COLECCIÓN SOCIOLOGÍA:
PERSONAS, ORGANIZACIONES, SOCIEDAD

LA PRODUCCIÓN DE LA POBREZA COMO OBJETO DE GOBIERNO

La producción de la pobreza como objeto de gobierno

Claudio Ramos Zincke

Ediciones Universidad Alberto Hurtado
Alameda 1869– Santiago de Chile
mgarciam@uahurtado.cl – 56-228897726
www.uahurtado.cl

Impreso en Santiago de Chile
Primera edición de 400 ejemplares: septiembre de 2016

Este texto fue sometido al sistema de referato ciego

ISBN libro impreso: 978-956-357-075-5
ISBN libro digital: 978-956-357-076-2
Registro de propiedad intelectual Nº 266677

Dirección Colección Sociología: Personas, Organizaciones, Sociedad
Sebastián Ureta

Dirección editorial
Alejandra Stevenson Valdés

Editora ejecutiva
Beatriz García-Huidobro

Diseño de la colección y diagramación interior
Francisca Toral

Imagen de portada: depositphotos

MIEMBRO DE LA
RED DE EDITORIALES UNIVERSITARIAS DE AUSJAL
www.ausjal.org

Con las debidas licencias. Todos los derechos reservados. Bajo las sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamos públicos.

LA PRODUCCIÓN DE LA POBREZA COMO OBJETO DE GOBIERNO

Claudio Ramos Zincke

EDICIONES
UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO

Índice

Prefacio....13

Introducción....21

Pobreza como objeto privilegiado de gestión pública....21
Pobreza como realidad objetiva....22
¿Qué es la pobreza?....23
Foco de atención: el proceso constructivo....24
Proceso cognitivo-performativo extendido....25
¿Qué quiere decir "producción" de la pobreza?
Desde el construccionismo social a la performatividad....26
Características del proceso productivo....34
¿Qué se produce cuando decimos que la pobreza se produce?....42
Si todo es construido,
¿para qué analizar una entidad en particular?....43
Aporte de esta investigación....45
Advertencias....47
Presentación de capítulos....48

I. Gubernamentalidad, ciencia social y pobreza....51

1. Estado, ciencia social, estadísticas y gobierno de las conductas....51
Medición realista versus construcción contingente....52
Tipo de Estado y tipo de herramientas
científico sociales y estadísticas....53
Incidencia de las estadísticas en el Estado....54
Fronteras porosas entre ciencia y gobierno,
y trabajo de demarcación científico técnica....56

2. La pobreza y las peculiaridades de su construcción....58
Objetos sociales como ensamblados....58
Hechos y valores....63
Objetos epistémicos....65
Las redes de producción de la pobreza como objeto epistémico....68

3. Pobreza, dimensión epistémica del Estado
y gubernamentalidad.....71

II. El objeto de estudio y la metodologia
de investigación empleada.....77

1. La medición de la pobreza en Chile: sinopsis histórica.....77
*De la ausencia de la pobreza como objeto de gobierno
a su emergencia y consolidación*.....77
*El recorrido de la preocupación estatal
por la medición de la pobreza*.....81
*Mapa de la Extrema Pobreza:
primera gran medición nacional*.....82
Ficha de estratificación social: pobreza localizada.....85
Casen: comienza el monitoreo continuo de la pobreza nacional.....86

2. Metodología de la investigación.....88
Obstáculos a la investigación y la oportunidad de una controversia.....91

III. La construcción epistémica de la pobreza en Chile
a través de la Casen.....93

1. Logística general de la Casen.....93

2. Expectativa pública por los resultados de la Casen.....98

3. El concepto de pobreza: el núcleo de la medición.....99
Diferentes concepciones de pobreza.....103
*Multidimensionalidad: la emergente nueva conceptualización
asociada con mayores niveles de bienestar*.....108

4. Establecimiento del umbral de pobreza: la línea de pobreza.....119
Canasta básica de alimentos no actualizada.....121
*El componente no alimentario:
coeficiente variable convertido en constante*.....123
*Componente no alimentario reajustado de acuerdo al IPC
de los alimentos*.....127

5. Cálculo de los ingresos.....129

Subsidios no incluidos.....130
Escalas de equivalencia.....131

6. Decisiones muestrales.....133
El universo y sus encogimientos.....133
Cambios en el diseño muestral: efectos y sospecha de efectos.....134
Dos muestras de las que se usa solo una.....136
Dilatada incógnita del margen de error.....137
Período de aplicación y efectos estacionales.....139

7. El cuestionario: la y11 y su camino a la fama.....140
¿Qué es un pretest?.....145
El peligroso argumento del precedente.....150
Criterio técnico y zona de ambigüedad.....152

8. Ajuste y cálculo final de los ingresos.....153
La pregunta y23: cálculo anual o mensual de un subsidio estatal.....154
Problema de subdeclaración.....156
Imputación de ingresos.....158
Imputación de arriendo.....159
Ajuste de ingresos según estándar sometido a transformaciones.....161
El ajuste de los factores de ajuste.....166
Límites de tolerancia.....167
Relevancia de la legitimidad científico técnica.....168

9. Pobreza monetaria y escalada de bonos.....170

10. Conclusiones y reflexiones sobre la pobreza Casen.....172
La pobreza como objeto epistémico y el equipamiento cognitivo de gobierno.....172
Los puntos de arbitrariedad en la producción científica de la pobreza.....174
Criterios normativos definidos por expertos.....177
Objetos epistémicos de gobierno y debate democrático.....178
Construcción de la pobreza y objetivos de uso.....181
El proceso continúa: la desestabilización del objeto epistémico.....182

11. La nueva metodología de medición de la pobreza.....185
11.1. La pobreza multidimensional chilena.....189

Unidad de análisis: el hogar.....191
Dimensiones: inclusiones y exclusiones.....191
Supresión de la dimensión de entorno y redes.....195
Exclusión de indicadores de calidad de aprendizaje.....197
Efecto de las decisiones en la tasa de pobreza.....199
Ponderaciones.....200
Umbrales y terreno movedizo.....200
Consideración de las pobrezas multidimensional y monetaria por separado.....202
11.2. Cambios en la pobreza por ingresos.....206
Canasta básica de alimentos actualizada y redefinida.....206
Nuevas líneas de pobreza y pobreza extrema.....210
Línea de indigencia: menos calorías y no solo bienes alimentarios.....212
Eliminación de la diferencia entre zonas urbanas y rurales, con información de zonas urbanas.....213
Escalas de equivalencia.....214
Imputación de arriendo: asimetría en el tratamiento de ingresos irregulares.....214
Eliminación de ajuste de ingresos por Cuentas Nacionales: peligro de subestimación de ingresos.....216
Reajuste de precios de canasta no alimentaria.....217
Los nuevos puntos de arbitrariedad.....219

IV. La coproducción del Estado y los pobres mediada por un dispositivo sociotécnico: la Ficha de estratificacion socioeconómica.....221
Introducción.....221

1. Estado e intervención protectora sobre la situación delosindividuos.....224
Estado y su constitución cognitivo performativa.....226
Las mediaciones: su necesidad y sus ineludibles efectos no intencionados.....229
Poderinfraestructural.....234
Relato acompañante.....236

2. La ficha en sus operaciones....237
La pobreza de dos familias....238
La operatoria de la Ficha a nivel ministerial....239
La operatoria a nivel municipal....243
La conexión con las familias y las tecnologías en uso....245
Mapas y preparación de hojas de ruta....250
Acompañando a una encuestadora....252
De vuelta a la municipalidad....259

3. Una historia de cambios: la dimensión temporal de la Ficha....262
Los orígenes....265
La ficha CAS-2....269
Período de transición: CAS-2 con modificaciones....274
La Ficha de Protección Social: nueva concepción y nuevos procedimientos....282
Variables de la FPS....286
La Ficha social: agregando verificación administrativa....289

4. Modelo de cálculo: los factores ocultos de la clasificación....294
Variación de los ingresos explicada por el modelo....300
Pobreza probabilística....306

5. Clasificación y resistencia: la normalización del fraude....309
Discapacidad....312
Cantidad de perceptores de ingresos....313
Educación....315

6. La historia reciente de la Ficha y su indefinido futuro....319

7. Conclusiones y reflexiones finales sobre la Ficha....325
Performatividad de la pobreza y los pobres....325
Enactamiento del Estado....328

V. Comentarios finales....333
La pobreza y sus redes de producción....334
Proyecciones de investigación....336
Moraleja....341

Referencias bibliográficas....343

Otras fuentes....364
Seminarios grabados y transcritos....364
Actas parlamentarias....365
Material de prensa....365
Artículos de prensa citados sobre la controversia en torno a la Casen....366
Otros textos....368

Anexos....369
1. El tema de la pobreza en los discursos presidenciales....369
2. Directores y ministros de Odeplan, Mideplan y Ministerio de Desarrollo Social....371
3. Los ajustes de acuerdo a cuentas nacionales....373
4. Comisiones para la revisión de la encuesta Casen y Ficha de Estratificación (2010-2015)....376

Prefacio

Interesado en lo que ocurría con la ciencia social en el país, el año 2005 hice una investigación sobre cómo los sociólogos investigaban en Chile, sobre los usos que hacían de las diversas herramientas, teóricas y metodológicas y sobre los destinos de su producción (Ramos, 2005). Los resultados obtenidos y las dudas surgidas me llevaron, en los años siguientes (2007 a 2009), a llevar a cabo un estudio más amplio abarcando también a la ciencia política y la antropología[1]. Una de las constataciones del estudio fue la fuerte interconexión del trabajo investigativo con la acción del Estado. Por esos años realicé también un estudio solicitado por el PNUD en que pesquisé la forma en que se difundían y eran usados sus conocidos *Informes de Desarrollo Humano*, que entre los años 1998 y 2004 habían abordado variados y significativos ámbitos de la realidad sociocultural del país: el sentido de inseguridad y malestar sociocultural, trasformaciones en la identidad colectiva, la distribución del poder, la asociatividad, etc. Siguiendo la presencia de referencias a sus resultados en la prensa, en tesis de pregrado, en obras diversas y en la web, pude observar cómo se infiltraban en el discurso no solo académico sino también en el tratamiento público de la realidad colectiva del país, incidiendo en cómo esta era abordada (Ramos, 2012b).

Eso, sumado a otras inquietudes, me llevó a una indagación de índole más teórica sobre la relación entre las ciencias sociales y el gobierno de las conductas, y sobre la potencialidad moldeadora

1. Proyecto Fondecyt N° 1070814, "Estado del campo de las ciencias sociales en el Chile del siglo XXI y obstáculos para su desarrollo". Resultados se encuentran en Ramos, Canales & Palestini (2009); Palestini, Ramos & Canales (2010); Ramos (2012c, 2014a, 2014b).

de realidad, o "performativa", de estas ciencias, pasando por una discusión sobre cómo entender a la ciencia misma, a partir de las grandes teorías sociológicas sobre ella. Esto confluyó en el libro *El ensamblaje de ciencia social y sociedad. Conocimiento científico, gobierno de las conductas y producción de lo social* (2012a), en el cual exploro especialmente los enfoques de Latour, Callon, Foucault, Bourdieu y Luhmann, buscando llegar a algunos planteamientos integrativos y orientadores para iluminar la relación entre ciencia y sociedad, para entender su peculiar "ensamblaje".

En tal libro, aunque hago diversas referencias, directas o indirectas, a la realidad chilena, estas son de índole más bien ilustrativa, dado que esa obra tiene el carácter de una reflexión abstracta y general. Las afirmaciones en ella contenidas, sin embargo, llevan a diversas conjeturas sobre nuestra realidad social, sobre lo que efectivamente puede ocurrir, y me motivaron y condujeron a querer investigar cuán efectivas son. De tal forma, desde el 2012 emprendí otra investigación, de la cual el presente libro es un resultado. Ella se enmarca, decididamente, en los planteamientos teóricos contenidos en ese libro. Tiene una clara influencia del enfoque o teoría del actor-red, de planteamientos de Foucault y de las ideas sobre la performatividad de la ciencia, tal como han sido desarrolladas, entre otros, por Callon, Mackenzie, Muniesa, Doganova, aunque a diferencia de ellos que se concentran en la performatividad de la ciencia económica, mi foco está en disciplinas como la sociología y la psicología social[2]. El nombre del proyecto emprendido sintetiza lo que pretende abordar: "Datos y relatos científico sociales que dan forma a la realidad social de Chile: Estudio de los entrelazamientos constructivos y performativos de la ciencia social"[3]. En él se consideran dos grandes formas de construcción moldeadora de realidad con materiales y procedimientos de la ciencia social. Por un lado, está la construcción de carácter más positivista, que apela de modo preeminente a los procedimientos estadísticos; que mide variables, elabora indicadores, construye índices, emplea muestras probabilís-

2. Una presentación sintética de los lineamientos que orientan el proyecto se encuentra en Ramos (2014c).
3. Proyecto Fondecyt N° 1121124.

ticas, hace análisis y generaliza a la población con certeza estadística. La sintetizo como la vía de los "*datos*". En ese proyecto se indagaron cuatro realidades así constituidas: pobreza, violencia intrafamiliar, *bullying*, clima organizacional y gestión corporal de sí mismo[4]. Los tres primeros son fenómenos con una marcada presencia en la esfera pública y fuertemente interrelacionados con el Estado.

Una segunda vía de performatividad de las ciencias sociales estudiada en tal proyecto, es la que ocurre a través de sus *relatos*, de sus construcciones narrativas y argumentativas sobre la sociedad. Estos relatos articulan elementos experienciales que son transportados y configurados como parte de la narrativa, a lo cual se agrega una construcción retórica que aporta coherencia, sentido de totalidad y potencialidad persuasiva. Estos relatos, en la medida que se difunden, que son reiterados una y otra vez, circulando más allá de la ciencia, entre grupos directivos, entre profesionales, en circuitos políticos, en organizaciones partidarias, en la docencia universitaria, en la institucionalidad estatal y en los medios de comunicación masiva, permean las interpretaciones que se hacen sobre la realidad social, al menos en ciertos ámbitos. Cuando su circulación es suficientemente extendida y pasan las pruebas de fuerza que enfrentan, cuando logran traducirse en operaciones y decisiones, tales interpretaciones de realidad, con sus prácticas asociadas, se hacen parte de la realidad sociocultural.

En este libro solo me estaré refiriendo a la primera vía, la positivista de los datos, y de ella solo a la primera de las realidades consideradas, la pobreza, componente del proyecto que creció en interés y complejidad más allá de lo previsto, hasta hacerse merecedora de un tratamiento más integral, el cual solo puede hacerse de manera efectiva en un libro. Un libro tiene diversas ventajas con respecto a los artículos pese a que estos son ahora la vía preferida para difundir los resultados de la investigación social. Un problema con escribir los resultados de una investigación sociológica dispersándolos en artículos es que una buena parte de las críticas recibidas

4. Este último fenómeno, sin embargo, se distancia de las pautas más generales encontradas en los otros.

por un artículo en particular remiten a lo que no está en él. Tales críticas aluden a afirmaciones que requieren mayor explicación o fundamento, a supuestos del autor que no son explicitados, a conexiones faltantes, a posibles discusiones que están ausentes. Frente a eso, la ventaja del libro es que permite al autor explayarse en explicaciones y fundamentaciones, poner más evidencia a la vista y relacionar e integrar resultados diversos. Aunque ciertamente la exhaustividad no es lograble, al menos uno puede dar cuenta más completa y más integrada de lo que quiere decir. Al menos eso es lo que confío lograr.

Las restantes realidades investigadas están siendo trabajadas en textos separados destinados, si las contingencias son favorables, a futuras publicaciones[5]. Cada una tiene sus propias peculiaridades y complejidades que requieren análisis específicos. La pobreza es una realidad con una ya muy larga historia, en contraste con la violencia intrafamiliar y *bullying* que solo se han configurado en décadas recientes. En el proyecto deliberadamente elegí realidades tanto de viejo como de nuevo cuño, para explorar las eventuales herencias del pasado y diferentes procesos formativos.

Comenzamos la investigación sobre la medición de la pobreza con la encuesta Casen el año 2012, encontrando resistencias en el Ministerio de Desarrollo Social a tener un acceso abierto a los respectivos procesos. Mientras los expertos estaban dispuestos a conversar con nosotros, enfrentábamos una marcada desconfianza por parte de las autoridades superiores del ministerio frente a observadores externos, frenándonos el acceso pese a que insistíamos en nuestras credenciales y preocupaciones académicas. A mediados de ese año se produjo la controversia en torno a la encuesta que cambió las condiciones para nuestra investigación. Las sucesivas olas de críticas y debates pusieron los procedimientos de medición en el centro de la discusión y obligaron a las autoridades a exponer y justificar sus operaciones. Esta constituyó una oportunidad privilegiada para acceder a información. Por otro lado, nos llevó a seguir diversas conexiones que ampliaron y complejizaron nuestro objeto de estudio

5. Una publicación ya concretada es Valenzuela & Ramos (2015).

cuya dinámica social lo convirtió en un objeto sumamente escurridizo. Respecto a la Ficha de Estratificación Socioeconómica, por su parte, encontramos una franca y confiada accesibilidad a nivel local, con amplia posibilidad de observar procedimientos y entrevistar a encargados de diversas etapas del proceso. En el nivel central, la situación fue más ambivalente. La mayoría de los funcionarios se mostraron muy bien dispuestos a conversar con nosotros, mientras la autoridad superior de la División de Focalización nunca accedió a ello, pese a nuestra insistencia casi persecutoria.

Los cambios de gobierno de Michelle Bachelet a Sebastián Piñera y luego de nuevo a Bachelet, provocaron turbulencias adicionales a las normales en los procesos de medición de la pobreza. La controversia con la Casen fue una gran expresión de ello y que redundó en la no aplicación de la encuesta el 2012. La Ficha también provocaba discusión, aunque más dispersa y de menor intensidad, la cual de vez en cuando emergía en la esfera pública[6]. Una expresión de ella se manifestó en el reemplazo por el gobierno de Piñera de la Ficha de Protección Social (FPS) por una nueva Ficha Social y después en el archivamiento de esta por parte del gobierno de Bachelet, para volver a la FPS, aunque prometiendo nuevos cambios para el 2015.

Originalmente, con esta investigación pensaba cubrir solo hasta el 2013; luego, ante los acontecimientos respecto a la Casen, había definido llegar hasta fines del 2014. Los cambios introducidos por el gobierno de Bachelet a la Casen a principios del 2015 me hicieron extender el período todavía más. Este gobierno también anunció cambios a la Ficha, en una fecha que se fue desplazando hacia el 2016, más allá de lo que alcanzo a cubrir. Es evidente que este objeto de estudio está en pleno movimiento y esperar a que logre una relativa estabilidad puede tomar años o puede nunca ocurrir. Por otra parte, lo ya analizado provee suficientes pautas y pistas para entender el fenómeno que los eventuales nuevos cambios es poco probable que alteren. De tal modo, el estudio se extiende hasta fines del 2015.

6. Hablaré de la "Ficha" cuando me refiera a características comunes a las diversas variantes que ha asumido a través del tiempo. Cuando sea importante aludir a especificidades de una u otra, las mencionaré con su nombre particular: Ficha CAS-2, Ficha de Protección Social, etc.

Esta investigación fue posible por el financiamiento de Fondecyt, tan relevante para el trabajo de investigación nacional, recibido por el proyecto regular N° 1121124. En él, conté con la colaboración de Fernando Valenzuela, como coinvestigador del proyecto, y de Francisco Salinas, Alba Vásquez, Javier Cifuentes y José Manuel Farías participantes en el trabajo de terreno. Fernando en todo momento contribuyó al desarrollo del proyecto y las innumerables conversaciones con él son un aporte a la reflexión que da forma a este libro. Además se dio tiempo para leer versiones previas del texto, sugiriéndole modificaciones o proponiendo interpretaciones. Su acompañamiento a lo largo del proyecto ha sido un apoyo fundamental para su desarrollo. Por su parte, Francisco y Alba, con creatividad y persistencia enfrentaron las múltiples contingencias del trabajo de campo, lograron obtener una amplia masa de información y aportaron decisivamente a su interpretación y procesamiento. Javier, con dedicación, contribuyó a obtener documentación y material prensa. José Manuel, en una fase posterior continuó con el trabajo documental aportando rigurosidad, habilidad para obtener información y buen manejo del material; contribuyó además con provechosas recomendaciones para la revisión del manuscrito. Todos ellos han aportado una muy valiosa colaboración que agradezco mucho.

Durante una estadía de investigación en París, recibí útiles comentarios de Fabián Muniesa, Liliana Doganova y Martín Tironi, en reuniones en la École des Mines (o Mines ParisTech), centro institucional que hasta pocos años antes había sido el lugar de trabajo de Bruno Latour y Michel Callon. En Barcelona, la conversación con Peter Wagner me ratificó las orientaciones del proyecto y me dio pistas para nuevas búsquedas, que solo he podido seguir parcialmente. En circunstancias de un seminario en que presenté resultados de la investigación, Marco Ceballos hizo una concienzuda revisión y aportó observaciones sobre el trabajo que me llevaron a profundizar en algunas facetas del estudio. En su estadía en Chile, continuando el diálogo iniciado en Francia, Liliana Doganova hizo comentarios certeros e iluminadores a nuestro trabajo que sirvieron para chequear mis argumentaciones y hacer nuevas conexiones.

Mis discusiones con Alejandra Energici referidas a su trabajo doctoral han sido un valioso aporte más allá, probablemente, de lo que ella haya tomado conciencia. A todos ellos, mis agradecimientos.

Agradezco además la buena disposición y apertura demostrada por los entrevistados, entre los cuales se cuenta una buena parte de los actores centrales de la medición de la pobreza en el país[7]. Sus respuestas proveyeron valiosa e imprescindible información para conocer y comprender los procesos estudiados.

En el curso de esta investigación, he realizado presentaciones de avances de investigación en diversos congresos y encuentros:

> "Conocimiento científico y gubernamentalidad en la medición de la pobreza". XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Santiago, Chile, 29 de septiembre al 4 de octubre, 2013.
>
> "Governmentality, State Cognitive Equipment and Poverty as Epistemic Object". Annual Meeting of the Society for Social Studies of Science (4S). San Diego, California, Estados Unidos, 9 al 12 de octubre, 2013.
>
> "La dimensión epistémica del Estado y los objetos cognitivos que la ciencia social ayuda a constituir". Primer Encuentro de la Red Chilena de Ciencia, Tecnología y Sociedad (CTS). Santiago, Chile, 9 a 10 de enero, 2014.
>
> "Uncontested Science and Boundary Work: The Conceptualization and Measurement of Poverty in Chile (1987-2013)". XVIII ISA World Congress of Sociology. Facing an Unequal World: Challenges for Global Sociology. Yokohama, Japón, 13 al 19 de julio, 2014.
>
> "Pobreza y equipamiento cognitivo-performativo del Estado. La constitución de una realidad colectiva en el espacio público

7. Entre ellos hago un reconocimiento especial a Arístides Torche, quien con enorme gentileza, nos concedió una muy lúcida entrevista, tan solo pocas semanas antes de fallecer.

institucional". Seminario: Cómo las ciencias sociales moldean la realidad que vivimos. Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile, 16 de enero, 2015.

"La nueva metodología de medición de la pobreza: puntos de arbitrariedad sin controversia". Tercer Encuentro Ciencia, Tecnología y Sociedad, Chile. Estudios Sociales de la Ciencia y Tecnología (CTS). Valparaíso, Chile, 13 a 15 enero, 2016.

El esfuerzo para sintetizar las ideas al que obligan tales presentaciones así como los comentarios recibidos han ayudado a dar forma y a precisar a las ideas de este libro.

Una parte del contenido del Capítulo III, respecto a la Casen, apareció publicado, aunque en forma sintética y con diversas diferencias, en el artículo: "Poverty as Epistemic Object of Government: State Cognitive Equipment and Social Sciences Operations". *Social Science Information*, 54 (1): 91-114, 2015.

Finalmente, debo agradecer a la universidad en que trabajo, la Universidad Alberto Hurtado, por la valoración que le da al trabajo de investigación y por las facilidades que otorga a sus profesores para llevar a cabo sus proyectos. El apoyo tanto de las autoridades superiores como de la dirección del departamento me permitió avanzar con la necesaria flexibilidad en un trabajo que es continuamente demandante y de ritmos inciertos.

Santiago, enero de 2016

Introducción

Pobreza como objeto privilegiado de gestión pública

La pobreza que ocupa titulares en la prensa, de la cual hablan las autoridades públicas y que orienta importantes programas de acción estatal, aparece como una realidad sólida e ineludible, con la cual deben luchar los gobiernos y para cuyo conocimiento despliegan costosos procedimientos que buscan precisar su magnitud, ubicación y otras características que permitan enfrentarla e incluso, como proclaman algunos, erradicarla. El gobierno de Chile la mide desde 1974. Primero fue bajo la forma de "mapa de la extrema pobreza", luego a través de la Ficha CAS y en la actualidad sus principales formas de medición son la Ficha de Protección Social, que es una prolongación de la Ficha CAS, y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN), la cual desde 1985 se ha aplicado ya trece veces y constituye un instrumento privilegiado de la gestión pública del gobierno. Tanto la dictadura militar (1973-1989) como los gobiernos democráticos posteriores hicieron de tales instrumentos medios fundamentales para su intervención sobre la pobreza, en búsqueda de su "superación". La pobreza medida por estos instrumentos aparece continuamente, desde los años 1970, en los medios de comunicación masiva. Inicialmente fueron los datos del Mapa de la Extrema Pobreza que aparecían con grandes titulares en la prensa, primero resaltando la magnitud del problema y unos ocho años después mostrando la reducción lograda, destacada por las autoridades de gobierno. Del mismo modo, aunque esta vez como base para la crítica al régimen de Pinochet, alcanzó enorme repercusión la presentación realizada por Alejandro Foxley en uno de los primeros debates televisivos previos al plebiscito de 1988, del

dato sobre la existencia de cinco millones de pobres, basado en un trabajo del economista Arístides Torche, de la Universidad Católica, que elaboraba información de la Casen 1985 que no había sido hecho pública por el gobierno, lo cual hizo que durante la campaña presidencial de 1989 "ya [fuera] un hecho generalizadamente aceptado que existían al menos cinco millones de pobres en Chile" (Frohmann, 1993: 143). Nuestro estudio está referido a la pobreza tal como se configura en esos instrumentos.

Pobreza como realidad objetiva

Todas esas mediciones comparten la noción, propia de la epistemología dualista del positivismo, de que se está midiendo algo que está ahí afuera, que es ajeno al observador y a todo el aparataje conceptual, metodológico y técnico que se emplee para medirlo. De hecho, la narrativa sobre estos instrumentos y sobre los datos que ellos generan abunda en imágenes que recalcan esa separación; se habla usualmente de tales instrumentos como "termómetros" o se dice que proveen una "fotografía" de la situación de pobreza. A su vez, los expertos, autoridades de gobierno y medios de prensa contribuyen con descripciones documentales que proveen una versión purificada de esos procesos, como exclusivamente técnicos. Tales descripciones oficiales, que constituyen particulares "prácticas de memoria" (Bowker, 2008), sirven para legitimar en el presente ese carácter científico técnico de las mediciones, en que toda "impureza" ha sido eliminada; cuentan un pasado ideal de las mediciones, en el cual todo fue de acuerdo al protocolo y en el que las decisiones aparecen como inequívocas, sin incertidumbre ni tensiones.

Así como sería extraño que alguien dijera que la aplicación de una tomografía computarizada para detectar cáncer y que exhibe la presencia de la enfermedad es lo que la ha generado, también es inusual decir que es la medición de la pobreza lo que la genera o construye o moldea. Estamos acostumbrados a asumir que los instrumentos científico técnicos de medición sirven para observar y describir o medir la realidad, sea esta la realidad biológica, astrofísi-

ca o social. Incluso quienes reconocen que los instrumentos tienen alguna incidencia en lo que resulta, tal incidencia la entienden generalmente como distorsión, como falla del instrumento o del procedimiento. En contra de tal noción, nuestro punto de partida no es tal reconstruida pureza, ni tal supuesta separación entre lo medido y el método para hacerlo. Observamos, en cambio, a la pobreza que emerge a través de la elaboración y aplicación de instrumentos como la Casen y la Ficha de estratificación y que, por ende, no los precede. Además, atendemos a las redes dentro de las cuales estos instrumentos son elaborados y la multiplicidad de asociaciones que se producen. Vamos a sostener, entonces, que la pobreza que conocemos en los medios de comunicación masiva y con la que opera el Estado es una pobreza moldeada y fundamentalmente producida a través del aparataje de medición. Sin este, tal pobreza se disolvería, aunque no ocurriría lo mismo, por cierto, con las muy variadas situaciones socioeconómicas problemáticas para los individuos a las que ella alude.

Con esa perspectiva, esta investigación procura transparentar esos procedimientos, esas redes subyacentes, esos entrecruzamientos. La ciencia social y sus procedimientos son estudiados, de tal modo, como parte de la producción de esa pobreza que es mostrada públicamente a través de los datos estadísticos. Este trabajo es un esfuerzo por hacer explícito lo que está oscurecido e invisibilizado.

¿Qué es la pobreza?

En esta investigación, lo que sea o no la pobreza no es algo que vaya a definir yo como observador supuestamente privilegiado. No parto de una definición abstracta que guíe deductivamente la observación. El camino seguido, en cambio, es ver cómo los diversos actores involucrados en su medición la definen, la especifican y la hacen objeto de múltiples prácticas, contándose entre tales actores a expertos, autoridades de gobierno, investigadores, funcionarios diversos, técnicos y encuestadores. De tal forma, los sociólogos y economistas participantes comparecen como parte del objeto de

estudio. Mi intento es precisar lo que hacen con respecto a la pobreza y cómo lo hacen.

En ese tratamiento práctico de la pobreza, ella no aparece como una entidad unificada. Tiene diversas realidades. Desde fines de la década de 1970 se impone la pobreza medida por el Estado. En esta, a su vez, hay dos variantes. Por un lado, una pobreza que se manifiesta en la esfera pública y que orienta la elaboración de programas y diseños de política pública. Esta es la pobreza de la Casen. Por otro lado, hay una pobreza asignada a los individuos. Es la pobreza de la Ficha de estratificación, la cual es usada para clasificarlos y determinar si son merecedores de beneficios. Además, durante los años 80, algunos investigadores y centros de investigación hicieron esfuerzos por constituir alternativas a la medición oficial, las cuales alcanzaron alguna repercusión, pero que después de 1990 prácticamente desaparecen[8].

En tal diversificación de la pobreza, más que tratarse de una representación múltiple de una singularidad, es el hecho mismo que se despliega y constituye como múltiple. Enfrentamos una *realidad múltiple* de la pobreza. Hay algunos procedimientos que apuntan a coordinar estas realidades y a lograr su coherencia (bajo el supuesto de su singularidad) pero que son de efectividad solo parcial aunque suficiente para bosquejar una cara pública de unidad del objeto, concordante con la visión de sentido común. Aquí no supondremos la unidad de la pobreza preexistente a su medición ni buscaremos otorgarle más coherencia que la que se constate en su práctica. Asumimos, si se quiere, su ontología múltiple (Mol, 2002) y su ontología cambiante (Latour, 2005: 119, 120).

Foco de atención: el proceso constructivo

Un foco central de indagación de nuestro trabajo está en lo que ocurre en el entrelazamiento entre ciencia social y gobierno. La pobreza es configurada cognitivamente como componente del proceso de

8. Cf. Frohmann (1993), Vergara (1990). Solo a mediados de la década de los 2000 reaparecerá una preocupación por una visión diferente de la pobreza atendiendo al sentido que le dan los propios individuos (Funasupo, 2009, 2013; Leiva & Parra, 2011).

gobierno de la población. Es, de hecho, un objeto privilegiado de la gestión gubernamental del Estado. La ciencia social participa decisivamente en esta empresa de construcción de tal objeto[9]. La forma en que se constituye la pobreza, como parte este entrelazamiento, es lo que aquí nos interesa.

Es pues un objetivo de este trabajo contribuir a iluminar las redes decisionales que son parte del proceso cognitivo y pragmático del que resulta lo que es configurado como pobreza, buscando precisar el entremezclamiento de factores o criterios que inciden en las decisiones, los cuales pueden ser de diferente índole, sea técnica, normativa, política u otra. Esto involucra atender a un procesamiento de manifiesta complejidad constructiva y que va más allá de lo estrictamente definido como metodológico, que es subterráneo y que, al menos en parte, queda oculto y desaparece luego de que emergen los datos oficiales. Tal uso de la configuración de la pobreza en los procesos de gobierno, además, no es aséptico ni inocuo. Tiene significativas consecuencias sobre el proceso de medición, sobre la realidad observada y sobre las redes estatales en que se realiza. No obstante, los expertos llevan a cabo un importante trabajo de demarcación para mostrar sus decisiones como propiamente técnicas o científicas, práctica que ha sido denominada *boundary work* (Gieryn, 1995; Gieryn, 1999) y que borra muchas de las huellas de lo acontecido.

Proceso cognitivo-performativo extendido

En lo que estudiamos toman forma tanto un proceso cognitivo como uno performativo. Se superponen operaciones de conocimiento de la pobreza con operaciones que la moldean, o, más bien, las mismas operaciones tienen resultados cognitivos y performativos. Conviene aclarar que tal cognición no la estamos entendiendo como un proceso que ocurra exclusivamente en la mente de las personas.

9. Uso el concepto de gubernamentalidad en el sentido de Foucault. Ver en el Capítulo I explicaciones al respecto.