

Política y técnica en los programas de atención de las víctimas de Cromañón

Dr. Diego Zenobi¹

Resumen

La ‘escala del dolor’

Saberes expertos y locales entre las víctimas de Cromañón

En el presente trabajo me propongo abordar parte del proceso a través del cual ciertas representaciones estatales sobre las víctimas de Cromañón fueron socialmente producidas. Me centraré en dos programas de atención sucesivos impulsados desde la Subsecretaría de Derechos Humanos del Gobierno de la Ciudad de Bs. As. en el marco de dos gestiones de gobierno diferentes (la de Aníbal Ibarra primero y la de Mauricio Macri después). Sugiero que entre uno y otro puede notarse una importante redefinición de la categoría de ‘víctima’ que se dio de la mano de la intervención de un conjunto de especialistas que tuvieron como papel evaluar la situación de cada destinatario del programa. Éstos debieron demostrar ante ellos el ‘grado de afectación’ grave; moderado o leve, según la clasificación oficial, para continuar recibiendo un subsidio mensual. Este proceso no se dio sin conflictos, por lo que aquí me propongo exponer las tensiones entre las miradas técnicas expertas y las posiciones de las víctimas que ponen en juego criterios de inclusión/exclusión diferenciados.

Con este trabajo me propongo contribuir al debate sobre las transformaciones de la figura de ‘víctima’, que incluyen la incorporación de nuevos actores y temáticas así como las modificaciones en los vínculos que éstas mantienen con el Estado.

¹ UBA-CONICET

Política y técnica en los programas de atención de las víctimas de Cromañón

1

El evento que me ocupará es el de un incendio ocurrido en la capital argentina en 2004. La noche del 30 de Diciembre de aquel año se desató un incendio en un microestadio de Buenos Aires llamado República Cromañón, mientras se desarrollaba allí un recital de música rock al que habían asistido unos 3000 jóvenes. El incendio fue producto del impacto de un fuego de artificio en el revestimiento acústico del lugar. Miles de asistentes no pudieron escapar de allí puesto que no había salidas de emergencia habilitadas a tal efecto. A causa de haber respirado el aire envenenado, fallecieron 194 jóvenes. A partir de entonces, los familiares y sobrevivientes del incendio comenzaron a impulsar el movimiento Cromañón, un colectivo de demanda de justicia conformado por cinco grupos de víctimas con orientaciones ideológicas y afinidades personales diversas. El movimiento Cromañón denunciaba al Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), que fue destituido en el año 2006 a través de un juicio político desatado un año y medio después del incendio (cf. Zenobi 2014). Quienes lo denuncian sostienen que a causa del pago de sobornos a inspectores del gobierno de la ciudad de Bs. As., el local estaba habilitado oficialmente para funcionar aún cuando no estaba en condiciones de seguridad adecuadas. Mientras que los familiares y sobrevivientes se presentaban como *víctimas* de una *masacre* con responsables concretos, los documentos estatales, normativas y declaraciones de funcionarios se referían al incendio como una *tragedia* o *catástrofe*. Considerando entonces la definición estatal de lo sucedido como una *tragedia*, me interesa analizar el papel que jugaron las intervenciones estatales relacionadas con el incendio. Creo que el estudio de las políticas estatales de atención orientadas a quienes padecieron las consecuencias del incendio puede resultar de gran relevancia para comprender el punto de vista estatal que contribuyó a instituir la idea de lo sucedido como una tragedia que dejó tipos de víctimas diferenciadas: los familiares de los fallecidos y los sobrevivientes del incendio.

Mientras que los análisis efectuados desde los Estudios de las Políticas Públicas tienden a considerarlas desde una visión positivista, como decisiones formales elaboradas para manejar instrumentalmente “algo que está allí afuera”, los abordajes propios de la antropología social sostienen que “la noción de políticas incluye el fragmentario y contradictorio espectro de discursos políticos, documentos gubernamentales, normativas, mecanismos institucionales para la toma de decisiones y para la prestación de servicios, experiencias derivadas de las interacciones entre la población y los burócratas” (Shore y Wright 1997). Asimismo permiten destacar que las mismas contribuyen fuertemente a modelar la percepción social sobre las cuestiones a las que definen como problemáticas brindando una interpretación de los problemas y definiendo las soluciones posibles (cf. Shore 2010). De esta manera, lejos de ser instrumentos quirúrgicos asépticos que intervienen en el cuerpo social a fines de mejorar su salud, las mismas deben ser tratadas como poderosas herramientas de construcción de la realidad y de delimitación de las poblaciones sobre las que intervendrán. Como ha señalado Lenoir, las políticas públicas tienen un carácter político sobre todo por lo que hace al “trabajo de reconocimiento, de unificación y de oficialización, en suma, de normalización, que define en gran parte a la

acción política estatal” (1993:86).

En el presente trabajo me propongo en primer término, analizar la normativa a través de la cual el Estado porteño definió a los sobrevivientes y familiares de los muertos como víctimas acreditadas para acceder a los derechos estipulados en las políticas de atención. En ese marco analizo el papel creciente y determinante que fueron asumiendo dentro del programa los estadísticos y los expertos en catástrofes ajenos a la órbita de gobierno como actores *neutrales* y *objetivos* capaces de contribuir a la *transparencia* y *eficacia* que según algunos el Estado no podía garantizar. Luego describo el evento político en el que se presentaron los resultados de estas intervenciones novedosas en el que interactuaron funcionarios, víctimas y especialistas. Finalmente concluyo que si bien suele asumirse que en el marco de la aplicación de políticas estatales 'política' y 'técnica' representan mundos excluyentes y en oposición, fue justamente en la intersección entre esos universos en donde se produjo conocimiento sobre la población destinataria del programa. Considerando este desarrollo, el presente trabajo pretende comenzar señalando la importancia del Estado en la definición del incendio de Cromañón como una tragedia, para terminar enfatizando el carácter socialmente producido de la condición de víctima en el contexto del incendio.

2

Los días posteriores al incendio del local República Cromañón el Estado porteño resolvió conducido por el Jefe de Gobierno Aníbal Ibarra entendió que frente a la masividad de lo ocurrido, se encontraba ante a una situación crítica y se propuso intervenir. Al publicar sus leyes, decretos y resoluciones para atender lo ocurrido el Estado definió tipos de víctimas diferentes y delimitó las prerrogativas que correspondían a cada uno de ellos. De este modo, al consagrarlas a través de la normativa contribuyó a instituir a “familiares” y a “sobrevivientes” como víctimas legítimas. Ello es producto del poder de nominación estatal de acuerdo con el cual ciertos actos oficiales constituyen verdaderos actos de institución que por medio del nombrar crean al mismo tiempo la realidad que nombran.

Menos de una semana después del hecho, el Estado porteño se puso en marcha una serie de normativas orientadas a brindar ayuda y atención a los protagonistas del hecho y a sus familiares. Tal normativa contribuyó activamente a definir los términos de la *tragedia* ya delimitar los tipos de actores que debían ser reconocidos como *víctimas* así como sus padecimientos. Dado el carácter trágico y excepcional de la situación, emitió un decreto en el que se sostenía que

*“ante situaciones extremas y excepcionales de crisis como la acontecida en nuestra Ciudad, corresponde que el Estado se ocupe de paliar con ayuda directa, las consecuencias inmediatas derivadas de la tragedia (...) Artículo 1° - Establécense las pautas de organización del "Programa de Atención Integral a las Víctimas del 30/12" a través del cual se brinda asistencia a los familiares de las víctimas fatales, a los sobrevivientes y sus familiares, del siniestro ocurrido en el local bailable conocido como "República Cromagnon”.*²

²

Decreto N° 67/05, 18/01/2005, GCBA. Establece las pautas de organización del Programa.

Como se ve, esta política pública pretendía paliar la situación de quienes fueran víctimas de Cromañón, entendiendo por ello a familiares de las víctimas ya los sobrevivientes del incendio. Como parte de esta política para enfrentar la *tragedia*, el gobierno de la ciudad brindó una ayuda económica, creando

*“un subsidio único y especial destinado a las víctimas del hecho ocurrido el 30 de diciembre de 2004; (...) la ayuda material directa, de carácter excepcional, se dispuso para garantizar la recuperación integral de las víctimas que se encontraban en situación de vulnerabilidad, entendida ésta como el desequilibrio e indefensión que experimentan los individuos en sus condiciones de vida como consecuencia del impacto provocado por algún evento traumático que les impida continuar o retomar sus tareas habituales”.*³

Para acceder al subsidio en el caso de los familiares de las víctimas fatales, la acreditación del vínculo con los fallecidos era considerada como suficiente y no hacía falta la presentación de constancias ni certificados de atención médica o mental que acreditaran la situación de vulnerabilidad.⁴ Desde los fundamentos del subsidio se consideraba esto como un hecho dado y autoevidente: *“aquellos que sufrieron la pérdida de un familiar directo se encuentran atravesando un período de duelo cuyas consecuencias pueden derivar en momentos de extrañamiento, estados de depresión y pérdida del sentido de la vida”.*⁵

Además de alcanzar a los familiares de los fallecidos, el subsidio único también estaba destinado a los sobrevivientes del incendio. A diferencia de los familiares, que demostraban su competencia como víctimas beneficiarias a partir de la exposición de la conexión filial con los fallecidos, los sobrevivientes lograrían (o no) ser reconocidos como tales a partir de la entrega de certificados de atención médica y mental. En este caso, los requisitos para acceder al subsidio único eran *“Acompañar constancia médica de que el interesado se encuentra en tratamiento y su diagnóstico. b) Acompañar constancia de que se encuentra en tratamiento psiquiátrico o psicológico y está imposibilitado de retornar y/o continuar con sus tareas habituales”.*⁶ A diferencia de los familiares, estos jóvenes debían certificar a través de médicos y psicólogos sus vivencias durante el incendio. Las constancias y certificados médicos orientados a que las víctimas acrediten adecuadamente el sufrimiento causado por haber ‘estado allí’. Ellos debieron transformar su sufrimiento en el lenguaje de la ciencia para que el mismo fuera oficialmente reconocido.

Con el objetivo de garantizar el registro y el seguimiento adecuado de quienes recibían atención médica y mental y cobraban el subsidio único, el Programa de atención integral a las víctimas del 30 de diciembre de 2004 se propuso avanzar en la conformación de un equipo de trabajo dedicado a esa tarea. Sin embargo, a casi un año y medio del inicio

³ Decreto N° 1859, Prorroga el subsidio creado por Decreto N° 692/05 Buenos Aires, 15 de diciembre de 2005

⁴ En un sentido similar a lo analizado por Vecchioli en el caso de las demandas civiles iniciadas por familiares de desaparecidos (Vecchioli, 2005), el reconocimiento de los fallecidos implicaba a su vez el reconocimiento de sus familiares como un grupo social específico. Al reconocer la relación filial entre los padres y sus hijos, el Estado contribuía a hacer de aquellos una nueva víctima.

⁵ Decreto N° 692/05, GCBA.

⁶ Resolución N° 54, Subsecretaría de Derechos Humanos

del programa, desde el gobierno de la ciudad se reconoció que no se había logrado avanzar en ese sentido: *“Existían cuatro bases de datos conteniendo información (...) había errores en cada una y duplicaciones de información (...) no se sabía a ciencia cierta a quién se le estaba pagando el subsidio ni si las personas damnificadas estaban recibiendo otro tipo de asistencia material”*.⁷

Tanto los funcionarios estatales, como los legisladores, así como las víctimas mostraban su preocupación por la falta de información sobre la intervención del programa: no había base de datos alguna, ni un seguimiento personalizado que permitiera conocer la situación de salud de los destinatarios. Si bien sus nombres figuraban en una lista no se sabía nada de la situación médica y mental de esa población. Esta percepción de una falla relacionada con la producción estatal de información mostraba el supuesto de que el estado debe producir conocimiento sobre las poblaciones y comunidades que son objeto de su administración.

3

El Programa de atención integral a las víctimas continuó vigente hasta el año 2007. A través del mismo se pagaron los gastos surgidos de los decesos, se pretendió coordinar la atención médica y psicológica y se pagó mensualmente el subsidio. Hacia el año 2007 hubo un giro en la política local de la ciudad: tras las elecciones a jefe de gobierno de la ciudad resultó electo el partido de centro derecha PRO. Entonces, aquel programa fue recreado con un nuevo nombre: Programa de atención integral a los damnificados por la tragedia de Cromañón. El mismo estaba fundamentado en que los hechos

*“constituyeron una tragedia de magnitudes inéditas en nuestra ciudad, atento la cantidad de personas afectadas y el impacto social de la misma (...) debe posibilitarse la actuación en la evaluación, recomendación del tratamiento y seguimiento de los damnificados por los hechos del local “República Cromañón”; (...) se debe analizar la información disponible respecto de los damnificados, elaborar un informe acerca de cada uno de los beneficiarios del subsidio con las recomendaciones a seguir en cada caso.”*⁸

Como puede verse ya no se hablaba de familiares y sobrevivientes como *víctimas* sino como *damnificados*. Y el nuevo programa se proponía explícitamente generar las condiciones para conocer a la población que debía administrar.

En lo que hace a las continuidades con el programa previo las condiciones para que los familiares accedieran al subsidio no cambiaron: ellos no debían acreditar situación de vulnerabilidad alguna, ni debían presentarse constancias médicas ni psicológicas de ningún tipo. De un modo diferente a lo que ocurría con los familiares, para los sobrevivientes sí había novedades. En lo que hace a las diferencias con el programa anterior, hubo un primer cambio que debe destacarse: aumentaron los requisitos que debían cumplir para poder continuar cobrando el subsidio. Mientras que antes se pedía constancia médica y psicológica de que no podían continuar con sus ‘tareas habituales’, ahora tuvieron que

⁷ Andújar (2006:15).

⁸ Decreto N° 1.172/08, 30/09/08, GCBA.

presentar ante las agencias estatales locales más elementos:

Artículo 3º.- a) Diagnóstico debidamente fundado con criterio científico del cual surja afectación de la aptitud laboral y necesidad de tratamiento prolongado del requirente, con copia de la documentación clínica y/o estudios realizados, firmado por el profesional tratante.

b) Declaración jurada acerca de la composición del núcleo familiar conviviente.

c) Declaración jurada de ingresos del núcleo familiar conviviente, inferiores a pesos dos mil (\$2.000).

Desde el Estado de la ciudad se sostuvo que estas nuevas exigencias eran parte de la solución a las deficiencias del programa previo en lo que hace al deficiente registro del universo de destinatarios. Era necesario conocer detalladamente la situación no sólo médica y mental sino también sus capacidades laborales afectadas, cómo estaba compuesta la familia y cuáles eran los ingresos. Pero además debe señalarse un segundo cambio que acaso resultaba más novedoso, uno de tipo cualitativo: la *segmentación*. En efecto, en su capítulo dedicado a los requisitos que debían cumplir un tipo particular de *damnificados*, los sobrevivientes, el nuevo programa contemplaba una escala diversificada que diferenciaba el monto del subsidio según diferentes situaciones posibles:

Artículo 6º.- La medida de la asistencia económica establecida en el presente será dispuesta por la Autoridad de Aplicación teniendo en cuenta las recomendaciones que al efecto imparta el Comité Interdisciplinario de Expertos (...) y en función de la afectación de la aptitud laboral, conforme los siguientes lineamientos:

a) Leve: se otorgará una asistencia económica de pesos trescientos (\$ 300).

b) Moderada: se otorgará una asistencia económica de pesos seiscientos (\$ 600).

c) Severa: se otorgará una asistencia económica de pesos mil doscientos (\$ 1.200).

(...) La Autoridad de Aplicación podrá denegar el requerimiento de asistencia en los casos en que las restricciones en materia de salud sean de baja significación o no guarden relación causal con el hecho⁹

Como puede verse, se delimitaba así una escala oficialmente legitimada por el Estado porteño. Con respecto a la situación de las víctimas, ahora la exigencia a los sobrevivientes era mayor que en el programa anterior. A los especialistas en salud que ya habían acreditado el padecimiento de esos jóvenes a través de constancias y certificados emitidos la noche del incendio, ahora venían a sumarse otros especialistas que habían codificado su experiencia en un formulario de relevamiento y luego de ellos otros que evaluarían su situación actual. En efecto, a lo largo del proceso de tecnificación de esta política se había inaugurado una nueva instancia que mediaba en el camino hacia el reconocimiento oficial de los sufrientes.

⁹ Decreto N° 1.172/08, 30/09/08, GCBA.

Con el objetivo de gestionar los cambios traídos por los nuevos vientos políticos, era necesario incorporar un nuevo tipo de actor que estuviera capacitado para contribuir a un mejor funcionamiento del programa. Se trataba de los especialistas en la producción y evaluación de información como la que el Estado porteño consideraba necesaria para mejorar el programa.

4

Para comprender el desembarco de aquellos especialistas es necesario reponer nuevamente la situación política de conflicto y tensión entre el Estado de la ciudad y los actores movilizados en el movimiento Cromañón que denunciaba al Estado porteño como responsable del incendio a la que me he referido en la presentación. En ese marco la introducción de estos actores fue presentada como una prueba de que las evaluaciones que podían llegar a resultar en modificar el monto del subsidio o dejar de pagarlo, serían imparciales. A tal fin, se convocó a instituciones que no formaban parte del Estado local firmando convenios de *asesoramiento y asistencia técnica* en los que se solicitaba el “*apoyo de instituciones neutras, nacionales e internacionales con experiencia e idoneidad en la materia a los efectos de coadyuvar con la acción de los organismos oficiales*”.¹⁰ Sus expertos serían los encargados de “*realizar una evaluación independiente y objetiva de cada caso*”.¹¹

La primera de estas instituciones fue el Centro de Investigaciones en Estadística Aplicada, un Instituto de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), que trabaja en conjunto con el Departamento de Metodología, Estadística y Matemática y con la Carrera de Estadística de la UNTREF. El instituto implementa distintas actividades científicas y técnicas orientadas fuertemente a la realización de estudios de Evaluación de Impacto y Monitoreo de programas sociales.¹² El CINEA tuvo la tarea de construir una base de datos con la situación de todos los destinatarios para lo que puso en marcha un operativo de registro de los destinatarios del subsidio incluido en el programa (Relevamiento de beneficiarios del subsidio a los damnificados por los hechos del 30 de diciembre de 2004).

Además de los estadísticos del CINEA, otros especialistas aparecieron en escena, traídos por la nueva gestión de gobierno: se trató de los expertos en catástrofes. El papel de estos especialistas en la atención en situaciones de desastres era uno de los puntos más destacados y novedosos del nuevo Programa de atención a los damnificados. Al crearse ese programa se había destacado la importancia de realizar convenios de asesoramiento y asistencia técnica con

"organizaciones reconocidas, nacional e internacionalmente, conformadas por profesionales externos a la órbita del gobierno en el ámbito de la prevención, intervención y reconstrucción en desastres, que sean expertos interdisciplinarios médicos, psicólogos, asistentes sociales, abogados".¹³

¹⁰ Decreto N° 1.172/08, 30/09/08, GCBA.

¹¹ Ibídem

¹² http://untref.edu.ar/institutos_centros/cinea-centro-de-investigaciones-en-estadistica-aplicada/

¹³ Ibídem

Debido a que desde el Estado local se consideraba que lo sucedido en Cromañón era homologable a otros desastres ocurridos en otros puntos del planeta, resultaba de relevancia el hecho de que se tratara de personas e instituciones con trayectoria en el tema y con reconocimiento internacional. Además de la trayectoria institucional de la asociación civil, en la normativa oficial porteña se destacaron los antecedentes de algunos de sus integrantes, en especial de su presidente quien contaba con antecedentes y múltiples titulaciones relacionadas al tema. La asociación estaba

*"bajo la presidencia y supervisión del Dr. Mario Romualdo Yaribein, M.D., Ph.D.; Director de la Maestría en Psicoanálisis USAL - APA; Presidente de la Sección de Intervención en Desastres de la WPA (Asociación Mundial de Psiquiatría); el Dr. Mario Romualdo Yaribein, reconocido psiquiatra y psicoanalista, es licenciado en Ciencias de la Educación y en Psicología así como doctor en Medicina y en Psicología. Es miembro de honor de la Asociación Mundial de Psiquiatría y cuenta con extensos trabajos publicados. Puntualmente, ha actuado en la Prevención, Intervención y Reconstrucción en Desastres en Israel, Argentina y otros países, destacándose su intervención como director del equipo interdisciplinario responsable de la atención clínica de los evacuados durante la primera guerra del Golfo, y su actuación como miembro del Comité Directivo del Programa de Asistencia Asociación Mundial de Psiquiatría frente al desastre del Tsunami en Asia."*¹⁴

El capital con el que contaba el especialista en desastres de la Red eran tanto sus titulaciones vinculadas a la salud médica y mental, así como sus especializaciones de posgrado y, fuertemente, su experiencia internacional. Se trataba de un especialista de alcance global para un acontecimiento al que todos reconocían como una catástrofe de relevancia mundial.

El giro novedoso realizado por el Estado de la ciudad en relación al programa implicó la incorporación de actores e instituciones neutrales ajenas a su órbita que produjeran información diagnóstica para administrar adecuadamente los recursos destinados a la comunidad de víctimas sufrientes. En resumen, el CINEA produciría la información cuantitativa y en base a la misma los expertos de la Red UNESCO lograrían establecer un perfil de cada hogar y destinatario. Como consecuencia de esto, sólo algunos actores accederían a ser reconocidos como víctimas. A través de las intervenciones articuladas entre los expertos del CINEA y de la UNESCO se pagarían los montos diferenciales correspondientes según el grado de afectación y se evaluaría si correspondía cobrar (o no) el subsidio. *Damnificado* era una categoría que podía tanto incluir como excluir a determinados actores que se presentaban públicamente como víctimas del incendio.¹⁵

Las políticas públicas han sido tratadas como tecnologías de gubernamentalidad que se producen y transforman tanto en ámbitos estatales como fuera de ellos. Participan de las

¹⁴ Decreto N° 1.172/08, 30/09/08, GCBA.

¹⁵ Si bien no me ocuparé aquí del tema, resultaba esperable que una escala tal entrar en conflicto con las propias definiciones de quienes se consideraban a sí mismos como víctimas: las definiciones, etiquetas, clasificaciones expertas incluían a algunos pero no a todos quienes se consideraban de tal manera.

mismas diversos organismos, instituciones y corporaciones además del Estado (Shore 2010). En este caso puede verse que agencias estatales y otras que no formaban parte del Estado local participaron en la implementación de los programas a los que me he referido al producir información para la administración y el gobierno de la comunidad de víctimas sufrientes. Al generar conocimiento sobre los destinatarios en forma conjunta, tales actores produjeron efectos homólogos a los que produce el Estado (Troulliot 2001): sobre todo un efecto de legibilidad. Con respecto a ello señala Troulliot que:

“los gobiernos no son los únicos actores que “se parecen a un estado”. Especialmente en el Sur, las ONG y las instituciones transestatales desde el Banco Mundial hasta el Fondo Monetario Internacional ahora desempeñan este lugar –a veces mejor- y producen efectos de legibilidad similares cuando no más potentes. Las estadísticas de UNESCO o de la OIT son más confiables que las de muchos gobiernos nacionales. La capacidad de las ONG para planear efectivamente a niveles local y regional... todas ellas son, analíticamente, instituciones homologables al estado (Troulliot 2001:11).

5

En octubre de 2008, se presentaron los resultados del relevamiento realizado por el CINEA. Para la ceremonia, se citó a familiares y sobrevivientes en el salón de un hotel céntrico porteño. Allí los esperaban el funcionario político a cargo de la SSDDHH del gobierno de la ciudad, el grupo de estadísticos que había trabajado en el censo y los especialistas en catástrofes de la Red UNESCO de Eco-Bioética. Se trataba de un acto cerrado, sin la presencia de la prensa, ni de otros actores (además del antropólogo). En un mismo acto ritualizado, destinatarios, políticos y expertos se daban cita para analizar las conclusiones del operativo y avanzar sobre los pasos a seguir.

La ceremonia fue iniciada por el funcionario quien habló con calidez y calma, dirigiéndose sobre todo a los familiares. Señaló que su gestión proponía una política con una mirada integral sobre la intervención y que como primera medida era necesario reparar errores previos de las gestiones de gobierno pasadas:

"había información perdida, archivada, mal organizada, manuscrita. No teníamos información de los hogares. La base de datos que tenemos es tremendamente precaria pero es lo que hay disponible en el Gobierno de la Ciudad...el Estado no se va a hacer cargo de eso...es así... el Estado está contaminado".

La producción de información tenía un destinado claro: conocer mejor al universo de beneficiarios del subsidio permitiría asignar más eficazmente esos recursos, señalaba el funcionario quien había explicado que ahora se podría *"segmentar el programa, en base al conocimiento de las diversas y heterogéneas situaciones de los destinatarios"*. Según él el subsidio podría llegar a quienes más lo necesitaban con la ayuda de las evaluaciones de los expertos y enfatizó en la decisión política del gobierno de la ciudad para encarar estas acciones a través de *"técnicos y expertos profesionales"*. Explicó que eligieron al centro de estadísticas de la UNTREF porque al tratarse de un ente autónomo en relación al Estado, sus resultados serían inobjectables. Si bien el Estado de la ciudad podría haber hecho las

estadísticas, afirmó, el mismo "*quedó deslegitimado luego del incendio*". De allí la necesidad de transparencia y de instituciones neutrales y objetivas.

Por su parte, el sociólogo estadístico explicó cómo estaba compuesto el universo de entrevistados: sobre el total de 1932 beneficiarios, 1573 habían completado el formulario con sus datos, esto es, el 82%. Para expresar la magnitud de la tragedia, el técnico no apeló a nociones como *sufrimiento* o *dolor* o *trauma* como hubieran hecho las *víctimas*, sino que realizó un cálculo matemático: explicó que se había entrevistado a unos 1377 hogares, y que si se proyectaba la cantidad de personas que vivían en los mismos, podía notarse que la población total afectada por el incendio era de unas 6500 personas. Para él, y ahora para el resto, la extensión de la crisis era visible a través de una operación de proyección estadística.

Al referirse a la situación particular de los destinatarios explicó que sólo el 21% de la población relevada se encontraba dentro de lo que ellos definían como *situación vulnerabilidad*. Entre esa población el 40, 8% había estado internada a causa del incendio por un promedio de 11 días. Asimismo, el 89,8% había atravesado por la realización de estudios médicos de diagnóstico. Con respecto a la situación de salud mental, un 62% de los entrevistados había realizado tratamiento psicológico a causa de lo sucedido y un 32% continuaba realizándolo al momento del relevamiento. En el caso de quienes estaban afectados a tratamiento psiquiátrico el número era menor ya que un 31% había realizado ese tipo de tratamientos en algún momento a causa de lo sucedido mientras que al momento del relevamiento sólo lo continuaba un 13% de los entrevistados.

Tal como eran presentados los resultados del relevamiento, los mismos eran asumidos como incuestionables en tanto estaban elaborados a partir de los conocimientos técnicos de los profesionales que resultaban inaccesibles a los legos. Se trataba de las proyecciones estadísticas y operaciones matemáticas en el caso del relevamiento o bien, como se verá enseguida, de los términos médicos y psi en el caso del Comité interdisciplinario de expertos. Como ha señalado Shore (2010), al apelar a los aspectos técnicos de las políticas públicas, las mismas pueden ser presentadas como herramientas neutras, lo que puede traducirse en un intento de clausurar el posible debate o discusión sobre las mismas.

Los siguientes oradores fueron los *expertos en catástrofes* que presentarían un *Plan Maestro de Prevención, intervención y reconstrucción de factores humanos en accidentes siniestros y desastres*. Como parte de ese plan los especialistas conformarían un *Comité de Expertos en prevención, Intervención y reconstrucción en desastres* para asesorar al gobierno de la ciudad. El orador principal, el Dr. Yaribein, realizó una presentación en Power Point de su Currículum y experiencia. Habló de otros desastres y tragedias como guerras, inundaciones, atentados terroristas, terremotos, etc. en las que actuó asistiendo a las víctimas. En base a sus conocimientos él comparaba la situación de las víctimas de esos sucesos con la de las víctimas del incendio de Cromañón. La homologación con otras situaciones similares ocurridas en otras partes del planeta, permitía no sólo caracterizar lo sucedido sino también definir el tipo de sufrimiento de familiares y sobrevivientes pero también el papel de los expertos que habían actuado en contextos nacionales diferentes y en tragedias de naturaleza muy diversas como las mencionadas. Su auditorio lo miraba atentamente y asentía, dando la razón sobre la similitud entre aquellas situaciones y la ocurrida en Bs. As. El orador experto en catástrofes comenzó explicando al auditorio de qué se trataba el estrés postraumático (TEPT o PTSD su sigla en inglés) e hizo referencias a las situaciones traumáticas que son "*algo de afuera que impacta en lo de adentro*".

Con respecto al Comité de expertos se señaló que su función sería la de “*estar al lado de los sufrientes e informar para que los que toman decisiones, tomen las mejores, solo informamos. Somos un monitor de la situación*”, afirmó Yaribein. Esos especialistas debían asesorar al Estado porteño sobre la pertinencia de continuar pagando el subsidio a cada destinatario o bien sugerir que se modificaran los montos pagados en cada caso según el grado de afectación tal cual había estipulado la escala de *segmentación* del programa: grave; moderado; leve. Para realizar sus recomendaciones sustentadas científicamente, los miembros del comité de expertos contarían la información disponible a partir del relevamiento realizado por el Centro de Investigaciones en estadística aplicada que refería a la situación psíquica, médica, educativa, laboral, de ingresos, etc. de los destinatarios del subsidio.

Como he señalado, el Programa de atención a las víctimas iniciado durante la gestión de Ibarra había continuado pagando el subsidio a través de diversos decretos que lo prorrogaban. Para todos esto era fruto de una decisión *política*. Ahora, con el nuevo Programa de atención a los damnificados impulsado desde la gestión de gobierno de Mauricio Macri, los expertos del comité interdisciplinario que no participaban de organismos vinculados al gobierno de la ciudad, harían evaluaciones *independientes y neutrales* que serían la base técnica y científicamente para que los funcionarios tomaran sus decisiones políticas. Relación entre técnicos y políticos, es una relación “de servicio”:

“se trata de una relación de servicio: el experto no se constituye en ‘el que decide’. Él transmite un consejo que corresponde a los demandantes utilizarlo o no. Pero aun en el caso en el que “el consejo no vincule”, como se dice en derecho, el contenido del dictamen pericial no deja de influir la decisión (...) El experto, con frecuencia médico o psicólogo, en lo que concierne a los problemas sociales es también a menudo el agente que tiene el último recurso, la autoridad legítima para definir las categorías de clasificación de los individuos y para reconocer en estos últimos los síntomas y los indicios correspondientes a estas categorías (Lenoir 1993:91)”.

6

Como he señalado en la introducción las situaciones socialmente definidas como críticas son productos humanos en tanto y en cuanto el carácter trágico de un evento es consecuencia de un proceso colectivo de definición. Creo que las políticas públicas contribuyen fuertemente a modelar la percepción social sobre las cuestiones a las que definen como problemáticas brindando una interpretación del problema y definiendo las soluciones posibles (cf. Shore 2010) y, por eso mismo, he tratado a los programas de atención destinados a las víctimas del incendio como elementos activos en la producción y reproducción de representaciones sobre la *tragedia de Cromañón*. En especial, me he propuesto mostrar el modo en que las categorías de *víctima* o *damnificado* fueron socialmente producidas en un contexto específico. Pero en particular he intentado profundizar un aspecto de esa cuestión y destacar el carácter especialmente relevante de ciertos actores tanto estatales como no estatales que juegan en esas políticas y que son reconocidos socialmente por sus capacidades técnicas. Su importancia se debe a que trata de actores que asentados sobre criterios científicos legitiman las representaciones que están encarnadas en esas políticas que luego el derecho se encargará de consagrar como

oficiales. Así ha resumido Lenoir la relación entre políticas, representaciones sociales, expertos y derecho:

“La política (en particular, "social") actúa así de dos maneras. Por una parte, produce representaciones que tienen un grado de generalidad y de validez que legitima la ciencia (biología, demografía, psicología, sociología) y que consagra el derecho, estando estas representaciones institucionalizadas en numerosos organismos especializados y encarnadas por expertos cuya competencia está reconocida y garantizada jurídicamente. Por otra parte, actúa modificando las prácticas mismas, desarrollando un conjunto diversificado de instituciones que cubren algunos aspectos de la vida” (Lenoir 1993:95).

En el marco de las políticas estatales de atención a las víctimas del incendio, me interesó el papel que jugaron los especialistas que contribuyeron a delimitar entre víctimas y no víctimas y entre éstas señalando sus diferentes tipos, abriendo o cerrando de esta manera el acceso a ciertos derechos como subsidios por ejemplo. He mostrado cómo desde la política pública destinada a la atención de las víctimas del incendio de Cromañón se contribuyó a la delimitación de los familiares como víctimas naturalizadas. Pero mientras que en la primerapolítica, el “Programa de atención integral a las víctimas” todos los sobrevivientes eran *víctimas* por igual, con la nueva gestión de gobierno y el nuevo “Programa de atención integral a los damnificados”, en cambio, se destacaba una escala que delimitaba grados diferentes de afectación por el incendio que tendrían impacto en el monto de la asistencia económica. La *segmentación* entre los sobrevivientes, marcaba diversos grados de daño que inauguraban la existencia de nuevos y diversos tipos de *damnificados*. Se delimitaba así una escala técnica científicamente certificada por expertos y oficialmente legitimada por el Estado porteño que proponía la existencia de *víctimas* o *damnificados* de diferente tenor.

Debe destacarse el notable hecho de que la *segmentación* sólo estaba dirigida a los sobrevivientes: no había *segmentación* para los familiares. Mientras que en el programa de atención a las víctimas en el caso de los familiares su *dolor*, su *vulnerabilidad* eran consideradas como cuestiones autoevidentes que no necesitaban demostración alguna, en el segundo programa se replicaba esta asunción ya que no se consideraba bajo ningún punto de vista la posibilidad de que pudiera haber diferentes grados de *afectación en la aptitud laboral* entre ellos. De esta manera, puede sostenerse que la *segmentación*, la distinción al interior de la categoría de sobreviviente mostraba en realidad una *segmentación* o diferencia de mayor importancia al interior de la comunidad de sufrientes: aquella entre quienes eran considerados como *víctimas* o *damnificados* destinatarios de la política de un modo natural y autoevidente por un lado, y por el otro quienes debían seguir un circuito burocrático cada vez más complejo y tecnificado para demostrar lo sufrido y ser aceptados como tales.

En la coyuntura política descrita, en medio de una tensión entre los actores movilizados en el movimiento Cromañón y el Estado porteño, el papel de los especialistas del CINEA y de la Red UNESCO apareció planteado por los funcionarios políticos como una garantía de *objetividad*, *eficiencia*, *transparencia*, etc., una intervención independiente del Estado al que los familiares impugnaban y le demandaban justicia. Como sostuvo el funcionario, las soluciones técnicas limpiarían a un Estado *contaminado*. Políticos y expertos apelaron a legitimidades específicas a partir de las cuales intervinieron en ciertos dominios de competencia y delimitaron fronteras entre ellos.

Rememorando el proceso histórico de constitución de la política y el conocimiento

científico como esferas de valor (Weber 1967), puede decirse que en este caso lo técnico y lo político se presentaron como una “gran división” (Neiburg 1998). A través de la misma los actores sociales definieron sus posiciones y construyeron fronteras en el mundo social de las víctimas y más allá del mismo. Desde el punto de vista de quienes operan en los diferentes campos, la lógica que organiza esa distinción supone la existencia de una forma de actuar de pretensiones universalistas y basada en la neutralidad axiológica que sería propia de los conocimientos expertos con que cuentan los profesionales, frente a una lógica política supuestamente basada en la intuición y el pragmatismo particular. Como se ha visto, mientras que el político enfatizaba la calidez y se posicionaba como quien -a partir de la empatía- intentaba solucionar los problemas de las víctimas o damnificados, los expertos aparecían como personas que manejaban herramientas técnicas desapasionadas y números fríos. Sin embargo, unos necesitaban a los otros: el funcionario político necesitaba de los expertos y sus herramientas para producir conocimiento, mientras que sin la voluntad política de los funcionarios éstos nunca hubieran realizado el relevamiento ni el Plan Maestro. Fue en la intersección entre esos dos mundos en donde se produjo conocimiento y verdad sobre la comunidad de destinatarios.

Bibliografía

Lenoir, Remi 1993 “*Objeto sociológico y problema social*” En: Champagne, P; y otros *Iniciación a la práctica sociológica – siglo veintiuno*

Neiburg Federico 1998 "¿Para qué sirven las Grandes Divisiones?" *PUBLICAR En Antropología y Ciencias Sociales* Año VI, N° VII, Diciembre

Shore, Cris y Susan Wright. 1997. *Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power*. Londres: Routledge.

----- . 2010. “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas.” En: *Antípoda* N° 10, pp. 21-49.

Shore, Cris 2010 “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas.” *Antípoda* N° 10

Vecchioli Virginia 2005 “La nación como familia. Metáforas políticas en el movimiento argentino por los derechos humanos”, en Sabina Frederic y Germán Soprano (comps) *Cultura y política en etnografías sobre Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

Trouillot, Michel-Rolph. 2001. “The Anthropology of the State in the Age of Globalization”. *Current Anthropology*, vol. 42, n° 1.

Weber, Max 1967. *El Político y el Científico*. Madrid: Alianza Editorial.

Zenobi, Diego 2014 *Familia, política y emociones. Las víctimas de Cromañón entre el movimiento y el Estado*. Antropofagia. Buenos Aires.

