

Dossier: "Políticas públicas de memoria: el Estado frente al pasado represivo"

COORDINADO POR LUCIANA MESSINA Y FLORENCIA LARRALDE ARMAS



Fuente: Arpillera de Laura Herrera González. Artículo 11

Introducción. Cruces entre lo memorial y lo estatal: actores y controversias en la creación, gestión e implementación de políticas públicas de memoria

Este dossier temático sobre las políticas públicas de memoria reúne trabajos que indagan sobre el comportamiento del Estado frente a pasados de violencia y represión política desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. Algunas de las preguntas que guiaron la compilación fueron: ¿qué proyectos impulsa y desarrolla el Estado?, ¿a qué actores sociales convoca, escucha, y con quiénes trabaja para llevarlos adelante?, ¿se trata de iniciativas gestadas en decisiones unilaterales de funcionarios, en el trabajo de cogestión entre actores estatales y extraestatales?, ¿qué antecedentes reconocen en las prácticas previas desplegadas por actores de la sociedad civil?, ¿qué lógicas se ven involucradas en su implementación (profesionales, militantes, académicas, político-partidarias, etc.)? Una cuestión que estuvo en el centro de nuestras preocupaciones y nos animó a realizar la convocatoria fue el interés por analizar la participación del Estado como creador, promotor, facilitador, desarrollador u obstaculizador de políticas tendientes a elaborar, conmemorar y transmitir acontecimientos de violencia que lo tuvieron como responsable directo o, al menos, como un actor central. En respuesta a esta convocatoria hemos recibido una gran cantidad de trabajos no solo de distintas regiones de la Argentina sino también de España, Colombia, Perú, Brasil y Chile. Dada la diversidad y la riqueza de las propuestas recibidas, hemos decidido junto con el Comité Editorial dedicarle dos números de la revista: el primero centrado en las políticas públicas de memoria, y el segundo, a publicarse en el número 13, dedicado a un tipo específico de aquéllas, las que involucran la construcción de sitios, espacios, museos y lugares de la memoria en general.¹

El campo de estudios sociales sobre el Estado y las políticas públicas es amplísimo y muy variado. Un punto de partida de amplio consenso con el que acordamos afirma que las agencias estatales no son solo sus estructuras, reglamentos, documentos y mecanismos, sino también, fundamentalmente, las prácticas y acciones de los grupos que las interpretan, ponen en funcionamiento y habitan con su hacer. En esa interacción entre estructuras y prácticas, adquieren relevancia las redes y trayectorias personales, laborales, políticas, profesionales, académicas de sus hacedores. Sin desconocer el lugar privilegiado de lo estatal en la reproducción de las relaciones sociales de producción y el mantenimiento del orden social, concebimos que el Estado no constituye un todo monolítico, coherente, consciente de sí y unidireccional en su discurso y accionar (Melossi, 1992; Bourdieu y Wacquant, 1995; Bresser-Pereira y Cunill Grau, 1998; Garavaglia, 2007; Das y Poole, 2008; Tiscornia, 2008; Bragoni y Míguez, 2010; Bohoslav-

.....
¹ Queremos agradecer a quienes han colaborado con la publicación de este dossier: al equipo editorial de *Clepsidra* por su invitación y compromiso con este número, y a los autores, autoras y evaluadores por haber aceptado participar con sus valiosos aportes a esta discusión.

ky y Soprano 2010; entre otros). Lo entendemos, en cambio, como un conjunto heterogéneo de discursos, prácticas y relaciones interpersonales, donde los aspectos normativos y estructurales confluyen con aspectos humanos y contingentes. Este abordaje permite no solo pensar estatalidades situadas en coordenadas históricas, geográficas y políticas, sino que también da lugar a considerar, por un lado, los ritmos, lógicas y temporalidades propios de cada agencia, dependencia o área, y permite problematizar, por el otro, la presencia de "zonas grises" como efectos de fronteras porosas (geográficas y simbólicas) por donde circulan con cierta fluidez ideas, individuos y relaciones entre lo que podríamos caracterizar como "espacio estatal" y "espacio extra-estatal".

Ahora bien, en este dossier se indaga un tipo particular de políticas públicas, aquellas orientadas a elaborar, significar y transmitir pasados recientes atravesados por la violencia. Y si bien entendemos que las políticas de la memoria exceden el ámbito de lo estatal (Rabotnikof, 2007; Aguilar Fernández, 2008; Besse, 2012), los trabajos aquí reunidos problematizan experiencias que sí han encontrado una vía pública de realización en el cruce de lo memorial con lo estatal. Resulta pertinente, antes de avanzar, retomar las palabras de Juan Besse cuando señala que las políticas de la memoria no son equiparables a cualquier otro tipo de política en tanto comprometen "(...) cuestiones que hacen a la subjetividad de quienes integran la sociedad (...)" y que, por ello, más que abordarlas desde el par "problema-solución" (a un problema que se pretende objetivo y autoevidente se le encuentra una solución) resulta pertinente pensarlas desde el par "cuestión-pregunta", esto es "(...) preguntas que se hacen, que se ofrecen, que plantea alguien sobre algo para alguien, que ofrecen un sentido al sinsentido de la tragedia acontecida y que lo que quieren es encontrar respuestas a la pluridimensión en que se desagrega la reparación de heridas (...)" (Besse, 2018, p. 48). En este sentido, las políticas de la memoria no solo responden a la necesidad social de reparación de las víctimas, sino que también se caracterizan por comprometer subjetivamente a sus hacedores. Como puede verse explícitamente en los trabajos publicados en este dossier quienes las gestionan y llevan adelante muestran un compromiso social, político, ético con su realización que redunde en que sus tareas y prácticas cotidianas se hallen frecuentemente tensionadas por la confluencia, no siempre armoniosa, de lógicas burocráticas y lógicas militantes.

Partiendo de esta singularidad de las políticas en estudio, los artículos de este dossier abordan las prácticas, discursos e intervenciones de agentes estatales, las maneras en que el Estado es creado y transformado a través de ellas, las vías y mecanismos que genera en su relación con organizaciones y organismos no estatales, la formación de nuevas burocracias e instituciones en su seno. Se trata de trabajos que, desde una variedad de enfoques teóricos y disciplinas tales como la antropología, la historia, la sociología, la psicología y el psicoanálisis, abren nuevas aristas del fenómeno en estudio y aportan a comprender a las políticas públicas de memoria como prácticas militantes oficializadas; espacios de escucha, acompañamiento y reparación de las víctimas; estrategias de resistencia política a escala local; discursos que rebasan y contradicen versiones oficiales; herramientas que echan luz sobre dimensiones poco conocidas del sistema represivo; acciones que enmiendan

errores y visibilizan historias personales y políticas de las víctimas; ámbitos de co-gestión en los que se tensionan lógicas profesionales, militantes, académicas; prácticas que se sostienen tanto por el compromiso estatal como por la apropiación significativa de la sociedad civil del pasado rememorado.

Los tres primeros artículos del dossier reconstruyen y analizan las acciones y discursos de agentes estatales respecto de las violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar argentina y el conflicto armado colombiano, con especial foco en las decisiones y posicionamientos de los poderes ejecutivos sea a escala nacional o local. En el artículo que abre este dossier, Bárbara Inés Ohanian analiza, desde una perspectiva foucaultiana, la configuración de un nuevo régimen de prácticas gubernamentales durante la presidencia de Néstor Kirchner en Argentina (2003-2007) a través de lo que define como "(...) afirmación de la estatalidad ante un pueblo dañado (...)", y toma como foco de indagación las transformaciones de la administración pública ligadas a la cuestión de la memoria y los derechos humanos, tanto en el nivel estructural como en el del personal burocrático. Asumiendo que no todas las prácticas de gobierno producen estatalidad ni todas las agencias estatales configuran o participan de las prácticas de gobierno, la autora analiza las novedosas prácticas administrativas de dicho período como emergentes del entramado de relaciones entre autoridades de gobierno estatales y no estatales. También indagando las políticas de la memoria desplegadas desde el año 2003 en Argentina, pero no ya a escala nacional sino municipal, Melina Jean Jean reconstruye las distintas acciones y emprendimientos memoriales en la ciudad de Ensenada (Provincia de Buenos Aires) a partir de un análisis que revaloriza el enfoque local para comprender procesos significativos a nivel histórico y social. La autora analiza las estrategias y coyunturas que posibilitaron el despliegue y la puesta en marcha de dichas iniciativas e identifica los actores intervinientes en la construcción de homenajes y narrativas sobre los desaparecidos y asesinados en esa localidad bonaerense. Por su parte, Marda Zuluaga Aristizábal recorre las posiciones del Estado colombiano en torno al conflicto armado, oscilantes entre la negociación y la negación. Para ello, repone algunos de los principales mecanismos que el mismo Estado se dio para responder al "deber de memoria" que le fuera impuesto en dos leyes centrales ligadas al tratamiento de los actores armados y a la garantía de los derechos de las víctimas. Toma como caso de análisis la creación del Grupo Nacional de Memoria Histórica (luego centro con el mismo nombre), un organismo estatal que en su propia acta fundacional presenta la rareza de asumir como mandato la negativa a elaborar una memoria oficial, y que en su devenir termina rebasando los límites prácticos y discursivos que le fueron fijados y generando materiales que contradicen la versión oficial sobre el pasado de dicho país.

El segundo grupo de artículos reconstruye la genealogía de programas de memoria concretos impulsados desde la órbita estatal a escala nacional en Argentina y Brasil, con eje en el objetivo de reparación de las víctimas. Fernando Oscar Sanz centra su atención en la política pública orientada a enmendar materialmente los legajos laborales de los trabajadores estatales detenidos desaparecidos o asesinados durante la última dictadura militar argentina. A partir de un decre-

to presidencial del año 2012 que recoge, impulsa y da un marco legal a iniciativas gestadas previamente en comisiones de derechos humanos de agencias estatales, las autoridades de cada organismo o repartición pública están compelidas a corregir la información de los legajos de trabajadores desaparecidos y asesinados e incluir la verdadera causal del cese laboral. A partir del análisis del caso de una trabajadora de la Aduana de Buenos Aires, el autor muestra cómo una política pública reparatoria puede, asimismo, echar luz sobre las complicidades patronales con el sistema represivo. Vera Vital Brasil, Fabiana Rousseaux y Bárbara Conte presentan, por su parte, una genealogía de la atención psicológica a las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el Cono Sur y destacan la importancia de la reparación simbólica como política pública. La experiencia Clínicas del Testimonio en Brasil y la del Centro Dr. Fernando Ulloa en Argentina sirven de referencia para que las autoras reflexionen sobre los alcances y limitaciones del trabajo de atención a víctimas desde la órbita estatal, en especial en torno al desafío de entrelazar dos lógicas que parecen reñidas entre sí: la lógica estatal que se rige por la pretensión de universalidad y la lógica de la atención que se rige por el caso por caso. A partir de este recorrido, las autoras señalan, por un lado, que solo un Estado que impulse un nuevo lazo con las víctimas, que priorice la escucha y el acompañamiento, podrá estar en condiciones de constituirse en un Estado reparador, al tiempo que, por otro lado, problematizan las dificultades que supone trabajar con la figura paradójica de "víctima de Estado acompañada por el Estado".

Los últimos tres artículos que conforman este dossier indagan cuestiones controversiales ligadas a la implementación de las políticas públicas de la memoria: las tensiones relativas al proceso de institucionalización, los conflictos en torno a los criterios para la selección de los trabajadores a cargo de su desarrollo, y los desafíos vinculados a su sostenimiento y continuidad en el tiempo. Sandra Raggio y Roberto Cipriano García reconstruyen e historizan la constitución de la Comisión Provincial por la Memoria (CPM) de la Provincia de Buenos Aires, una institución estatal extrapoderes, autárquica y autónoma. Su análisis retoma las principales tensiones vinculadas a la institucionalización de la CPM, los alcances de los objetivos definidos por la ley que la crea, y los desafíos de la construcción de una agenda de trabajo propia que, aún en articulación con otras instituciones estatales y con el movimiento de derechos humanos, no siga los lineamientos políticos de los distintos gobiernos ni limite sus proyectos a los que provengan de dicho movimiento. También, tomando como referente a la CPM, Santiago Cueto Rúa problematiza las controversias que acarrearán la definición del personal que gestionará los proyectos a partir del análisis de un conflicto puntual con la organización Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (HIJOS) a raíz de la contratación de nuevos trabajadores para el archivo de la ex Dirección de Inteligencia de la Provincia de Buenos Aires (DIPBA). Su análisis muestra cómo se cruzan y tensionan lógicas y legitimidades provenientes de diferentes campos, tales como el de la militancia en derechos humanos, el trabajo académico y el profesional. También desde un enfoque que muestra la importancia del compromiso y las trayectorias personales en la implementación

de las políticas públicas, pero centrado en la intersección de las políticas de género con las de memoria, Luz Maceira Ochoa reconstruye, en el artículo que cierra este dossier, una iniciativa de memorialización feminista impulsada por el Área de Igualdad del municipio de Basauri en el País Vasco. Desde una perspectiva cualitativa que muestra las potencialidades del análisis a escala local, el artículo recorre en clave crítica los alcances y desafíos entre lo proyectado y lo realizado en el "Mapa de las Huellas de las Mujeres en Basauri", puntualizando las dificultades y contingencias que afectan la consecución de objetivos y el sostenimiento de programas de memorialización feminista. Si bien no se propone dar respuestas definitivas ni que valgan para todos los casos, su análisis nos confronta con la pregunta sobre qué garantiza la continuidad de una política pública de memoria una vez puesta en marcha, y qué acciones y actores son necesarios para su sostenimiento y perdurabilidad.

Tal como muestra esta breve presentación, los trabajos que componen el dossier presentan desde recorridos históricos por los posicionamientos prácticos y discursivos de autoridades estatales respecto del pasado reciente (que incluyen negaciones, negociaciones, oficialización de prácticas, modificación de estructuras administrativas, creación de nuevas burocracias, estrategias de resistencia) hasta análisis de experiencias concretas a escala local, nacional y regional. Algunos de ellos, como los artículos de Cueto Rúa y de Ohanian, ponen el foco en cuestiones de índole estructural y del personal a cargo de la implementación de las políticas públicas de la memoria (sus redes interpersonales y sus trayectorias personales, profesionales, militantes o académicas). Otros trabajos ponderan las tensiones y controversias que supone la inscripción de ciertos programas, comisiones o instituciones en la órbita estatal, expresadas tanto en la figura paradójica de "víctima de Estado acompañada por el Estado" problematizada por Vital Brasil, Rousseaux y Conte, en el mandato del Centro Nacional de Memoria Histórica colombiano de no generar una memoria oficial, desatacado por Zuluaga Aristizábal; o en el desafío, señalado por Raggio y García, de llevar adelante una agenda de trabajo que, al no estar supeditada a los intereses de un gobierno ni acotada a las demandas del movimiento de derechos humanos, pueda intervenir en cuestiones del presente. Finalmente, otros trabajos, como el de Jean Jean y el de Maceira Ochoa, nos traen la potencia del análisis local para pensar y desarticular el comportamiento estatal como un todo, señalar las articulaciones y mediaciones institucionales a diferentes escalas, y los vaivenes, desafíos y dificultades que afronta la conversión de los proyectos en políticas que se sostengan en el tiempo. Uno de los puntos comunes que los artículos convocan a reflexionar se vincula con la gestación misma de las políticas públicas de memoria. Para la experiencia histórica argentina, caso del que hablan la mayoría de los trabajos aquí reunidos, esta discusión se ve expresada en la significación del primer gobierno kirchnerista (2003-2007): algunos análisis, como el de Ohanian, consideran que el año 2003 marcó una inflexión en las políticas de memoria, el comienzo de un período novedoso del Estado en relación con el pasado reciente y de afirmación de una nueva estatalidad por parte de un gobierno que hizo de ellas eje de sus prácticas de gobierno. Otros trabajos, como el de Raggio y García, lo caracteri-

zan como el comienzo de una etapa de institucionalización de las políticas de memoria. Otros análisis, como el de Jean Jean y de Sanz, sostienen que se trata de un momento de significativo incremento o expansión de las políticas de la memoria como consecuencia de la asunción de la condena de la violación de los derechos humanos como política de Estado.

Un análisis de conjunto nos permite formular algunas afirmaciones preliminares en torno a la singularidad de las políticas públicas de memoria. En primer lugar, se trata de políticas que reconocen antecedentes en experiencias y prácticas desplegadas –con mayor o menor sistematicidad, continuidad y alcance– por organizaciones de la sociedad civil en espacios no estatales. Por ello, involucran el diálogo sostenido, el arribo a acuerdos, el nombramiento de funcionarios provenientes de dichas organizaciones o con trayectorias reconocidas en ellas, y, en muchos casos también, el trabajo conjunto en ámbitos de cogestión o gestión mixta. En segundo lugar, se trata de políticas públicas que requieren para su realización y continuidad tanto de un compromiso estatal en la destinación de recursos económicos y humanos como de una participación activa de la sociedad civil que dé muestras de la apropiación y la significación social de lo recordado en ellas. Asimismo, el “compromiso” se recorta como una figura articuladora de las prácticas de hechura de las políticas en estudio: no solo facilita la generación de relaciones de confianza política y afinidad entre los actores sociales intervinientes sino que es demandado, asumido y valorado por ellos. En tercer lugar, las políticas públicas de la memoria pueden constituirse en bastiones de resistencia frente a la emergencia pública de discursos e iniciativas que relativizan, revisan o niegan los crímenes del terrorismo de Estado.

En suma, invitamos a leer los artículos que conforman este dossier en tanto consideramos que constituyen aportes significativos para el abordaje de las políticas públicas relativas a pasados recientes atravesados por la represión y la violencia estatal, sus actores y las tensiones y desafíos que se manifiestan en su gestación e implementación. Desde diversos enfoques, casos y escalas, cada uno pondera aspectos y dimensiones analíticas que permiten complejizar nuestra mirada en torno a qué hace el Estado frente a estas experiencias pasadas, y también de qué maneras el Estado es creado y transformado por ellas.

Luciana Messina (Instituto de Geografía “Romualdo Ardisone” –Universidad de Buenos Aires –CONICET)

Florencia Larralde Armas (Centro de Investigaciones Sociales –CONICET/ Instituto de Desarrollo Económico y Social; Instituto de Justicia y Derechos Humanos “Luis Eduardo Duhalde” –Universidad de Lanús)

Bibliografía

- Aguilar Fernández, P. (2008). *Políticas de la memoria y memorias de la política*. Madrid: Alianza.
- Besse, J. (2012). Entre dos muertes. Escansiones y silencios en las primeras narraciones historiográficas acerca del 16 de junio de 1955. *Memória em Rede*, 4(7), 1-21.
- Besse, J. (2018). Condiciones históricas de posibilidad de las políticas de la memoria sobre el terrorismo de Estado. Conjeturas acerca de la singularidad argentina y sus ensambles. En F. Rousseaux y S. Segado (comps.), *Territorios, escrituras y destinos de la memoria*. Temperley: Tren en movimiento.
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina desde 1880 hasta la actualidad*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento y Prometeo Libros.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995). *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México D.F.: Grijalbo.
- Bragoni, B. y Míguez, E. (coords.) (2010). *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Biblos.
- Bresser-Pereira, N. y Cunill Grau, L. (1998). *Lo público y no estatal en la Reforma de Estado*. Buenos Aires: Paidós.
- Das, V. y Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, 27.
- Garavaglia, J. C. (2007). *Construir el estado, inventando la nación. El Río de la Plata: siglos XVIII-XIX*. Buenos Aires: Prometeo.
- Melossi, D. (1992). *El estado de control social*. México D.F.: Siglo XXI.
- Rabotnikof, N. (2007). Memoria y política a treinta años del golpe. En C. Lida, H. Crespo y P. Yankelevich (comps.), *Argentina, 1976. Estudios en torno al golpe de Estado*. México DF: El Colegio de México-Centro de Estudios Históricos.
- Tiscornia, S. (2008). *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales: el caso Walter Bulacio*. Buenos Aires: Editores del Puerto - CELS