



Asistir y Castigar: nuevos usos de viejos dispositivos de gobierno

Attending and Punish: new uses of old devices government

LETICIA PÉREZ DE SIERRA*



RESUMEN – En el marco de la era progresista de gobierno, este artículo se propone discutir las orientaciones de algunas de las políticas dirigidas a la extrema pobreza en Uruguay. Se intenta dar cuenta de razones para considerar que algunas de ellas configuran una penalización creciente de la precariedad social. Las intervenciones actuales y las orientaciones que expresan, señalarían una sociedad con creciente hegemonía conservadora incluso en el discurso social de izquierda. Algunas de las preguntas que orientan nuestra reflexión son las siguientes: ¿es posible hablar de una forma de gobierno en nuestro país que, combina más estado social y más estado penal en el gobierno del precariado?, ¿cómo se combinan hoy, asistencia y control social y qué efectos socializadores tiene ese nuevo patrón? En síntesis, colocamos en debate cómo es alcanzada hoy, en nuestro país, la normalización de los pobres y en la búsqueda de qué objetivos (algunos aparentemente contrapuestos). Para ello, nos valemos de una mirada que prioriza el análisis de los problemas y sujetos que construyen dichas prácticas. Nuestro análisis se basa en aportes de Wacquant (2007, 2010), Topalov (2004) y Bauman (1998) entre otros, y el estudio de distintos planes y discursos gubernamentales.

Palabras-clave – Asistencia. Control social. Dispositivos de gobierno.

ABSTRACT – This paper aims to discuss the guidance of some of the policies targeted to extreme poverty in the Uruguayan progressive government framework. It intends to consider that some of these policies characterize/illustrate/report an increasingly criminalization of social insecurity. Current interventions and the orientations they expresse, would point out the increasingly hegemony of a conservative society even in the leftist social discourse. The following are some of the questions that orientate our thoughts: is it possible to speak about a form of government, in our country, that combines more social state and more criminal state, in the government of precariat?, how do social assistance and social control combine today and which socializing effects this new pattern has? In short, we debate how our country actually reaches the standardization of the poor and the goals it pursuits (some apparently conflicting/contending). To achieve this debate, we use a perspective that prioritizes the analysis of issues and persons that build such practices. Our analysis is based in Wacquant (2007, 2010), Topalov (2004) and Bauman (1998) perspectives, among others, and the study of various plans and government speeches.

Keywords – Assistance. Social control. Government devices.

* Magister, Docente del Departamento de Trabajo Social de Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República - Uruguay, Doctoranda en Ciencias Sociales mención en Trabajo Social, Departamento de Trabajo Social de Facultad de Ciencias Sociales- Universidad de la República, Montevideo/Uruguay. *E-mail:* leticia.perez@cienciasociales.edu.uy.
CV: https://buscadores.anii.org.uy/buscador_cvuy/exportador/ExportarHtml?hash=1773154f48937e84d7914c2b89cda0de.
Presentado: agosto/2016. Aprobado: mayo/2017.

La cuestión social es entendida aquí en una doble –e inescindible– dimensión: como una forma particular (aunque no única) de problematizar y conceptualizar la vida social de las sociedades modernas; y como las intervenciones destinadas a “resolver” los problemas y conflictos en juego, y a definir y circunscribir, precisamente, qué es un “problema social” y un “conflicto”. En resumen: nominar y actuar (Danani, 2016, p.1).

En ese sentido, proponemos la implementación de intervenciones urbanas integrales para la convivencia vecinal en territorios vulnerables que combinen políticas sociales urbanas y de seguridad. Apuntamos a profundizar las iniciativas de intervención, focalizada e integral, priorizando aquellos territorios que concentren los mayores niveles de vulnerabilidad social urbana y que muestren altas tasas de delitos. Estas acciones se orientarán a construir ciudad y ciudadanía, a través de la profundización de los programas sociales en territorios vulnerables, planes de impacto de infraestructura para la convivencia, y un modelo de cercanía para garantizar la seguridad (Ministro del Interior¹, Comisión Especial de Seguridad y Convivencia Cámara de Representantes, 03/09/2015).

Las políticas sociales son un campo de producción de sentidos permanente y no sólo el resultado de un determinado orden social. Más que pensar tan sólo en su carácter de fruto de procesos sociales, nos interesa analizar qué efectos producen. Por ello, para analizar las transformaciones ocurridas en el campo de las políticas socio-asistenciales, nos parece necesario entonces, profundizar en las condiciones que regulan y concretan los procesos (y modos) de permanencia y de transformación del orden social (Danani, 2016).

En este sentido, el presente artículo se pregunta por las condiciones de posibilidad de algunas políticas actuales y las tensiones que crea al definir y hacer pública la responsabilidad por algunos “problemas sociales”. ¿Bajo qué circunstancias y argumentos es legítima determinada política? ¿Qué sujetos se construyen como merecedores de reconocimiento y protección?

La forma concreta e histórica en que se define y responde a determinado problema social dice mucho de como una determinada sociedad define las razones de legitimidad y marca cuándo, cómo y para quién la protección es legítima. Así también cualquier política social puede ser analizada en tanto indicador de la concepción de sociedad hegemónica en un determinado momento. Asimismo, a través de una política social, pueden mostrarse “las reglas de socialización que una sociedad está construyendo” (Castaño Zapata, 2012).

Vino nuevo en odre viejo²

Si bien, para algunos autores, los distintos gobiernos de la región han puesto en entredicho la concepción neoliberal clásica y sus modos de pensar y proceder con la protección y la seguridad sociales, promoviendo un paradigma de “políticas públicas con enfoque de derechos” (Hintze y Danani, 2011), el presente artículo intenta dar cuenta de razones para considerar que algunas de las intervenciones actuales configuran una penalización creciente de la precariedad.

Para autores como Wacquant, las actuales iniciativas dirigidas hacia el precariado configurarían, una *innovación política genuina*: la penalización creciente de la precariedad que redefine el perímetro de las responsabilidades del Estado en el plano económico, asistencial y penal (Wacquant, 2010, p.60). Las condiciones de posibilidad de dichas orientaciones señalarían asimismo, una sociedad con creciente hegemonía conservadora aún en el discurso social de izquierda.

¿Es posible hablar de una nueva forma de gobierno en nuestro país que, - a diferencia del proceso descrito por Wacquant para Estados Unidos- combina más estado social y más estado penal en el gobierno del precariado o subproletariado³? ¿Cómo se combinan hoy, asistencia y control social y se penaliza y vigila la miseria desde programas no sólo ligados a las instituciones represivas sino a instituciones asistenciales? ¿Qué políticas sociales requiere el nuevo patrón de proletarización que impone el neoliberalismo⁴? ¿Institucionalidades dualizadas? ¿Qué efectos socializadores tiene ese nuevo patrón y cómo las políticas actuales hacia el precariado crean nuevos campos de tensión en él?

Sabemos que el Estado ha tenido un rol protagónico en la construcción de los mercados de trabajo (Polanyi, 1989) y en la proletarización activa (Offe, 1976), pero ¿cómo se ejerce ese rol hoy? ¿Podemos hablar de un retorno del *modelo disciplinario represivo*⁵ (Topalov, 2004) en el tratamiento hacia las clases peligrosas? ¿Son estas nuevas políticas de contenidos vergonzantes⁶ como las de otrora? ¿Se trata, como sostiene Wacquant, de una *innovación política genuina*⁷?

Si bien la combinación entre asistir y castigar no es nueva, lo es, su nueva capacidad productiva, es decir los efectos que logra y los procesos que la explican en su forma actual y la hacen inédita. En este sentido, sostiene Wacquant que la lucha contra el crimen no es sino “un pretexto conveniente y una plataforma propicia para una redefinición más amplia del perímetro de las responsabilidades del Estado que opera simultáneamente en el plano económico, en el asistencial y en el penal.” (2010, p.60).

Con Topalov, sabemos que las políticas sociales son el resultado de la interacción entre clases dirigentes y populares que, además, van cambiando al unísono del sistema de dominación que las mantiene unidas (Topalov, 2004, p.41). Es pertinente preguntarse entonces, cómo han respondido ayer y responden hoy a los intereses del capital y del trabajo, las políticas que combinan punición y asistencia a los sectores con vínculos intermitentes con el mercado de trabajo.

El campo de los seguros de desempleo, fue una forma de organizar el mercado de trabajo y de diferenciar los trabajadores desempleados de los desocupados intermitentes y pobres crónicos (Topalov, 2004, p.47). ¿Posee utilidad hoy, para el capital, mantener estas diferencias en un mercado de trabajo cada vez más inestable?, ¿sigue siendo útil diferenciar trabajadores intermitentes de trabajadores regulares desocupados? ¿A qué intereses responden, por ejemplo, las transferencias de renta condicionadas (destinadas a trabajadores formales e informales con bajos recursos), combinadas con la represión y el hostigamiento policial?

Viendo las repulsiones que despiertan las transferencias de renta entre los propios trabajadores, podemos pensar que un efecto, como lo advertía Foucault (2009), es dividir y contraponer a la propia clase trabajadora entre “trabajadores esforzados” y “vagos”. O en palabras de Wacquant:

... cumplir la “misión simbólica de reafirmar la autoridad del Estado y la nueva voluntad de las élites políticas de enfatizar y aplicar la sagrada frontera entre ciudadanos loables y categorías desviadas, los pobres “merecedores” y los “no merecedores”, los que merecen ser salvados e “insertados” (a través de una mezcla de sanciones e incentivos) en el circuito de la mano de obra inestable y los que deben ser relegados y expulsados para siempre” (Wacquant, 2010, p.20).

Por otro lado, estas mismas transferencias cubren una parte (mínima) de la subsistencia fuera de la venta de la fuerza en el mercado de trabajo, y en ese sentido permiten, no venderla por menos del costo-opportunidad que significa la prestación. Sin embargo, sus exiguos montos no aseguran ni al nivel de mínimo biológico la subsistencia, y consolidan un sistema dualizado de protección que permite naturalizar la división reactualizada entre pobres merecedores y pobres no merecedores de asistencia. Entonces, aunque, permiten rechazar un trabajo disponible, también permiten que la sociedad conviva con niveles altísimos de infomalidad y desempleo sin ni siquiera asegurar un mínimo biológico de subsistencia.

La nueva escalada punitiva en la gestión y gobierno del precariado, no sólo reprime, también y fundamentalmente produce. Algunos de los efectos que logra construir, son nuevas categorías de percepción pública y acción estatal, nuevos tipos sociales, nuevos conocimientos sobre la ciudad y sus problemas (Wacquant, 2010, p.61-3) y un enorme desarrollo de tecnologías de la información y avances tecnológicos que aumentan increíblemente la capacidad de control social estatal.

Asimismo surge la pregunta sobre si un efecto actual es el de discernir entre ejército industrial de reserva y masa marginal (Nun en Martinis, 2013) o en términos de Bauman de “consumidores expulsados del mercado” (1998, p.12).

¿Cómo volver hoy a la disciplina del trabajo a generaciones desplazadas del empleo⁸? ¿Tiene siquiera sentido hablar de disciplina o se trata más bien, de procesos de proletarización y aceptación sumisa del trabajo precario e intermitente lo que se busca? El objetivo actual parece ser mantener un conjunto de mano de obra a disposición de los flujos del mercado, por tanto una mano de obra dispuesta a venderse de manera intermitente, precaria e informal, que no pueda morir de hambre si le toca estar desocupada por largos períodos pero tampoco asegurar su sustento con un único y estable empleo o transferencia pública (más bien con ingresos inestables de prestaciones asistenciales y salario vía mercado precario de trabajos esporádicos).

La comprensión del alcance y significado sociopolítico de las políticas asistenciales debe situarse en lo que estas políticas anuncian y denuncian. La actual política asistencial (i) anuncia la existencia de sectores poblacionales cuya precaria inserción o exclusión del mercado laboral no garantiza condiciones mínimas de reproducción y (ii) denuncia que la intervención social del Estado sobre estas poblaciones se limita a la política asistencial desvinculándose del horizonte de una integración a través del trabajo digno y protegido (Pérez, Vecinday, 2016).

Sin embargo, los riesgos de mantener esta población flotante son múltiples. La indocilidad de quienes no tienen nada que perder es uno de ellos. Las políticas destinadas a “mejorar la seguridad” emergen entonces como salvadoras de una encrucijada en la que la izquierda quedó atrapada en la doble moral: garantizar la mano de obra precaria e intermitente a la vez que contener los desbordes que esta mano de obra genera en términos de delitos. Doble moral que refuerza una cruzada a favor de una ética del trabajo que no es realizable en el mundo real⁹.

¿Qué incentivos y oportunidades reales existen actualmente para inducir al trabajo asalariado estable a los pobres? ¿no es más viable, hoy, una combinación creativa de actividades intermitentes: pequeños delitos¹⁰, trabajo informal y desocupación? Ya no es ni tentadora ni viable la salida hacia la pérdida de libertad que implica la ética del trabajo.

Hoy como ayer la tarea de lograr que los pobres y los “voluntariamente ociosos” se pusieran a trabajar no era solo económica; era también moral (Bauman, 1998, p. 24):

El aporte de la ética del trabajo a los esfuerzos por reducir el número de mendigos fue sin duda invaluable. Después de todo, la ética afirmaba la superioridad moral de cualquier tipo de vida (no importaba lo miserable que fuera), con tal de que se sustentara en el salario del propio trabajo. Armados con esta regla ética, los reformistas bien intencionados podían aplicar el principio de “menor derecho” a cualquier asistencia “no ganada mediante el trabajo” que la sociedad ofreciera a sus pobres, y considerar tal principio como un paso de profunda fuerza moral hacia una sociedad más humanizada. “Menor derecho” significaba que las condiciones ofrecidas a la gente sostenida con el auxilio recibido, y no con su salario, debían hacerles la vida menos atractiva que la de los obreros más pobres y desgraciados. Se esperaba que, cuanto más se degradara la vida de esos desocupados, cuanto más profundamente cayeran en la indigencia, más tentadora o, al menos, menos insostenible les parecería la suerte de los trabajadores pobres, los que habían vendido su fuerza de trabajo a cambio de los más miserables salarios.

El castigo fue el complemento histórico para que el indigno trabajo asalariado fuera aceptado¹¹. En este sentido la creciente punitividad actual es semejante al otrora modelo disciplinario represivo.

Así por ejemplo, desde el año 2010 en Uruguay, se realizan intervenciones policiales masivas (megaoperativos de saturación) en determinados barrios y desde el 2013 se ejecutan acciones conjuntas en algunos de ellos entre el Ministerio de Desarrollo Social y el del Interior. Algunos discursos desde el gobierno dan cuenta de la búsqueda de diferenciar en dichos territorios, entre pobres merecedores de protección y pobres merecedores de castigo:

... quiero aprovechar para comentar lo que se plantea cada vez que la Policía interviene con fuerza en situaciones como esta, que se oyen voces que dicen que se estigmatiza al barrio. Es al revés. Lo que trata de dar (la Policía) son garantías para que los trabajadores tengan garantías para poder atender y abastecer a los *vecinos que trabajan, estudian y viven tranquilamente la vida*, que son la inmensa mayoría de los que viven allí (Declaraciones del Ministro del Interior¹², subrayado nuestro).

Estamos manejando un concepto que muchas veces se cuestiona, cuando hablamos de los megaoperativos, se dice con eso ustedes están estigmatizando barrios y están haciendo razzias, las dos cosas son absolutamente equivocadas...los primeros que piden esa intervención son los vecinos del barrio...y piden que se intervenga...*en defensa de la mayoría de los trabajadores del barrio* (Inauguración de la Jornada Hacia una estrategia nacional para la prevención comunitaria del delito, subrayado nuestro, 2011).

Algunos nuevos programas de la era progresista en Uruguay

Seremos severos con la delincuencia, pero seremos implacables con las causas que llevan a la misma (Dr. Tabaré Vázquez, acto de asunción 2005).

Aunque reconocemos causas muy profundas del fenómeno, nos importa combatir el estado actual de las cosas (plataforma electoral del Frente Amplio, elecciones 2009).

Profundizaremos el combate a la delincuencia y trabajaremos con la misma firmeza sobre las causas que la producen (plataforma electoral del Frente Amplio, elecciones 2014).

Desde hace tres períodos, una coalición de izquierda gobierna en Uruguay. Aunque discursivamente han puesto en entredicho la concepción neoliberal clásica, las iniciativas concretas en la arena socio asistencial y penal sobre los sectores más pobres han sido muy contradictorias.

Desde el año 2000 y bajo gobiernos no progresistas se implementó un grupo de prestaciones monetarias destinadas a sectores de bajos ingresos y no vinculadas con la situación contributiva de los beneficiarios. Entre estas iniciativas figuran la expansión del régimen de asignaciones familiares hacia los hogares de menores recursos (en 1999 y 2004). Cuando asume el primer gobierno progresista, se otorga la prestación monetaria del PANES (Ingreso Ciudadano) establecida en 2005, y se reformulan las asignaciones familiares en el marco del Plan de Equidad (puesto en marcha en 2008). Esta segunda generación de prestaciones se caracteriza por ampliar la cobertura, estar sujeta a verificación de medios y por establecer condicionalidades para su recepción¹³.

Los tres gobiernos progresistas profundizaron las “políticas de combate a la pobreza”, distinguiendo al menos tres grandes hitos: el Plan de Emergencia (2005 - 2007), el Plan de Equidad (2008 en adelante), la Reforma Social (2011), incluyendo los Programas Prioritarios (Cercanías, Jóvenes en Red, Uruguay Crece Contigo)¹⁴ y el Plan Siete Zonas (acción conjunta entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social desde 2012)¹⁵.

La Reforma Social, creada en 2011, se concibe como una nueva Matriz de Protección Social con dos ejes transversales: a) uno vinculado a atributos de las personas, tales como el género, la edad y el origen étnico-racial, b) otro vinculado al ámbito territorial de residencia (región, departamento, micro-región; urbano, rural; periferia, centro; etc.).

En un trabajo de Tejera (2012) se muestra, de forma sucinta, el énfasis territorial e individualizado del acompañamiento que proponen éstos programas:

... los instrumentos creados en 2012 (...) tienen como eje común realizar un trabajo de campo más intenso en la *localización de beneficiarios* y el desarrollo de las tareas con los hogares respectivos, y tender a articular un conjunto amplio de prestaciones en torno a los vectores de llegada a esta población. Así, los equipos territoriales de atención familiar (ETAF), Uruguay Crece Contigo y Jóvenes en Red, tanto por su modalidad de trabajo, su *presencia en territorio*, la amplitud de prestaciones que incorporan y los convenios realizados con otros programas y servicios, constituyen un *nuevo eje de avance en la conformación de un estrato de políticas para pobreza extrema* con un espectro de políticas más amplio, mayor capacidad para *identificar a los hogares beneficiarios y estrategias de trabajo adaptadas* a este contexto. Este nuevo eje tiene como lógica fundamental fortalecer el *trabajo local en territorio* como modo de incrementar las capacidades de captación. A diferencia de la tarjeta Uruguay social (TUS), que es en sustancia una prestación asignada a distancia, este nuevo eje de instrumentos implica situar un mayor número de equipos de trabajo en cada localidad, para actuar directamente en la zona, tanto en la identificación de los beneficiarios como en la implementación de los servicios...En este sentido, las estrategias de *trabajo de proximidad*, en territorio, deberán nutrir esa *base de datos*, entendida como instrumento de gestión común a todos estos programas (Tejera, 2012, p.8 subrayado nuestro).

Asimismo, por medio de un decreto presidencial en 2005, se crean el Gabinete Social y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS). En el año 2009, tras otro decreto presidencial, entre los Ministerios miembros del Gabinete Social se incluye al Ministerio del Interior. Y desde el año 2012, el Ministerio de Desarrollo Social participa del Gabinete de Seguridad. A estos dos eventos por demás simbólicos, se suman otros hechos que parecen indicar una creciente punitividad en la gubernamentalidad social actual: la propuesta de internación compulsiva, la Estrategia por la vida y la convivencia (2012)¹⁶, los megaoperativos (2010)¹⁷, Ley de Faltas (2013), propuesta de bajar la edad de imputabilidad y/o aumentar las penas, propuesta de mantener los antecedentes a los menores, denuncias de torturas sistemáticas a adolescentes privados de libertad, denuncias de abuso policial, tortura y “gatillo fácil”, Plan Siete zonas (2012), nuevas tecnologías del Ministerio del Interior (escuchas telefónicas, cámaras de seguridad, drones), persecución de clasificadores de residuos sólidos urbanos y zonas de exclusión (2013), procesamientos por pernoctar en espacios públicos aplicando la Ley de Faltas (2013 en adelante), convocatoria interpartidaria sobre convivencia pacífica y seguridad ciudadana (2016).

Nuestro país ha venido profundizando la territorialización de acciones tanto en la arena social como penal. Así los Programas Prioritarios, los megaoperativos, el Plan Siete Zonas están diseñados y focalizados en territorios signados por la vulnerabilidad socio-económica. No obstante, en los diseños se empiezan a confundir y conjugar criterios típicamente socioeconómicos –como ser la incidencia de la pobreza, índice de necesidades básicas insatisfechas, etc. - con otros vinculados a tasas de criminalidad.

Concomitantemente en las últimas décadas, Uruguay ha enfrentado una situación de explosivo crecimiento de la población carcelaria (OPP - MIDES, 2011)¹⁸. Los discursos y acciones gubernamentales recientes parecen coincidir sobre las causas de la criminalidad y sobre la necesidad de señales punitivas y acciones policiales reactivas semejables a la de la tolerancia cero.

En la arena social parece también haberse naturalizado que, para luchar contra la pobreza y la indigencia, es necesario construir políticas focalizadas, con control individualizado, contraprestaciones intensamente monitoreadas y ejecutadas desde la cercanía con las familias en el territorio de residencia.

Como vimos no es nueva la combinación entre asistencia y castigo como formas de orientar y dirigir a los sectores más bajos a cumplir las diferentes necesidades de los ciclos de los mercados de trabajo. Lo que parece nuevo, es la rápida incorporación a la agenda y el discurso de izquierda de un discurso conservador que prioriza la responsabilidad individual, los dispositivos de vigilancia y fichaje, la supervisión individualizada y la punición al desvío como tratamientos a las secuelas actuales de la cuestión social, hoy definidas en términos de inseguridad. Nuevo parece ser el gobierno a través de la inseguridad y una original combinación progresista de más estado penal al unísono que más estado social en el caso uruguayo. Nueva también parece ser la asociación que se registra entre las políticas sociales, en particular aquellas

asistenciales y las intervenciones de tipo represivo, o mejor dicho, vinculadas con instituciones especializadas en las funciones primarias estatales (Ministerio del Interior). Se trata de un doble movimiento: a) las políticas tradicionalmente represivas comienzan a incorporar elementos “sociales”¹⁹, b) las nuevas políticas sociales integran componentes represivos dando lugar a un estilo especial de asistencia social.

No se confirma para el caso uruguayo la hipótesis central de Wacquant, para Estados Unidos, donde una atrofia del sector social es concomitante y complementaria a una hipertrofia del sector penal. Si parece confirmarse que ambos sectores crecen y coinciden en la población objetivo priorizada (población al margen del salario estable y decente). Se fortalece y amplía la red socio-policial, correccional del Estado que cumple una función:

inseparablemente económica y moral, de imponer la disciplina de la mano de obra desocializada...en especial aumentando el coste de estrategias de escape y resistencia que conducen a los jóvenes de la clase baja a los sectores ilegales de la economía de la calle (Wacquant, 2010, 20)²⁰.

Parece tratarse de una doble regulación socio-asistencial y penal (que implica la supervisión disciplinaria y el control punitivo del desvío moral y criminal) a la que ahora está sujeto el bajo proletariado urbano (Wacquant, 2010, p.24).

Creemos posible hablar de una forma de gobierno en nuestro país que combina estado social y penal en el gobierno del precariado, una forma de gobierno que penaliza y controla la miseria desde programas no sólo ligados a las instituciones represivas sino a instituciones asistenciales. La regulación de los pobres hoy pasa por una cadena institucional que liga el sector asistencial y el penitencial (y sus diferentes lógicas) del Estado de manera cada vez más compleja e imbricada, y ya no supone el achicamiento presupuestal del componente asistencial sino por el contrario su aumento²¹ a cambio de un viraje cada vez más punitivo en su contenido.

El tratamiento de los barrios desestabilizados por la desindustrialización, el desempleo y el empleo precario se ha vuelto un tema central en la agenda pública de los últimos años. Un pánico moral mediático se ha extendido rápidamente asociando estigma territorial, pérdida moral y social, construyendo las bases de legitimidad de políticas públicas en torno a la seguridad de cuño cada vez más conservador.

Así el Estado, con sus respuestas, es el principal actor que delinea la forma de la marginalidad urbana y naturaliza las medidas de excepción para éstos sectores. Crecen las políticas de penalización de la miseria donde la teoría de tolerancia cero es la punta de lanza de la criminalización de la pobreza. Se erige así, todo un nuevo gobierno de la inseguridad social (Wacquant, 2010).

Veamos algunos discursos de la izquierda en el gobierno que dan cuenta de este giro punitivo:

Son muchas las normas de convivencia que se violan y que llevan a un estado social que tiene sus complicaciones. Por eso entendemos que hay una *relación importante entre el delito y la convivencia correcta* (Ministro del Interior, Comisión Especial de Seguridad y Convivencia Cámara de Representantes, 3/09/2015, subrayado nuestro).

Entre los delitos y las faltas no media ninguna separación de esencia, fuera de la gravedad, que no reviste ese carácter. La falta, en substancia, es un delito poco grave, como el delito es una falta de máxima gravedad (...) Nuestra sociedad hoy está viviendo una grave crisis de valores. El entorno, el medio ambiente y el espacio público como ámbitos de convivencia y desarrollo de la ciudadanía, se ven perjudicados por su mal uso y abandono. Por otro lado, el individualismo y el consumismo desmedido, así como la falta de compromiso con el entorno y de solidaridad con el prójimo, han sido factores determinantes en la desfragmentación de la sociedad. Para esto, este proyecto de ley propone, por un lado retomar las faltas como medio de sanción de aquellas conductas antijurídicas de entidad menor (...) y a su vez establecer un régimen punitivo que permitirá generarle al imputado parámetros de convivencia, a través del trabajo

comunitario” (Mensaje del Ejecutivo al Parlamento con motivo del tratamiento de la Ley de Faltas, 2013, subrayado nuestro).

En sintonía con la teoría de la tolerancia cero, el segundo gobierno progresista, asemejaba las faltas a los delitos y definía por ejemplo el dormir en una plaza como tal, transformando así al nómada urbano en delincuente (Wacquant, 2010, p. 25).

Por otra parte, llama la atención en el mensaje precedente el apelo a la crisis de valores y a problemas de índole moral como causas de la desigualdad social y el llamado a lo punitivo como herramienta educativa.

La Ley sobre Faltas y Conservación de Espacios Públicos, entre otros artículos define dos que estipulan que será castigado (con pena de 7 a 30 días de trabajo comunitario) quien “deteriore instalaciones, monumentos o semáforos, a quienes defequen u orinen en espacios que no estén destinados a tal fin y a quienes acampen o pernocten indebidamente en los espacios públicos”, luego de que se los haya intimado dos veces por parte de la autoridad competente. En caso de que el condenado no cumpliera la pena de prestación de trabajo comunitario, “cumplirá un día de prisión por cada día de trabajo comunitario no cumplido”. Llegado el caso la ley establece que es posible procesar con prisión a personas sin techo que duermen en la vía pública ya que “(...) el espacio público muestra signos crecientes de vandalismo” (Ministro del Interior, Comisión Especial de Seguridad y Convivencia, Cámara de Representantes, 03/09/2015).

¿Sobre qué base argumental se penaliza y persigue la indigencia en los espacios públicos? ¿Qué cosa sino la retórica de la moral del trabajo y la culpabilización de la pobreza puede defender la cárcel para quien no tiene ni siquiera un techo donde pernoctar?

Como vimos, durante el segundo gobierno progresista también se creó el Plan 7 zonas, cuya ejecución es conjunta entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social. Se trata de una “estrategia de inclusión social territorializada” en áreas geográficas limitadas, sobre los sectores en “extrema pobreza”, en la búsqueda de sostener un “proceso de reducción de la pobreza y erradicación de la indigencia”, con acciones en “el territorio y la comunidad” (presentación oficial, abril de 2013).

Este plan, parte del siguiente diagnóstico:

Las dificultades están instaladas en el acceso a servicios de salud y cuidados, rezago educativo, informalidad en el trabajo, problemas de infraestructura y de vivienda. Los datos muestran que luego de 8 años de caída sistemática de la pobreza y la indigencia en todo el país, el año 2012 registra una luz de advertencia: por primera vez la pobreza no desciende y la indigencia crece (aunque levemente) en Montevideo. Este ritmo diferencial de Montevideo da cuenta de un problema de mayor alcance: en el área metropolitana se ha consolidado una *subcultura de la exclusión que denota fuertes dificultades de incorporarse al mercado de trabajo y a la educación* (presentación oficial, abril de 2013, subrayado nuestro).

Nuevamente las causas del desempleo y el abandono escolar son puestas en las pautas comportamentales de los propios excluidos. Las causas de la desigualdad son colocadas en los habitantes de los barrios seleccionados, y sobre todo en un problema de índole moral o socio-cultural: la subcultura de la exclusión. Los barrios segregados ya no son mirados en relación al resto de la ciudad sino que se concibe al territorio como un factor “*clave de producción y reproducción* y por tanto se requiere *intervenir en él* para transformar la trama urbana y revertir la desigualdad persistente”²².

Se crea tautológicamente el problema, el sujeto y las causas: los barrios son seleccionados sobre bases estadísticas que miden variables (rezago educativo, informalidad, desempleo, microtráfico, delincuencia, etc) que luego son utilizadas para crear un nuevo sujeto (el habitante de estos barrios), describir sus características y colocarlas como causas de su situación (rezago educativo, informalidad, desempleo, microtráfico, delincuencia, etc).

Así se

... plantea construir una modalidad de *intervención urbana integral*, reforzando los programas prioritarios, fortaleciendo las prestaciones sectoriales en intensidad y accesibilidad, con mejoras en infraestructura para la convivencia y despliegue de seguridad local, estructurada entorno al urbanismo social y llegada de más *policía comunitario* (Presentación oficial Plan 7 Zonas, subrayado nuestro).

Sin embargo no se trata de una propuesta de corte universal para todos los barrios sino sólo para las zonas rojas:

Las zonas seleccionadas en el área metropolitana tienen *indicadores elevados en cuanto a los problemas de seguridad pública*. Algunas de esas zonas registran tasas de *delitos* extremadamente elevadas (...) La necesidad de recuperar la convivencia y la seguridad en esas zonas, implicará la instalación de un dispositivo combinado de trabajo de la *policía comunitaria* en los territorios, un sistema de *patrullaje intensivo* con énfasis en el horario nocturno y un reforzamiento de las *acciones de investigación en torno al crimen organizado y el tráfico de drogas*. Se conformará un *equipo especial de 100 policías comunitarios que se desplegará en las siete zonas*, con equipamiento adecuado junto al trabajo de otras unidades de la Policía Nacional. Los costos de este componente serán absorbidos por el presupuesto del Ministerio del Interior (presentación oficial Plan 7 Zonas, subrayado nuestro).

En dicha presentación se proponían aumentar a 66 los técnicos sociales vinculados a estos barrios y en 100 los policías comunitarios. Esta relación muestra claramente la lectura causal de la seguridad y su tratamiento como un tema fundamentalmente policial.

Coincidimos con Ayo (2013), que sostiene (para el caso argentino) que si bien en los últimos años el Estado ha venido desarrollado políticas desde una perspectiva de la seguridad social y los derechos sociales, se ha fracasado en el desmantelamiento de los nudos centrales de la corriente punitivista resultando que la cuestión social redefinida en los 90 como cuestión de la pobreza (Merklen, 2005), es actualmente demarcada como cuestión criminal (Ayo, 2013).

La inseguridad y su gobierno se han ido transformando en asunto de disputas políticas y a partir del 2009 la “hegemonía conservadora” parece haberse apoderado de las interpretaciones sobre la seguridad, reprimiendo la incidencia de los factores sociales y alentando un clima punitivo cada vez más asfixiante (Paternain, 2013).

Esta reciente punitividad se expresa en algunos valores que orientan el diseño de la acción pública: actitud pragmática en la gestión de los riesgos, punitividad populista, responsabilidad individual por encima de la colectiva, énfasis en las obligaciones de ciudadanía por encima de los derechos, alto contenido moral en las propuestas sociales y penales, priorización de la protección contra el delito por encima de otras interpretaciones de seguridad y protección. Este conjunto de valores puede ser pensado como complejo del delito: “conjunto de principios de derecho penal que encarna tal mentalidad y determina las políticas y prácticas en materia de delito e influye en el tono y la dirección del gobierno en general, sobre todo en lo que atañe a otras políticas para manejar a los pobres” (Garland en Simon, 2011, p.41).

En síntesis, creemos que existe una creciente penetración de la racionalidad del sector penal en el diseño y ejecución de las políticas de “combate a la indigencia y la pobreza” del campo socio-asistencial y en los dispositivos territoriales destinados a “prevenir el delito” en el Estado uruguayo. Así, la lógica de control y punitiva característica del campo penal, tiende a contaminar y a redefinir los objetivos y dispositivos de la ayuda social (Wacquant; 2004). Esta racionalidad subyacente posee una visión minimista pero panóptica de la responsabilidad del Estado para con los sectores pobres y extremadamente pobres.

Conclusiones

La extensión de la racionalidad punitiva en el campo socio asistencial y de la prevención del delito, tendría como objetivos el disuadir a las clases medias y trabajadoras de cualquier resistencia o “escape” y

volverlas más dóciles a las condiciones de explotación laboral. Asimismo, parecen afianzar procesos de aceptación sumisa del precariado (Pérez, 2012).

Hoy encontramos toda una reorientación del conflicto distributivo en los discursos oficiales, en términos de pobreza (cuando no de la pobreza extrema). Es posible ver asimismo un claro efecto de este corrimiento: la biologización y la antropologización de la pobreza y su combate (en términos de supervivencia orgánica y cambios en las representaciones "inapropiadas" de los pobres). Ejemplo de ello fue la centralidad del Ingreso Ciudadano (2005-2007) garantizando un mínimo acceso a la alimentación. Aunque efectivamente existió el reconocimiento de una situación terrible en nuestra sociedad, la respuesta temporal y precaria produjo como efecto la consolidación de respuestas de tipo compensatorias y residuales. Desaparecía del horizonte discursivo el debate por la desigualdad y la distribución de la riqueza y quedaba la discusión técnica por alcanzar a los "más pobres entre los pobres" (Pérez; 2012). La focalización y la fuerte vocación minimalista que aparecían fuera de discusión con el Plan de Emergencia, tuvieron un cierto retroceso con el Plan de Equidad pero parecen tener un retorno importante a partir del segundo gobierno de izquierda y especialmente con los Programas Prioritarios y el Plan Siete Zonas. Asimismo, existió continuidad en la modalidad gerencial de las políticas: la racionalidad técnico burocrática se elevó al rango de vanguardia decisoria, así como sus requerimientos de más dispositivos tecnológicos (con sus manifestaciones en la definición del Índice de Carencias Críticas (ICC), la jerarquización de la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) entre otras y la gestión tercerizada vía organizaciones de la sociedad civil (OSCs) y convenios como parte sustantiva de la modalidad gerencial (Midaglia, 2012; Pérez, 2012).

Con la Estrategia por la Vida y la Convivencia en 2010 y la aprobación de la Ley de Faltas en 2012 el "brazo derecho" del Estado uruguayo también viró hacia un esquema territorializado, focalizado y cada vez más conservador.

Una orientación punitiva en el tratamiento social de la pobreza parece haber emergido con su correlato de dispositivos tutelares, represivos y moralizantes (Vecinday, 2013) cuyo foco son las obligaciones más que los derechos y la amenaza del castigo juega un rol fundamental en el disciplinamiento alcanzado.

El delito se ha convertido en el problema por excelencia. No solo se privilegia ante otros problemas sociales, sino que algunos de estos llegan a reconocerse a través del delito; y, consiguientemente, también es el delito el modelo de respuesta a estos otros problemas. Simon, así, escribe que el delito y las formas de conocimiento asociadas a él, como el derecho penal o la criminología, se transforman en "poderosas herramientas con las que interpretar y encuadrar todas las formas de acción social como un problema para el gobierno" (Simon, 2011, p.10 - 17). El delito, así las cosas, se utiliza como una excusa para llevar a cabo otras cosas que son más difíciles de hacer o que sencillamente están prohibidas (Simon, 2011, p.271).

La normalización de los pobres, hoy, en nuestro país, parece ser alcanzada a partir de la triple combinación de: hostigamiento policial territorializado, sobrecontrol desde la arena socio-asistencial y los equipos de cercanías y subprotección real en las condiciones de vida y seguridad mínimas.

Referencias bibliográficas

- Ayos, Emilio (2013): Condiciones de vida y delito, de la Emergencia de la "inseguridad" al Ministerio de seguridad. La prevención social del delito como espacio de intersección entre la política social y la política criminal (Argentina, 2000-2010) (Tesis de Doctorado). UBA- Ciencias Sociales.
- Bauman, Zygmunt (1998): Trabajo, consumismo y nuevos pobres. Editorial Gedisa. Barcelona.
- Castaño Zapata, Daniel (2012): "La guerra como cuestión social: un acercamiento a la política social colombiana". En: Revista de Ciencias Sociales N° 135-136. Universidad de Costa Rica.
- Castel, Robert et all (Gabriel Kessler, Numa Murard, Denis Merklen) (2013): Individuacion, Precariedad, Inseguridad. Editorial: Paidós. Buenos Aires.
- Hintze, Susana; Danani, Claudia (coords.), (2011): "Introducción. Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación". En Protecciones y desprotecciones: la Seguridad Social en la Argentina, 1990-2010, Universidad Nacional de General Sarmiento/Instituto del Conurbano (2010-2013).

Clasco. Disponible en: http://www.ungs.edu.ar/cm/uploaded_files/publicaciones/365_pps08%20-%20Protecciones%20y%20desprotecciones.pdf.p.9.

Danani, Claudia (2016): Presentación de asignatura Política Social del grupo de estudio de Políticas Sociales y condiciones de trabajo del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Disponible en: <http://polsocytrabigg.sociales.uba.ar/materias-asociadas/politica-social-carrera-de-trabajo-social/>.

Foucault, Michel (2009): Vigilar y Castigar: el nacimiento de la prisión. Siglo XXI.

Martinis, Pablo (2013): Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa. Ediciones Universitarias-CSIC. Colección Biblioteca Plural. Montevideo. Disponible en: <http://www.csic.edu.uy/renderResource/index/resourceId/36058/siteId/3>

Merklen; Denis (2005): Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003), 1ª ed, Buenos Aires, Gorla.

Midaglia, Carmen (2012): Un balance crítico de los programas sociales en América Latina: Entre el liberalismo y el retorno del Estado. Nueva sociedad, (239), 79-89.

Offe, Claus (1990): "La política social y la teoría del Estado" (1976). En: Contradicciones en el Estado de Bienestar; Madrid, Alianza Editorial (versión digital en: <http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/04/Offe-Claus-La-pol%C3%ADtica-social-y-la-teor%C3%ADa-del-Estado.pdf>).

Paternain, Rafael (2008): Violencia, miedos e inseguridad en Uruguay. ¿Qué tienen para decir las ciencias sociales?. Editorial: Montevideo.

Paternain, Rafael (2013): Ya no podemos vivir así. Ensayo sobre la inseguridad en el Uruguay. Ediciones Trilce. Montevideo.

Pérez, Leticia (2012) Entre el reconocimiento y la consolidación: la focopolítica en Uruguay. Un estudio comparativo de casos. Tesis de Maestría en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales UDELAR.

Pérez, Leticia y Vecinday, Laura (2016): De la Reconceptualización a nuestros días: contradicciones de las políticas asistenciales. Revista Fronteras No. 10, Montevideo: DTS, FCS.

Polanyi, Karl [1947] (1989): La gran transformación; Las Ediciones de la Piqueta. Madrid.

Simon, Jonathan (2011): Gobernar a través del delito. Editorial Gedisa. Colección: Criminología. Barcelona.

Singer, André (2010): Raíces sociais e ideológicas do lulismo. Disponible en: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/28948-raizes-sociais-e-ideologicas-do-lulismo-a-analise-de-andre-singer>. Sexta, 15 de janeiro de 2010.

Tejera, Rafael (2012). "Focalización en la Matriz de Protección Uruguay". Cuarto Congreso de la Asociación Uruguaya de Ciencia Política. Disponible en: http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/11131613%20-%20Tejera,%20Rafael.pdf.

Topalov, Christian (2004): "De la cuestión social a los problemas urbanos: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX". En: Danani, C. (comp.): Política Social y Economía Social: debates fundamentales, UNGS/Fundación OSDE/Editorial Altamira, Buenos Aires. (Págs. 41-71).

Vecinday, Laura (2013) La reconfiguración punitiva del tratamiento social de la pobreza en el Uruguay actual. Revista Textos y Contextos, Porto Alegre, Vol. II.

Vecinday et all (2016): Alteraciones institucionales y tecnológicas de la política de asistencia social en el Uruguay del SXXI ¿Hacia un nuevo modelo de gestión social de la pobreza?. Proyecto presentado a financiación I+D. CSIC. Mayo 2016.

Vigna, Ana (2012): "¿Cuán universal es la curva de edad del delito?" en Revista de Ciencias Sociales Delito, inseguridad y punitividad DS-FCS, vol 25, Nº31, diciembre de 2012. DS – FCS, UDELAR. Montevideo.

Wacquant, Lóic (2004): Las cárceles de la miseria. Siglo XXI. Argentina.

Wacquant, Lóic (2007): Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado. Siglo XXI. Argentina.

Wacquant, Lóic (2010): Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social. Editorial Gedisa. España.

Fuentes documentales

Comisión Especial de Seguridad y Convivencia Cámara de Representantes. Actas taquigráficas disponibles en: [https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/comisiones/comision-actuacion?RA_FechaDeReunion\[min\]=2016-03-07&RA_FechaDeReunion\[max\]=2016-06-05&page=6](https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/comisiones/comision-actuacion?RA_FechaDeReunion[min]=2016-03-07&RA_FechaDeReunion[max]=2016-06-05&page=6).

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (2007) Plan de Equidad. Montevideo: IMPO

Declaraciones del Ministro del Interior disponibles en archivo de prensa de la Unidad de Comunicación del Ministerio del Interior. <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2013-06-17-14-41-56/2012-11-13-13-08-52>.

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM). Informe MIDES Seguimiento y evaluación de actividades y programas 2011-2012. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social.

Estrategia por la Vida y la Convivencia. Disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf.

Mensaje del Ejecutivo al Parlamento con motivo del tratamiento de la Ley de Faltas. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/D2012111047-002724520.Html>.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay (MTSS). http://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=a3b483bf-96b5-4983-9956-33eb1e6cb227&groupId=11515.

OPP- Mides (2011): Reporte social 2011. Principales características del Uruguay Social, capítulo Seguridad Ciudadana. Montevideo.

Plan Siete Zonas, presentación oficial, abril de 2013. Parcialmente disponible en: <https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/olesker-consejo-minitros-plan-7-zonas>.

Plan Siete Zonas. La intervención en 7 zonas. Una prioridad política inserta en un plan integral de protección social. Disponible en: http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/24463/1/la_intervencion_en_7_zonas_como_parte_de_la_reforma_social.pdf.

Plataformas electorales del Frente Amplio (2009 y 2014): Disponibles en http://www.corte electoral.gub.uy/proggob09/Plataforma_Electoral_FA.pdf.

¹ Especial de Seguridad y Convivencia Cámara de Representantes. Es el Ministerio destinado a vigilar y garantizar la seguridad pública así como la defensa y respeto de los derechos humanos. Tiene a su cargo al cuerpo policial, al cuerpo de bomberos, la policía turística, la lucha contra el narcotráfico y el lavado de dinero en el país.

² Expresión utilizada por los historiadores Barrán y Nahum, parafraseando la sentencia bíblica. Afirmaban que los partidos políticos en Uruguay suelen llenar con “vino nuevo los odres viejos”.

³ Son aquellos que “oferecem a sua força de trabalho no mercado sem encontrar quem esteja disposto a adquiri-lá por um preço que assegure sua reprodução em condições normais” (Singer, 2010).

⁴ Nuevo orden social y político, que fue capaz de reorganizar la vida social y la de las personas en torno a la desigualdad social, las demandas de un individualismo radical, una concepción privatizante (no-social) de la vida y en ver en la acumulación de capital y de riqueza - y sólo en la acumulación de capital y de riqueza- un objetivo de realización colectiva, y por lo tanto en interés general (Hintze y Danani, 2011, p.9).

⁵ Sistema de poder (hegemónico durante el s. XIX) que incluye la práctica del Estado basada a la vez en la violencia con respecto a la rebelión individual o colectiva y en dispositivos de asistencia y de represión destinados a actuar directamente sobre los individuos y las familias (Topalov, 2004, p.53). En un sentido similar pero actualizado, Wacquant propone hablar de nuevo gobierno de inseguridad social a través de una red carcelaria asistencial. Red que “apunta a volverlos “útiles”, conduciéndolos a la vía del empleo no cualificado, o a depositarlos en el centro devastado del “cinturón urbano negro”o en las penitenciarías que se han convertido en los satélites distantes, aunque directos, de éstos” (Wacquant, 2010, p.40-41).

⁶ Expresión utilizada por Hintze y Danani (coords), (2011, p.12).

⁷ Para este autor no es posible hablar de un simple retorno al gobierno de la pobreza característico del capitalismo de fines del s.XIX porque el despliegue actual está limitado por la conquista de una amplia gama de derechos bien establecidos, por el contexto de riqueza y prosperidad colectiva para la mayoría de la población de Europa occidental (lo que hace más absurdo el deterioro y la precariedad del sub proletariado urbano), por las elevadas expectativas colectivas, las nuevas movilizaciones, solidaridades y resistencias que se ponen en juego, y sobre todo, por la extraordinaria capacidad que posee el Estado del s. XXI (presupuestal, humana y tecnológica) para el rastreo y el control social (Wacquant,2010, p.58-59).

⁸ “El problema central que enfrentaban los pioneros de la modernización era la necesidad de obligar a la gente -acostumbrada a darle sentido a su trabajo a través de sus propias metas, mientras retenía el control de las tareas necesarias para hacerlo- a volcar su habilidad y su esfuerzo en el cumplimiento de tareas que otros le imponían y controlaban, que carecían de sentido para ella” (Bauman, 1998, p.20). En este sentido, es elocuente que la actual Directriz Estratégica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay porte el nombre de “Cultura del Trabajo para el Desarrollo”.

⁹ “...reivindicamos y jerarquizamos la cultura del trabajo como valor principal para la construcción de una sociedad integrada y con capacidad de fomentar convivencia. El trabajo enaltece al individuo, genera valores, conocimientos, habilidades y experiencias que nos permiten ser cada día mejores seres humanos. El trabajo como actividad contiene un potencial liberador y es una fuente de expresión y de generación de riqueza social. Es tan importante que debe ser el eje central de cualquier estrategia de desarrollo. (...)”. Discurso emitido el 8/9/2014 por el Vicepresidente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay (MTSS). Disponible en: http://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uid=a3b483bf96b54983995633eb1e6cb227&groupId=11515.

¹⁰ La precariedad del empleo empuja a otros modos de acceso al dinero transformando así las prácticas sociales de quienes no acceden de modo estable al ingreso, generando una reelaboración moral respecto al origen legítimo de los ingresos. Se trata de movi­lidades laterales cambiantes a lo largo del tiempo entre el mercado de trabajo y las acciones ilegales las que se transforman en una opción coyuntural (Castel et all, 2013).

¹¹ “Se podía confiar en los castigos, en la reducción de salarios, o de raciones alimentarias por debajo del nivel de subsistencia y en una vigilancia ininterrumpida y ubicua, así como en penas inmediatas a la violación de cualquier regla, por trivial que fuera, para que la miseria de los pobres se acercara aún mas a una situación sin elección” (Bauman, 1998, p.32).

¹² <http://www.elobservador.com.uy/bonomi-asegura-que-barrio-marconi-las-rapinas-bajaron-60-abril-n917817>.

¹³ Los programas de transferencia de renta condicionada están focalizados en los sectores más pobres y la condicionalidad refiere a compromisos de sus preceptores en el ámbito educativo y sanitario. Estos programas persiguen la reducción de la pobreza en el corto plazo - mediante la transferencia - y en el mediano plazo a través de la inversión en capital humano que está supuesto en la condicionalidad. Es decir, se trata de programas cuya concepción de pobreza trasciende la mirada centrada exclusivamente en la renta y apunta a modificar ciertos comportamientos atribuidos a los pobres entendidos como reproductores de la miseria. Junto a estrategias de proximidad ambicionan la transformación de aspectos vinculares, representacionales, comportamentales, educativos, etc. entendidos como obstáculos para la superación de la pobreza (Pérez, Vecinday,2 016).

¹⁴ Programa Cercanías o ETAF: posee como población objetivo familias extremadamente pobres, que poseen Tarjeta Uruguay Social (trasferencia electrónica para compra de alimentos y almacén destinada a la indigencia), aspirando a alcanzar un universo aproximado de 30.000 hogares. Programa Uruguay Crece Contigo (UCC), dependiente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto – Presidencia de la República agrega a este mismo universo de hogares, la condición de tener al menos un menor de 4 años y riesgo social y sanitario para ser elegible. Programa Jóvenes en Red va dirigido a jóvenes pobres de 14 a 24 años de edad desvinculados del mercado formal del empleo e instituciones educativas. Los tres programas están destinados a la pobreza extrema de familias, niños menores de 4 años y jóvenes respectivamente, buscando promover su inclusión social.

¹⁵ Programa Zonas Priorizadas: también llamado Plan Siete Zonas, se aplica en barrios “rojos” del área metropolitana. En estos barrios se profundizan los programas prioritarios (Uruguay Crece Contigo, Cercanías y Jóvenes en Red), se planifica acciones innovadoras en materia de cuidado de niñas y niños y de trabajo protegido, se busca fortalecer la infraestructura, la trama urbana, la seguridad y se realizan acciones concretas entre diversos Ministerios e instituciones públicas.

¹⁶ Se trata de un documento presentado por los ministros de Interior, Defensa Nacional y Desarrollo Social junto al secretario de Presidencia como fruto del trabajo realizado en el ámbito del Gabinete de Seguridad con medidas de seguridad para mejorar la convivencia ciudadana: “La estrategia propuesta combina la convivencia social y la seguridad ciudadana. La convivencia, en tanto ejercicio de convivir y vivir en compañía de otros requiere que se promueva en las personas el apego a las normas básicas de comportamiento y respeto a la ley. La seguridad ciudadana, requiere la acción del Estado en procura de proteger al ciudadano combatiendo los delitos y las faltas” (Resumen ejecutivo, Fundamentación).

¹⁷ También llamados “operativos de saturación” implementados desde el 2010 por el Ministerio del Interior consisten en intervenciones policiales intensivas y focalizadas territorialmente en barrios pobres de la ciudad donde se supone “se concentran delincuentes”.

¹⁸ La cantidad inicial de 2.921 procesamientos en 1985, ya se había duplicado tres años después, en 1988, cuando estos superaron los 6000. En 1995, vuelven a crecer junto con la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana (Paternain; 2008). A partir del año 2002 y hasta 2008, los procesamientos se mantienen por encima de los 10.000 al año (salvo para 2005, cuando fueron 9.437). Se trata además, del procesamiento de población joven: el promedio de edad de las personas procesadas es de 30 años para el año 2008 (Vigna; 2012, p.23).

¹⁹ Por ejemplo la ampliación de la llamada policía comunitaria que prioriza que los policías comunitarios posean un relacionamiento vecinal diario mediante el patrullaje y la charla informal con los vecinos, la integración en comisiones barriales y la coordinación y manejo de la red comunitaria de servicios de su zona entre otras acciones.

²⁰ “La renovada utilidad del aparato penal en la era poskeynesiana de desempleo inseguro tiene tres características: ayuda a someter a las fracciones recalcitrantes de la clase trabajadora a la disciplina del nuevo trabajo fragmentado en el sector de los servicios, aumentando el coste de las estrategias de salida hacia la economía callejera informal; neutraliza y almacena sus elementos más disruptivos, o los que se han vuelto totalmente superfluos debido a la recomposición de la demanda laboral; y reafirma la autoridad del Estado en la vida cotidiana dentro del ámbito limitado que ahora se le asigna” (Wacquant, 2010, p.37)

²¹ Aumento que tampoco ha sido tan amplio si consideramos que las transferencias condicionadas de renta (TCR) no superan el 0,37 del PBI.

²² “El tercer objetivo tiene que ver con el desarrollo de una estrategia de convivencia orientada a vencer el miedo y fortalecer el espacio público...El gobierno del territorio es una clave fundamental en la política moderna. Por ese motivo, el territorio sirve de medida y límite para la autoridad del gobierno. En consecuencia, no es posible pensar en la seguridad si no se incorpora la clave espacial y todos los componentes que se desatan a partir de ella. En esa línea de pensamiento, surge la reflexión de la importancia del espacio público como un factor que contribuye de manera importante a la sensación de seguridad, soporte central para favorecer procesos de inclusión social” (Ministro del Interior, Comisión Especial de Seguridad y Convivencia, Cámara de Representantes, 03/09/2015, subrayado nuestro).