTA: ENTRE EXPERIENCIAS Y EXPECTATIVAS**  
DIOSNARA ORTEGA GONZÁLEZ
- **NUEVOS CONSENSOS GLOBALES, PODER CORPORATIVO Y FORMACIÓN DE TRABAJADORES:  
UN DEBATE SIEMPRE PRESENTE**  
CLAUDIA ALICIA FIGARI
- **MILITANCIA Y ESTADO: CONCEPCIONES Y PRÁCTICAS EN ORGANIZACIONES AFINES AL GOBIERNO EN  
BRASIL (2003-2016) Y ARGENTINA (2003-2015)**  
DOLORES ROCCA RIVAROLA
- **CAUSAS Y EFECTOS DEL PATRONAZGO EN MUNICIPIOS DE CHILE, 2008-2012**  
PATRICIO DANIEL NAVIA, NICOLÁS MIMICA
- **DEPENDENCIA HISTÓRICA DE LOS CRITERIOS TERRITORIALES DE REPRESENTACIÓN EN ECUADOR**  
DIEGO REYNOSO
- **LA INFLUENCIA LEGISLATIVA DE LA OPOSICIÓN EN LAS INICIATIVAS DE LOS GOBIERNOS EN MINORÍA  
EN MÉXICO, 1997-2012**  
CARLOS VÁZQUEZ FERREL
- **POLÍTICA INTERNACIONAL SUBNACIONAL Y SU MEDICIÓN: DEBATES Y PROPUESTA PARA SU  
ABORDAJE EN EL CASO ARGENTINO**  
MARIANA CALVENTO
- **LAS TICS Y LA REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESPAÑOLES Y MEXICANOS**  
GEMA SÁNCHEZ MEDERO
- **NUEVOS MODOS DE CONEXIÓN CON REDES GLOBALES DE INNOVACIÓN: EL CASO DE CHILE**  
JOSÉ GUIMÓN • CHRISTIAN CANCINO • ASUNCIÓN LÓPEZ • JAIME MIRANDA
- **ESTUDIOS POSCOLONIALES Y LOS VAMPIROS DE BIRRINCHAO: UNA MIRADA LATINOAMERICANA**  
LUIS ALFONSO FAJARDO SÁNCHEZ
- **EXPOSICIÓN AL CRIMEN VIOLENTO Y CAMBIOS EN LOS ARREGLOS FAMILIARES DE NIÑOS EN MÉXICO**  
DAVID RAMÍREZ • JULIETA PÉREZ-AMADOR
- **PREVALENCIA DE VIOLENCIA EN EL NOVIATZO EN CHILE: UNA REVISIÓN**  
MARUZZELLA PAOLA VALDIVIA PERALTA • MARÍA DE LAS MERCEDES PAÍÑO PIÑEIRO  
• EDUARDO FONSECA-PEDRERO • LUIS ANTONIO GONZÁLEZ BRAVO
- **LA POLÍTICA DE LA EFECTIVIDAD Y LA DESNUTRICIÓN INFANTIL EN EL ECUADOR**  
MARGARITA MANOSALVAS
- **SATISFACTORES PARA EL DESARROLLO DE LA NIÑEZ EN CONTEXTOS RURAL-URBANOS**  
DOUGLAS YOHEL ROMERO-VARELA • MARINA BEGOÑA MARTÍNEZ-GONZÁLEZ
- **FAMILIAS EN SANTIAGO DE CHILE: NUEVOS SIGNIFICADOS DE LAS PRÁCTICAS RELIGIOSAS**  
HERMINIA GONZÁLEZ TORRALBO

## RESEÑAS

- **RICHARD GUNTER, PAUL A. BECK, PEDRO MAGALHAES Y ALEJANDRO MORENO (EDS.) (2016), VOTING  
IN OLD AND NEW DEMOCRACIES, NUEVA YORK: ROUTLEDGE, PP. 326.**  
Por ISAAC CISNEROS
- **CUANDO HACER POLÍTICA TE CUESTA LA VIDA. ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA POLÍTICA HACIA  
LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA. FLAVIA FREIDENBERG Y GABRIELA DEL VALLE PÉREZ (EDITORAS).**  
Por MARIANA CAMINOTTI
- **JEFFREY ALEXANDER Y CARLO TOGNATO (EDS.), THE CIVIL SPHERE IN LATIN AMERICA, CAMBRIDGE  
UNIVERSITY PRESS, 2018**  
Por ALBERTO OLVERA



**284**

NOVIEMBRE-DICIEMBRE 2019



**¿No hay futuro?  
Imágenes del mundo que viene**

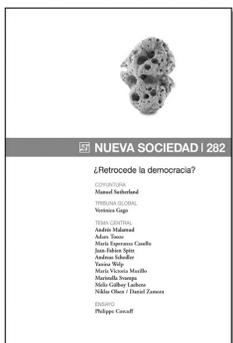
COYUNTURA: **Rossana Castiglioni**. ¿El ocaso del «modelo chileno»?  
**Franklin Ramírez Gallegos**. Las masas en octubre. Ecuador y las colisiones de clase.

TRIBUNA GLOBAL: **Émilie Frenkiel**. El nacionalismo digital de China y las protestas en Hong Kong. Entrevista a Florian Schneider.

TEMA CENTRAL: **Alejandro Portes**. Inmigración bifurcada y fin de la compasión. **Alberto Pradilla**. Centroamérica huye de sí misma.

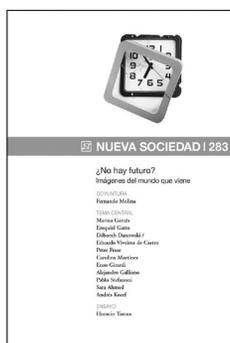
**Barbara Hines**. Las políticas migratorias de Donald Trump. **Velia Cecilia Bobes**. De las puertas abiertas al «ya no son bienvenidos»: El giro de la política migratoria mexicana. **Yorelis Acosta**. Escapar por la frontera colombo-venezolana. **Haroldo Dilla Alfonso**. República Dominicana: cuando la xenofobia se institucionaliza. **Gabriela Díaz Prieto**. Mujeres y acceso a protección internacional en América del Norte. **Bernarda Zubrzycki**. Ser africano en Argentina. Las dinámicas de la migración senegalesa.

ENSAYO: **Martín Bergel**. Futuro, pasado y ocaso del «Tercer Mundo».



**282**  
JULIO-AGOSTO 2019

**¿Retrocede  
la democracia?**



**283**  
SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2019

**¿No hay futuro?  
Imágenes del mundo  
que viene**

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO  
**Clases medias en América Latina**



Íconos 63  
enero-abril  
2019

# Trabajo y nuevas configuraciones de clase en América Latina

## DOSSIER

### Configuraciones de clase, trabajo y capital en América Latina

Presentación del dossier *Magali Marega, Verónica Vogelmann y Sofía Vitali*

Proletarización y desposesión de trabajadores mixtecos: orígenes de la migración indígena a Nueva York *Rodolfo Hernández Corchado*

Desarraigo sin proletarización en el agro paraguayo *Ramón Bruno Fogel Pedrosa*

Movilidades y cadenas de valor en una localidad nahua de

la Sierra Norte de Puebla, México *Eugenia D'Aubeterre Buznego y Leticia Rivermar Pérez*

Cultivos flexibles y juventud rural trabajadora: de la caña de azúcar en Brasil al aceite de palma en Colombia

*Robinzon Piñeros Lizarazo*

Honduras: precariedad laboral en la clase asalariada durante el modelo de acumulación neoliberal

*Mario Enrique Pineda Talavera*

En clave de conflicto: dinámica de la industria regional y trabajo en Mendoza, Argentina *Eliana Celeste Canafoglia*

## ENSAYO VISUAL

Lo que queda *Cristina Vera Vega*

## TEMAS

Diálogos interculturales sobre territorios ancestrales en la provincia de Buenos Aires, Argentina *Mirta Fabiana Millán, María Gabriela*

*Chaparro y Mercedes Mariano*

Funcionamiento y gobernanza del Sistema Nacional de Salud del Ecuador

*Adriano Molina Guzmán*

La Operación Autolavado en el diario *Folha de S. Paulo* *Mércia Alves y Bernardo Geraldini*

## RESEÑAS

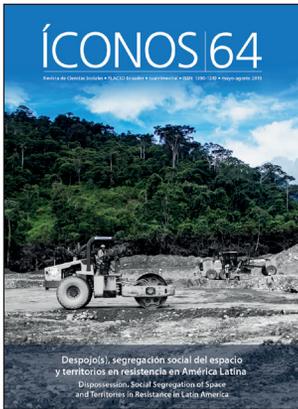
Mujeres y poder. Un manifiesto de Mary Beard – *Eduardo Torres Alonso*

El programa indigenista andino 1951-1973: las mujeres en

los ensambles del desarrollo de Mercedes Prieto, compiladora – *Carmen Soliz Urrutia*

La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina.

Campesinos, agronegocio y neodesarrollismo de Cristóbal Kay y Leandro Vergara-Camus, compiladores – *Christian Rafael Orozco Suárez*



Íconos 64  
mayo-agosto  
2019

# Despojo(s), segregación social del espacio y territorios en resistencia en América Latina

## DOSSIER

01. Despojo(s), segregación social del espacio y territorios de resistencia en América Latina  
Presentación del dossier *Ivette Vallejo, Giannina Zamora y William Sacher*
02. De los frentes de expansión a los grandes proyectos de desarrollo: emergencia en las comunidades de los sertões de Itacuruba *Poliana de Sousa Nascimento*
03. Turismo y acumulación de capital: una mirada a la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an *Alejandra Rojas Correa y Alejandro Palafox-Muñoz*
04. Mujeres *me'phaa*, resistencia y sentido del lugar ante los despojos del extractivismo y el narcotráfico *Erika Sebastián Aguilar*
05. Racismo ambiental: muerte lenta y despojo de territorio ancestral afroecuatoriano en Esmeraldas *María Moreno Parra*
06. Geografías violentadas y experiencias de reexistencia.  
El caso de Buenaventura, Colombia, 2005-2015 *Jefferson Jaramillo Marín, Érika Parrado Pardo y Wooldy Edson Louidor*

## TEMAS

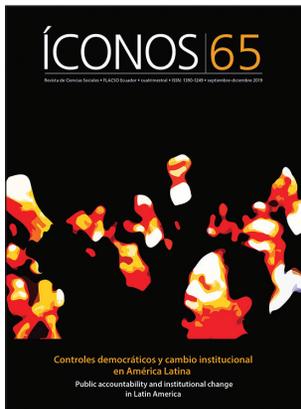
07. Ser diferente en un mundo de semejanzas: ensayo sobre la dimensión simbólica de la vulnerabilidad *Ducange Médor Bertho*
08. Tercerización laboral en la siderurgia argentina: empresas de ex trabajadores en Acindar Villa Constitución y Siderar Ensenada *María Alejandra Esponda y Julia Strada*
09. "Disparen contra las olas": securitización y militarización de desastres naturales y ayuda humanitaria en América Latina *Alejandro Frenkel*
10. Políticas indigenistas en la Argentina kirchnerista *Sofía Soria*

## ENSAYO VISUAL

Escribir las relaciones y el territorio *Luis Campos Medina*  
y *Victor Suazo Pereda*

## RESEÑAS

El Taller Tzotzil 1985-2002. Un proyecto colaborativo de investigación y publicación en Los Altos de Chiapas – *Carolina Pecker Madeo*  
Sistema mundial, intercambio desigual y renta de la tierra de Jaime Osorio – *Héctor Martínez Álvarez*  
Para qué sirve la epistemología a un investigador y a un profesor de Pablo Guadarrama – *Ricardo Rizo Cruz*



Íconos 65  
septiembre-diciembre  
2019

## Controles democráticos y cambio institucional en América Latina

### DOSSIER DE INVESTIGACIÓN

01. Controles democráticos y cambio institucional en América Latina. Presentación del dossier *Guillaume Fontaine y Adrián Gurza-Lavalle*
02. Soberanía de los recursos naturales y rendición de cuentas. El caso de la política hidrocarburífera boliviana, 2006-2018  
*César Augusto Camacho-Soliz*
03. Innovación institucional para la rendición de cuentas: el Sistema Nacional Anticorrupción en México  
*Alejandro Monsivais-Carrillo*
04. Democratizando la revocatoria para alcaldes en Ecuador y Colombia: la gobernanza local en la encrucijada  
*Luis Carlos Erazo y Lorena Chamorro*
05. La transparencia como control democrático en los consejos ciudadanos: el caso del municipio de León, Guanajuato, 2009-2012  
*José de Jesús Godínez-Terrones*
06. Fiscalizando la autonomía. Estado, pueblos indígenas y rendición de cuentas *Victor Leonel Juan-Martínez*

### TEMAS

07. Desde abajo: experiencia laboral de jóvenes en hogares de bajos ingresos *Margarita Estrada, Julieta Sierra y Lourdes Salazar*
08. Tejedoras, bordadoras y armadoras en Yucatán: nuevas y antiguas clases trabajo en casa *Jimena Méndez-Navarro y María de Jesús Ávila-Sánchez*
09. Nociones de persona, lo político y las relacionalidades: paradigmas de la antropología de la naturaleza  
*Geviller Marín, Francisco Neira, María Elena Ramírez, Diana Soto, Javier Vásquez e Ivette Vallejo*
10. Élités empresariales y proceso de democratización en Paraguay  
*Luis Ortiz-Sandoval y Guillermo Rojas*

### DIÁLOGO

Teoría de la regulación en América Latina. Un diálogo con Robert Boyer *Julieta A. Almada y Emilia Ormaechea*

### RESEÑAS

Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa de Estela Grassi y Susana Hintze, coordinadoras – *Analía Minteguiaga*  
El Estado. Pasado, presente, futuro de Bob Jessop – *Daniilo Ricardo Rosero*  
Historia al margen. Historia del AH Canto Chico. Una comunidad en el distrito de San Juan de Lurigancho de José Carlos Ernesto Arenales Solís y Wilmer Mejía Carrión – *Rafael Mora-Ramírez*

## DOSSIER

---

Comunidad, vulnerabilidad y reproducción en condiciones de desastre.  
Abordajes desde América Latina y el Caribe  
Presentación del dossier  
*Ana Gabriela Fernández, Johannes Waldmüller y Cristina Vega*

Desde la amenaza natural al desastre: una construcción histórica  
del terremoto y tsunami de 1960 en Saavedra  
*Cristián Inostroza-Matus, Francisco Molina-Camacho y Hugo Romero-Toledo*

Habitando "no lugares": subjetividad y capacidades familiares  
ante un desastre sicionatural en Chile  
*Luisa Rojas-Páez y José Sebastián Sandoval-Díaz*

Reubicación y procesos de territorialización en la  
Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva  
*Martha Liliana Arévalo-Peña*

Afrodescendientes e indígenas vulnerables al cambio climático:  
desacuerdos frente a medidas preventivas estatales ecuatorianas  
*Victoria Salinas, William Cevallos y Karen Levy*

Procesos de recuperación posdesastre en contextos biopolíticos  
neoliberales: los casos de Chile 2010 y Brasil 2011  
*Juan Saavedra y Victor Marchenzini*

## TEMAS

---

La indiferencia hacia la democracia en América Latina  
*Alejandro Monsivais-Carrillo*

"La época de los esclavos se acabó": género y condiciones de trabajo  
en las empresas de limpieza en Argentina  
*Lorena Capogrossi*

La vitivinicultura en Mendoza desde 1990  
entre la globalización y el desarrollo regional  
*Pehuén Barzola-Elizagaray y Anabella Engelman*

La independencia del banco central y su papel en el dominio  
del capital financiero sobre el Estado  
*Matari Pierre Manígat*



**FLACSO**  
ECUADOR

