

Ilegalismos y gobierno de la pobreza.

El “enganche a la luz” como modalidad de gestión en barrios marginales de Rosario.

José G. Giavedoni*

1. Introducción.

El siguiente trabajo tiene la intención de presentar algunos avances del trabajo de campo realizado en el marco del doctorado en Ciencia Política. En primer lugar, presentaremos un breve bosquejo de la perspectiva teórica que ilumina la investigación. Se pone en discusión la noción de “debilidad”, “ausencia” o “mal funcionamiento” del Estado como clave explicativa para dar cuenta de los espacios vulnerables, prestando especial atención a la noción de “gobierno” como constitutivo de las condiciones a través de las cuales se consolidan y reproducen aquellos espacios.

En segundo lugar nos centramos en el análisis de caso o, más bien, en un recorte del caso que hemos realizado para el presente trabajo. Particularmente aquí nos centraremos en el problema que se despliega alrededor de los “enganches” a la luz eléctrica por parte de los sectores populares. Para dar cuenta de este problema y de las estrategias que se despliegan para ordenarlo o controlarlo, nos detendremos en primer lugar en la construcción mediática que se hace del mismo. Luego abordaremos la Tarifa Social (TS) de la Empresa Provincial de la Energía (EPE) como instrumento pensado originalmente para incorporar nuevos clientes carenciados, regularizando la situación de los mismos, reconfigurándose su finalidad inicial y comenzando a desplegar otras estrategias con otras finalidades en el marco de los clientes morosos.

Por tal motivo, el fenómeno en consideración adquiere dimensiones complejas que no se dejan reducir a esquemas superficiales de análisis. En este sentido, la noción de “ilegalismos” nos permite restituir esa complejidad y observar cada parte del problema en su justo lugar.

2. Gobierno de la pobreza.

* Profesor de Teoría Política I, Facultad de Ciencia Política y RRII, Universidad Nacional de Rosario. Becario Doctoral Conicet. josegiavedoni@hotmail.com Alem 1445, d.5, Tel: 4476443 / 153192545.

La teoría política ha abordado el problema de los espacios sociales marginales a partir de la década del '90. Luego de la perspectiva de la transición a la democracia que prevaleciera durante los '80 (O'Donnell, Schmitter y Whithead 1989, Nun y Portantiero 1987), parte de la politología se ha volcado al intento de identificar los problemas más acuciantes que enfrentan las democracias latinoamericanas. Varios han sido señalados, desde la corrupción (O'Donnell 1998), la escasa capacidad decisoria de las democracias (Garretón 2002), la alta concentración de poder en el órgano ejecutivo y la escasa virtud ciudadana (O'Donnell 1992), hasta la tensión existente entre la democracia como régimen y el Estado como forma de dominación (Strasser 1996). La década de los '90 estuvo signada por el reconocimiento de una serie de problemas estructurales que agobiaban al régimen democrático pero que no forman estrictamente parte del mismo, por ello, la discusión sobre la democracia ya no debía centrarse sólo en los atributos del régimen (Dahl 1991), sino que debía incorporar una serie de dimensiones que, no siendo propiamente políticas, repercutían de manera general sobre dicha dimensión. Los atributos necesarios para considerar un régimen como democrático¹, en términos generales, podían ser reconocidos en los países de América Latina. Sin embargo, el problema se encontraba en el Estado de derecho, es decir, en los altos niveles de corrupción, favoritismo y clientelismo, la violencia ejercida por las fuerzas de seguridad, discriminación a grupos sociales y la desigualdad en el acceso a la justicia, todos elementos que dificultaban la efectiva aplicación universal de la ley y la ansiada constitución de ciudadanía².

De esta manera, uno de los problemas que comienzan a inquietar a la politología es el de los espacios sociales vulnerables, espacios sociales que se sustraen a la acción del Estado y donde éste carece de la fuerza para garantizar las condiciones que hagan efectivos los derechos que garantiza formalmente. De esta manera, la reflexión corre su centro de la democracia como régimen al Estado como entidad de dominación. Tres

¹ Robert Dahl (1991) enumera una serie de requisitos necesarios para reconocer una poliarquía. Asimismo, sobre esos requisitos, Guillermo O'Donnell (2002) agrega tres más que completan la definición.

² Para un abordaje de estos diferentes problemas en diversos países de América Latina, ver Méndez, Juan, O'Donnell, Guillermo y Pinheiro, Paulo (Comp.) (2002). Asimismo, con referencia particularmente al problema de la violencia estatal, la policía, el sistema penitenciario y la seguridad, ver Briceño-León (2002). Por su parte, Pegoraro (1999) hace un análisis sobre el fenómeno de la corrupción, pero desde una perspectiva que se aleja de los enfoques normativos que suelen dominar el análisis del fenómeno, señalando la importancia que adquiere como dispositivo de gobierno, como una forma de gobernar. Existe asimismo una importante producción académica sobre el papel desempeñado por las instituciones del sistema de justicia penal y el rol que ocupan en la reproducción del orden social.

posiciones pueden distinguirse respecto a este problema y la manera de pensar la relación entre el Estado y los espacios sociales vulnerables. En primer lugar puede ser pensado a través de la “ausencia” de Estado en dichos espacios (O’Donnell 1993), en segundo lugar como “debilidad” del Estado (Mann 2004, 1997) y, finalmente, como “mal funcionamiento” del Estado (Waldmann 2003).

Guillermo O’Donnell (1993) denomina “zonas marrones” en su sentido más amplio a espacios sociales que se sustraen al dominio del Estado, lo que conduciría a un espacio social dividido donde una de sus partes es regulada de manera universalista por el derecho estatal y otra donde el Estado se encuentra ausente y es reemplazado por poderes privados o privatizados que compiten con él. Mann, por su parte, denomina “poder infraestructural” a la capacidad de los Estados de penetrar en el territorio con el fin de extraer recursos y devolverlos en términos de servicios y bienes públicos. Los Estados latinoamericanos tendrían debilitados este poder infraestructural porque no penetra de manera uniforme en el territorio, como es el caso de la policía, la justicia, los servicios sociales y el poder fiscal (2004). Finalmente, la noción de mal funcionamiento se corresponde con el “Estado anómico” de Waldmann, quien entiende que los agentes estatales son los encargados de violar sistemáticamente la ley, y esta violación se naturaliza de tal manera que pasa a ser la norma en las relaciones sociales: las redes ilegales donde uno de sus engranajes principales es la policía, las coimas, la corrupción de altos funcionarios, la evasión de impuestos. Al contrario del papel que se le asigna al Estado como dador de orden a través de la ley, el Estado latinoamericano, por medio de una sistemática violación de sus normas por parte de sus propias agencias, genera una sensación de incertidumbre y desconcierto que resulta en una total ausencia de reglas claras que proporcionen una orientación al comportamiento social.

En síntesis, la perspectiva que asumimos aquí no supone como claves explicativas de los espacios sociales vulnerables la *ausencia* de Estado, ni la *debilidad* del Estado, así como tampoco el *mal funcionamiento* del Estado. Por el contrario, para utilizar la clara perspectiva presentada por Wacquant recientemente, éste ofrece como clave para explicar la formación de barrios segregados, la constatación que “...el Leviatán sigue siendo el vector principal de la génesis y la trayectoria de la marginalidad avanzada en cada país. Incluso donde parece ausente a primera vista, aunque se muestre pasivo y espasmódico, sigue siendo el Estado, por medio de su acción multiforme, el que determina la forma de los mercados de la vivienda, del trabajo y de los títulos educativos y también la distribución de bienes y servicios de base, y el

que, de este modo, gobierne la conversión del espacio social en espacio físico apropiado” (2007:18). Esta perspectiva la trabajamos a partir de los estudios de la gubernamentalidad, ya que ésta nos permite pensar la autoridad política no en términos negativos (ausencia, debilidad o disfuncionalidad), sino en términos positivos (lo que constituye, lo que crea), particularmente referido a la gestión de los sectores populares.

El problema del gobierno ha sido abordado desde diferentes enfoques. Uno de ellos, propio del pensamiento político, entiende por “gobierno” por un lado las diferentes formas de organizar la estructura del poder institucional en una sociedad, es decir, los regímenes o formas de gobierno, y por otro lado, la institución que concentra las decisiones públicas (Colombo 2003). Por otro parte, el problema del gobierno se ha traducido recientemente en los estudios sobre *governance* que tratan asuntos de la administración pública, la gestión y la regulación económica (ver Valverde y Levi 2006; Mayntz 2006). La perspectiva que abordaremos en este trabajo no se ubica en ninguna de las dos anteriores, sino que se inscribe en lo que se ha conocido como *gubernmentality study*, es decir, el conjunto de trabajos, análisis, estudios realizados mayormente en el mundo anglosajón, pero también con importantes aportes de Francia e Italia, que profundizaron los trabajos sobre gubernamentalidad que Foucault desarrollara a partir de la segunda mitad de los '70 (2007, 2006).

En este sentido, el gobierno no debe ser pensado como aquellas intervenciones estatales que prohíben ciertos comportamientos u obligan indefectiblemente a otros a través del mecanismo de la ley, sino como una configuración que constituye un campo de acciones posibles de los otros (Foucault 2001). Las prácticas de gobierno tienen como finalidad generar las condiciones, facilitar las opciones e inducir a determinadas elecciones que, si bien pueden estar fuera del derecho formal, son gubernamentalmente tolerables e, inclusive, estratégicamente útiles. Estas mismas prácticas de gobierno implican necesariamente un saber, la constitución de un campo de intervención, de un objeto sobre el cual intervenir. Como expresan Rose y Miller (1992: 182), gobernar una esfera requiere que ella pueda ser representada, de tal forma que esa verdad pueda ingresar en el campo del cálculo político conciente. De esta manera, las prácticas de gobierno implican la constitución de un área, la gestión de una población en función de un ejercicio del poder y una constitución del saber. El caso del suministro de energía en barrios marginales permite observar una de las formas que asume la manera de gobernar la pobreza. Así, el gobierno es una modalidad en el ejercicio del poder, no una instancia

decisoria determinada, se constituye o es posible identificarlo en función de la problematización de ciertos aspectos de la realidad social.

A diferencia del modelo de la soberanía donde, haciendo intervenir el elemento de la ley, se divide el espacio social y las prácticas sociales en términos de legalidad e ilegalidad, una división binaria que aspira como fin normativo a la comunidad limpia y perfecta librada de toda conducta anómica, en la reflexión sobre el gobierno hallamos prácticas que encontrándose fuera de la ley son toleradas muchas veces e incitadas otras tantas, es decir, no solo toleradas sino estratégicamente útiles. Ello indica que provocan resultados convenientes, sirven de medio para evitar fenómenos menos deseables que los que se fomentan. En este sentido, el gobierno siempre remite a un ejercicio del poder sobre los hombres y en términos productivos, es decir, no invalida o prohíbe sino que estimula y construye un margen, alentando hacia ciertas formas de comportamiento. En términos de soberanía, estamos ante la presencia de un Estado que adolece de ciertos inconvenientes, sea por debilidad para penetrar en determinados territorios o por disfuncionalidad en las agencias que lo conforman y, por otro, un conjunto de prácticas que se encuentran fuera de la ley y que, por ende, deberían ser corregidas. Sin embargo, el análisis del gobierno nos permitirá observar la utilidad estratégica que tienen determinadas prácticas de gobierno, determinadas prácticas como los “enganches”.

El gobierno de la pobreza es una modalidad de intervenir sobre los sectores populares (Giovanna Procacci 1991), un campo real de intervención sistematizada, llamado “lo social”, pero enunciado también en términos de “pobreza”, “pauperismo”, “carencia”. El análisis en términos de gobierno implica las siguientes dimensiones (Rose y Miller 1992). En primer lugar la *racionalidad política* que permite discernir el campo discursivo dentro del cual el ejercicio del poder es conceptualizado, es decir, una racionalidad que enmarca una forma de pensar y ejercer el poder. Es el marco dentro del cual se inscriben las prácticas y donde estas prácticas se tornan inteligibles, esquemas de pensamiento que organizan las prácticas, las proveen de sentido. De esta forma, la racionalidad política organiza el orden de las prácticas ligadas al ejercicio del poder político, les da sentido, inteligibilidad y orientación (Barry *et al* 1996).

En segundo lugar los *programas de gobierno* que son la *traducción* de las racionalidades políticas, pero ahora en términos de objetivos, no solo deseables, sino posibles de llevar a cabo, a través del despliegue de determinadas estrategias. Estos programas son líneas, objetivos deseables y alcanzables, esquemas, planes y proyectos emprendidos a través de estrategias llevadas adelante por las fuerzas políticas. Es

necesario que los programas de gobierno hagan pensable el objeto sobre el cual recaen, ya que, haciéndolo pensable lo hacen susceptible de ser diagnosticado, calculado, corregido.

Finalmente, las *tecnologías de gobierno*, entendiendo por tales un complejo de diversas fuerzas: legales, arquitectónicas, profesionales, administrativas, financieras, judiciales, etc. A diferencia de las anteriores dimensiones, las tecnologías de gobierno nos conducen al enfoque micro, es decir, a mecanismos prácticos, locales y aparentemente irrelevantes en comparación con los grandes aparatos de poder (De Marinis 1999), a través de los cuales se busca normalizar, ordenar, motorizar las aspiraciones de los sujetos, configurando un campo de acciones más o menos probables. En función de ello es que los autores consideran necesario centrar el foco de análisis en los mecanismos más humildes y mundanos (Rose y Miller 1992: 183): técnicas de notación, cómputo y cálculo; procedimientos de examen y evaluación; la invención de dispositivos tales como encuestas y formas de presentación de la información en tablas; estandarización de sistemas o mecanismos para rutinizar e inculcar hábitos; nuevas especialidades profesionales con su correspondiente vocabulario técnico; diseños y construcción de formas arquitectónicas, etc.

A estas dimensiones añadimos como componente esencial en el análisis del gobierno, las finalidades de una institución, observación que se encuentra inspirada en Foucault quien recomendara someter una institución a diferentes niveles de análisis (1996: 148), que denominamos *configuración teleológica*. Primero, dando cuenta de la *finalidad* que se propone efectivamente. Luego, identificando los *efectos* que suelen no coincidir con la finalidad propuesta. Tercero, evidenciando los *usos* que surgen de la utilización de esos efectos que no coinciden estrictamente con la finalidad pero pueden resultar útiles. Cuarto, las *configuraciones estratégicas* que resultan cuando estos usos dan lugar a conductas racionales que, si bien ausentes en el programa inicial de la institución, responden igualmente a sus objetivos. La distinción que utilizaremos para el análisis es entre “fines manifiestos” y “configuraciones estratégicas”, ya que consideramos que el cambio o el no cumplimiento de la finalidad propuesta por una institución, debe ser analizado en términos estratégicos, en términos de reconfiguración y puesta a punto de la tecnología para abordar fines que originalmente no estaban contemplados pero que resultan igualmente útiles.

Finalmente, creemos necesario incorporar una cuarta dimensión al análisis del gobierno. Esta dimensión es la de los *ilegalismos*, entendiendo por ello no el conjunto

de delitos o de comportamientos fuera de la ley, sino por el contrario, el campo de ilegalismos que entra en una estrategia general de poder. En otras palabras, hablar en términos de ilegalismos refiere a un análisis que no se realiza en términos jurídicos, dividiendo el espacio social en acciones dentro de la ley y acciones fuera de ley, por lo cual existirían una serie de instancias con la finalidad de prevenir y/o reprimir los delitos o las infracciones. Los ilegalismos conducen a un análisis estratégico donde la diferencia pasa no por las acciones legales y las acciones ilegales, sino entre aquellos ilegalismos tolerados y aquellos sobre los que se ejerce presión: "...si bien la oposición jurídica pasa entre la legalidad y la práctica ilegal, la oposición estratégica pasa entre los ilegalismos y la delincuencia" (Foucault 1989: 282). Este análisis remite a una manera particular de entender las instancias encargadas del control o la persecución de los delitos, "hay que concebir un sistema penal como un aparato para administrar diferencialmente los ilegalismos y no, en modo alguno, para suprimirlos todos", en este sentido "la penalidad sería entonces una manera de administrar los ilegalismos, de trazar límites de tolerancia, de dar cierto campo de libertad a algunos, y hacer presión sobre otros, de excluir a una parte y hacer útil a otra; de neutralizar a éstos, de sacar provecho de aquellos" (1989: 93-277).

En este sentido, el gobierno entendido en términos foucaultianos, no tiene por finalidad reglamentar todo y lograr que las menores cantidad de cosas pasen o evitar la mayor cantidad de disrupciones posibles, sino por el contrario, para su funcionamiento debe permitirse cierto grado de permisibilidad, ciertos niveles de tolerancia para obtener algo que se juzga pertinente al nivel de la población: "En cierto modo, la cuestión pasa por circunscribirlos en límites aceptables en vez de imponerles una ley que les diga no" (2006: 86), no porque no se quiera por puro cinismo evitar tales fenómenos, ni tampoco por puro abatimiento porque sean simplemente imposibles de eliminar, sino porque es una de las maneras de lograr un efecto de conjunto.

3. Pobres, consumo reprochable y "enganchados vip".

Si tomamos la dimensión jurídica para observar el problema de las pérdidas no técnicas, el modelo de la soberanía en términos Foucaultianos, lo que de inmediato concentra las miradas en el centro de la escena es la presencia de la EPE en una franca situación de debilidad para afrontar los problemas que el robo y el fraude genera. Por un lado, debido a las tremendas dificultades al momento de trabajar en barrios marginales

donde sus cuadrillas son maltratadas³, por el otro en su tendido del cableado y en los servicios brindados a la población, se encuentra con sectores que se “enganchan” a los cables y extraen energía, ocasionando en determinadas circunstancias, problemas en la provisión normal. Sin embargo, debemos destacar lo siguiente, el “enganche” no parece ser un problema en sí mismo, sino que se transforma en tal cuando adquiere status público, cuando ocasiona grandes cortes en ciertas zonas de la ciudad y gran malestar en los sectores afectados. Parece ser una contingencia climática la que transforma este asunto en problema, es la *fortuna* la que coloca el asunto de los “enganches” ilegales como problema político.

En este sentido, abordar el problema de los enganches en términos de pérdidas no técnicas⁴ de la empresa en el marco de los ilegalismos, conduce a incorporar en el análisis el tratamiento mediático dado, la reconfiguración teleológica asumida por la TS, el *affair* de la “EPE paralela” y el ingreso de las pérdidas no técnicas en un análisis de costos, lo que conduce a la construcción de ciertos márgenes de tolerancia respecto a cierto grupo de “enganchados”. El surgimiento de la TS, como veremos más adelante, se inscribe en un doble registro, uno social y otro económico, signado por la evidencia de conexiones clandestinas y pérdidas no técnicas.

El problema de las pérdidas no técnicas aumenta del año 1992 al 2007, pero no sólo aumentan sino que la responsabilidad por ello recayó mayormente sobre los sectores carenciados. Al menos hasta los primeros años de 2000, el aumento de las pérdidas no técnicas era adjudicado al aumento de la pobreza y la marginalidad. El vicepresidente de la compañía ABB de Tecnologías de Energía y Automatización, expresó de forma categórica que el aumento de las pérdidas no técnicas tienen su origen en el incremento de la pobreza y la marginalidad, ideando un sistema con el fin de detectarlas y combatirlas⁵. Si bien esa culpabilización fue relativizándose, aún pueden

³ A modo de ejemplo, en la edición del 22 de Junio de 2007 del diario La Capital de Rosario, se informaba sobre las dificultades de trabajo que los empleados de la empresa encuentran en barrios puntuales de la ciudad, donde los mismos empleados hacían un llamamiento a los vecinos para que colaboraran en el trabajo. Asimismo, en la edición del 9 de Agosto de 2007 del mismo diario, se informa sobre agresiones que sufrieran empleados de la EPE y la policía por parte de vecinos que apedrearon sus móviles. Por tal motivo, el Cuerpo Guardia de Infantería de la policía comenzó a custodiar a esas cuadrillas para que puedan terminar el trabajo. Estos hechos puntuales no hacen más que ejemplificar una sensación generalizada entre las cuadrillas de la empresa sobre el temor, la dificultad y, muchas veces, la negativa a entrar en determinados barrios.

⁴ Las “pérdidas no técnicas”, como lo indica la misma empresa, “es la energía consumida en el sistema, la cual no es facturada, excluyendo las pérdidas técnicas. Puede ser por fraude, anomalías, clientes autoconectados o servicio directo”.

⁵ En <http://www.ar.abb.com/cawp/arabb101/a7e6949842054cce032571200054f04f.aspx>. Esta empresa multinacional que tiene sucursal en Argentina, está en contacto con la Secretaría de Energía de la Nación,

leerse encabezados y noticias responsabilizando a los sectores carenciados y al tipo de consumo de los mismos como causantes de los cortes de energía y el mal funcionamiento de la red. Quien fuera el vicepresidente de la EPE expresó que “las fallas fueron por sobrecarga en baja tensión (las de reparación más sencilla) y se generaron por el uso indiscriminado de estufas eléctricas”⁶. Unos días más adelante, otra funcionaria de la empresa manifestó respecto a los sectores carenciados que “Son sectores que no pueden pagar la tarifa, se calefaccionan con energía y además cocinan con electricidad. Así, cuando la temperatura baja de los 10 grados, la demanda crece 3 o 4 veces”⁷. Finalmente, en el marco de la misma coyuntura problemática, el titular de la empresa reconoce que no todo el problema es explicable en función del caótico consumo de los barrios pobres: “no todo el problema es originado por el anárquico consumo en las villas de emergencia. Sin villas igual se producirían cortes en Rosario”⁸. Si bien indica que el problema lo trasciende, no deja de mencionar en primer término el consumo caótico y poco moderado de los sectores marginales. Asimismo, los propios empleados de la empresa sostienen esta perspectiva, como quien me manifestó que “...vos tenes la mayoría de los Fonavis, casi todos afanan la luz, el 70% de los Fonavis está afanando la luz. Y no es que afanan el poquito, un uso normal, agarran y como no la pagan meten dos o tres estufas eléctricas y eso tumba el sistema a la mierda, después hay cortes, saltan los transformadores, todo el daño que hacen porque la red está preparada para una cosa”.

Sin embargo, a esta perspectiva inmediata y generalizada, a este lugar común que se reproduce de forma permanente, comienza a sumarse otro sector social. Más tarde parece haberse transformado el discurso, comenzando a señalar la participación de sectores medios en el fraude y hurto de la energía. Un informe realizado por la EPE a mediados de 2006, manifiesta con cierta sorpresa este fenómeno: “Curiosamente, ambas maniobras se dan por partes iguales tanto en los barrios marginales como en los acomodados de clase media, donde se alteran los medidores o se utilizan otros artilugios para abonar un porcentaje ínfimo del realmente utilizado”⁹. La sorpresa manifiesta por

ADEERA (Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica de la República Argentina), EDEMSA (Empresa distribuidora de energía de Mendoza) y EDESUR. Como se describe en esta misma página web, esta empresa se encarga de hacer más eficiente y productiva las industrias y empresas de servicios públicos, en lo que respecta al uso de la energía. Además, como lo indica un informe de la Auditoría interna de la EPE, ésta empresa provee de medidores a la EPE.

⁶ Diario La Capital, 9 de Junio de 2007.

⁷ Diario La Capital, 19 de Junio de 2007.

⁸ Diario La Capital, 25 de Julio de 2007.

⁹ La Capital, 30 de Mayo de 2006.

la curiosidad que despierta la presencia del robo en sectores medios, da cuenta de la perspectiva común: quienes naturalmente roban energía son los barrios carenciados, aunque por razones excepcionales aparecen en los sectores medios. Asombrados y atónitos quienes descubren que entre el robo de energía se encontraban sectores medios, constatando que la mitad del porcentaje les pertenecía. Sin embargo, una transformación más tendremos a partir de mediados de 2007, donde comienzan a ser responsabilizados sectores medios altos y sectores acomodados¹⁰: “Sólo el año pasado un operativo permitió detectar irregularidades en el 40 por ciento de las viviendas de una zona de Fisherton, donde según reveló una fuente, el caso más llamativo fue un enganchado que tenía dos automóviles importados”¹¹. En este sentido, los siguientes titulares del diario La Capital dan cuenta de esta metamorfosis:

- ❖ “La EPE detectó varios fraudes de energía en Fisherton” (La Capital, 20 de Febrero de 2007).
- ❖ “Detectan un super enganchado a la luz” (La Capital, 25 de Abril de 2007).
- ❖ “Santa Fe: detectaron conexiones clandestinas de energía en un country” (La Capital, 26 de Octubre de 2007).
- ❖ “La EPE sale a la caza de ‘enganchados vip’ en los barrios privados rosarinos” (La Capital, 11 de Abril de 2008).
- ❖ “Roldán: la EPE detectó enganchados vip” (La Capital, 2 de Septiembre de 2008).

Sin embargo, la transformación del discurso, la transferencia de responsabilidad no parece ser explicable en función de una iluminación de la empresa que, en determinado momento le permite percatarse de la participación de estos sectores sociales en el robo. Nada indica que la EPE ignorara la situación ilegal en la que se encontraban los sectores medios y altos, en la medida en que una causa penal iniciada en el año 1993 en el Juzgado N°11 de Instrucción había develado el hurto de altos

¹⁰ Basta con señalar los operativos que el Área de Control de Pérdidas realizara en el conocido country Ubajay cercano a la ciudad de Santa Fe en Octubre de 2007 y en el barrio privado Los Molinos de la misma ciudad en Abril de 2008. También en Fisherton o sobre la costa en la ciudad de Rosario, los operativos realizados dieron con altos niveles de robo y fraude.

¹¹ La Capital, 15 de Marzo de 2008.

empleados de la empresa, lo que se conoció como la “EPE paralela”, alertando en la Auditoría de la empresa la presencia de fenómenos que no deberían ser pensados como aislados. Un informe del Área Auditoría Interna de la empresa da cuenta de fenómenos de hurto y fraude en sectores medios y altos en zonas céntricas de Rosario¹². Sin embargo, si mediáticamente se había comenzado a involucrar a los sectores acomodados, seguía igualmente recayendo sobre los sectores bajos gran parte de la responsabilidad por el problema energético.

La explicación parece encuadrarse en el reproche que se les hace a cada uno de los sectores. Mientras que el de los sectores medios y altos es de carácter ético, el reproche a los sectores bajos es más bien económico. Los primeros son responsables en el plano ético, como parecen indicar las palabras del jefe del Área Control de Pérdidas respecto a un operativo realizado en un country: “es inconcebible encontrar este tipo de irregularidades en esta clase social, especialmente porque el tipo de viviendas señalan un gran poder adquisitivo con fraudes feroces”¹³. La misma persona expresó, en otro operativo de un barrio de Rosario, “Si zonas como estas presentan irregularidades hagamos una traslación a zonas comunes y saquemos conclusiones”¹⁴, si estos sectores que pueden pagar no lo hacen, si los que no deberían robar lo hacen, quienes tienen menores obstáculos éticos para hacerlo, probablemente estén robando. Los reproches a los sectores bajos son más bien del plano económico. “Uno de los recursos de los más pobres para preparar comida es directamente enchufar las planchas de ropa, acomodarlas en algún sitio de la cocina y sobre ellas cocinar hamburguesas o salchichas, entre otros menús rápidos”¹⁵, o en referencia a un corte masivo que sufrió uno de los barrios más pobres de Rosario, uno de los responsables de la empresa señalaba que el corte fue resultado de un “elevadísimo consumo de energía, producto de la utilización masiva de elementos de calefacción eléctricos”, recordando que el uso de las estufas a cuarzo “provoca que el consumo normal se multiplique por cinco, por lo que un uso masivo de estos elementos hace técnicamente imposible a las redes soportar

¹² En el Informe JC N°080/98 fechado el 21 de Julio de 1998, que la Jefatura de Control realizara sobre el “consumo cero” en la ciudad de Rosario, se constata que de 154.747 casos de consumo cero, “108.617 facturas emitidas con consumo cero registrarían consumo”. Ver también el expediente N° 1-98-299.754 iniciado por Área de Auditoría Interna de la EPE bajo el título “Usuario Antonio Caro y otros” y fechado el 29 de Julio de 1998. En el mismo se constata la situación irregular en la que se encontraban dos edificios y sus respectivos departamentos, propiedades de Antonio Caro, quien fuera presidente del Directorio de la EPE durante la primer gestión de Carlos Reutemann como gobernados de la provincia de Santa Fe, e interventor de la EPE durante la segunda gestión de Reutemann.

¹³ Diario La Capital, 27 de Octubre de 2007.

¹⁴ Diario La Capital, 20 de Febrero de 2007.

¹⁵ Diario La Capital, 30 de Mayo de 2006.

tal sobrecarga, produciendo la salida de servicio de las instalaciones y haciendo vanos los esfuerzos de técnicos y operarios para mantener el suministro normal¹⁶. Estos sectores, al carecer de esa ética que se le asigna a los acomodados (pero que se les reprocha olvidar en la cuestión de la energía), son fustigados por la irresponsabilidad en el consumo, llegando a ser ellos mismos los culpables de sus propias desgracias.

En este marco, un dato que aporta más que una mera cifra estadística, es el porcentaje de sectores con capacidad de pago en situación irregular y el de sectores carenciados. El total de pérdidas no técnicas de la empresa es del 10%, es decir, del total de la energía transportada, el 10% de ella no es cobrada debido al hurto, robo o fraude. Sin embargo, lo llamativo es la distribución de este porcentaje, ya que de ese total un 6% corresponde a sectores con capacidad de pago y el restante 4% a sectores carenciados, por lo tanto, las mayores pérdidas son producidas por los sectores con capacidad de pago, aquellos que pueden pagar la energía que consumen. En este sentido, el gobierno de la EPE respecto a la energía condujo en los últimos años, como hemos visto, a intentar bajar las pérdidas de ese 6%, persiguiéndose en parte penalmente, labrándose actas de fraude en la misma empresa¹⁷ y acudiendo a la justicia cuando el caso lo amerite. Como hemos visto, una serie de operativos con considerable cobertura mediática se emprendieron en zonas residenciales y de altos ingresos, a modo de acciones ejemplificadas que constituyen una imagen de capacidad y voluntad de la empresa en los medios, con la firme intención de desarticular los artilugios del fraude.

Si la respuesta de la empresa respecto de los sectores con capacidad de pago es a partir de esos mega-operativos de carácter mediático, nuestra pregunta es sobre la modalidad que adquiere respecto a los sectores carenciados. Esta pregunta nos conduce a la TS.

4. Tarifa Social, reconfiguración teleológica y morosidad.

La EPE cuenta con un cuadro tarifario en el cual se discriminan los diferentes tipos de tarifas y facturaciones. Se cuenta con cuatro tipos de tarifas, la residencial es

¹⁶ Suplemento Rosario 12, 3 de Junio de 2008.

¹⁷ Es importante señalar que muchos de los que se encontraban en fraude con la empresa y se les labraba un acta de fraude, derivaron a la OTS con el fin de logra financiar esa deuda en el marco de la bonificación que ofrece, pese a ser considerados clientes con capacidad de pago. Se trata de una línea que debería ser investigada, sin embargo, también es necesario señalar que no todos los clientes con capacidad de pago poseen la misma capacidad para afrontar deudas, algo que suele pasar desapercibido en los informes del Área de Control de Pérdidas, no es la misma capacidad de pago de quien tiene una quinta en un country privado que quien tiene un pequeño almacén en un barrio periférico.

una de ellas, y dentro de ésta se diferencian las tarifas normales, las de jubilados y la TS. Esta última se denomina de esa manera porque cuenta con una serie de modalidades que le dan su carácter específico. En primer lugar una modalidad de pago mensual, a diferencia de las restantes tarifas que son bimensuales. En segundo lugar una modalidad de consumos en función de los topes máximos de Kw establecidos. En tercer lugar un régimen de morosidad respecto a la cantidad de cuotas y a los intereses con que pueden afrontar las deudas con la empresa. La TS fue creada a través de la Resolución N° 237 del 6 de Octubre de 1999. Su aparición está vinculada a los altos porcentajes de pérdidas no técnicas que por aquel momento estaba sufriendo la empresa, y se presentaba como una herramienta destinada a bajarlas por medio de la incorporación en el sistema de aquellos grupos sociales que utilizaban energía de manera clandestina. Dirigido explícitamente a "...clientes residenciales que como consecuencia de situaciones socioeconómicas particulares graves, permanentes o transitorias, se encuentran con dificultades severas para abonar la factura del servicio", se reconoce el importante problema social que tenía la Provincia. El espíritu social de la Resolución se transparente en el afán inclusivo de esta medida, considerando "...necesario dar una solución a un vasto sector de la población con una tarifa acorde a su consumo y posibilidades de pago", como lo expresa el considerando de la resolución. Igualmente, quienes trabajan en la OTS también se ven empapados por este espíritu social y no dejan de expresar el carácter innovador de esta herramienta para dar respuestas y soluciones a ciertos problemas económicos y sociales.

Al mismo tiempo, la resolución deja leer más adelante una finalidad de corte económico que acompaña a la pretensión social: "...el presente proyecto apunta a encuadrar comercialmente un conjunto de familias que ascienden aproximadamente a 75.000 en toda la provincia, que no son clientes en la actualidad, dado que acceden a líneas de baja tensión por medio de conexiones clandestinas". Se observa con claridad el acoplamiento de lo social y lo económico, incorporar aquellas familias "enganchadas" y hacerlo en el marco de una lógica comercial, encuadrarlos en el marco de un contrato de prestación de servicios, es decir, constituirlos como clientes. Planteado de esta manera no hay contradicción alguna, sino más bien el cumplimiento de ambas finalidades al mismo tiempo: incluir socialmente y recaudar económicamente, o al menos, disminuir las pérdidas no técnicas. Al parecer, ninguno de los dos propósitos fue alcanzado satisfactoriamente.

En lo que respecto a la pretensión de disminuir las pérdidas no técnicas de la empresa, ciertas cifras indican todo lo contrario, al menos hasta el 2007. Del año 1992 al 2002 se incrementaron un 120% dichas pérdidas, lo que significó una pérdida de 700 millones de dólares-pesos para la empresa¹⁸. Asimismo, un Informe de la misma empresa del año 2006 indica que por año la empresa pierde cerca de 80 millones de pesos en concepto de hurto y fraude¹⁹. De esta forma, la TS como una de las herramientas para disminuir el robo de energía, a través de la inclusión, no dio grandes resultados. Por otro lado, la finalidad de inclusión social a través de la TS tampoco parece haber sido alcanzado en términos satisfactorios, ni tampoco en estos momentos es la finalidad que está desempeñando.

Si la institución no cumple los fines para los cuales se ha ideado, hay dos posibilidades: se modifica la institución o se modifican los fines. Respecto a la TS la opción ha sido esta última. A esa finalidad manifiesta inicial se acopla un uso, una utilidad que denominamos configuración estratégica. Por configuraciones estratégicas entendemos aquellos usos de la TS, no contemplados inicialmente en sus finalidades manifiestas, pero tampoco del todo desligados de la racionalidad que la orienta. Si de manera manifiesta la TS tenía la intención de incluir a nuevos sectores, en la práctica la TS terminó cumpliendo otra que, si bien puede pensarse en el marco de lo social, esconde ciertas motivaciones financieras. La TS, más que incorporar nuevos usuarios, lo que hace es evitar la fuga de clientes ya constituidos. De esta manera, los usos que prevalecen son los de recuperar aquellos clientes que se encuentran a las puertas de la morosidad o del “enganche”.

En este sentido, la configuración estratégica supone una reconfiguración de los fines inicialmente planteados que, apoyándose en las deficiencias o en los escasos éxitos de incorporación de nuevos clientes, utiliza la TS para abordar la problemática de la pérdida no técnica de manera tangencial. Esta configuración estratégica deja ver que el antiguo espíritu social que poseía la TS es reemplazado por un espíritu financiero, ya que la intención no es incorporar sino evitar fugas de clientes, mantenerlos capturados dentro del sistema. Esto se realiza a partir de la posibilidad de bonificar las deudas, ya que a diferencia del resto de las tarifas, la TS ofrece el beneficio de bonificar las deudas hasta 99 cuotas sin interés alguno. Como lo indica uno de los empleados de la OTS

¹⁸ Los datos fueron extraídos de un informe periodístico que realizara Luis Moro, periodista del diario Castellanos de la ciudad de Rafaela, el 15 de Febrero de 2008. En

<http://laherenciajusticialista.blogspot.com/2008/02/fraude-elctrico-durante-los-ltimos-5.html>.

¹⁹ Diario La Capital, 30 de Mayo de 2006.

“...también la TS lo que le permite a mucha gente es que cuando tiene deudas, es el motivo por el cual hoy se pide TS. La gente que viene acá a pedir TS, no es porque quiera pagar menos, es porque tienen deudas de muchos años, donde viven personas en FONAVI, deudas de 10.000 o 15.000 pesos. Entonces, la TS es el único cuadro tarifario que además te permite hacer convenios de pagos de 99 cuotas sin interés, sin recibo de sueldo, sin garantía, sin nada”. Mientras que para el resto de las tarifas las deudas sólo pueden ser bonificadas hasta 18 cuotas con intereses, la TS posee este régimen que facilita sobremanera las posibilidades de recuperar aquellos que pueden fugarse del sistema. Esta modalidad respecto a la morosidad se reconfigura en una técnica específica que modifica sustancialmente las finalidades propuestas originalmente para la TS.

Esta reconfiguración teleológica se explica en función de dos motivos. La dependencia de lo social respecto a lo comercial, ya que la OTS depende totalmente de Gestión comercial. Pero al mismo tiempo se explica por la dependencia que la lógica social tiene respecto a una lógica fiscal, ya que la empresa debe concentrar su esfuerzo en regularizar la situación de sus clientes más que en incorporar nuevos clientes que suponen nuevos problemas. Ello se debe a la carga fiscal que tiene la empresa respecto a cada factura que emite, y a la pérdida por cada factura que no cobra. En otras palabras, como expresara un empleado de la empresa, es preferible tener enganchados que clientes que no paguen. Uno de los empleados de la OTS expresaba que “Es preferible que robe derecho viejo como un ajeno y no que robe como cliente. A la empresa le conviene más bien enganchados que usuarios que no pagan, en ese sentido sí, por lo menos no paga el 21%. Por factura que emite tributa”.

Esta reconfiguración de los fines nos permite señalar en primer lugar que el problema de los “enganchados” en barrios marginales debe ser explicado, al menos en parte, por las mismas medidas que la empresa lleva adelante, por el ímpetu que la empresa coloca en corregir determinados problemas mientras deja otros en suspenso. De esta manera, se admite la entidad del “enganchado”, un no cliente sin derechos ni deberes frente a la empresa, que “gozan” de lo que puede parecer el beneficio del no pago del servicio, pero ubicados en un espacio de incertidumbre normativa²⁰. En segundo lugar, como la lógica empresarial termina siendo la que impulsa el ritmo en la gestión de lo social, las finalidades de ésta quedan supeditadas a los requerimientos y a

²⁰ Baumann (2005) da cuenta de cómo se configura la entidad de un individuo con derechos degradados, a través de las políticas focalizadas, de la desuniversalización de los derechos.

los cálculos de aquella. La OTS depende de Gestión comercial, lo que nos indica inicialmente el predominio de una lógica empresarial sobre una lógica social o, al menos, el dominio que la primera impone sobre la segunda. Evidencia de ello es la fuerza en regularizar a los clientes morosos más que en incorporar nuevas familias. Quien fuera vicepresidente de la empresa a mediados de 2007 expresaba que “Como empresa tenemos clientes y atendemos a todos, pero hay que colocar a todos en su lugar”, es decir, “pensar en medidores comunitarios a esta gente que tiene Direct TV, tiene cablevideo, tiene celulares por los que pagan más que en energía, no”²¹. El ritmo de la OTS se encuentra determinado por Gestión Comercial, quienes a veces han puesto un gran ímpetu en la inclusión, como manifestara uno de los empleados de la OTS respecto a los primeros años de funcionamiento, donde poseían transporte para hacer relevamiento, materiales y recursos, siendo desestimada en otras ocasiones al no formar parte de las grandes preocupaciones de la empresa.

Si recordamos la racionalidad que guía la TS, una racionalidad financiera alejada del espíritu inclusivo inicial, ese 4% de pérdidas en los sectores carenciados queda prácticamente inalterable al no estar incorporado en los programas propuestos. En alguna medida, esta diferencia se explica por las dificultades que pueden ocasionar la transformación de los sectores carenciados en clientes: habíamos señalado la preocupación de la empresa por los clientes morosos más que por los enganchados en razón de la carga fiscal que aquellos le producen a la empresa. También porque se lo percibe como un sector con dificultades para mantener de manera regular el pago mensual de su factura, además que ingresarlos masivamente resulta en una gran erogación por parte de la empresa, gasto que no tendrá la seguridad de recuperar. Al respecto de aquellos que sí están sujetos a la TS, un empleado jerárquico de la empresa expresaba que “La empresa casi no gana, pero por lo menos recupera el valor de la compra de la energía, con la ayuda del gobierno provincial, porque la EPE está haciendo un aporte social”²². Al tratarse de sectores carenciados, sin demasiado costo político para el Estado no intervenir en su situación, los enganches o las adulteraciones de medidores son prácticamente toleradas, siempre y cuando se mantengan en los márgenes recomendables.

5. *Conclusión.*

²¹ Rosario 12, 28 de Junio de 2007.

²² Diario La Capital, 1° de Septiembre de 2007.

El problema del suministro de energía analizado desde la perspectiva del gobierno, o lo que podríamos denominar el gobierno de la energía en barrios marginales, se constituye como un fenómeno que trasciende la habitual perspectiva de los “enganchados” versus los “honestos”, mediada por una empresa que hace lo posible en la medida de sus posibilidades. Como hemos tratado de manifestar en este trabajo, el fenómeno del gobierno de la energía debe ser abordado como un fenómeno complejo en donde intervienen la construcción mediática que se realiza sobre el mismo, las medidas o técnicas que la empresa implementa e impulsa para contrarrestar el hurto y fraude, pero también los ritmos que se le imprimen a esas técnicas ya que no en todo momento parecen prevalecer las mismas intenciones.

Debido a esta complejidad, creemos que la perspectiva del gobierno permite avanzar sobre las modalidades de intervención y gestión de sectores de la población, al margen de las nociones de “disfuncionalidad”, “abandono” o mero retiro del Estado. La noción de gobierno nos permite en primer lugar poner en evidencia que detrás del “retiro” o “ausencia” del Estado hay una redefinición de sus funciones, y en segundo lugar, pensar sus intervenciones no como fallas, como errores, como deficiencias, sino en un marco estratégico en el que produce, gestiona y gobierna determinados fenómenos.

6. Bibliografías.

- BARRY, Andrew, OSBORNE, Thomas y ROSE, Nikolas (eds) (1996): “Introduction” en *Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government*, UCL Press, London.
- BAUMAN, Zygmunt (2005): *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Barcelona, Gedisa.
- BRICEÑO-LEÓN, Roberto (2002): *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires, FLACSO.
- DAHL, Robert (1991): *La democracia y sus críticos*, Buenos Aires, Paidós.
- DE MARINIS, Pablo (1999): “Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos. (O un ensayo sobre la racionalidad política del liberalismo)”, en Ramos Torres, Ramón y García Selgas, Fernando (comp.) *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*, Madrid, Centro de Investigaciones sociológicas, pp.73-103.
- FOUCAULT, Michel (2007): *Nacimiento de la biopolítica*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- _____, Michel (2006): *Seguridad, territorio, población*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- _____, Michel (2001): “El sujeto y el poder”, en *Michel Foucault. Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Buenos Aires, Nueva Visión.

- _____, Michel (1996): “¿A qué llamamos castigar?”, en *La vida de los hombres infames*, Buenos Aires, Altamira.
- _____, Michel (1989): *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (2002): “¿Polis ilusoria, democracia irrelevante?” en *Revista TodaVía. Pensamiento y cultura en América Latina*, N°2, Buenos Aires, Fundación OSDE, (Septiembre).
- MANN, Michel (2004): “La crisis del Estado-Nación en América Latina”, en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, Buenos Aires, N°174, Vol.44, p.180.
- _____, Michel (1997): *Las fuentes del poder social, II. El desarrollo de las clases y los Estados Nacionales, 1760-1914*, Madrid, Alianza.
- MÉNDEZ, J., O’DONNELL, G. y PINHEIRO, P. (comp.) (2002): *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*, Buenos Aires, Paidós.
- MORO, Luis (2008): “Fraude eléctrico durante los últimos cinco lustros”, en <http://laherenciajusticialista.blogspot.com/2008/02/fraude-elctrico-durante-los-ltimos-5.html>, 15 de Febrero de 2008.
- NUN, José y PORTANTIERO, Juan Carlos (1987): *Ensayos sobre la transición democrática*, Buenos Aires, Punto Sur.
- O’DONNELL, Guillermo (2002): “Las poliárquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina”, en MÉNDEZ, J., O’DONNELL, G. y PINHEIRO, P. (comp.) *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*, Buenos Aires, Paidós.
- _____, Guillermo (1998): “Accountability Horizontal”, en *Revista Agora. Cuadernos de Estudios Políticos*, 4, N°8, Buenos Aires, pp.5-34.
- _____, Guillermo (1993): “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas”, en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 33, N°130, IDES, Buenos Aires, 163-184.
- _____, Guillermo (1992): “¿Democracia delegativa?”, en *Cuadernos del CLAEH*, N°61, Año 17, Montevideo.
- O’DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Lawrence (eds.) (1989): *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 4 Volúmenes, Buenos Aires, Paidós.
- PEGORARO, Juan (1999): “La corrupción como cuestión social y como cuestión penal”, en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, Buenos Aires, Editorial La Colmena, Año 8, N° 13.
- PROCACCI, Giovanna (1991): “Social economy and the government of poverty” en Burchell, G., Gordon, C. y Miller, P. *The Foucault effect. Studies in governmentality*, Hemel Hempsted, Harvester Wheatsheaf.
- ROSE, Nikolas y MILLER, Peter (1992): “Political power beyond the State: problematics of government”. En *The British Journal of Sociology*, vol.43, N°2, JSTOR The London School of Economics and Political Science, 173-205.
- STRASSER, Carlos (1996): “La democracia versus el poder”, en revista *Sociedad*, N°8, abril, Facultad de Ciencias Sociales UBA, Buenos Aires.
- WACQUANT, Loïc (2007): *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- WALDMANN, Peter (2003): *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.

