

(Des/con)textualizaciones burocráticas. Tensiones en torno a las interacciones y a las prácticas documentales de la burocracia del transporte en la Ciudad de México

Bureaucratic (De/con)textualizations. Tensions around Interactions and Documentary Practices in Mexico City's Transportation Bureaucracy

<https://doi.org/10.22380/2539472X.2590>

Recibido: 21/03/2023 • Aprobado: 11/09/2023 • Publicado: 01/01/2024

Artículo

Arturo Díaz Cruz

Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México

arturodiazcruz84@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5444-6724>

Alejandra Leal Martínez

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México

alejandraleal@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1240-4788>

Resumen

Con base en trabajo de campo realizado en la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, este artículo analiza el vínculo entre las interacciones y negociaciones que sostienen lxs burócratas del transporte con diferentes actores, entre ellos los concesionarios del transporte público, por un lado, y las prácticas documentales encaminadas a dejar registros de lo que ocurre en esos encuentros, por el otro. Argumentamos que la escritura de diversos artefactos documentales —circulares, oficios, minutas de reuniones— se halla articulada con los mandatos de transparencia y combate a la corrupción. Para traducir lo ocurrido en las interacciones cara a cara a documentos escritos que se vuelven testimonios sujetos a auditorías, lxs burócratas emplean diversas estrategias discursivas, como la impersonalidad y la obliteración de los detalles de las negociaciones y de los signos paralingüísticos. Dichas estrategias están orientadas a limpiar el contexto y, al mismo tiempo, cumplir con las formalidades burocráticas del registro documental.

Palabras clave: burocracia, prácticas documentales, documentos, transparencia, corrupción, interacciones burocráticas

Abstract

Based on fieldwork in Mexico City's Ministry of Mobility, this article analyzes the link between the interactions and negotiations that transport bureaucrats hold with different actors, such as public transport concessionaires, on the one hand, and the documentary practices aimed at recording what happens in those meetings, on the other. We argue that the writing of various documentary artifacts -circulars, official letters, minutes of meetings- is linked to the mandates of transparency and the fight against corruption. To translate what happened in face-to-face interactions into written documents that become auditable testimonies, bureaucrats employ various discursive strategies such as impersonality, obliteration of the details of negotiations, and paralinguistic signs. These strategies are aimed at cleaning up the context and, at the same time, complying with the bureaucratic formalities of the documentary record.

Keywords: bureaucracy, documentary practices, documents, transparency, corruption, bureaucratic interactions

Introducción

Desde que Gonzalo se incorporó a trabajar en la Oficina de Ordenamiento del Transporte Concesionado¹, dentro de la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, pocas actividades laborales lo agobiaban tanto como atender las visitas de los representantes de empresas transportistas². Usualmente, estos últimos acudían a la Oficina en grupos de entre dos y cinco personas, con previa cita, y aprovechaban los encuentros con Gonzalo para exponer una diversidad de problemas que enfrentaban, ya fueran de índole administrativa, financiera, legal o política. Entre otras funciones, Gonzalo —ingeniero en transporte especializado en el desarrollo de infraestructuras de movilidad— y su equipo de trabajo se encargaban de que las empresas concesionarias de transporte operaran conforme a los

1 En adelante, Oficina. Con excepción de la Secretaría de Movilidad y las figuras públicas, todos los nombres de personas, cargos públicos, empresas y demás personajes que aparecen en el texto fueron modificados para conservar su anonimato.

2 A lo largo del artículo empleamos pronombres masculinos cuando queremos enfatizar reuniones o momentos específicos en los que solamente había hombres presentes o para subrayar el carácter eminentemente masculino del campo del transporte en la Ciudad de México.

requisitos y normativas correspondientes³. De ahí que tanto a los representantes, que eran sujetos de observación y evaluación sistemáticas por parte de la Oficina, como a los funcionarios les interesara que las cosas marcharan conforme a las reglas. Con ese propósito se celebraban recurrentes reuniones que irremediablemente agobiaban a Gonzalo.

Un jueves por la mañana acudió un grupo de representantes de la Compañía de Transportes del Poniente. Se trataba de cinco señores de alrededor de cincuenta años, muy arreglados, que lucían ropa casual. Gonzalo los recibió en compañía de sus colaboradores encargados del área administrativa y del área jurídica. El motivo de la visita era un conflicto entre la Compañía y un grupo de “disidentes”, antiguos miembros de la ruta que no se habían unido a la empresa y seguían ofreciendo el servicio de transporte en el mismo recorrido⁴. Según explicaron los representantes, los disidentes operaban al margen de la regulación, ya que su servicio no estaba constituido como empresa, no tenían en orden los contratos obrero-patronales y, además, llevaban un tiempo saboteando su negocio, dirigiendo ataques y amenazas contra las unidades y los choferes de la Compañía. Entre las acusaciones que esgrimieron, especularon con que los disidentes habían tenido “algún arreglo con las autoridades pasadas”. También mencionaron que, como los disidentes reclamaban haber sido excluidos del proceso de constitución de la Compañía, habían interpuesto una demanda legal con el propósito de que le fuera retirada la concesión.

Después de escuchar atentamente, Gonzalo señaló en tono amigable que estaba al tanto de la situación. Días atrás había recibido la visita de los disidentes, quienes ofrecieron su versión del asunto. A raíz de esa visita, su equipo había revisado el estatus del grupo disidente y había notado que sus unidades operaban con placas vencidas, entre otros incumplimientos. Intervino el encargado del área jurídica para respaldar lo dicho por Gonzalo y agregó que seguramente el juez fallaría a favor de la Compañía. Sin embargo, Gonzalo resaltó que, incluso con ese fallo, sería indispensable negociar con los disidentes, ya que estos tenían el derecho a

3 Antes del programa de conformación de empresas transportistas, cada concesionario trabajaba de manera autónoma mediante la afiliación a una asociación o ruta que organizaba los itinerarios. A partir de 2013, el gobierno de la Ciudad de México impulsó la creación de empresas conformadas por los antiguos concesionarios, que ya no operarían con concesiones individuales, sino que se convertirían en accionistas de estas.

4 En el proceso de conformación de empresas transportistas es común que surjan conflictos entre accionistas y “disidentes”.

constituirse como empresa, a la vez que podrían apelar y continuar alargando el litigio.

Para ese momento de la reunión, ambas partes tenían claro que el conflicto estaba lejos de resolverse. Previendo esa incertidumbre, uno de los representantes se quejó de que el sabotaje de los disidentes estaba provocando mermas en las finanzas de la Compañía. El tono suave de la queja tomó muy pronto la forma de una petición de auxilio. Gonzalo se mostró proclive a ayudar. Con un semblante serio, pero empático, remarcó que él y su equipo de trabajo habían decidido apoyarlos porque los representantes habían cumplido con la mayor parte de los procedimientos y trámites que exigía el ordenamiento de las empresas concesionarias. Los cinco representantes asintieron con la cabeza, gesto que parecía significar que daban por cierto lo que señalaba Gonzalo, además de agradecimiento. Uno de ellos preguntó si desde la Oficina podían tomar acciones para “golpetear” a los disidentes, como “echarles operativos”, sabiendo que no contaban con los papeles en orden. Gonzalo esquivó esa opción, mencionando que su equipo no podía intervenir directamente.

Ante esta negativa, los representantes se volcaron nuevamente a enfatizar sus dificultades financieras. En ese momento el encargado del área administrativa de la Oficina planteó la idea de que ofrecieran el “servicio ejecutivo”, lo que les permitiría incrementar la tarifa⁵. De acuerdo con las revisiones que habían llevado a cabo, la Compañía cumplía con los requisitos necesarios para solicitar ese ajuste. Los representantes se mostraron de acuerdo. Por otro lado, Gonzalo les ofreció autorizar una ampliación del recorrido de la Compañía, lo que igualmente podría representar cierto aumento de ingresos. Esto último, señaló Gonzalo, a condición de que realizaran el trámite correspondiente para que sus unidades ingresaran a “hacer base” en uno de los centros de transferencia modal (Cetram)⁶, único requisito pendiente de la Compañía.

Los representantes, claramente satisfechos, aceptaron las dos sugerencias planteadas para mejorar sus finanzas y el mandato de que sus unidades ingresaran a un Cetram. Pero expresaron una duda. No tenían claro cómo debían realizar los tres trámites. “Todo es por escrito”, advirtió Gonzalo. El encargado del área administrativa les dio instrucciones sobre cómo redactar el oficio de solicitud para

5 La Compañía cobraba 6,50 pesos mexicanos por pasaje. El ajuste les permitiría incrementar la tarifa a 7 pesos.

6 Paraderos en los que convergen distintas modalidades de transporte público, como el metro, el Metrobús y el transporte concesionado.

ingresar al Cetram. También detalló las características de la solicitud de ajuste tarifario al servicio ejecutivo. Los representantes tomaron nota cuidadosamente y aprovecharon para despejar todas sus dudas. Ambas partes dieron por terminada la reunión, que había durado casi una hora. Se levantaron de sus asientos y estrecharon manos. Los representantes abandonaron la Oficina contentos. Gonzalo y su equipo también se veían satisfechos, aunque cansados. La mañana apenas comenzaba y los aguardaban reuniones similares con representantes de otras empresas.

* * *

A partir de esta escena, en este artículo analizamos cómo las múltiples y constantes reuniones que sostienen los burócratas de la Oficina —encaminadas a cubrir temas concernientes al ordenamiento y la regulación del transporte— producen a su vez documentos que dan forma a procedimientos y trámites específicos. Con base en trabajo de campo etnográfico en la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, examinamos de qué manera los distintos encuentros —principalmente cara a cara— que involucran a los burócratas de la movilidad con los transportistas derivan en un papeleo muy variado⁷. Como veremos más adelante, ese papeleo permanente no solo comprende trámites o solicitudes concretos, como en el ejemplo mostrado arriba, en el que una larga y compleja negociación se formaliza —y se reduce— a través de oficios de solicitud para ajustar tarifas o para extender un recorrido. Nos interesa explorar de manera más amplia el vínculo burocrático entre las interacciones cotidianas que sostienen los funcionarios, por un lado, y, por el otro, las prácticas documentales o de escritura que acompañan constantemente esos encuentros, las cuales asumen un carácter mucho más disperso.

Como han mostrado varios trabajos (Cavanaugh 2016; Dery 1998; Feldman 2008; Gupta 2012; Hull 2012; Osborne 1994; Riles 2006), uno de los aspectos más sobresalientes de las burocracias estatales es la compulsiva labor de escritura y la proliferación incesante de documentos, lo cual, lejos de ser una actividad marginal o complementaria, constituye parte esencial del gobierno y la administración

7 El trabajo de campo se llevó a cabo en el contexto del proyecto “Reordenamiento y regulación del transporte público concesionado en la Ciudad de México”. De mayo a octubre de 2019, un equipo conformado por seis investigadorxs realizó observación participante en diversas áreas de la Secretaría de Movilidad, acompañando el trabajo de funcionarios de distintos niveles de la jerarquía institucional, desde directores hasta trabajadores de base. Además de lxs autorxs de este artículo, el equipo estuvo conformado por Verónica Crossa, María Guillén, Diego Juárez y Sebastián Ramírez.

de poblaciones. Esa literatura destaca la performatividad de los artefactos documentales y de las inscripciones literarias, es decir, las distintas maneras en que los papeles producen actos determinados y concretos. En diálogo con esos trabajos, nosotrxs buscamos profundizar sobre las conexiones íntimas, las tensiones y los impases entre las interacciones cara a cara y los documentos que saturan la vida burocrática. Analizamos la manera en que la omnipresencia de la inscripción documental —en la forma de oficios, minutas y otros textos— se hace presente en y moldea las interacciones, las discusiones y las negociaciones no solo entre burócratas y ciudadanos, sino también entre los propios funcionarios.

Uno de los rasgos que han sido resaltados en la práctica documental burocrática es la *calidad material* que le permite funcionar como registro de procedimientos o acciones específicas, por lo que la sedimentación o huella que perdura en los documentos ha estado conectada con las expectativas de transparentar los procesos administrativos del estado (Hetherington 2011; Hull 2012). Esto, en el marco de los modelos de “buena gobernanza” en los que se han basado numerosas reformas a las burocracias del mundo desde finales del siglo pasado (Tidey 2016). Desde la perspectiva de sus promotores, la “buena gobernanza” es el antídoto contra la corrupción y la discrecionalidad que supuestamente predominan en las burocracias, especialmente en países del sur global. Ella requiere de estructuras de gobierno sustentadas en la ley y la apertura, así como en criterios meritocráticos, en la rendición de cuentas y en la sustitución de actores políticos por funcionarios expertos (Ayers 2008). Esos modelos han propiciado el auge de las *culturas auditoras* (Strathern 2000), así como la proliferación de técnicas administrativas neoliberales, como evaluaciones, reportes e informes (Hibou 2015), con las que la compulsión hacia el papeleo y la documentación se ha expandido más allá de las burocracias estatales, hasta alcanzar prácticamente todos los ámbitos de la vida social contemporánea. Es precisamente en ese contexto más amplio en el que se ubican nuestras reflexiones. Como veremos más adelante, nuestrxs interlocutorxs en la Oficina se desenvolvían en el entrecruce de un cambio de gobierno a nivel local que se proponía “hacer las cosas distintas”, es decir, gobernar con base en reglas claras y procedimientos transparentes, por un lado, y una atmósfera más extensa en la que predominaban diversas ideas de la corrupción, generalizadas e históricamente arraigadas en el país, por el otro (Azuela de la Cueva 2007; Lomnitz 2000).

En gran medida, la elaboración de papeles y documentos giraba alrededor de los mandatos de la transparencia dentro y fuera de la Secretaría de Movilidad, por lo que el principio de “todo es por escrito” servía no solo al propósito burocrático de iniciar un trámite específico, sino que además propiciaba un registro

documental auditable. Dicho de otro modo, la anticipación de la transparencia atravesaba la relación entre los encuentros cara a cara y los documentos generados posteriormente. Así, a través de la práctica documental que se daba en torno a las interacciones de los burócratas se buscaba *limpiar* lo más posible lo ocurrido en las interacciones, dejando en los papeles únicamente un rastro que se orientaba a la formalización de los acuerdos establecidos. Esa limpieza del contexto, que respondía a la constante sospecha de “arreglos” u otras prácticas usualmente asociadas a la corrupción, involucraba diversas estrategias discursivas por medio de las cuales se traducían los acuerdos alcanzados en las reuniones (“planchados”, como se dice coloquialmente), a la vez que se obliteraban muchos aspectos de las negociaciones. Entre los recursos o estrategias que analizamos, prestamos especial atención al uso de tecnicismos burocráticos y al despliegue de un género discursivo que se basa en la impersonalidad, pero que no implica la eliminación completa de los referentes individuales, sino que más bien crea algo a lo que llamamos una *doble voz*, que logra articular a las personas que participan —en cuanto individuos con atribuciones y sujetos a auditoría— y a una figura colectiva que puede ser la Oficina, la Secretaría de Movilidad o cualquier otra dependencia. De este modo, sostenemos que esa doble voz que se aprecia en el discurso de ciertos documentos burocráticos contribuye a materializar al estado⁸.

El resto del artículo se divide en tres secciones. En la primera presentamos el proceso de transformación de la Secretaría de Movilidad, a partir de la entrada de un nuevo gobierno en la Ciudad de México a finales de 2018. Analizamos cómo se materializó el mandato de “hacer las cosas distintas”, incluyendo combatir la corrupción, en el trabajo cotidiano de los burócratas del transporte y, más específicamente, en las interacciones entre estos últimos y los concesionarios del transporte público. Posteriormente analizamos la manera en que los imperativos de transparencia informan la proliferación de diversos artefactos documentales que tienen por objeto “transparentar” las tareas desarrolladas por los burócratas. En

8 Usamos el término *doble voz* en un sentido diferente al de Bakhtin (1981). Para él, el discurso de la novela se caracteriza por incluir distintas voces y lenguajes en un sistema artístico estructurado. La novela permite entonces organizar la heteroglosia social —los distintos lenguajes concebidos socioideológicamente o puntos de vista—. Se trata de una construcción híbrida en la cual la autora introduce esos otros lenguajes con sus respectivos valores socioideológicos y, así, genera dialógicamente un discurso de doble voz, es decir, se incorpora la voz y el lenguaje de otros en las intenciones refractadas de la artista. En cambio, la doble voz que examinamos nosotros refiere al desdoblamiento que se da por detrás de un lenguaje particular, el oficial, en el que aparecen dos entidades —funcionario y dependencia— y que produce ese efecto estado en el que hablan simultáneamente ambos.

el último apartado profundizamos en las estrategias discursivas mediante las cuales se “limpia” el contexto en la elaboración de registros documentales.

“Hacer las cosas distintas”: interacciones en el trabajo cotidiano de lxs burócratas

Cuando Gonzalo, que rondaba los cuarenta años, ingresó a la Oficina a inicios del 2019, se llevaba a cabo un proceso de reajuste dentro de la Secretaría de Movilidad. Hacia finales del año anterior, Claudia Sheinbaum había tomado posesión como jefa de Gobierno de la Ciudad de México y había iniciado un reacomodo en distintos cargos de las secretarías y dependencias del gobierno local. Si bien esto es habitual en México cuando hay elecciones, ocurre con mayor intensidad cuando el gobierno entrante está ligado a un partido político distinto al saliente. Sin embargo, en este caso había algo que reforzaba más la inclinación por conformar nuevos cuadros burocráticos. Las elecciones de 2018 resultaron en un éxito abrumador para el Movimiento Regeneración Nacional (Morena), un partido político emergente, con orientación de izquierda, liderado por Andrés Manuel López Obrador, quien ese año había ganado las elecciones presidenciales. Una de las estrategias centrales del discurso “regenerador” de López Obrador consistía en señalar de manera insistente la presunta corrupción escandalosa de los políticos ligados a los viejos partidos gobernantes. Siendo militante de Morena, Sheinbaum siguió la misma estrategia, por lo que los cambios que observamos en la burocracia de la Ciudad de México durante nuestra investigación se daban en ese contexto.

De este modo, más allá de la intención discursiva de configurar un gobierno local con personalidades nuevas, desvinculadas de los partidos políticos hegemónicos, el proceso de cambio se exponía como parte de una “limpieza”. Buscaba enfatizar que los funcionarios del gobierno entrante se hallaban lejos de las “viejas” prácticas “corruptas”. Para ello, Sheinbaum incorporó a personas que provenían de la sociedad civil a puestos clave en la administración pública local. Este fue el caso en la Secretaría de Movilidad, en donde Andrés Lajous fue designado como titular. Aunque la trayectoria de Lajous no era ajena a la militancia partidista, en su perfil público se anunciaba más como un especialista y activista proveniente de la sociedad civil y la academia. A su vez, Lajous integró su equipo con personas que compartían ese perfil, como era el caso de Gonzalo. Antes de ingresar a la Oficina —su primera incursión en la administración pública— este último había trabajado como asesor en proyectos de transporte en diversas ciudades de Estados Unidos

y Europa, así como en organismos internacionales y fundaciones que promueven la movilidad sustentable.

Para funcionarixs como Gonzalo, cuyas trayectorias lxs posicionaban como “ciudadanos expertos” en temas de movilidad y transporte (Sosa López y Montero 2018), resultaba más fácil adoptar el lenguaje de la transparencia y el combate a la corrupción. Sus trayectorias al margen de la administración pública avalaban, desde cierta perspectiva, la “limpieza” de sus antecedentes. Por otro lado, sus perfiles de especialistas lxs habían familiarizado con las nociones de “buenas prácticas” relacionadas con la transparencia y la buena gobernanza. En contraste, las personas incorporadas a la nueva administración cuya trayectoria se ubicaba más directamente dentro del campo de la burocracia, aunque también familiarizadas con esas ideas que han sido impulsadas por las agendas de profesionalización del servicio público, tenían una relación más ambivalente y tensa con todo aquello. Al contar con experiencia previa en el gobierno local, solían distinguir con cierta nitidez entre los aspectos “ideales” o normativos del trabajo burocrático y las exigencias y complicaciones de una “realidad” que se les enfrentaba a menudo con aspereza.

En términos generales, a partir de las formas en que las mismas personas dentro de la Secretaría de Movilidad se autodefinían, y considerando cómo miraban a sus colegas de distintas áreas, se dibujaban dos perfiles: de un lado, aquellos que, contando con una *expertise* adecuada, desempeñaban principalmente tareas “técnicas” (diseñar, evaluar y planificar políticas, programas o acciones de movilidad y transporte), mientras que, de otro lado, se posicionaban quienes realizaban labores eminentemente “políticas”, es decir, quienes debían sentarse a negociar con distintos actores: dirigentes y empresarios transportistas, ciudadanos, incluso con funcionarios de otras dependencias o niveles de gobierno (Leal Martínez, Crossa y Díaz, en prensa). Efectivamente, dentro de la Secretaría se realizaban tareas que exigían habilidades y certificaciones específicas. No obstante, el trabajo cotidiano constantemente borraba esas distinciones, por lo que etnográficamente resultaba más visible el hecho de que los perfiles técnicos y políticos se delineaban más como parte de una valoración ideológica ligada a los *habitus* concretos de las personas que como una separación tajante de las actividades.

En ese sentido, la viñeta inicial que muestra a Gonzalo atendiendo a los representantes de la Compañía resulta ilustrativa. Gonzalo solía adscribirse insistentemente a sí mismo a la parte “técnica” de la Secretaría. Su cargo en la Oficina, como señalábamos arriba, tenía como objetivo principal ejecutar las medidas concernientes al ordenamiento de las empresas del transporte concesionado. Esto

involucraba un aspecto “técnico” asociado a las acciones exigidas por la normatividad. Por ejemplo: examinar que los camiones de las empresas cumplieran con ciertas especificaciones en cuanto a motores, antigüedad y equipamiento; revisar el estatus legal, financiero y administrativo de las empresas; estimar y evaluar la pertinencia y viabilidad de las rutas, midiendo el número de pasajeros, ingresos económicos, infraestructura vial, entre otras cosas. Sin embargo, como vimos anteriormente, todo ello implicaba también constantes reuniones y negociaciones con los representantes de las empresas, a quienes no siempre les resultaba fácil ponerlas “en orden”.

Esto último es crucial, ya que precisamente muchas de las sospechas de corrupción giraban alrededor de los incontables encuentros o reuniones cara a cara en los que participaban los burócratas de la Secretaría, tanto lxs “técnicxs” como lxs “políticxs”, especialmente con los concesionarios del transporte. Así, esas reuniones se volvían objeto permanente de escrutinio y en ellas imperaba el discurso de “hacer las cosas distintas” que provenía de las esferas más elevadas del gobierno local. Se destacaba la necesidad de dejar atrás “viejas prácticas” que propiciaban “arreglos en lo oscuro” y cosas “chuecas” y, en cambio, se anunciaba una forma “nueva” de proceder en la cual las labores de los burócratas se mantenían dentro de la ley y serían transparentes.

Por ejemplo, Irene, una alta funcionaria en la Oficina que, como Gonzalo, tenía un perfil de experta, pero, a diferencia de aquel, tenía experiencia en la administración pública, señalaba con claridad que una de sus tareas principales consistía en recibir a los transportistas para platicar y negociar con ellos. Para ella, aplicar el mandato de “hacer las cosas distintas” implicaba darles tiempo y ser empáticos con ellos, así como sustentar con datos y documentos el proceso de regularización, lo que significaba desmontar el viejo vínculo clientelar de dependencia, subordinación y corrupción. Según nos contó en una entrevista, cuando inició su trabajo en la Oficina los transportistas se acercaban para pedir cosas: “Oye, no tengo dinero, estoy quebrado. ¿Qué me vas a dar? Apóyame, dame dinero, dame bonos de chatarrización”. Irene interpretaba que esto era legado de “la relación histórica” entre gobierno y transportistas, de la manera en que habían “aprendido a obtener cosas”.

Lo que Irene intentaba hacer, en sus términos, era “cambiar ese tipo de relación” y generar “otro tipo de diálogo”. Para ello, subrayaba la importancia de sentarse a la mesa durante horas y escuchar a los transportistas, estableciendo un *quid pro quo*: “Yo te escuché, ahora te voy a pedir esto, y tú me puedes pedir algo y yo voy a hacer todo mi trabajo para poder cumplirte”. Asimismo, su área comenzó

a solicitar información a los transportistas mediante oficios. “Y cuando les llega un oficio generalmente el concesionario responde —nos dijo—, porque la autoridad ya tiene una evidencia de que les pidió algo y lo hizo de manera formal”. De ese modo, Irene, al igual que Gonzalo, buscaba aprovechar los encuentros con los transportistas para avanzar en el proceso de regularización —tema central de su agenda— y salir de sus propios impases como funcionarios.

De todo esto también estaban al tanto los concesionarios. En México, suele ser a través de interacciones cara a cara, a menudo tensas, entre distintos grupos sociales y ciertas instancias estatales que se producen negociaciones y (des)acuerdos en torno a la ley o las políticas públicas, lo que produce exclusiones o inclusiones subordinadas (De la Peña 1980; Nuijten 2003). En esa relación histórica, ambas partes han desplegado distintas estrategias y formas de aproximación mediante las que han procurado reencauzar los procedimientos y así salir de las interrupciones que detienen las regularizaciones o los “apoyos” estatales. Considerando lo anterior, los representantes transportistas solían mencionar a las administraciones pasadas como parte del problema de su irregularidad, argumentando que los procedimientos para ordenar las concesiones eran muy enredados y lentos, o que se les exigían sobornos (“mordidas”). Esto lo vimos arriba, cuando, al denunciar las malas prácticas de los “disidentes”, los representantes de la Compañía especularon con posibles arreglos entre estos y las autoridades anteriores. En contraste, esa misma mañana, mientras se despedían de Gonzalo, halagaron a la nueva administración, resaltando cómo “en apenas unos meses sentían que las cosas corrían con mayor agilidad”. A pesar de los esfuerzos por “hacer las cosas distintas”, todo lo que ocurría en las reuniones no dejaba de desenvolverse cubierto por un manto permanente de sospecha. Por ello existía la necesidad de siempre presentar por escrito lo acordado, es decir, de trasladar las negociaciones y los compromisos al cauce de los procedimientos formales de la burocracia. En medio de esa permanente sospecha, los papeles y documentos jugaban un rol fundamental.

Tecnologías de la desconfianza: artefactos documentales contra la sospecha

Como sugerimos arriba, las reuniones entre burócratas y transportistas eran una fuente de agobio para los primeros. Visto con los lentes de la sospecha, de cada encuentro que sostenían podía surgir un evento o hecho de corrupción. Se imponía

por eso una supervisión constante. Esto no era una novedad ni algo exclusivo de la Secretaría de Movilidad. A nivel global, en el marco de la “buena gobernanza”, ha sido notoria la incorporación de técnicas administrativas encaminadas hacia la consolidación de un régimen de rendición de cuentas y de transparencia dentro de las burocracias (Hibou 2015; Riles 2006; Strathern 2000). Prácticas como las auditorías, inicialmente adoptadas en los protocolos financieros, se han dispersado hacia casi todos los ámbitos organizacionales. Esas culturas auditoras configuran cierto *ethos* que se ha extendido por todas las sociedades y que resulta relevante para comprender algunos mecanismos de control y evaluación en las gobernanzas neoliberales contemporáneas.

En México, desde hace varias décadas hemos visto el crecimiento de organismos de fiscalización en los distintos niveles de gobierno. Por ejemplo, la mayoría de las dependencias, tanto de orden federal como local, cuentan con órganos internos de control. A todas esas instancias suelen agregarse medidas particulares originadas en el ámbito más inmediato, como puede ser una oficina específica dentro de una dependencia. Así, durante nuestro trabajo de campo observamos la presencia de diferentes herramientas documentales que tenían por objeto hacer transparentes las tareas desarrolladas por los burócratas. En su conjunto, estos artefactos configuraban una tecnología administrativa de la desconfianza que condensaba dos elementos estrechamente vinculados, pero autónomos: por un lado, la generalizada idea de corrupción esparcida por todo el cuerpo burocrático del estado; por otro lado, las demandas de transparencia a las que nos referíamos antes (Azuela de la Cueva 2007). Como base de esas tecnologías de la desconfianza, entonces, aparecía una variada práctica documental y de escritura. Debido a que las inscripciones literarias plasmadas en los documentos tienen una capacidad especial para asentar y registrar hechos (sedimentación), lo que les permite operar como evidencia y testimonio de las cosas que “ocurren” y, así, constituir formalmente las diversas realidades procedimentales (Gupta 2012; Hull 2012; Latour y Woolgar 1986; Riles 2006), en los documentos se suelen materializar parcialmente las aspiraciones neoliberales y democráticas por constituir mecanismos transparentes sujetos a auditorías (Brenneis 2006; Hetherington 2011).

Tomemos el ejemplo de un artefacto documental concreto para examinar con mayor detalle las implicaciones de su circulación en las labores cotidianas de la Secretaría. Durante nuestro trabajo de campo, era común escuchar quejas de los funcionarios sobre lo engorrosos que eran los procesos burocráticos dentro de la institución, hasta el punto en que conseguir cualquier cosa (papelería, mobiliario,

equipo de cómputo, etc.) implicaba días o semanas de espera⁹. En medio de esos reclamos, a todxs lxs integrantes de la Secretaría se les notificó mediante una circular que comenzaría a ser obligatorio “solicitar autorización para asistir a cualquier tipo de reunión, evento, entrevista o recorrido, que no [fueran] los realizados para la coordinación de los equipos de trabajo al interior de sus áreas”. Las solicitudes debían hacerse con antelación, “a fin de que [pudiera] valorarse la participación de la persona servidora pública correspondiente, según [fuera] el tema y relevancia de la misma”. Dichas solicitudes, según se mencionaba en la circular, deberían ser autorizadas por las directoras generales, por las ejecutivas o por las coordinaciones generales. En las conversaciones a través de las cuales se socializaba este nuevo requisito interno se enfatizaba que se trataba de una medida para reforzar la transparencia y evitar suspicacias.

La solicitud de reuniones consistía en un formato genérico rellenable (lo que en México se conoce como “machote”) en el que se debía exponer el tema de la reunión, los objetivos, la fecha, el lugar, la hora, el “ente/empresa/otro que convoque y/o participe”, el “medio de solicitud (invitación/correo/oficio o volante de turno/llamada telefónica)”, el “coordinador, director general o director ejecutivo que autorizó”, entre algunas cosas más. Del mismo modo, se hacía obligatorio entregar una minuta de la reunión en la que se apuntaran las actividades y los acuerdos establecidos. Esta exigencia, aparentemente sencilla para quien, portando el lente auditor, la diseñó, era completamente ajena a la lógica temporal de muchas reuniones, especialmente de aquellas, muy frecuentes, que surgían de un día para otro o de una hora para otra, con carácter urgente.

La nueva exigencia generó desconcierto entre muchxs funcionarixs, quienes expresaban una sensación colectiva de absurdo, lo que provocó cierto consenso acerca de la necesidad de adaptarse a dicho requisito de un modo realista, por llamarle de algún modo. Por ejemplo, cuando Gonzalo conversó sobre este asunto con su equipo de trabajo, destacó la imposibilidad de cumplir cabalmente el procedimiento, por lo que, indicó, bastaría con que el personal de su equipo lo pusiera al tanto por medio de mensajes de WhatsApp sobre las reuniones que sostuviera. Sin embargo, no dejó de recalcar la importancia de rellenar los formatos, aunque fuera posteriormente, con la finalidad de cumplir con la formalidad requerida.

9 Se aprecia una semántica compartida por ciudadanxs y burócratas, quienes echan mano de la misma retórica (lxs primerxs culpan a la “burocracia”, lxs segundxs, al “sistema” o al gobierno) para expresar el padecimiento de trámites percibidos como irracionales (Herzfeld 1992).

Vale la pena detenernos un instante a pensar en la materialidad de artefactos como el formato descrito arriba, que busca funcionar como herramienta para hacer transparentes los hechos burocráticos. Como señala Gupta (2012, 145), en los formatos se aplica un tipo de escritura que favorece la estandarización, la replicabilidad y la portabilidad, y que posee la virtud de crear un esquema de compilación y procesamiento que simplifica las tareas administrativas. Esto se debe a la tecnología misma del documento, ya que los formatos tienen el propósito de encauzar las respuestas de quienes los rellenan, limitándolos a brindar la información puntual que se requiere en cada uno de los pequeños recuadros en aras de la ansiada precisión y claridad burocrática, así como de reducir la opacidad y vaguedad (Brenneis 2006). Los formatos son un tipo de documento que no solo circula dentro de la burocracia, sino que también sirve para procesar las interacciones entre el estado y lxs ciudadanxs. En la gestión del transporte concesionado pudimos observar algunos formatos que acompañaban los oficios que mencionaba Irene, a través de los cuales se solicitaba información y datos puntuales a las empresas concesionarias para agilizar su regularización. Se trataba de “machotes” en los que se pedían datos precisos, como el nombre de la empresa, el número de parque vehicular sustituido, el número de placas faltantes, el número de tarjetas de circulación faltantes, así como otros datos referentes a las unidades o vehículos en particular, entre ellos el número de placa y el número de tarjeta de circulación.

Vemos, entonces, cómo la práctica documental cumple una función medular en el ordenamiento del transporte, materializando la aspiración modernizante de administrar un servicio urbano con base en datos e información puntual. Eso, como señalamos, se inscribe en el mandato de “hacer las cosas distintas”. Pero también —quizá especialmente en el caso de los formatos para autorizar las reuniones y en las minutas en las que se asienta lo discutido y acordado—, estos documentos articulan las demandas de transparencia con la pretensión de establecerse como evidencia, registro y testimonio de las tareas que cumple la Secretaría de Movilidad, lo que implícitamente se encuentra dirigido a las posibles auditorías.

Ahora bien, es importante preguntar qué hay detrás del supuesto que articula estos documentos con la idea de la transparencia. Retomando el tema de la cualidad de sedimentación de los procedimientos, las inscripciones literarias se presentan como una representación de lo acontecido dirigida a varixs lectorxs potenciales, es decir, como una comunicación o reporte de cosas que pasaron o que son (al menos pretendidamente). En el caso de las reuniones en las que participan lxs burócratas, tanto las solicitudes (presuntamente previas a los encuentros) como las minutas cumplen justamente la función de un reporte que detalla

una serie de cosas que permiten recrear lo que pasó para quienes no estuvieron presentes (cuándo se reunieron, quiénes, por qué, qué temas discutieron, qué cosas acordaron).

Podemos pensar esa conexión siguiendo algunas de las reflexiones que plantea Derrida (1982) sobre la noción de *ausencia* con respecto a la escritura y la comunicación humanas. Dicha ausencia hace referencia a una *extenuación progresiva de la presencia*, implicada en la necesaria labor de representación que envuelve la escritura, en particular, y la comunicación, en general. La representación por medio de signos, entonces, es crucial para que las personas “transporten” ideas o pensamientos, de modo que las trasciendan y sean conocibles para personas ausentes. Aquí vemos aparecer otra connotación, ya que, sugiere Derrida, siempre se escribe (conceptualmente) para un ausente, de modo que implícitamente dicha práctica busca superar el contexto (de ahí que llegue a sugerir cierta “destrucción radical” del contexto como protocolo del código comunicativo).

Así, para que la comunicación escrita resulte legible, debe ser iterable, lo que a su vez supone la ausencia de cualquier sujeto empíricamente determinable (como señala Derrida, siempre hay un tercer partido). Esta cualidad de iterabilidad de los documentos, en cuanto artefactos textuales, nos sirve para analizar los registros que perduran en ellos, hecho crucial para abordar las preocupaciones sobre las auditorías. Dicho en otras palabras: los oficios, las solicitudes de reuniones o cualquier otro documento burocrático tiene como fin comunicar a dos o más personas en específico. Sin embargo, al ser producidos como artefactos escritos, los documentos tienen la cualidad de ser testimonio o evidencia de procedimientos y, por tanto, siempre están a disposición de otrxs, ya sean funcionarixs de la Secretaría, ciudadanxs o auditorxs.

Lo anterior nos permite comprender mejor la compulsión del estado y, más específicamente, de las burocracias a generar inscripciones y registros a través de documentos, con lo que se consolida un poder que ha consagrado la escritura como una práctica privilegiada para el registro de hechos en la cual el estado aparece como un ente ordenado y racional (Dery 1998; Gupta 2012; Hull 2012; Osborne 1994). Regresando a Derrida, podemos afirmar que ese poder burocrático se sostiene, junto a muchas otras cosas, gracias a la iterabilidad de la escritura, es decir, a su capacidad comunicativa de trascender los contextos y de ser legible más allá de cualquier sujeto empíricamente determinable, lo que también se aplica a quien produce o emite la comunicación. En ese sentido, importa considerar los efectos de lo escrito después de su origen. ¿Qué implicaciones tiene esto nuevamente sobre la relación entre las prácticas documentales y su ambiciosa búsqueda de

hacer transparentes y auditar los contextos específicos en los cuales se desenvuelven las reuniones e interacciones de las burócratas? Como sostenemos, y como mostraremos con mayor detalle en el siguiente apartado, la conformación de evidencia documental como fuente para las supervisiones y auditorías no elimina ciertas ansiedades que surgen de la imposibilidad de representar “fielmente” lo ocurrido en las reuniones. Por un lado, esto se debe a la superación del contexto que, por naturaleza, conlleva la escritura, como señala Derrida. Pero, además, a que lxs funcionarixs buscan obliterar las negociaciones, los conflictos y los (des) acuerdos que se dan permanentemente en las interacciones cara a cara, como veremos más adelante.

“Limpiar” el contexto: estrategias discursivas para trasladar las interacciones a documentos

Hasta aquí hemos visto cómo, a través de la práctica documental, se asientan hechos que, al ser registrados por escrito, aparecen como una fiel representación de la realidad, como lo que es o lo que realmente sucedió. Cabe ahora profundizar en la naturaleza peculiar de esos hechos burocráticos. Como sugeríamos arriba, el poder estatal reposa en parte sobre ese régimen documental, el cual le concede un rostro y una materialidad concreta mediante un papeleo que, portando sellos, firmas y membretes que lo impregnan de oficialidad, se reproduce continuamente (Gupta 2012; Hansen y Stepputat 2001; Hull 2012). Los hechos asentados en los documentos burocráticos poseen la cualidad de formalizar trámites o actividades, ya que, a pesar de que tales documentos son redactados o firmados por funcionarios específicos, lo que respalda y oficializa la acción es la posición de estos como representantes del estado. A ese rasgo del discurso burocrático presente en los documentos, que entremezcla la intervención de personas determinadas (plasmada en las firmas) y la de entidades administrativas más difusas, como la Secretaría de Movilidad (plasmada en membretes y sellos), lo hemos llamado doble voz (Leal Martínez, Crossa y Díaz, en prensa). La virtud principal de esa doble voz es que genera un efecto mediante el cual se *hace hablar al estado*, pero a la vez conserva en el registro la responsabilidad específica de la persona firmante. Esto último no es asunto menor, ya que, como veremos, se trata de una fuente permanente de preocupaciones entre lxs burócratas, a quienes observábamos muchas veces revisando con detalle, a veces hasta con temor, los documentos que debían firmar.

Volvamos al nexo entre las reuniones de trabajo y la práctica documental que conllevan, condensada en el mandato de “todo por escrito”, que resultaba ambivalente para los funcionarios. Por un lado, estos expresaban incertidumbre alrededor de qué era lo que firmaban, pero, por otro lado, veían los papeles como un medio de protección o resguardo. Esto, evidentemente, estaba ligado a la función de evidencia que tiene la documentación. Como sugiere Cavanaugh (2016), las estructuras de rendición de cuentas confeccionan subjetividades que cobran consciencia de la relevancia que tienen las inscripciones literarias en la materialización del trabajo realizado: las tareas se vuelven inteligibles y son constatadas solo cuando aparecen explicitadas o formalizadas en papel. Esto, según Cavanaugh, es un rasgo de la performatividad de los documentos, en tanto que funcionan para indexicalizar, es decir, para ubicar en contextos y labores específicas a los sujetos de escrutinio, tal como ocurre con lxs funcionarixs de la Secretaría.

Estxs últimxs a menudo se quejaban de lo chocante que era el papeleo que tenían que producir para prácticamente todas sus actividades. Se trataba de un reclamo acerca de la pérdida de tiempo “productivo” por tener que redactar o rellenar cosas en medio de una atmósfera de urgencia permanente. Asimismo, sus preocupaciones por lo que firmaban se ligaban a los efectos que podían tener los documentos: no solo volverse objeto de auditorías (con su omnipresencia y su carácter espectral), sino también enfrentarse a nuevos compromisos y mayor carga laboral, lo que los distraía de labores que consideraban prioritarias, como realizar estudios para la planeación del transporte a mediano y largo plazo. Pero, considerando que las reuniones eran inevitables, lxs funcionarixs desplegaban distintas estrategias para navegarlas del modo menos agobiante posible, tratando de mantener cierto control sobre su tiempo, sobre su trabajo y, en términos de la formalidad burocrática, sobre el registro documental que volvía evidente y legible lo anterior. Esto iniciaba al agendar y organizar las reuniones, continuaba durante su celebración o puesta en escena, es decir, cuando se daban las exposiciones de motivos, discusiones y negociaciones, y se extendía hasta la escritura y formalización de los arreglos o del simple testimonio de la reunión, plasmado en minutas.

Pero, como sugiere la reunión entre el equipo de Gonzalo y la Compañía de Transportes del Poniente, la relación entre la interacción cara a cara y los documentos que se producen posteriormente está lejos de ser causal. El acuerdo final de esa reunión fue que la Compañía presentaría un oficio mediante los canales institucionales. En ese oficio se solicitaría el *inicio* de un proceso para la autorización de la ampliación del recorrido y la incorporación de un nuevo servicio. Pero ese inicio, como vimos, era en realidad el resultado de una negociación entre la

Oficina y los transportistas, en la cual los primeros “habían tomado la decisión” de apoyar a los segundos en su conflicto con los “disidentes”, no mediante “golpeteo”, como habían solicitado los transportistas, sino mediante los canales institucionales. Durante la interacción que antecedió al oficio, las partes buscaron salir del impase en el que se encontraba el conflicto entre la Compañía y los “disidentes”, y anticiparon conflictos futuros. El “todo por escrito” buscaba darle una solución institucional al impase mediante la solicitud que presentarían los transportistas, a la vez que limpiaba el contexto de la negociación y, más importante aún, de la decisión que había tomado la Oficina de apoyar a una de las partes en conflicto. Por otro lado, también podemos ver cómo la relación temporal entre las interacciones y los documentos producidos resulta más amplia y difusa cuando consideramos que la incorporación de la práctica documental de los representantes (el tener “todo en orden”) fue decisiva para conseguir el apoyo de la Oficina.

Una vez precisado lo anterior, podemos volver a los intentos por controlar la relación entre las interacciones llevadas a cabo en las reuniones y el registro documental que se produce, el cual, repetimos, trasciende el contexto. Recurramos a otro ejemplo. Uno de los mayores desafíos de la gobernanza de la movilidad en la Ciudad de México es la trama político-administrativa que supone un espacio urbano metropolitano, cuya extensión de infraestructura y servicios involucra al gobierno de la Ciudad y a decenas de municipios del Estado de México. De este modo, a lo largo de los años se han conformado instancias, comités y reuniones orientados a coordinar las acciones entre los distintos gobiernos. Una mañana presenciamos una de esas reuniones entre personal de la Secretaría y sus contrapartes del Estado de México, en las oficinas de estos últimos. Entre las personas convocadas estaba Daniel, un funcionario de corte “político”, con amplia experiencia en la administración pública local, y algunos miembros de su equipo.

Durante el trayecto hacia el Estado de México, entonces gobernado por el Partido Revolucionario Institucional, Daniel y los demás funcionarios hablaron de los contrastes entre ambos gobiernos y sus representantes, anticipando una tensión inminente, aunque normal en ese tipo de reuniones. Alguien comentó, por ejemplo, que “los priistas” siempre los veían feo por los coches que llevaban (en este caso un Tsuru bastante modesto). También mencionaron que lxs funcionarixs del Estado de México suelen ser “muy protocolarios”. Esta afirmación se hizo evidente cuando ingresamos a la sala de la reunión, que tenía en el centro una elegante mesa grande de madera en impecables condiciones, rodeada por sillas de piel, en la que ya esperaban sentados algunxs de ellxs. Después de un par de minutos entró el secretario de Movilidad, un hombre de alrededor de treinta años, vestido

de traje. Saludó amablemente a los visitantes, les agradeció el desplazamiento, y preguntó si llegaría el secretario Lajous. Daniel indicó que no, que él asumiría las atribuciones. Aquel hizo una leve mueca de inconformidad mientras decía: “En fin, iniciemos la reunión”. Los asistentes fueron poco a poco introduciendo los temas de la agenda. Durante un buen rato las intervenciones asumieron un tono formal, protocolario, sin mucho contenido, claridad ni detalle. Resaltaba la generalidad y ambigüedad con la que hablaban lxs funcionarixs, que hacían alusión al surgimiento de “algunos inconvenientes”, a que “se han presentado algunos problemas”. Finalmente intervino el secretario: “Bueno, a ver, ya quitémonos el protocolo porque tengo otra reunión y sí quisiera avanzar lo más posible”.

Desde ese momento la reunión se desarrolló con mayor franqueza y fluidez, pero también con mayor tensión. Daniel cuestionó las actividades de algunas de las empresas transportistas que jurisdiccionalmente le correspondía al Estado de México regular, y se centró en una en particular, la cual también tenía problemas políticos internos, ya que dos dirigentes se disputaban su dominio. Un miembro del equipo de Daniel señaló el (mal) estado de la documentación de esta y otras empresas. Así, entre comentarios más o menos directos e insinuaciones, ponían sobre la mesa aspectos concretos del ordenamiento del transporte en los que se estaba fallando. En respuesta, lxs funcionarixs del Estado de México matizaban y trataban de minimizar las irregularidades, diciendo que estaban trabajando en ello. En cuanto a la disputa de los dirigentes, afirmaban que ese asunto ya se estaba aclarando a favor de uno de ellos. Por su parte, los representantes del Estado también aprovecharon para recriminar que había algunos concesionarios registrados en la Ciudad de México que les estaban causando líos por invasión de recorridos. Hacia el final de la reunión, tanto Daniel como el secretario del Estado de México acordaron que era necesario interceder en los conflictos ligados a las respectivas empresas transportistas.

Sin embargo, nada de eso apareció en la minuta de la reunión. Esta estableció cinco “acuerdos”, bastante generales: 1) se llevaría a cabo otra reunión con representantes de las mismas entidades gubernamentales la siguiente semana; 2) la Secretaría compartiría con lxs funcionarixs del Estado de México un formato único con el fin de homologar diagnósticos para avanzar en una agenda común; 3) se utilizarían dos vías de comunicación interinstitucional, el WhatsApp y el correo institucional; 4) se implementaría un operativo en un municipio metropolitano, y 5) se llevaría a cabo otra reunión unos días después, con la presencia del secretario Lajous. El documento fue firmado por aquellas personas que ocupaban cargos medios y altos y que habían estado presentes en la reunión. Esa misma mañana,

ya de vuelta a las oficinas de la Secretaría, uno de los miembros del equipo de Daniel recordó cómo lxs funcionarixs del Estado defendieron especialmente a uno de los dirigentes de la empresa que estaba enredada en la disputa interna. “Los transportistas son los que dirigen todo, la autoridad nada más los ve, no se meten a planear ni a gestionar la movilidad”, dijo, y agregó que los dirigentes tenían un enorme poder político por su capacidad de movilizar a las masas para mítines y jornadas electorales.

Del mismo modo que la reunión de la viñeta inicial, esta derivó en un documento, una minuta, que enmarca futuras acciones. En este caso, se trataba de acciones tan generales como el compromiso de volver a reunirse. Lo que nos interesa resaltar aquí es el traslado o la traducción que exige documentar lo ocurrido en esos encuentros. Sugerimos que en ese traslado se “limpia” el contexto, lo que es necesario no solo para hacer legible el documento, sino también para que este funcione más como un respaldo que como una herramienta en contra de lxs funcionarixs. En primer lugar, como ocurre con muchos otros documentos, las minutas producidas a raíz de reuniones como la anterior contienen membretes y sellos de las dependencias involucradas, a lo que se añaden los nombres personales, los cargos y las firmas de lxs participantes. Así, vemos otra vez la doble voz que articula a lxs funcionarixs, quienes en calidad de representantes de la organización asumen su rol institucional, y a las entidades o estructuras burocráticas que aparecen detrás de ellos. De este modo, lo establecido en los documentos nunca corre a título personal, sino que son otras entidades las que, generando esa aura de oficialidad, respaldan los acuerdos.

En segundo lugar, es llamativo el lenguaje estandarizado e impersonal que se emplea, el cual expresa, en términos de Bakhtin (1981), una posición socioideológica específica. En esto también reparó Bourdieu (1991, 48), quien sugiere que la oficialidad del lenguaje burocrático permite construir una imagen de universalidad e impersonalidad entre funcionarixs y ciudadanxs. Esto aparece con claridad en la supresión de los pronombres personales, los cuales son permanentemente utilizados en la oralidad. Tanto en la reunión que sostuvieron los representantes de la Compañía y el equipo de Gonzalo como en la recién descrita, las múltiples enunciaciones de los participantes se verbalizaban intercalando principalmente el “nosotros” y el “ustedes”. Como señala Benveniste (1979), en la instancia del discurso se crea la subjetividad a través de los pronombres personales, es decir, al enunciar el “yo” o el “nosotros”, las personas se posicionan como sujetos. Esto resulta interesante porque, en las reuniones, el “nosotros” era preferido por esa difuminación de la voz individual y, en cambio, el “yo” era reservado para momentos en los que

las personas buscaban enfatizar su individualidad, en términos de reforzar su palabra o su liderazgo. En todo caso, en documentos como las minutas o en muchos oficios que observamos, el empleo de la tercera persona generaba la impersonalidad que señala Benveniste, es decir, acentuaba esa no-persona en la instancia de discurso, por lo que el sujeto de discurso aparece, si no eliminado (porque están los nombres y las firmas), sí de manera diluida.

Por último, algo que aparece muy claro en el ejemplo de la reunión de Daniel y su equipo, y en la minuta que se generó, es cómo esa limpieza del contexto en el discurso burocrático borra o hace a un lado el grueso de las interacciones que dan vida a las reuniones y que son centrales en el ejercicio del gobierno, por lo que la escritura en estos casos promueve cierta descontextualización. Es decir, la asesoría que Gonzalo y sus colaboradores brindaron a los representantes de la Compañía, y las quejas y pedidos de ayuda por parte de estos, permanecen exclusivamente en la esfera de la interacción, pero no pueden ser trasladados a los oficios. Así, al instruirlos sobre la redacción de los oficios, evidentemente no se señalaba que el mismo Gonzalo les hubiera sugerido pedir esa ampliación del recorrido, sino que esta debía presentarse independientemente de lo discutido ese día. En el ejemplo de la minuta, vemos cómo la generalidad de los acuerdos plasmados oblitera las controversias, los “golpeteos”, las negociaciones.

Así, la limpieza del contexto implica suprimir eso que se suele identificar como la “informalidad” de las reuniones y todo cuanto ocurre en términos paralingüísticos (risas, suspiros, pausas, ritmos, gestos, entonaciones) (Gumperz 1992). Algo muy parecido ocurre en la elaboración de otro tipo de artefactos documentales, como reportes o informes, para los que resulta indispensable una socialización que involucra distintas habilidades sociales (empleo de bromas, insinuaciones, intimidaciones) que deben quedar al margen al momento de escribir. Lo que se produce, entonces, al utilizar estas estrategias discursivas devuelve lo ocurrido al ámbito de la formalidad. De ese modo, las traducciones materializadas en los documentos permiten a las burócratas de la movilidad participar en interminables reuniones y navegar bajo el manto permanente de la sospecha y la supervisión.

Conclusiones

A lo largo del artículo hemos mostrado cómo las constantes reuniones e interacciones que sostienen lxs burócratas de la movilidad suscitan diversas inquietudes, poniendo especial atención en aquellas ligadas a las permanentes sospechas e

instancias de auditoría que buscan supervisar el trabajo de la burocracia. También hemos expuesto la manera en que, a partir de lo anterior, se articula toda una práctica documental que hace posible producir un registro o testimonio de las cosas que ocurren, gracias a su tecnología material y administrativa. De este modo, nuestras reflexiones etnográficas nos permiten comprender con detalle y profundidad el vínculo que existe entre las interacciones de lxs burócratas —que se dan en contextos con un tiempo y un espacio determinados y en las que participan diferentes actores— y la práctica documental, que busca asentar hechos y, con ello, se vuelve objeto disponible para las revisiones de auditoría que pretenden “erradicar” la corrupción.

Así, nuestro trabajo contribuye a la literatura antropológica dedicada a estudiar tanto el estado y las burocracias como la gobernanza urbana, ya que ponemos de relieve el peculiar entrelazamiento de la materialidad y las actividades documentales propias de las burocracias, por un parte, y las negociaciones interminables y necesarias para perseguir el objetivo de ordenar el transporte en la ciudad, por otra. De este modo, la investigación contribuye a comprender mejor esa práctica de escritura cotidiana (el papeleo) que es, paradójicamente, uno de los rasgos más banales, característicos y familiares del trabajo burocrático y, a la par, uno de los más oscurecidos y enigmáticos.

Agradecimientos

Este ensayo forma parte de una investigación realizada gracias al Programa UNAM-PAPIIT IN303619 Reordenamiento y Regulación del Transporte Público Concesionado y al CONACYT CB 2017 2018 A1-S-26937. Por otro lado, agradecemos mucho la lectura minuciosa y las sugerencias valiosas de Rihan Yeh, Virginia Escobedo, Natalia Mendoza y Vladimir Caraballo, así como de lxs dictaminadorxs anónimxs. También agradecemos la revisión de María Eva Mangieri y Fernando Urueta.

Referencias

- Ayers, Alison J.** 2008. “‘We All Know a Democracy When We See One’: (Neo)Liberal Orthodoxy in the ‘Democratisation’ and ‘Good Governance’ Project”. *Policy and Society* 27 (1): 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2008.07.001>

- Azuela de la Cueva, Antonio, ed.** 2007. *Las compras del Gobierno: datos blandos, percepciones duras*. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Bakhtin, Mikhail M.** 1981. *The Dialogic Imagination*. Austin: University of Texas Press.
- Benveniste, Émile.** 1979. *Problemas de lingüística general*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno.
- Bourdieu, Pierre.** 1991. *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity.
- Brenneis, Don.** 2006. "Reforming Promise". En *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*, editado por Annelise Riles, 41-70. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Cavanaugh, Jillian R.** 2016. "Documenting Subjects: Performativity and Audit Culture in Food Production in Northern Italy". *American Ethnologist* 43 (4): 691-703. <https://doi.org/10.1111/amet.12384>
- De la Peña, Guillermo.** 1980. *Herederos de promesas: agricultura, política y ritual en los Altos de Morelos*. Ciudad de México: Ciesas.
- Derrida, Jacques.** 1982. "Signature Event Context". En *Margins of Philosophy*, traducido por Alan Bass, 309-330. Chicago: The University of Chicago Press.
- Dery, David.** 1998. "'Papereality' and Learning in Bureaucratic Organizations". *Administration and Society* 29 (6): 677-689. <https://doi.org/10.1177/009539979802900608>
- Feldman, Ilana.** 2008. *Governing Gaza: Bureaucracy, Authority, and the Work of Rule, 1917-1967*. Durham: Duke University Press.
- Gumperz, John J.** 1992. "Contextualization and Understanding". En *Rethinking Context: Language as an Interactive Phenomenon*, editado por Alessandro Duranti y Charles Goodwin, 229-252. Nueva York: Cambridge University Press.
- Gupta, Akhil.** 2012. *Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India*. Durham: Duke University Press.
- Hansen, Thomas Blom y Finn Stepputat.** 2001. "Introduction: States of Imagination". En *States of Imagination: Ethnographic Explorations of the Postcolonial State*, editado por Thomas Blom Hansen y Finn Stepputat, 1-37. Durham: Duke University Press.
- Herzfeld, Michael.** 1992. *The Social Production of Indifference: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hetherington, Gregg.** 2011. *Guerrilla Auditors: The Politics of Transparency in Neoliberal Paraguay*. Durham: Duke University Press.
- Hibou, Béatrice.** 2015. *The Bureaucratization of the World in the Neoliberal Era: An International and Comparative Perspective*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Hull, Matthew S.** 2012. *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley: University of California Press.

- Latour, Bruno y Steve Woolgar.** 1986. *Laboratory Life: The Construction of Scientific Facts*. Princeton: Princeton University Press.
- Leal Martínez, Alejandra, Verónica Crossa y Arturo Díaz.** En prensa. *Hacer bien las reglas: técnica y política en la burocracia de la movilidad en la Ciudad de México*. Ciudad de México: El Colegio de México; Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Lomnitz, Claudio, coord.** 2000. *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*. Ciudad de México: Ciesas; Porrúa.
- Nuijten, Monique.** 2003. *Power, Community, and the State: The Political Anthropology of Organization in Mexico*. Londres: Pluto Press.
- Osborne, Thomas.** 1994. "Bureaucracy as a Vocation: Governmentality and Administration in Nineteenth-Century Britain". *Journal of Historical Sociology* 7 (3): 289-313. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6443.1994.tb00067.x>
- Riles, Annelise, ed.** 2006. *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Sosa López, Oscar y Sergio Montero.** 2018. "Expert-Citizens: Producing and Contesting Sustainable Mobility Policy in Mexican Cities". *Journal of Transport Geography* 67: 137-144. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2017.08.018>
- Strathern, Marilyn, ed.** 2000. *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*. Londres: Routledge.
- Tidey, Silvia.** 2016. "Between the Ethical and the Right Thing: How (Not) to Be Corrupt in Indonesian Bureaucracy in an Age of Good Governance". *American Ethnologist* 43 (4): 663-676. <https://doi.org/10.1111/amet.12382>