

Proyecto de traducción

“La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère”

“El burócrata y el pobre. Relación administrativa y tratamiento de la miseria” (Título provisorio)

Vincent Dubois

Université de Strasbourg

MISHA - 5, Allée du Général Rouvillois CS 50008 F-67083 Strasbourg cedex France

vincent.dubois@misha.fr +33 368 85 61 70

Traducción Alejandro Gorr

Presentación

Las ventanillas de la administración pública concentran y simbolizan todos los rasgos negativos con los que se suele asociar a la burocracia (espera, rutina, impersonalidad, frialdad, formalismo, etc.). Sin embargo, la relación directa con la administración en Francia ha sido, desde finales de los años noventa, foco de reformas, de la modernización de sus servicios y de los discursos en torno a ella. ¿Máquinas burocráticas anónimas o la sede de relaciones de intercambio neutrales? *El burócrata y el pobre* opera un cuestionamiento a estos dos mitos.

La obra narra la experiencia entre la gente y la administración pública del Estado, ofreciendo una visión realista de las políticas del bienestar, de las instituciones y de las reformas. La atención se centra en los encuentros cara a cara entre empleados y ciudadanos, movilizándolo el marco analítico de Erving Goffman para dar cuenta de la compleja relación entre los agentes del bienestar –atrapados entre su papel institucional y sus sentimientos- y los ciudadanos más pobres que, mientras se intenta llevar a buen puerto sus demandas, se quedan frecuentemente tan perdidos en el sistema del bienestar como en sus vidas privadas. Haciendo también referencia a la sociología de Pierre Bourdieu, *El burócrata y el pobre* sitúa estas interacciones en un contexto más amplio de estructuras sociales y de relaciones de clase, de género y raciales. En este marco, el lector es conducido a comprender las determinaciones sociales de las relaciones burocráticas interpersonales, así como sus funciones sociales.

Efectivamente, el aumento del número de pobres, el desempleo masivo, las transformaciones en la familia y el denominado “problema de integración” de los inmigrantes en la sociedad francesa afectan profundamente los encuentros entre agentes del bienestar y los usuarios. Más numerosos que nunca, los usuarios recurren cada vez más a las oficinas del bienestar, y su ansiedad, a menudo agresiva, refleja el incremento de sus dificultades. Los agentes deben gestionar situaciones de tensión sin contar con recursos adicionales –algunos involucrándose de manera personal, otros aferrándose a su papel burocrático; la mayoría alternando entre la implicación y el desapego, asistencia y dominación. Por otro lado, existe una brecha cada vez más amplia entre las situaciones y las prácticas de los usuarios, y las expectativas y normas sociales representadas por las instituciones públicas. De esta manera, las transformaciones sociales también han conducido a cambiar el sentido y la función de la *street-level bureaucracy* en el campo del bienestar. Por un lado, las oficinas del bienestar constituyen cada vez más un lugar de “re-socialización”, donde la gente pobre puede expresar sus problemas personales y pedir

consejos. Por otro lado, los encuentros burocráticos se tornan cada vez más violentos, simbólica y físicamente, y constituyen medios de regulación de la pobreza.

Contexto

Desde la *Street-level Bureaucracy* de Lipsky (1980) y el desarrollo de la etnografía política, un creciente número de científicos sociales se han interesado en las prácticas cotidianas de los oficiales de bajo rango y en su poder discrecional en la implantación de las políticas públicas. En el campo del bienestar social, tanto en Europa como en los Estados Unidos, las reformas del bienestar han reforzado las dimensiones estratégicas de los estudios de casos individualizados, y consecuentemente la necesidad de una investigación comprensiva a este nivel. En el marco de esta evolución general, las especificidades nacionales permanecen y exigen la comparación internacional, tal como propone Christopher J. Jewell en *Agents of the Welfare State* (2007). Sin embargo, la mayoría de artículos y libros publicados en inglés sobre estas cuestiones se vinculan a trabajos de campo y programas de los Estados Unidos o el Reino Unido. En materia de literatura en español, son escasas las referencias existentes en torno al tema, con contadas excepciones tales como la obra de Javier Auyero, particularmente *Pacientes del Estado* (2013), el trabajo de María Gutiérrez Sastre intitolado *La participación en los servicios públicos del Bienestar. Un análisis del poder de los usuarios del ámbito de la salud, la educación y los servicios sociales* (2005) y *La mano que acaricia la pobreza. Una etnografía del voluntariado católico* (2005) de Laura Zapata, entre otras.

Basado en investigaciones desarrolladas en Francia, tomando posición en debates internacionales sobre estas cuestiones, *El burócrata y el pobre* provee al lector en español una contribución general al conocimiento de las políticas del bienestar actuales, así como un estudio de caso nacional útil para la comparación internacional. Por otro lado, como contribución empírica al análisis social de las instituciones y al vínculo entre lo micro y lo macro (el orden de la interacción y las estructuras sociales), este libro invita a la reflexión acerca de cómo las teorías americanas (E. Goffman, E. C. Hughes, M. Lipsky) y la francesa (P. Bourdieu) pueden obrar juntas.

El libro

Este libro ha sido publicado de forma original en francés (*La vie au guichet. Relations bureaucratiques et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999, 2ème Edition 2003, 3e ed. 2010, 4e édition poche Points-Seuil, 2015), y ha conocido su edición en inglés bajo el título de *The Bureaucrat and the Poor. Encounters in French Welfare Offices*, Aldershot, Ashgate, 2010. Ha sido reseñada en la mayoría de revistas de ciencias sociales francesas e internacionales (ver debajo), y ha rápidamente constituido una referencia obligada de los estudios de trabajo social, de los enfoques de la política pública “de abajo hacia arriba”, y de la sociología de las instituciones. La obra ha sido premiada por la *Académie des sciences morales et politiques*.

Extensión total: 202 páginas, aproximadamente 80000 palabras. Sin figuras, ilustraciones o tablas. Sin material con *copyright*. Índice de autores incluido.

Campos de interés

Trabajo social, bienestar social, administración pública, etnografía de la política, metodología cualitativa (observación directa).

Keywords

Teoría social de las instituciones; dominación social; interacción simbólica; política social crítica; street-level bureaucracy; pobreza; ocupaciones de servicio

Público

Académicos y estudiantes de sociología, ciencia política, administración pública y trabajo social; trabajadores sociales; gestores públicos y gente interesada en estos temas.

Contenidos del libro

Encontrarán en este apartado una breve reseña de los contenidos del libro, que complementan la introducción general. Este resumen podrá presentar una apariencia un tanto abstracta o teórica. Se ruega considerar que no refleja el tono y el estilo del libro. La obra ofrece descripciones minuciosas de los encuentros burocráticos, revela los sentimientos de los clientes y de los burócratas, y relata sus historias personales. Este es sólo el marco analítico en el cual este material es presentado o, en otras palabras, el esqueleto sin la encarnadura que hace al libro brioso y atractivo –y a veces también emotivo. Gracias a esas dos dimensiones (teórica y concreta), este libro es valorado tanto por académicos que buscan enfoques sociológicos y teorías, así como por estudiantes que pueden encontrar una introducción concreta a esos enfoques y teorías, por trabajadores sociales interesados en una reflexión sobre sus prácticas, y por el público general interesado en cuestiones sociales y científicas.

Algunas palabras sobre la metodología

El estudio abarca un período de más de seis meses en agencias del bienestar de dos ciudades medianas francesas. La observación directa ha sido la técnica principalmente empleada. Las salas de espera y los encuentros laborales han constituido el principal objeto de tales observaciones. Un total de alrededor de 900 de tales interacciones, de una duración de algunos minutos a más de una hora, fueron observadas. He participado en tales interacciones sentado junto al empleado del servicio. Decidimos que si los visitantes se sorprendían, o si realizaban alguna pregunta, yo sería presentado como becario, lo cual fue plausible ya que entonces tenía 29 años. Aquellas observaciones directas fueron complementadas con entrevistas. Las entrevistas, llevadas a cabo con veintidós agentes de dos oficinas, han tenido lugar luego de pasar un determinado volumen de horas de trabajo con ellos. Ciento veinte entrevistas más directas y cortas han sido desarrolladas con los usuarios en las salas de espera –antes y después de ser atendidos.

Las tres partes del libro

Parte I. (Las condiciones sociales de los encuentros burocráticos) adopta un punto de vista estructural que apunta a proveer los principales patrones sociológicos de los encuentros entre la *street-level bureaucracy* y el pobre. En primer lugar, muestra cómo las transformaciones sociales tales como el desempleo masivo o la crisis de la familia han cambiado la actitud de los clientes hacia la burocracia del bienestar, a menudo vista más como un símbolo de una sociedad desigual que como una organización útil. De esta manera, una agencia del bienestar es un lugar donde la gente expresa el descontento y el resentimiento. Sin embargo, el público es heterogéneo. Diversas actitudes resultan de los diferentes estatus socio-económicos y las experiencias previas de las personas con el bienestar (1. *El público*). El segundo capítulo arroja luz sobre la organización social del espacio y en la forma en la que los burócratas lo mantienen bajo control. Manifiesta la individualización del descontento colectivo (2. *Organizando los encuentros cara a cara*). Por todas estas razones, la dominación social prevalece durante los encuentros burocráticos en las agencias del bienestar (3. *Una relación desigual*). Como resultado, estos encuentros pueden ser una ocasión de gobernar las conductas de los pobres (4. *Relaciones burocráticas, relaciones normativas*).

Parte II. (*Los dos cuerpos del agente*), a partir de la referencia de los famosos “dos cuerpos del Rey” analizado por Ernst Kantorowicz, estudia los roles y las prácticas de los agentes. Estos roles y prácticas se encuentran vagamente definidos por su jerarquía (*1. La función y el rol del agente*), y los agentes reivindican independencia en su trabajo (*2. Al convertirse en un agente*). Como consecuencia, el trabajo burocrático se encuentra sobre todas las cosas definido por los *street-level bureaucrats*, en relación a su *habitus* social (*3. Los agentes como individuos*). El sufrimiento social con el que se tienen que confrontar los conlleva a tener diversas actitudes, dependiendo de aquellos *habitus*: el compromiso individual en ayudar al pobre o el desapego burocrático para protegerse a sí mismos (*4. Frente a la miseria*). Estas actitudes se relacionan también con las características de los clientes y sus conductas, y con la forma en la cual los agentes los conciben. La “buena voluntad” del pobre digno, el engaño del “pobre malo”, la culpa o el infortunio de las madres solteras: los juicios sociales construidos durante el encuentro pueden llevar a prácticas opuestas (de la coerción a la compasión) y a diversas identidades profesionales (*5. Gestionando la desigualdad social*). Las conclusiones y el principal aspecto de esta parte muestran que los *street-level bureaucrats* tienen que ser *a la vez* oficiales anónimos y humanos sensibles para soportar las dificultades con las que deben lidiar. Ellos tienen que jugar diferentes roles de forma alternativa para asumir el sufrimiento social y para mantener su autoridad (*6. Las identidades separadas del agente*). *Grosso modo*, tienen que jugar con sus dos cuerpos: el formal y el personal.

La dominación institucional no es totalmente eficiente y los visitantes no son víctimas pasivas sin margen de agencia o estrategias. La tercera parte, como complemento de las primeras dos, revela las fallas y la reconsideración de la preservación de la ley y el orden institucional (**Parte III.** *Cuestionando el orden institucional*). En primer lugar, muestra cómo los defectos en el sistema, los errores o incertezas en el trabajo burocrático puede debilitar la autoridad de los agentes (*1. Fallos en el sistema*). Los dos capítulos que siguen exploran las estrategias de los clientes, de formas pasivas de resistencia (*2. Tolerando la institución*) a intervenciones deliberadas o agresividad (*3. El retorno del individuo reprimido*). El último capítulo explica en un enfoque “de abajo hacia arriba” cómo nuevos usos de la institución por clientes empobrecidos pueden transformar funciones institucionales (*4. Adaptar la institución*). Por ejemplo, ¿quién habría pensado que las denominadas anónimas y frías *street-level bureaucracies* se tornarían espacios de diálogo para aquellos que no tienen a nadie más?

Índice

Introducción

- Encuentros burocráticos: del problema social al objeto sociológico
- Roles, identidades e instituciones
- Relaciones burocráticas y relaciones de poder
- Trabajo de campo y metodología

Parte I. Las condiciones sociales de los encuentros burocráticos

1. El público

- Lidiar con las transformaciones sociales
- Diferencias sociales en la relación con la institución
- Diversas carreras institucionales
- Expresando el descontento social

2. Organizando los encuentros cara a cara

- Organizando la recepción
- De divisiones espaciales y humanas

3. *Una relación desigual*
 - La producción de la deferencia
 - Respuestas institucionales a demandas ordinarias
 - Rendirse a la institución

4. *Relaciones burocráticas, relaciones normativas*
 - Control de la identidad
 - De la buena voluntad administrativa a la buena voluntad social

Parte II. Los dos cuerpos del agente

1. *La función y el rol del agente*
 - Una función aislada
 - Una función vagamente definida
 - Disputas en la definición del rol del agente

2. *Al convertirse en un agente*
 - Integración por accidente
 - El trabajo de recepción como escapatoria
 - Cómo aprender lo que no puede ser enseñado

3. *Los agentes como individuos*
 - Disposiciones personales, relaciones con el trabajo y definición del rol
 - Del “instinto” en el trabajo de recepción

4. *Frente a la miseria*
 - Sufrimiento del usuario, sufrimiento del agente
 - Compromiso individual y vocaciones sociales

5. *Gestionando la desigualdad social*
 - Adaptándose al público
 - Las condiciones sociales de la compasión

6. *Las identidades separadas del agente*
 - La ambigüedad de la personalización
 - Una auto-división necesaria
 - Cuando la auto-división falla
 - Estrategias de auto-división

Parte III. Cuestionando el orden institucional

1. *Fallos en el sistema*
 - Irregularidades
 - Injusticia
 - Los usos de la discreción

2. *Tolerando la institución*
 - ¿Una docilidad estratégica?
 - Silencio: entre la privación y la auto-protección
 - Distancia, desconfianza, desafío

3. *El retorno del individuo reprimido*
 - Cuando los usuarios se tornan casos personales
 - Degradación del intercambio
 - Las dificultades frente a la violencia

4. *Adaptar la institución*
 - Un lugar para hablar
 - Nuevos usos de la institución, nuevos roles institucionales

Recensiones en revistas científicas (lista no exhaustiva)

Versiones en francés:

Droit et société, 44-45, 2000, (Isabelle Astier); *Genèses*, 36, 1999 (Marie Cartier); *Mouvements*, 2001, vol. 3, n°15-16, (Monique Moulière); *Politiques sociales et familiales*, 104, 2011; *Politix*, 49, 2000 (Christine Guionnet); *Questions de communication*, 20, 2011; *Réseaux*, 96, 1999 (Christine Jaeger); *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 42(2), 2011; *Revue française de science politique*, 49-6, 1999, (Jacques Lagroye); *Revue française de sociologie*, 41-4, 2000 (Didier Demazière); *Sciences humaines* n° 100, décembre 1999, « Livre du mois », p. 64-65 (Philippe Cabin); *Sociologie du travail*, 47-4, octobre-décembre 2005, p. 537-540 (Ygal Fijalkow).

Versiones en inglés:

American Anthropologist, Vol. 114, No. 3, 2012; *Contemporary Sociology*, Vol. 41, No. 4, 2012; *Critical Policy Studies*, Vol. 5, No. 4, 2011; *Critical Social Policy*, 2012, 32; *European Journal of Social Work*, Vol. 14, No. 2, 2011; *French Politics, Culture & Society*, 31(3), 2013 (book forum with F. Viguier and Michael Lipsky); *New Politics*, March 2011; *Public Administration Review*, vol. 72, No. 2, 2, 2012; *Qualitative Sociology Review*, Vol. 7, No. 1, 2011. *Social policy & administration*, 48(1), 2014.

Algunas críticas:

“Este libro nos enseña más acerca del orden social, del orden institucional y del comportamiento de los agentes institucionales que aquellos que se dedican a estas cuestiones generales. (...) Aunque las especificidades de su trabajo de campo nunca se pasan por alto, las respuestas que Vincent Dubois provee a esas preguntas poseen una validez general. Ellas arrojan luz sobre nuestra percepción de las instituciones y renueva nuestro entendimiento de las experiencias concretas de dominación social. Pongámoslo en el plano del lenguaje: es un éxito total. (...) Todos los académicos que investigan el orden institucional poseen ahora una obra de referencia en la que pueden encontrar elementos esenciales para comprender la buena voluntad de los dominados, la diversidad de sus conductas, su contribución a la definición de las instituciones, pero también los caminos de la integración al orden social, o las razones de la diligencia en la realización de las tareas burocráticas rutinarias (...) *La vie au guichet* es un gran libro (¡qué pena que esta expresión se encuentre tan desgastada!); es un libro bien redactado, en el cual los problemas más complicados son explicados de manera sencilla. Mientras lo lees, puedes sentir el raro placer de una triple satisfacción: intelectual, estética y moral. Cuando vuelves a poner el libro en la estantería, sabes que volverás a él y que nunca lo olvidarás”.

Jacques Lagroye, *Revue française de science politique*.

“Cualquiera con interés en el trabajo burocrático, en la relación de servicio, en la política pública en práctica, debería leer (este libro), el cual constituye ya (...) una referencia”.

Ygal Fijalkow, *Sociologie du travail*.

“A lively, thought-provoking account of bureaucratic encounters and welfare policy implementation [...] of particular interest to students and scholars of bureaucracies and bureaucrats, welfare policy, and state management of social issues”.

Susan Carol Rogers, *American Anthropologist*

“This is one of the most exciting books I have read for a very long time. [...] Readers may learn a lot from this book—about bureaucracy, lack of empathy, insufficient help, etc., but also about how clients/visitors use their possibilities, how they develop strategies and how they conquer an institution and use it for other purposes. Now and then we forget the will to struggle against injustice and inequality among the repressed or sub-proletarian guests. The recommendation is clear: read the book!”

Niels Rosendal Jensen, *European Journal of Social Work*

“A compelling, fine-grained study of the ways in which front-line workers in two French income security offices produce welfare policy as they interact with citizens over the full range of welfare-type benefits available to them. [...] [The] essential tasks in analyzing street-level bureaucracy, as I understand the concept, [...] are executed superbly by Professor Dubois”.

Michael Lipsky, *French Politics*