

## METAMORFOSIS DEL CONTROL SOCIAL HACIA EL PRECARIADO: DE INDICADORES, PERFILES, SCREENINGS Y FACTORES DE RIESGO

### METAMORPHOSES OF SOCIAL CONTROL TOWARD THE PRECARIAT: INDICATORS, PROFILES, SCREENINGS AND RISK FACTORS

Leticia Pérez de SIERRA\*

---

**Resumo:** En la era actual del capitalismo, el precariado, es cada vez menos administrado a través de los instrumentos de regulación "social" clásicos de la pobreza, y cada vez más gobernado a través de dispositivos de represión penal. En este marco, emerge en Uruguay con claridad un nuevo actor en escena, el Ministerio del Interior, quien coloca lógicas innovadoras en la intervención socio-asistencial que trascienden su ámbito específico de actuación, y permean el intento de gobernar la excedencia. La hipótesis que subyace en este trabajo, es que la penetración del campo penal en la arena socio asistencial si bien no es nueva ha sufrido una profunda metamorfosis, disponiendo de formas de control social cualitativamente distintas. Analizamos en este artículo tres programas y/o intervenciones del Estado: la aplicación de la Ley de Faltas, el Programa de la Gestión Integral Local de la Seguridad Ciudadana y el Plan 7 zonas, ejecutados durante la era progresista de gobierno.

**Palabras claves:** Control social. Gobierno de la excedencia. Punitividad.

---

---

**Abstract:** In the current capitalism age, the precariat is increasingly less administered through the classic instruments of "social" poverty regulation and it is increasingly more governed by criminal repression devices. In this context, a new actor on the scene clearly emerges in Uruguay: the Ministry of Interior, which places innovative logics in social-assistance intervention that transcend its specific scope, and permeate the attempt to govern the leave. The hypothesis underlying this work is that the penetration of the criminal field in the social-assistance area, although it is not new, has undergone a profound metamorphosis, having qualitatively different forms of social control. Three programs and/or State interventions are analyzed in this article: the implementation of the Law on Minor Offences, the Program of Local Comprehensive Management of Public Safety and 7 Zones Plan, all three executed during the progressive era of government

**Keywords:** Social control. Government of the leave. Punitivity.

---

Submetido em 16/06/2018.

Aceito em 17/09/2019.

---

\* Doctoranda en Ciencias Sociales mención en Trabajo Social, Becaria de la Comisión Académica de Posgrado de la UdelAR, Docente e investigadora asistente del Departamento de Trabajo Social, FCS-UdelaR. Constituyente 1502, 4to piso, DTS-FCS-UdelaR, CP 11200. E-mail: <letiperezdesierra@gmail.com>.

## Introducción

El presente artículo intenta problematizar, a partir de un trabajo de campo, algunas transformaciones recientes de la arena socio asistencial que reafirman que la cuestión social es tendencialmente tratada como cuestión de inseguridad. Si bien la penetración del campo penal y sus racionalidades en las intervenciones socio asistenciales no son nuevas, éstas han sufrido una profunda metamorfosis. La hipótesis que pretendemos demostrar, es que disponemos hoy de formas de control social cualitativamente distintas.

De Giorgi plantea que las “poblaciones problemáticas”, esto es, el precariado<sup>1</sup> o excedente de fuerza de trabajo determinado por la reestructuración capitalista posfordista, es cada vez menos administrado a través de los instrumentos de regulación “social” de la pobreza, y cada vez más a través de dispositivos de represión penal de la desviación (2006, p. 127). A diferencia del proceso vivido en Estados Unidos, Uruguay no ha desregulado la arena socio-asistencial, al contrario, ha consolidado, en presupuesto y cobertura, la protección social. Sin embargo, como intentaremos mostrar, es posible ver rasgos inequívocos de reformulación de algunos programas sociales en sentido punitivo.

En este reciente laboratorio social emerge con claridad un nuevo actor en escena, el Ministerio del Interior, quien coloca lógicas innovadoras en la intervención socio-asistencial que trascienden su ámbito específico de actuación y permean con un nuevo “sentido común” el intento (siempre parcialmente infructuoso) de gobernar la excedencia. La hipótesis que subyace en este trabajo es que la penetración del campo penal en la arena socio asistencial no es nueva, pero sí lo son los contenidos, orientaciones y marco contextual e institucional en el que se produce hoy.

Institucionalmente hablando, las iniciativas conjuntas entre el Ministerio del Interior y organismos públicos vinculados a la infancia y juventud (Instituto Nacional de la Juventud, Instituto Nacional del Menor) surgen ya a fines de los 90 en Uruguay, financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el Programa de Seguridad Ciudadana. Pero es en el segundo gobierno de izquierda que surgen iniciativas conjuntas entre la mano izquierda y derecha del Estado que dan cuenta del abandono parcial de la pretensión rehabilitadora junto a la centralidad de la visión punitiva más conservadora como nueva forma de ejercer el gobierno y la regulación del precariado (Paternain, 2013; Vernazza, 2015; Mosteriro et al., 2016).

Garland (2001) sostiene que en la nueva cultura de control del delito, las estrategias de control y prevención del delito, no se adoptan porque resulten “prometedoras” o “eficaces” para dichos fines, sino

---

<sup>1</sup> Entendemos por precariado a aquellos que, no poseyendo medios productivos, ofrecen su fuerza de trabajo en el mercado sin encontrar quien esté dispuesto a adquirirla por un precio que asegure su reproducción en condiciones normales, aquellos que se encuentran en la inferior condición de los asalariados. En este trabajo, optamos por utilizar el término precariado, neologismo formado a partir de los sustantivos precariedad y proletariado (Castel, 1997), y con él nombrar al sector de la población activa que bien se encuentra desempleada, bien es trabajadora en situación de precariedad (tanto por su bajo nivel de ingresos, por la informalidad, el subempleo o su intermitencia, como por la incertidumbre sobre su futuro laboral) incluyendo a todos los miembros de sus familias. Compartimos con Salvia (2011) que los excedentes de población producida por la dinámica actual del capitalismo tienen tres destinos posibles: (i) servir como ejército industrial de reserva para sectores que eventualmente puedan demandar fuerza de trabajo; (ii) servir como fuerza de trabajo al servicio de empresas “cuasi-informales” subordinadas a los sectores dinámicos de la economía; (iii) comportarse como “masa marginal”, es decir, como fuerza de trabajo sobrante” (Pérez, Vecinday, 2016, p.4).

porque ofrecen una definición de los problemas e identifican unas respuestas en términos que encajan con la cultura dominante y la estructura de poder sobre la que descansa y responden a profundos cambios que han alterado las relaciones sociales en nuestras comunidades. Las actuales respuestas pasan no solo por un mayor intervencionismo jurídico-penal y un más decidido recurso a sanciones serias, sino que para Garland, ha aparecido asimismo un nuevo aparato de control del delito que ha ampliado enormemente el control formal y sobre todo informal del delito<sup>2</sup>. Estas respuestas actuales se caracterizarían por una serie de transformaciones: tratan más que de rehabilitar, de identificar clases de sujetos considerados como portadores y productores de riesgo (propensión potencial a la desviación, peligrosidad anticipatoria) lo que permite categorizar sujetos (a partir de probabilidades) como pertenecientes a clases peligrosas específicas (DE GIORGI; 2006, p. 130).

Clases peligrosas, categorías de riesgo, serían nuevas formas de nombrar y dirigir la contención de una población excedente y de un excedente de fuerza de trabajo no cualificada. Algunos de los dispositivos que analizaremos se basan en representaciones probabilísticas de riesgo o la presunción de él a partir de indicadores contruidos cuyas variables definitorias son al unísono, definidas como causas explicativas.

Nuestro país está lejos del completo abandono del objetivo rehabilitador-disciplinario. Pero lo que sin duda está presente cada vez más es una lógica actuarial que se centra en construir categorías y formas de individualización fundadas en la peligrosidad y orientadas a la contención de riesgos (De Giorgi, 2006, p.131). Imbuída de una racionalidad gerencialista (economización de recursos, relación costo-beneficio, monetarización de los riesgos) la lógica actuarial abandona la voluntad de regular y se limita a reducir al mínimo las potencialidades que no controla pues es precisamente la creciente dificultad de distinguir al desviado del precario, al criminal del irregular, al trabajador de la economía ilegal del de la economía informal, lo que determina el “reagrupamiento de tal diversidad en términos de clases peligrosas” (De Giorgi, 2006, p.132). Se trataría del ocaso de un poder disciplinario que ambicionaba producir sujetos útiles y el alba de un poder de control que se limita a vigilar poblaciones cuyas formas de vida no puede (o no le interesa) capturar (DELEUZE, 1999; DE GIORGI, 2006).

En consecuencia, las clasificaciones actuariales que derivan de estos procesos (y que a su vez los inspiran) ya no tendrían tanto la función de identificar poblaciones que disciplinar, que regular o que “normalizar”, si no más bien la de “diferenciar la posibilidad de acceso a (o de fuga de) determinadas zonas de la ciudad” (DE GIORGI; 2006, p. 136).

A partir de tres programas e intervenciones recientes: la aplicación del artículo 368 de la Ley de “Faltas, conservación y cuidado de los espacios públicos” vigente desde 2013, el Programa de la Gestión Integral Local de la Seguridad Ciudadana (2013-2017) y el Plan 7 zonas (2013-2015), nos interesa mostrar

---

<sup>2</sup>Entre las transformaciones destacadas por Garland vemos: 1) el declive del ideal de la rehabilitación de los delincuentes; 2) el resurgimiento de las sanciones punitivas y de la justicia expresiva; 3) cambios en el tono emocional de la política criminal; 4) el retorno de la víctima; 5) el énfasis en que lo fundamental es la protección de los ciudadanos; 6) el nuevo populismo; 7) la reinención de la prisión; 8) la transformación del pensamiento criminológico; 9) el desarrollo expansivo de las infraestructuras de la prevención del delito y la protección de la comunidad; 10) la sociedad civil y la comercialización del control del delito; 11) los nuevos estilos de gerencia y prácticas de trabajo; 12) una sensación permanente de crisis (2005).

cómo se manifiesta en Uruguay este proceso ambivalente de *metamorfosis del control social* cuyo efecto, al decir de Foessel, es un Estado de vigilancia (2001) que incluye la paradoja del control liberal y autoritario: el reformatorio a cielo abierto, la vigilancia y contención masivos y el tratamiento intensivo de las viejas disciplinas, aunque renovadas para una parte de la población excedentaria<sup>3</sup>. Dos décadas antes Deleuze ya anunciaba que, tras las adaptaciones correspondientes, reaparecerían mecanismos tomados de antiguas sociedades de soberanía (1999, p. 154).

## 1. Los programas e intervenciones: Ley de Faltas, Programa de Gestión Integral Local de la Seguridad Ciudadana, Plan 7 zonas

En agosto de 2013 se aprueba la “*Ley de faltas, conservación y cuidado de los espacios públicos*” (Ley de Faltas en adelante), Ley 19.120. La misma es promulgada por el Poder Ejecutivo en el marco de la preocupación política en torno al problema de convivencia y seguridad ciudadana y modifica aspectos del Código Penal relativos a la conservación y cuidado de los espacios públicos. El Artículo N° 368 de dicha ley refiere en particular a la ocupación llamada *indebida* de espacios públicos, estableciendo que aquel que pernocte o acampe en dichos espacios será sancionado con horas de trabajo comunitario, luego de haber sido intimado en dos ocasiones y en caso de incumplimiento podrá ser penado con prisión<sup>4</sup>.

Dicho artículo se encuentra en vigencia y establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 368. (Ocupación indebida de espacios públicos).- El que fuera del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 57 de la Constitución de la República, ocupare espacios públicos acampando o pernoctando en forma permanente en ellos, será castigado con pena de 7 (siete) a 30 (treinta) días de prestación de trabajo comunitario, si habiendo sido intimado 2 (dos) veces de que desista de su actitud, por parte de la autoridad municipal o policial correspondiente, persiste en la misma. Siempre que se constaten las conductas referidas, la persona será trasladada a una dependencia del Ministerio de Desarrollo Social a los efectos de que se recabe su identidad, se le ofrezca una alternativa adecuada a su situación y se dé cuenta al Juez competente".  
<http://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19120-2013>

Un equipo policial es el encargado de realizar diariamente un recorrido, desde las seis de la mañana, desalojando espacios públicos ocupados, en general céntricos. Las personas son identificadas y notificadas de que están infringiendo una norma y son conducidas a dependencias del Ministerio de Desarrollo Social (inicialmente la sede era el Regimiento Militar N°9, hoy es una Puerta de ingreso en convenio con una organización de la sociedad civil) para que se les ofrezca, como prevé la ley, una alternativa adecuada a la

---

<sup>3</sup> Agradezco a la Prof. Patricia Oberti, la sugerencia del nombre metamorfosis para señalar estos procesos de mutación, reciclaje, (re)funcionalización y combinación inédita entre viejos y nuevos dispositivos de control.

<sup>4</sup> "ARTÍCULO 369. (Trabajo comunitario).- El trabajo comunitario es la pena que se impone a quien comete una falta, y consiste en la prestación de los servicios que se le asignen, los cuales deben ser acordes a las posibilidades físicas y mentales del obligado y, en la medida de lo posible, deberá estar relacionado con la falta cometida. El régimen horario para el cumplimiento del trabajo comunitario será de 2 (dos) horas por día. Es obligatorio el cumplimiento de las tareas impuestas. Si el condenado no cumpliere la pena de prestación de trabajo comunitario, cumplirá 1 (un) día de prisión por cada día de trabajo comunitario no cumplido".<http://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19120-2013>.

situación de calle que, en los hechos, es la posibilidad de ingresar a un refugio nocturno, siempre y cuando existan cupos. Previamente, todas las personas son atendidas por un equipo médico, para la "constatación de lesiones" por parte de la policía<sup>5</sup>.

Durante el primer año de vigencia de la Ley de Faltas (2013-2014) el Ministerio del interior condujo a 2364 personas por ocupación indebida de espacios públicos. Según fuentes oficiales del Poder Judicial, quienes efectivamente llegaron a ser encausados en Juzgados de Faltas de Montevideo fueron: en el año 2014, 258 personas, en el año 2015, 426 y en 2017, 76 personas.

Han existido muy pocas condenas efectivas. Hemos podido rastrear la existencia de tres sentencias en las que tres personas fueron declaradas "autores penalmente responsables de la falta prevista en el artículo 368 del Código Penal estableciéndose una pena de prestación de trabajo comunitario o prisión equivalente". La baja cantidad de condenas se debe a la reticencia a aplicar sanciones, por parte de los fiscales, cuando no surgen acreditados los requisitos exigidos por la norma en el sentido de que a la persona afectada "se le ofrezca una alternativa adecuada a su situación"<sup>6</sup>.

El *Programa de Gestión Integral Local de la Seguridad Ciudadana* (en adelante GISC) fue un programa co-gestionado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio del Interior (MI) a partir de un Préstamo BID (Préstamo BID 2770 OC – UR) cuyo componente 2 plantea el Desarrollo de una Red Social de Prevención Secundaria y Terciaria de violencia juvenil<sup>7</sup>. El mismo procuró convocar una "acción inter-agencial del Estado uruguayo, en los barrios que aglutinan la acción delictiva en Montevideo; y en su población de mayor vulnerabilidad y exposición a riesgos (tanto de victimización como de involucramiento criminal), en la que a su vez se concentra la población infantil y adolescente demandante de una intervención con prevención integral" (Términos de referencia para OSC, <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/22120/1/tdr-osc-gisc.pdf>). Dicho programa se ejecutó entre 2013- 2017 y procuró trabajar directamente con adolescentes derivados por el Ministerio del Interior en carácter de "indagados" de los territorios bajo jurisdicción de las Seccionales Policiales 15, 16 y 19 originalmente. El trabajo efectivo devino en los barrios de las Seccionales de la Policía de Montevideo 25, 19 y 15, sumándose luego las seccionales 17 y 24 (último período de ejecución). La intervención se origina a partir del contacto del/la adolescente con el sistema policial (anotación) ya sea por vulneración de derechos o por conflicto con la ley. A partir de este contacto inicial y luego de un diagnóstico o aproximación

---

<sup>5</sup> Según relatos de los usuarios, la atención y examen médicos prácticamente no existe, y se hace con presencia policial.

<sup>6</sup> El propio Ministerio de Desarrollo Social ha planteado algunas objeciones a este tipo de falta: por una parte en la Ley no termina de quedar claro qué se entiende por "acampando o pernoctando en forma permanente", lo cual llevaría a diferenciar cuáles personas estarían cometiendo una falta y cuáles no, asimismo sostienen que los problemas que se conjugan en la situación de calle no se solucionan con la aplicación del derecho sancionatorio y, en tercer lugar, manifiestan que la ley no ha tenido una función disuasoria. ([http://poderjudicial.gub.uy/images/stories/estadisticas/2016/INFORME\\_Faltas\\_2016\\_FINAL\\_v2.pdf](http://poderjudicial.gub.uy/images/stories/estadisticas/2016/INFORME_Faltas_2016_FINAL_v2.pdf).) Sin embargo, el artículo referido continúa vigente y siguen existiendo personas levantadas diariamente por la policía de los espacios públicos céntricos y remitidas a los Juzgados especializados.

<sup>7</sup> "Se procurará una acción inter-agencial del Estado uruguayo, en los barrios que aglutinan la acción delictiva en Montevideo" a partir de intervenciones en las seccionales que "poseen altos niveles de vulnerabilidad social" y entre los que "contribuyen a aproximadamente el 25% de la producción de delitos violentos de Montevideo (rapiñas, homicidios, violencia doméstica) (...) La evidencia recomienda en estos casos dos acciones simultáneas: (i) la acción policial de base local orientada a la solución de problemas y respaldada en adecuada información delictual y criminológica; y (ii) Acciones focalizadas de prevención social temprana de la violencia" ( Documento del Préstamo BID)

situacional, se realizaba una derivación al “a) presunto autor de rapiña (no judicializado), b) presunto autor de hurto en los casos en que el/la adolescente presente antecedentes recientes relacionados a delitos violentos, y/o concentración de riesgos asociados a delito y violencia que indiquen una evidente vinculación y perfil acorde al programa y c) presunta vulneración de derechos en los casos en que el/la adolescentes presente antecedentes recientes de conflicto con la ley, y/o concentración de riesgos asociados a delito y violencia que indiquen una evidente vinculación y perfil acorde al programa” (Términos de referencia para OSC, <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/22120/1/tdr-osc-gisc.pdf>).

El programa trabajó entonces, sobre un listado de adolescentes con anotaciones que no hubieran sido objeto de judicialización y consistió en el acercamiento de operadores sociales para un trabajo socioeducativo de “cercanía” con el adolescente, de nueve meses de duración máxima (pudiendo extenderse, con pedido de prórroga, hasta los doce meses de intervención).

El *Plan Siete zonas*, también llamado Programa Zonas Priorizadas, fue el componente de “territorialización de las políticas de inclusión y convivencia en el área metropolitana de la Estrategia por la Vida y la Convivencia” ([https://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2013/noticias/NO\\_H096/p\\_intervencion.pdf](https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2013/noticias/NO_H096/p_intervencion.pdf)). Se trató de un programa piloto que se aplicó entre 2013 y 2015 en siete barrios “rojos” del área metropolitana. En estos barrios se profundizaron los llamados programas prioritarios (Uruguay Crece Contigo, Cercanías y Jóvenes en Red destinados a la población en extrema pobreza, con énfasis en la infancia y la adolescencia), se planificaron acciones innovadoras en materia de cuidado de niñas y niños (que finalmente no se concretaron) y de trabajo protegido (Programa de *workfare*, Uruguay Trabaja), se buscó fortalecer la infraestructura (se construyeron “espacios públicos de convivencia”), la trama urbana (apertura de calles, alumbrado), la seguridad (incremento de presencia policial, patrullaje y acciones de inteligencia) y se realizaron acciones concretas entre diversos Ministerios e instituciones públicas. Un pilar básico del Plan fue la recuperación de sitios críticos y espacios abandonados, para generar “espacios públicos seguros, integradores y de calidad” a modo de una “acupuntura urbana” donde actuando sobre algunos puntos claves se producirían efectos sinérgicos que lograrían que el resto del organismo/territorio empezara a funcionar mejor. El Plan Siete Zonas fue coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio del Interior y Presidencia de la República, y buscó coordinar también con el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, las Intendencias y las Alcaldías.

Hoy, si bien bajo otro nombre, este programa posee cierta continuidad por parte del llamado equipo de convivencia del Consejo Nacional de Políticas Sociales que intenta coordinar intervenciones interinstitucionales en los barrios Marconi (Plan Especial del Marconi), Malvín Norte, Casabó, Cerro Norte y Tres Ombúes.

## 2. La focalización territorial: de indicadores georreferenciados al estigma territorial

Una primera forma de metamorfosis del control social hacia el precariado es la focalización territorial. Se podría a simple vista pensar que la georreferenciación que permiten los actuales medios socio-técnicos de información y vigilancia son útiles para planificar acciones diferenciadas en diversos territorios. Ahora bien, la selección de los barrios a intervenir, tanto en el Plan Siete zonas (siete barrios del área metropolitana), en el GISC (territorios asociados a algunas seccionales policiales) y en el recorrido que realiza el operativo policial de la Ley de Faltas (por espacios públicos céntricos), se construyeron a partir del cruzamiento de datos previamente definidos con autonomía de la realidad social más amplia, de la cual es parte y expresa (BARÁIBAR, 2009). Así las transformaciones en el territorio y en la valoración que de él se hace, parecen operar con independencia de los aspectos que las explican, llevando en muchos casos a hacer de lo territorial “la” cuestión social y no una expresión de ella (BARÁIBAR, 2009), desconociendo los procesos globales que afectan al territorio pero no “nacén” de él (HAMZAOU, 2005). El estigma se construye así desvinculando los procesos que lo producen: las relaciones de dominación y poder por medio de las cuales logra imponerse aún en quienes lo sufren (KESSLER, 2012, p. 177). Se logran así, “certificar” trayectorias vulnerables en las que están inscriptos los habitantes de estos barrios. Se los excluye en tanto territorio inseguro, para luego incluirlos de manera subordinada, creando al mismo tiempo las condiciones propicias para que determinadas estructuras ilegales y criminales puedan continuar operando (RODRÍGUEZ ALZUETA, 2014).

Pero, en esta nueva etapa del control social hacia el precariado, se da un paso más, se utiliza al territorio como variable explicativa e independiente y se la coloca como generadora de una cierta cultura del delito:

“[...] el Ministerio (del Interior) ya tenía evaluado y trabajado y había empezado a plantear la necesidad de una intervención más intersectorial y donde el territorio se convirtiera en un *eje de intervención* (...) el proceso de segmentación residencial que Montevideo tiene, y la exclusión bastante persistente ha llevado a que *el territorio es un factor de exclusión* y no solamente un plano donde se instalan los servicios (...) el territorio es un *factor que produce y reproduce la exclusión*” (Entrevista asesor del MI, subrayado nuestro)

“Ciertos enclaves de tipo urbano *favorecen* las estructuras del crimen organizado y determinados delitos. Pero la incursión en el mundo de la legalidad, una vez que uno ingresa, salirse de eso ya no tiene solo que ver con la economía o la pobreza. Podés tener posibilidades de acceso laboral pero *culturalmente* no aceptás y eso tiene que ver con la batalla cultural (...) (El territorio) *es un factor que explica* algunos de los procesos de guetización y de segmentación territorial aguda que nosotros tenemos, y *que se traducen después en problemas de criminalidad*, clarísimamente” (Entrevista asesor del MI, El Observador, 3/3/2018, subrayado nuestro)

El Plan Siete zonas se ejecutó en siete barrios del área metropolitana seleccionados en base a indicadores de delito, violencia y vulnerabilidad socioeconómica. Entre los indicadores vinculados a la seguridad, se utilizó el mapeo de las direcciones declaradas por los ex-reclusos al obtener la libertad y la de

los presos (con y sin sentencia). Dentro de estas zonas, fueron priorizadas asimismo algunas microzonas que tenían “*indicadores elevados en cuanto a los problemas de seguridad pública. Algunas de esas zonas registran tasas de delitos extremadamente elevadas*” (Presentación oficial Plan Siete Zonas, subrayado nuestro).

Asimismo, los barrios seleccionados en el Plan Siete zonas poseen alta estigmatización mediática, ésta refuerza y agrava procesos de deterioro de las condiciones de vida, obstaculiza mejoras y produce desventajas a nivel individual y colectivo (KESSLER, 2012, p 168). La estigmatización mediática fue reforzada por los operativos de saturación policial realizados durante el 2011 que implicaron el despliegue de más de cincuenta megaoperativos (allanamientos, patrulleros, helicópteros, cierre de fronteras del barrio con filmación en tiempo real) realizados por el propio Ministerio del Interior en estos mismos territorios. Siguiendo a Kessler, los efectos son la construcción activa de territorios donde se cristalizan todos los males, la descomposición, las desigualdades y los miedos sociales, convirtiéndose en territorios peligrosos y sus habitantes en colectivamente sospechosos. Se trata de la amplificación de los procesos de *dangerization* o empeligrosamiento (KESSLER, 2012).

Se trata de intervenciones hiperfocalizadas sobre poblaciones perfectamente identificadas, a menudo subprotegidas pero altamente sobrecontroladas. La territorialización hiperfocalizada (al punto de limitar microzonas de una o dos manzanas para intervenir dentro de los barrios seleccionados) resulta de una especie de limitación tautológica, dónde no se explican los procesos de segregación y guetificación sino que se los describe a partir de variables que indican parte del problema a abordar pero no sus causas. Se crea así tautológicamente el problema, el sujeto y las causas: los barrios son seleccionados sobre bases estadísticas que miden variables (delitos violentos, rezago educativo, informalidad, desempleo, microtráfico, 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 (delitos violentos, rezago educativo, informalidad, desempleo, microtráfico, etc). La definición y la causa del problema aparecen definidos en el mismo e indiscriminado movimiento.

En el diseño del Plan Siete zonas no se explicitan cuáles delitos fueron tomados en cuenta para priorizar esa y no otra manzana o barrio. ¿Son georreferenciados todos los delitos violentos (homicidios y delitos contra la propiedad con uso de violencia) o también el fraude, la corrupción, el lavado de dinero, la violencia doméstica o el tráfico de influencias? ¿Cuál es el imperativo estratégico, criminalizar la pobreza, gestionar el miedo o regular el microdelito y administrar las economías ilegales? Lo que queda invisibilizado en este tipo de diseños y fundamentaciones es la inclusión de las economías ilegales en las grandes cadenas productivas. Si tomamos por ejemplo las actividades ilegales como la reducción de autos o el hurto y quema de cables para la extracción de cobre, o los homicidios violentos en torno a redes de narcotráfico, es de orden preguntarse ¿cómo no se contemplan y persiguen las cadenas económicas extra barriales que participan, incentivan y demandan esas actividades? No parece sensato pensar que la intervención circunscripta a estos territorios pueda hacer algo más que correr el negocio y la demanda de dichas

actividades a otro barrio (generalmente lindero). Cabe preguntarse si efectivamente se busca disminuir la violencia y el delito o tan sólo gestionar estadísticamente sus niveles:

“En realidad esto estaba así diseñado, con los ajustes que se hicieron después pero en realidad lo que se quería era trabajar, *llegar a ciertas zonas e impactar en la disminución de la violencia y el delito, eran esas las lógicas y en esos términos...*” (Referente institucional del GISG, 2017, subrayado nuestro).

La refocalización territorial, sumada a la extrema focalización de las intervenciones ya existentes, genera efectos dañinos múltiples. La adscripción territorial como requisito excluye a múltiples familias que directamente no acceden a programas focalizados territorialmente por no existir en sus barrios cobertura de dichos programas o intervenciones.

Kessler (2012), retomando a Link y Phelan, señala que existe estigma cuando cinco componentes se conjugan en el marco de una relación de poder: etiquetar, estereotipar, separar, pérdida de status y discriminación (p. 172). A lo largo del tiempo el estigma engendra perjuicios acumulativos, es decir discriminación estructural. Sostiene Kessler (2012) que el estigma territorial aunque no se caracteriza por depender de una marca visible (pertenencia étnica, edad, género u orientación sexual), sin embargo se refuerza así mismo y se condensa:

“la territorialización es el otro factor central para la retroalimentación y perpetuación del estigma: al abatirse sobre un lugar determinado, con privaciones individuales y colectivas previas a las que suele reforzar por múltiples maneras, la desfavorable situación resultante puede ser utilizada luego como una confirmación o “prueba” de la veracidad de los juicios negativos inicialmente vertidos” (p. 174).

Así esta nueva forma de control social sobre el precariado toma la forma de lo que llamamos *territorialización punitiva*. Aunque las autoridades reconocen que en estos territorios de intervención lo que se necesita es inversión de alto costo, se plantea que en lo inmediato no se pueden realizar y por tanto “no existe posibilidad de intervención sin las políticas sociales y sin el Ministerio del Interior” en conjunto:

En cualquier proyecto que desarrollemos en estos barrios -que desde hace décadas tienen los indicadores críticos más altos, y aunque esos indicadores disminuyen allí también, siguen siendo los peores- hace falta un pienso común. *No existe posibilidad de intervención sin las políticas sociales y sin el Ministerio del Interior*. Hay cosas que estamos haciendo y otras que sabemos que tenemos que hacer, pero son de un alto costo y, por lo tanto, no pueden ser hechas en lo inmediato. Implican realojos, saneamiento, calles. Nos enfrentamos ahí a la pobreza estructural que lleva décadas de reproducción. (Viceministra de Desarrollo Social, Brecha, 13/04/2018, subrayado nuestro)

El uso del territorio que se realiza con el artículo 368 de la Ley de Faltas es en clave de expulsión. Se trata del territorio como cerco, muro o frontera entre distintos tipos de ciudadanos. Así al decir de De Giorgi (2006)

“La ciudad cesa de lucir la vestimenta del “espacio público” y se transforma en un aparato de captura y vigilancia de poblaciones observables a distancia. El control se materializa en una arquitectura que no regula el encuentro, sino que lo *impide*; no gobierna la

interacción, sino que la *obstaculiza*; no disciplina las presencias, sino que las hace *invisibles*. Barreras simbólicas y fronteras materiales producen, de este modo, exclusión e inclusión” (p. 137).

El mencionado artículo de la Ley de Faltas no apunta a un estigma territorial sino individualizador, donde el cruce del territorio es en tanto prohibición de uso para algunos ciudadanos considerados *delinquentes poco graves*<sup>8</sup> que hacen un uso indebido del espacio público. Como vimos, la Ley de Faltas plantea como *uso indebido* el que hace la población en situación de calle, dejando por explicar qué provoca que existan dichas situaciones, su recorrido y la imposibilidad de dejar de cometer la falta por parte de aquellos que no tienen techo. Por otra parte, el procedimiento de la Ley de Faltas no tiene ninguna garantía procedimental por lo que, en efecto, la evaluación del uso indebido y su forma permanente (las dos condiciones que establece el artículo) son exclusiva evaluación de la Policía.

“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).

Dice Becker que justamente uno de los aspectos principales del drama de la desviación es la imposición de definiciones -de situaciones, acciones y personas- a manos de quienes ostentan suficiente poder o legitimidad como para hacerlo (2014, p. 224). En respuesta a algunas críticas, el Ministro del Interior en una editorial de agosto de 2012 en la página oficial de dicho Ministerio escribía:

“En los dos casos se defiende la libertad de *elegir vivir en la calle* y la de consumir, sin límites, cualquier tipo de drogas. Se trata de la libertad individual –individualista- ante todo: se defiende el derecho de la gente *que quiere dormir en la calle o vivir en los espacios públicos, bañarse en las fuentes, hacer sus necesidades y hasta tener relaciones sexuales en las plazas, porque sacarlos de las calles y las plazas atenta contra sus libertades individuales*. No se tiene en cuenta que, permitir esas conductas, atenta contra la libertad de las *personas que quieren llevar a sus hijos a las plazas para pasar un rato en familia; atenta contra los que quieren sentarse en un banco y disfrutar de la mañana o de la tarde, atenta contra las parejas que quieren hacer uso de los espacios públicos...* Atenta contra la convivencia y contra las normas que esta requiere para vivir con los demás” (editorial del Ministro del Interior, subrayado nuestro)

Es interesante analizar cómo el discurso oficial construye estigma: etiqueta, estereotipa, separa, genera pérdida de estatus y construye discriminación. Cabe preguntarse si como asegura el Ministro, existe algo como la elección de vivir en la calle o si, por el contrario, se trata de situaciones de vulneración

---

<sup>8</sup>“Entre los delitos y las faltas no media ninguna separación de esencia, fuera de la gravedad (...) La falta, en sustancia, es un *delito poco grave*, como el delito es una falta de máxima gravedad” (Informe al proyecto de Código de Faltas presentado por el Ejecutivo, subrayado nuestro).

sistemática de derechos, entre ellos el de la vivienda, donde justamente, lo que está ausente es la capacidad de ser individuo en el sentido positivo<sup>9</sup>. Lo cuestionable es el trato punitivo como respuesta a la exclusión y las acciones de "limpieza de espacios públicos" para con quienes, no teniendo otras alternativas, viven a la intemperie. Los indigentes se convierten así en portadores de una alteridad radical, delincuentes (efectivamente no son familia, ni llevan a las plazas a sus hijos, ni disfrutan de la mañana o la tarde, ni tienen pareja). El Ministro no explicita que éste "sacarlos de las calles" es coercitivo y puede devenir en procesamiento con prisión. El problema (que existan personas sin techo) en todo caso cambia de escenario pero no desaparece: el único efecto que parece lograrse (quizá es efectivamente el único buscado), es que la población en situación de calle además de coleccionar faltas y estigmas, migre a barrios y espacios públicos menos céntricos o visibles. Es de destacar que los barrios del recorrido Ley de Faltas son céntricos, turísticos o vinculados a centros comerciales de gran tamaño (shoppings):

"Lo que pasa que si no estás en el centro es muy poco probable que te levanten (se refiere al patrullaje en torno a la Ley de Faltas)...Cuando hay operativo diario, las mayorías de las veces se mueven en lo que es la zona céntrica, es Centro, van a todo lo que es Tres Cruces, Nuevo Centro, pero más o menos se mueven, Ciudad Vieja, pero se mueven en esa zona, no se mueven mucho de ahí."(Integrante 2, equipo Ley de Faltas , 2017).

Llegados a este punto, es interesante recordar el legado de Becker (2014, p.197) en torno al etiquetamiento. Para dicho autor, el etiquetado es resultante del proceso de emprendedores morales y, aunque no alcanza para explicar la desviación, estas etiquetas hacen que los presuntos desviados sean colocados de manera tal que les es muy difícil llevar una rutina diaria normal, y por lo tanto, los conducen a realizar acciones "anormales". ¿Qué posibilidades de no estar en un espacio público céntrico tienen las personas que están en refugios<sup>10</sup> que cierran sus puertas en la mañana en los barrios céntricos? ¿Qué posibilidades de no estar en un espacio público céntrico tienen los que no tienen cupo en los refugios disponibles del MIDES? ¿Con qué criterios estéticos, de portación de cara y selectividad urbana la policía identifica a los que están haciendo uso indebido del espacio público?

"Entonces nosotros a las 7 hs de la mañana entramos en el SMART (sistema informático del MIDES) y nos fijamos qué cupos hay en cada centro nocturno. Y a veces nos pasa que tenemos 3 cupos permanentes y después, lo que tenemos que utilizar ahora son los centros de Nivel 2, pero los centros de Nivel 2 sólo podemos derivar por una noche. Entonces utilizamos 3 permanentes cuando hay y 5 por una noche en los centros de Nivel 2. Si hay más cupos, utilizamos más. Pero sí *hay una realidad de que hay menos, la*

---

<sup>9</sup> Si la libertad y la autonomía son ante todo producto de sostenes concretos (socio-históricos) que nos permiten efectivamente conducir nuestra vida y armar proyectos y recorridos vitales. El individuo no existe en abstracto como pretende el discurso liberal y neoliberal pues no existen individuos sin soportes (Castel y Haroche, 2003).

<sup>10</sup> Los centros nocturnos funcionan de 18 a 9 am, las personas en calle que poseen cupo pueden entrar entre las 18 y las 20 y salir al otro día a las 9 am máximo. En los refugios, se ofrece cena, desayuno y un lugar para bañarse. Por diversos motivos hay personas suspendidas de ingreso a uno o más refugios (conflictos con otros habitantes o con el equipo, consumo o hurto dentro del refugio, incontinencia, estar con heridas visibles y tener HIV o tuberculosis, etc). "Nosotros por lo menos tenemos alrededor de 40 personas desvinculadas, que es mucha gente. Y además de eso, le tenés que sumar todas las personas que están desvinculadas de determinados centros, que hay personas que están desvinculadas de cinco centros por ejemplo. Entonces también, estás como desvinculado de la mitad del programa" (Integrante 1, equipo de trabajo de PASC, Ley de Faltas, MIDES).

*capacidad de los centros nocturnos es menor a la población que está en situación de calle y que quiere asistir al centro nocturno” (Integrante 2, equipo de trabajo Ley de Faltas, subrayado nuestro).*

Cuando la policía en su operativo diario levanta a una persona no hay apelación posible, el procedimiento de faltas da lugar a abusos, a anotaciones y a la creación de información con efectos de clasificación y discriminación de esta población excedentaria.

Para finalizar nos gustaría subrayar que la *focalización territorial punitiva* actúa de dos maneras: en unos territorios confina y en otros expulsa, pero ambos mecanismos son parte de una única estrategia de confinamiento-expulsión sobre las mismas poblaciones.

### 3. La construcción tautológica: los perfiles de riesgo sociodelictual

El intento de controlar las amenazas y los riesgos ha puesto en alza los tamizajes, las evaluaciones preventivas del riesgo y el cálculo de probabilidades para intentar prever trayectorias individuales de delincuencia<sup>11</sup>.

“Con el encomendado de bueno, ya se vienen proponiendo ajustes con la organización de la sociedad civil, entre ellos un *screening que midiera factores de riesgo vinculados al delito*, como algo sumamente novedoso, sumamente complejo, sumamente cuestionador pero que estaba propuesto como parte de lo metodológico, quieren cambiar también el enfoque de como se venía trabajando...Se entiende que hay *perfiles vinculados a la infracción o el delito*” (Referente institucional desde INJU del GISC, 2017, subrayado nuestro)

El GISC utilizó un *screening* llamado ASSET, de origen británico que fue importando vía BID, desde Chile a través de un consultor internacional<sup>12</sup>. Este test es aplicado en el marco de una entrevista y posee doce áreas: condiciones del hogar, relaciones familiares y personales, educación, capacitación, empleo, contexto comunitario, barrio, estilo de vida, uso de sustancias, salud física, salud mental y emocional, percepción de sí mismo y de otros, pensamiento y comportamiento, actitudes hacia la comisión de delitos, motivación al cambio. Algunas de estas áreas tienen más peso que otras en clara sintonía con la línea del pensamiento criminológico que hace foco en la conducta y el individuo:

---

<sup>11</sup> La ciencia ficción tiene mucho que aportar a la comprensión de la realidad. En el Informe de la Minoría (The Minority Report), Philip K. Dick (2005) plantea la existencia de un programa de prevención policial (llamado Precrimen) que tiene por objetivo detener y juzgar a los delincuentes *antes* de que infrinjan la ley o cometan un crimen. Esta anticipación se realiza por tres mutantes llamados “precogs”, que aunque pueden anticipar el futuro son retrasados: “Ellos no comprenden absolutamente nada de esto, pero nosotros sí” dice uno de los protagonistas. Estas profecías son una visión sobre el posible crimen que cometerá una persona en el futuro. El dispositivo de vigilancia preventiva resulta de la intersección de las visiones de los “precogs” con los algoritmos de una computadora. Es más que inspirador el siguiente diálogo: “Con la ayuda de sus mutantes premonitores, usted ha abolido con éxito el sistema punitivo post-criminal de cárceles y multas. Y como todos sabemos, el castigo nunca fue disuasorio, ni pudo proporcionar mucho consuelo a cualquier víctima ya muerta (...)—Tendrá usted ya una idea de la disminución del porcentaje de criminalidad con la metodología del Precrimen. Lo tomamos de individuos que aún no han vulnerado la Ley.— Pero que seguramente lo habrían hecho—repuso Witwer convencido.—Felizmente no lo hicieron...porque les detuvimos antes de que pudieran cometer cualquier acto de violencia. Así, la comisión del crimen por sí mismo es absolutamente una cuestión metafísica. Nosotros afirmamos que son culpables. Y ellos, a su vez, afirman constantemente que son inocentes. Y en cierto sentido, son inocentes.” (Philip K. Dick, 2005). Para ver una rica reflexión entre literatura y vigilancia recomendamos especialmente el artículo de Arteaga (2014).

<sup>12</sup> El ASSET es una herramienta de evaluación estructurada que permite medir el nivel de riesgo sociodelictual, que es utilizada por los Youth Offending Teams (Yots) en Inglaterra y Gales, en todos los y las infractores de ley que toman contacto con el sistema de justicia juvenil. Apunta a mirar la o las infracciones cometidas y a identificar múltiples factores o circunstancias que podrían haber contribuido a ese tipo de comportamiento. También es utilizado por el Departamento de Reinserción Social, Prevención del Delito del Ministerio del Interior de Chile.

“De cada uno de los ítems se abren muchas preguntas y si hay muchas cuestiones de lo familiar, de violencia, pregunta mucha cosa que se puede estar o no preparado para contestar. En general, lo que nos transmiten las compañeras sobre todo de la última etapa es que la entrevista se puede dar *en un encuentro sólo* y que muchas veces fluye porque tampoco es una encuesta...*anotás mucha cosa y después tratás de pasar eso por cada ítem a un número, vos calificás en función del riesgo de 0 a 4. Entre 0 y 4, 0 como nada asociado a la comisión de delitos, o muy asociado en el 4...* ¿Qué tanto influye en el joven el estilo de vida? ¿qué tanto influye la salud mental? De acuerdo a los parámetros que te dan para llenarlo, ¿qué tanto influyen las relaciones familiares?... eso lo hace el entrevistador, en dupla y no lo hace en el momento. En el momento anota, después es que procesa y lo pasa todo eso a un número. Qué eso nos cuesta a muchos y nos cuesta más en las ramas de lo social, nos cuesta mucho pasar esto a números... esto tenía esto de desafío y de incomodidad” (Referente institucional del GISC-INJU, 2017, subrayado nuestro)

Este dispositivo fue diseñado para proveer perfiles a partir de identificar los factores criminológicos relacionados al delito cometido por el individuo. Los factores pueden ser sociales o personales, pero son entendidos de alguna manera como “causa de”, o al menos como que “contribuyen con” la comisión de un delito. Circunstancias y características del posible delincuente (y su estilo de vida) son medidas en términos de identificar futuros comportamientos delictivos. En base a este tipo de *screening* se busca identificar también los temas de responsividad, las que son de carácter individual para el delincuente -por ejemplo, si se encuentran motivados para el cambio, si son capaces de realizar el cambio, etc.- y si existen algunos temas tales como problemas de lectura, falta de habilidades básicas o problemas mentales, los que pueden excluir al individuo de ciertos tipos de asistencias. Para el sistema violence prediction llamado OASys<sup>13</sup>, que es el predecesor del ASSET y también comparte su origen inglés, debe ser posible identificar el nivel de posibilidad de delinquir nuevamente en los próximos dos años:

*“El comportamiento en el pasado (en este caso de registro criminal) es siempre el mejor pronosticador del comportamiento futuro, pero el proceso de cálculo de reincidencia debería incluir suficientes factores dinámicos para asegurar que cambios significativos en las circunstancias del delincuente o en su comportamiento puedan alterar este pronóstico. Además de la probabilidad de reincidencia, la evaluación debe identificar si el delincuente posee riesgo de generar serios daños, bajo qué circunstancias y quien tendría riesgo de resultar herido....Debe ser posible identificar cambios en el perfil de necesidades del delincuente, probabilidades de reincidencia y riesgos de daños serios, en virtud del cambio de circunstancias, actitudes y comportamientos”* (Howard et al, Londres, 2002, [http://www.spf.gob.ar/drive/repo/general/revista\\_de-criminologia\\_n1\\_2015.pdf](http://www.spf.gob.ar/drive/repo/general/revista_de-criminologia_n1_2015.pdf), subrayado nuestro)

El trato personalizado que suponían los “informes sociales” clásicos es sustituido por mapas de indicadores socio-estadísticos que contienen, sin embargo, capas de información con diferenciación pormenorizada de personas y/o familias que son “focos” de nuevas intervenciones (Álvarez, 2018).

Como vimos, el Plan Siete zonas utilizó la georreferenciación de delitos y el cruce con los domicilios declarados por las personas detenidas en centros de reclusión, y los declarados al recobrar la libertad, para

---

<sup>13</sup> Se trata de un instrumento predictivo de delitos violentos que evalúa riesgo de violencia para la prevención secundaria. El llamado OASys está siendo aplicado hoy en Uruguay con egresados de la cárcel adultos.

la selección de los barrios a intervenir. Se trata de dispositivos socio-técnicos que dan lugar al monitoreo y seguimiento de poblaciones especiales (más que de resultados) clasificadas en perfiles de riesgo de manera inédita:

" (...) En esos lugares había una alta concentración de los delitos, y también de ciertos delitos violentos, y de *donde viven las personas que cometen los delitos...* Bueno, la evaluación de evaluación y monitoreo del MIDES hizo, y tiene una evaluación sobre los programas y desde el punto de vista del análisis criminal el Ministerio tiene un trabajo sistemático, porque tiene un sistema de *georreferenciación de los delitos*. Acá hay un sistema de información, que es el sistema de seguridad pública que permite *georreferenciar todos los delitos en línea en tiempo real...*Todas las denuncias de los delitos (se georreferencian), entonces eso más otras *capas de información como por ejemplo dónde viven las personas detenidas*, y otra cantidad de información; denuncias de las bocas de pasta base, mapas de temas críticos de seguridad; de alguna manera uno puede ver esa evolución *en esos lugares*. (Entrevista Asesor del MI y coordinador del Plan 7 zonas, 2017, subrayado nuestro).

La idea de hacer perfiles también estuvo presente en el Programa de atención a personas en situación de calle (PASC) que intentó dividir (sin mucho éxito) los distintos refugios en niveles según los perfiles poblacionales:

"(...) había *nivel 1, nivel 2, nivel 3*. *Ahora supuestamente no hay niveles* (...) nivel 1 era para personas que no tenían documentación, que no estaban afiliados a salud pública, cosas así. Después nivel 2 era cuando empezaban a buscar algo laboral y nivel 3 cuando ya estaba como reinserto y para egresar. Pero no funcionó porque se llenaban los refugios de nivel 1 y había cupos en nivel 3 y terminabas mandando ahí gente con el perfil de nivel 1. Porque también eso, todo *perfiles, perfiles, perfiles*, "*ay! no es perfil para acá*", estás trabajando con gente en calle, ¿entendés?"(Integrante 2, Puerta de Entrada-Ley de Faltas, 2017, subrayado nuestro)

Los distintos programas e intervenciones públicas analizados, trabajan con población en situaciones de pobreza y extrema vulneración de derechos. En ellos condensan numerosos efectos del habitar la miseria del mundo. Sobreviven en el desempleo crónico, la ausencia de vivienda, salud y educación y un creativo vaivén que va de trabajos informales a pequeñas fechorías delictivas.

Los numerosos efectos de lugar, de habitar la pobreza extrema y la ausencia de respuestas robustas desde el Estado se invisibilizan para emerger sólo en tanto indicadores de *riesgo* codificados en términos de peligro, medida de una amenaza social potencial que contribuye a construir un enemigo aún inexistente pero *probable*, materializado en poblaciones concretas. Se logra así invisibilizar los efectos ya cristalizados de un Estado ausente.

"(...) nos dicen "sí, estuve en Uruguay Trabaja"(...) después la persona te cuenta que sí, que pasó por ahí pero no consiguió trabajo, pero *si no intervinis en lo que es el mercado de trabajo no vas a lograr que la persona se inserte* porque, incluso a nosotros nos llegan personas que la mayoría no terminan el liceo, o sea, una de las característica es que, o no saben leer ni escribir, o que terminó solamente primaria ...por eso te digo, *desde muchísimas instituciones se los ha expulsado...*" (Integrante equipo, Puerta de Entrada Ley de Faltas, 2017, subrayado nuestro).

“En realidad, lo primero que hacemos, ahora que me haces pensar es poner agua a calentar, para hacerles un café (...) A veces, estás en una entrevista y te dicen “*amiga, tengo hambre*” (...) el café, hay café hasta que haya, si un día no hay, suerte en pila. Era un café por persona, un azúcar por persona, me piden dos azúcares, les doy dos azúcares. No sé si estoy bien, o si estoy mal, pero no voy a ser la “ortiva” del azúcar con una persona que te dice “tengo hambre”. Me ha pasado de darle café y decirle “para, ya te traigo el agua caliente” y cuando vengo me dice “*amiga, me comí el café*”. ¿Entendés?” (Integrante 2, Puerta de Entrada Ley de Faltas, 2017, subrayado nuestro).

Los propios programas destinados a las poblaciones excedentarias, claudican explícitamente en la resolución de las situaciones de riesgo social que pretenden acompañar quedando en evidencia el objetivo de la gestión de las poblaciones por encima de los resultados<sup>14</sup>.

Al codificar daños como riesgos futuros es lógico que devengan propuestas que no consideren la restitución de derechos sino tan sólo el tratamiento de tipo conductivo-conductual con un fuerte énfasis en lo normativo o la punición directa. El centro no son los daños sufridos por el individuo sino la preocupación por el futuro de los otros; no se trata de reparar deterioros sino de evitar el daño que eventualmente puedan ocasionar las personas dañadas. Esta es una particularidad de cómo opera la lógica del riesgo en este campo.

“Este espacio *no tiene como objetivo que el guri se re-piense hacia cualquier dirección*, tiene una *cuestión normativa fuerte*” (Referente institucional INJU del GISC, 2017, subrayado nuestro)

“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 Siete Zonas, subrayado nuestro)

En la presentación oficial del Plan siete zonas, se proponía 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 más que reformativo, represivo.

Las administraciones públicas y sus representantes son grandes productores de “problemas sociales” pues el Estado tiene el poder de producir e imponer las categorías de pensamiento (Bourdieu, 1999). Asimismo, el papel desempeñado por los organismos multilaterales de crédito merece analizarse detenidamente en las actuales formas de definir, y producir, estos programas: especialmente el del Banco Interamericano de Desarrollo (dos de las intervenciones tuvieron su financiamiento). Como señalamos en otro artículo, estamos ante la activa construcción de un *sentido común internacional* sobre la fundamentación teórica, ideológica e instrumental de diseño de los formatos que deben tener los programas dirigidos a la extrema pobreza (PEREIRA y PÉREZ, 2019).

---

<sup>14</sup>“(…) en ninguno de los casos el programa podrá garantizar la *superación definitiva de esa situación de riesgo*” (Diseño de Uruguay Crece Contigo uno de los Programas ejecutados en el Plan Siete zonas).

## Consideraciones finales

El Estado actual, dice Bustinduy (2011), se ha hecho a la vez liberal y autoritario. Liberal porque no concibe otro principio de comunidad que la sociedad de mercado y autoritario porque todo le está permitido en nombre de la seguridad, incluida la aniquilación del sistema de garantías jurídicas o la delegación de muchas de las funciones que le fueron propias. “El Estado ha de vigilarlo todo. El Estado ha de ponderar y prevenir riesgos, identificar y aislar amenazas, actuar de forma preventiva: así habla el nuevo imperativo securitario” (2011, p. 9)

Mucho se ha hablado de la individualización y descolectivización de la cuestión social, sin embargo nos interesa discutir si la emergencia renovada de intentos de construir perfiles, medir riesgos socio-delictuales, monitorear y seguir poblaciones asentadas en territorios definidos por *defecto*, que parece extenderse rápidamente en programas diversos no dan cuenta más bien de una *metamorfosis del control social*.

Como intentamos mostrar, discursos recientes parecen reactualizar la idea de que existe una “clase diferente y peligrosa”, una clase “criminal”, que amenaza las conquistas alcanzadas por la sociedad “civilizada”. También parecen legados del pasado los discursos que individualizan la cuestión social (devenida en la cuestión de la inseguridad, jerarquizando al delincuente más que al delito) y legitiman respuestas que implican recortes de libertades civiles y de la privacidad e intimidad de los más pobres. Sin embargo, no es tan claro que los inspire como otrora la idea de *salvación, redención o reforma*, sino más bien una suerte de categorización, monitoreo, disuasión y separación con el resto de la sociedad, cuyos efectos de clasificación social reparten, entre segmentos, oportunidades, recompensas, privilegios y castigos. Por tanto, amerita preguntarnos si estamos ante una individuación o más bien una *dividualización* (Deleuze, 1999), es decir tratamientos que dividen a los sujetos y fragmentan distintos aspectos de los individuos según sus roles en el mercado (como trabajador o desocupado, como clase laboriosa o peligrosa, como habitante de un territorio señalado como peligroso, como consumidor de alta o baja intensidad, etc.). Las poblaciones excedentarias son crecientemente integradas en bases de datos procesadas, analizadas, relacionadas con otros datos y expulsados de nuevo como “datos dobles” (BAUMAN, 2013).

Nuestras actuales sociedades de control, que ya no son estrictamente disciplinarias (donde el encierro era el prototipo y la técnica principal), funcionan privilegiando el control continuo y la comunicación instantánea (con sus mayores frugalidades en término de costos). Sin embargo, reaparecen viejas estrategias disciplinadoras, prácticas brutalmente disciplinarias de moldeado cuerpo a cuerpo. De hecho, la cárcel está hoy más viva que nunca. Rodríguez Alzqueta afirma que pasamos de sociedades de curación a sociedades de prevención y esto para el autor coincide también con el pasaje de sociedades hospitalarias a sociedades hostiles, de la misma manera que de Estados sociales hemos transitado hacia Estados policiales (2014). Tanto los Estados como las sociedades se han vuelto penitentes. Pero -y esta es la hipótesis que intentamos demostrar en este artículo-, el control social dirigido al precariado en nuestro

país se ha metamorfoseado profundamente cristalizando estos cambios en intervenciones conjuntas entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio del Interior con un carácter cada vez más *punitivo*.

Las principales metamorfosis del control social constatadas en este análisis son cuatro. En primer lugar, es posible afirmar que existe, en los programas e intervenciones analizados del período, una creciente *racionalidad punitiva* en el tratamiento socioasistencial de las poblaciones en extrema pobreza. En segundo lugar, que la punitividad creciente se expresa en: a) una concepción cada vez más culpabilizadora de la vulnerabilidad de las personas y hogares, b) en sofisticados y robustos niveles de identificación, seguimiento y monitoreo poblacional, c) la re focalización de las poblaciones a partir de la focalización territorial, lo que deviene en una *focalización territorial punitiva*, y d) las prestaciones ínfimas desatadas de la lógica de los derechos y ancladas en la lógica de incentivos y castigos a comportamientos. En tercer lugar, existe una creciente *naturalización* de la amenaza al castigo, la tutela cuerpo a cuerpo y el intenso seguimiento de las poblaciones y sus trayectorias en las políticas socio-asistenciales. Por último, en el plano institucional, este estrechamiento de las manos izquierda y derecha del Estado, genera que el Ministerio del Interior se haya instalado como un actor relevante (cuando no imprescindible) en la arena de las políticas sociales.

Las prácticas directamente punitivas parecen reservarse sólo para algunos individuos especialmente riesgosos de la población excedentaria y como antesala ejemplarizante del castigo inminente para quienes comparten vecindad de situación o territorio y se atreven a resistirse a la persuasión. Las primas e incentivos, y la cercanía moralizante de un estilo de gestión dispersa más permanente, se reserva al resto de los individuos excedentarios. Se trata de la combinación de dispositivos, que incluyen un fuerte retorno a las políticas de *hard control*, a la vez que la difusión de nuevas estrategias de *soft control metamorfoseado* (PAVARINI, 1995) pues entre *hard* y *soft control* existe una relación de dependencia recíproca donde al aumento de uno de los términos no corresponde a una disminución proporcional del otro (PAVARINI, 1995).

## Referencias bibliográficas

Álvarez Leguizamón, S. (2018): "La nueva economía política de la pobreza: diagnóstico y asistencia" en Voces en el Fénix. Disponible en: <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-nueva-econom%C3%AD-pol%C3%AAdica-de-la-pobreza-diagn%C3%B3stico-y-asistencia>.

Arteaga, N. (2014): "Metamorfosis de la vigilancia: literatura y sociedad de 1984 a Neuromante", Culturales, vol. 2, núm. 1, pp. 161-186

Baráibar, X. (2009): "Tan cerca, tan lejos: Acerca de la relevancia "por defecto" de la dimensión territorial" en Revista Fronteras, segunda época N° 5, Mayo 2009. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales.

Becker, H. (2014): Outsiders: Hacia una sociología de la desviación. Siglo XXI Editores.

Bourdieu, P. (1999): Razones Prácticas, (Thomas Kauf) Barcelona: Anagrama S.A (1994, Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action París: Éditions du Seuil).

Bustinduy, P. en Foessel, M. (2011): Estado de vigilancia. Crítica de la razón securitaria. Ediciones Lengua de Trapo. Madrid. España

Castel, R. (2009): La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?. Editorial Manantial. Buenos Aires.

Deleuze, G. (1999): Conversaciones. Post-scriptum sobre las sociedades de control. Ed. Pretextos. España.

Dick, Philip K (2005): El informe de la Minoría (Minority Report) en *The Collected Stories of Philip K. Dick*, Nueva York, Citadel Press.

Hamzaoui, M. (2005): El trabajo social territorializado. Las transformaciones de la acción pública en la intervención social. Valencia: PUV, NAU.

De Giorgi, A. (2006): El gobierno de la excedencia. Posfordismo y control de la multitud. Editorial: Traficantes de sueños. Colección Mapas.

Garland, D. (2001). Castigo y sociedad moderna: Un estudio de teoría social (Derecho y política). GEDISA. \_\_\_\_\_(2005). La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. GEDISA.

Kessler, G. (2012): “Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular” en *Espacio en blanco*, Serie Indagaciones vol.22 no.1 Tandil ene./jun. 2012.

Mosteriro, M. et al. (2016) Adolescentes, jóvenes y violencia policial en Montevideo. Una aproximación descriptiva. Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales 6, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.

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

Pavarini, M. (1995): “El orden carcelario. Apuntes para una historia material de la pena” en *El derecho penal hoy. Homenaje al profesor David Baigún*. P567-596. Editores del Puerto.

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

Pérez, L. Pereira, M. (2019): El “sentido común” internacional en los programas de proximidad. Artículo inédito, en evaluación.

Rodríguez Alzueta, E. (2014): La gestión de la inseguridad como forma de gobierno. Detrás de la brutalidad policial está el prejuicio social. Entrevista disponible en: <http://www.futuroanterior.com.ar/blog/detras-de-la-brutalidad-policial-esta-el-prejuicio-social>

Salvia, A. (2011): De marginalidades sociales en transición a marginalidades económicas asistidas. En Barba y Cohen (coord.) *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, Buenos Aires: Clacso.

Vernazza, L. (2015): El dilema de las políticas de seguridad en los gobiernos de izquierda Uruguay 2005-2014. Tesis de Maestría en Desarrollo Humanos. Flacso. Argentina.