

## Jóvenes y políticas sociales en foco

Verónica Filardo | Coordinadora

### Investigadores e investigadoras

Maximiliano Arnaud  
Andrea Bettosini  
Milena Delgado  
Victoria González  
Leticia Keuroglan  
Belén Martínez  
Nadia Mateo  
Gissella Mernies  
Romina Napoliti  
Anaclara Planel  
Guillermo Tomas



Ministerio de Desarrollo Social  
Instituto Nacional de la Juventud



Facultad de Ciencias Sociales

Avda. 18 de Julio 1453  
CP. 11200 Montevideo, Uruguay  
Tel.: (598) 2400 03 02 interno 1113  
secretariatecnicaaju@mides.gub.uy  
www.mides.gub.uy

Jóvenes y políticas sociales en foco | Verónica Filardo | Coordinadora

## Jóvenes y políticas sociales en foco

Verónica Filardo | Coordinadora

### Investigadores e investigadoras

Maximiliano Arnaud  
Andrea Bettosini  
Milena Delgado  
Victoria González  
Leticia Keuroglan  
Belén Martínez  
Nadia Mateo  
Gissella Mernies  
Romina Napoliti  
Anaclara Planel  
Guillermo Tomas



# Jóvenes y políticas sociales en foco

*Verónica Filardo*  
COORDINADORA



Facultad de Ciencias Sociales



**inju**

Instituto Nacional  
de la Juventud

## **Autoridades**

### **Ministra**

A.S. Ana Vignoli

### **Subsecretario**

Lauro Meléndez

### **Director Nacional de Juventud**

Matías Rodríguez

### **Equipo coordinador**

#### **Área de Articulación y Estudios de Juventud**

Santiago Soto

Anahí Alarcón

Bruno Vera

Cecilia Cristar

### **Facultad de Ciencias Sociales**

#### **Coordinadora General**

Verónica Filardo

#### **Investigadores e investigadoras**

Anaclara Planel

Andrea Bettosini

Belén Martínez

Gissella Mernies

Guillermo Tomás

Leticia Keuroglan

María Victoria González Martínez

Maximiliano Arnaud

Milena Delgado

Nadia Mateo

Romina Napoloti

Victoria González

Montevideo, diciembre de 2010

© **Ministerio de Desarrollo Social**

Avda. 18 de Julio 1453, piso 1

Teléfono: (598) 2400 03 02 interno 1113

Fax: (598) 2400 03 02\*

CP. 11200

secretariatecnicainju@mides.gub.uy

www.mides.gub.uy

Edición, diseño y armado: Unidad de Información y Comunicación. MIDES

# Índice de contenidos

5	Prólogo
7	Introducción <i>Verónica Filardo</i>
23	CAPÍTULO 1 Entre dioses y demonios: ¿rehabilitación o disciplinamiento? Estudio en Centro Nacional de Rehabilitación / <i>Victoria González</i>
53	CAPÍTULO 2 PROMESEC Una Política Permisiva / <i>Belén Martínez</i>
77	CAPÍTULO 3 Knock Out a las Drogas Una primera aproximación a su funcionamiento / <i>Guillermo Tomas</i>
99	CAPÍTULO 4 La lógica de la discriminación positiva en una población con “identidad deteriorada” El caso del Portal Amarillo / <i>Leticia Keuroglan</i>
121	CAPÍTULO 5 La contradicción como alternativa El aborto como objeto de intervención del Estado / <i>Romina Napoliti</i>
151	CAPÍTULO 6 Construir bienestar entre muchos Actores en Aulas Comunitarias y Centros Juveniles / <i>Andrea Bettosini</i>
171	CAPÍTULO 7 En el tránsito hacia la protección integral de los niños, niñas y adolescentes Una mirada a partir del Programa de Alternativa Familiar / <i>Milena Delgado</i>

- 191      **CAPÍTULO 8**  
El papel del Estado en la construcción biográfica de jóvenes en desventaja social  
El caso de Projoven / *Gissella Mernies*
- 211      **CAPÍTULO 9**  
Las (de)limitaciones de la discapacidad intelectual  
Sus diagnósticos y abordajes / *Anaclara Planel*
- 233      **CAPÍTULO 10**  
Universalización de la educación física  
Un nuevo agente en el campo escolar / *Nadia Mateo*
- 253      **CAPÍTULO 11**  
Liceos nocturnos, Plan 94  
Una mirada desde el pupitre / *Maximiliano Arnaud*

# Prólogo

Esta publicación se enmarca en el proceso de construcción del Plan Nacional de Juventudes que impulsa el Instituto Nacional de la Juventud (INJU) del Ministerio de Desarrollo Social (Mides). El Plan es una herramienta orientadora de las políticas públicas dirigidas a las juventudes, que busca lograr una efectiva articulación entre los diversos organismos que trabajan por los derechos de las y los jóvenes.

En 2010, Año Internacional de la Juventud, el INJU llevó adelante una serie de actividades organizadas en el “Mes de la Juventud” con el objetivo de colocar en la agenda pública las necesidades y propuestas de y para las personas jóvenes. En la búsqueda de tender puentes entre la academia y las políticas públicas, el Área de Articulación y Estudios de Juventud del INJU desarrolló una serie de actividades académicas en conjunto con la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) de la Universidad de la República (UdelaR).

El libro surge del intercambio y debate entre la academia (estudiantes e investigadores/as), referentes de la gestión pública y responsables políticos, quienes discutieron acerca de las políticas públicas orientadas al bienestar y promoción de derechos de las juventudes.

Esta publicación recoge una selección de investigaciones enfocadas al estudio de políticas y programas sociales orientados a adolescentes y jóvenes en Uruguay. Las investigaciones aquí presentadas fueron producidas por estudiantes y docentes investigadoras/es, en el marco del Taller de investigación de la Licenciatura de Sociología de la FCS-UdelaR, coordinado por la Dra. Verónica Filardo y el Soc. Julio Bango.

Los trabajos fueron presentados en una instancia abierta a todo público y comentadas por los/as referentes de los programas o políticas estudiadas. Este diálogo permitió que estudiantes, gestoras/es de las políticas públicas y público en general intercambiaran y debatieran sobre las acciones que desarrolla el Estado para el abordaje de las juventudes en diferentes áreas: infracción de la ley, prevención del consumo de drogas, educación, trabajo, salud sexual y reproductiva

y discapacidad. Además de una instancia de aprendizaje, ello constituyó, sin lugar a dudas, un espacio destacado para la producción de conocimiento.

Este trabajo conjunto entre el INJU y la FCS-UdelaR permitió vincular el conocimiento generado en las instancias de aprendizaje a la construcción de políticas públicas; brindó la oportunidad a jóvenes que investigan sobre jóvenes de difundir los hallazgos de sus investigaciones; y permitió que, por medio de su contribución al diseño o rediseño de las políticas públicas estudiadas, éstos pudieran incidir en la vida de las/os jóvenes de su país.

Los hallazgos aquí presentados constituyen aportes fundamentales para el INJU en el marco del Plan, y en su rol articulador y orientador de políticas de juventud que promuevan y garanticen el bienestar, el ejercicio de derechos y la participación de todas y todos los jóvenes en el reconocimiento de sus diversidades.

Esperamos que el diálogo entre Estado y academia pueda continuarse y profundizarse, transformándose en instancias de diálogo más permanentes, que alimenten la construcción de políticas públicas, a la vez que fomenten las oportunidades de investigación de los y las jóvenes.



Lic. Matías Rodríguez  
Director Nacional de Juventud  
Ministerio de Desarrollo Social

# Introducción

Verónica Filardo

Los artículos aquí reunidos son productos derivados de las investigaciones que estudiantes de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales realizaron durante los años 2007-2009 como exigencia curricular del Taller Central de Políticas Sociales dirigidas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Uruguay.

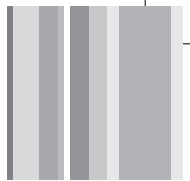
El taller central de investigación de la carrera tiene por objetivo el desarrollo de una investigación científica completa por parte de cada uno de los estudiantes, período en que están monitoreados por el equipo docente para la realización de ésta.<sup>1</sup> La oferta de los talleres centrales de la carrera varía en cada año, propone temas o subdisciplinas de la sociología que dan el marco (más o menos flexible) de las investigaciones de los estudiantes.

No se incluyen aquí los trabajos de todos los estudiantes que aprobaron el taller por varias razones. La primera es que para esta instancia se da prioridad a aquellos dirigidos particularmente a adolescentes y jóvenes, y no a los inmediatamente referidos a primera infancia o infancia; así como tampoco se integran enfoques sobre otros temas laterales a los objetivos planteados para la jornada académica co-organizada con el INJU, aunque todos ellos tienen valor académico y también político. En segundo lugar la convocatoria para esta instancia fue voluntaria para los egresados del taller y no responde a un proceso de selección de los mejor calificados. Sin embargo, los artículos no son sólo productos del taller de políticas sociales. Muchos de ellos han pasado por diversas instancias de elaboración y presentación pública. En primer lugar varios de los autores han defendido sus monografías finales de grado (por tanto hoy son egresados de la carrera) en base a dichas investigaciones lo que les ha permitido no sólo dedicarle más tiempo de reflexión, ser objeto de tutorías específicas, sino que han pasado por la instancia de presentación y defensa ante un tribunal calificado. La elaboración de artículos cortos a partir de los extensos informes de investigación fue también un desafío, en la medida que se requiere seleccionar y focalizar en algunos de los múltiples aspectos y temas tratados. Este proceso

---

1. Integrado por Verónica Filardo y Julio Bango durante el Taller de Políticas Sociales.





fue concebido como de aprendizaje profesional e incluido entre las tareas docentes “no prescriptas”. En el año 2009 la totalidad de las investigaciones originales del taller fueron presentadas en una mesa específica de resultados del Taller de Políticas Sociales en las Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales.

## Origen y devenir

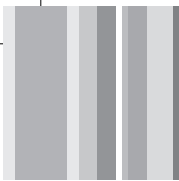
---

Es necesario establecer algunas de las características del contenido del libro, dado el lugar en el que se origina. En primer término la decisión de qué investigar -más allá del tema general que da el nombre al taller-, corresponde a cada estudiante. Esto significa que las políticas sociales que se presentan no responden a un criterio predefinido para su inclusión<sup>2</sup>, sino a la suma de elecciones individuales, relativamente azarosa, y realizada en un momento muy distante a la idea de este libro. Por otra parte, tanto los marcos conceptuales utilizados, como los problemas que se plantean y el objeto de investigación que se construye en cada caso, tampoco tienen restricciones a priori y son decididos por los autores, más allá de los sesgos que puedan haber sido introducidos a través de las orientaciones o sugerencias de los docentes durante todo el proceso, a las que cada uno habrá sido más o menos permeable. Es conveniente señalar este aspecto ya que si bien es evidente en este formato de enseñanza, no se manifiesta con la misma intensidad en otros cursos basados en clases magistrales u otros dispositivos pedagógicos. En ocasiones las elecciones o las decisiones tomadas por los estudiantes, no son las que el docente hubiera tomado de ser quien desarrollara la investigación. Más allá de los señalamientos y comentarios, la función docente exige reconocer la individualidad, respetar las decisiones de los estudiantes (siempre que se fundamenten) y aceptar sus propios intereses, y estilos de trabajo o narrativos, permitiendo y estimulando el desarrollo de su creatividad. Lo que no es antagónico con exigencia de calidad académica, rigurosidad conceptual y metodológica. Por el contrario, esta “política” permite que los trabajos de los estudiantes muchas veces superen no sólo las expectativas sino incluso la capacidad de los docentes.

El último aspecto a señalar vinculado al origen curricular del que emergen y se desarrollan los trabajos es que no cuentan con financiamiento para su

---

2. Aunque sea posible argumentar que no necesariamente se deba al azar, una de las ausencias notorias en este conjunto son las políticas culturales.



realización. Los estudiantes dependen exclusivamente de sus propios recursos (humanos, económicos y de tiempo) lo que coloca diferencialmente estos productos respecto a otras investigaciones posibles.

La diversidad que se encuentra aquí reunida, también hace a lo que fueron los procesos de cada estudiante y a la multiplicidad de estilos, énfasis e intereses que estuvieron presentes durante nuestro trabajo colectivo.<sup>3</sup>

El reconfiguración del Instituto Nacional de la Juventud (INJU), bajo la dirección de Matías Rodríguez y la profundización de los vínculos con la Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República generaron el espacio para incluir la presentación de estas investigaciones entre las actividades del Mes de la Juventud, que en agosto de 2010 organizó el instituto. Cada presentación fue comentada por un representante institucional del organismo responsable de la política estudiada. Es importante agradecer a todos los calificados comentaristas que dedicaron su tiempo para el intercambio sustantivo, durante dicha jornada de trabajo: Diana Noi; Susana Grumbaun, Milton Romani; Fernanda Albistur; Inés Baucero; Alejandra Scafati; Graciela Lesama; Lionel de Mello y Judith Aude. También reconocer la tarea de Cecilia Cristar y de todo el equipo técnico del INJU que organizó el evento y la publicación de este libro.

## Diversidad como potencia

---

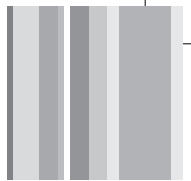
La potencia que deriva de un conjunto de investigaciones realizadas simultáneamente sobre una temática, ha sido ya confirmada en varios antecedentes de trabajos con estudiantes.<sup>4</sup> Cada uno de los artículos tiene valor en sí mismo, pero la sinergia que se produce a nivel colectivo, muy difícilmente pueda alcanzarse en otros formatos de trabajo.

Se presentan once estudios sobre políticas sociales dirigidas a adolescentes y jóvenes, vigentes al 2010, sin pretender comparaciones entre ellos, ni un esquema analítico común. Este crisol de casos analizados, de aproximacio-

---

3. Enfatizo trabajo colectivo, a pesar de destacar el particular respeto y cuidado a lo individual que ha caracterizado este proceso. Los múltiples intercambios que sostuvimos con cada uno, así como “presentaciones”, “debates”, las “defensas” y otros espacios académicos a los que estamos habituados, hacen referencia al juego de esos dos extremos (lo individual y lo colectivo).

4. Como referencia los libros: *Tribus urbanas* en Montevideo (2002); *Religiones Alternativas en el Uruguay* (2004), *Subculturas Juveniles* (2008)



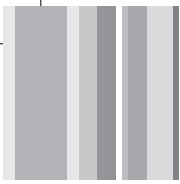
nes teóricas y de problemas diferentes, es lo que tiene potencia, en la medida en que es un paneo múltiple que abre elementos de reflexión tanto sobre los casos concretos, como en un nivel macro sobre las intervenciones estatales al menos sobre esta población. Sin aspiraciones de cubrir con estos artículos todas las políticas sociales existentes, ni siquiera agotar los análisis posibles sobre alguna, cada trabajo plantea preguntas significativamente diferentes. Todas admiten una mirada original, y habilitan al desarrollo de la construcción crítica, así como de la reflexividad sobre lo actual en diferentes planos.

Dado que son políticas muy disímiles son difícilmente comparables en sentido estricto. Algunas de ellas están orientadas a la prevención (Knock Out a las Drogas) otras al tratamiento de las adicciones (Portal Amarillo); unas son focalizadas (Projovent) otras universales (educación física obligatoria en las escuelas públicas).

También varía el tiempo de implementación de las mismas. Mientras que el Portal Amarillo y Knock Out a las Drogas son políticas creadas en el primer gobierno del Frente Amplio, iniciado en el 2005, otras son reformulaciones de unas políticas anteriores, como el caso del Plan 94 de liceos nocturnos (el primer liceo nocturno en Uruguay data de 1919) y el Programa de Alternativa Familiar que deviene de anteriores formatos de hogares sustitutos. En estos casos interesa por lo tanto la descripción de la evolución de las políticas en correspondencia con las variaciones de la definición y diagnóstico del problema social que buscan atender.

También son variadas las instituciones responsables de las políticas (INAU, ANEP; INJU; MSP; JND; DINA-E-MTSS, etc.) y la sectorialidad que manifiestan (jóvenes en conflicto con la ley; educación, salud sexual y reproductiva, trabajo, discapacidad intelectual). Por otro lado, se advierten distancias importantes en torno al perfil que adoptan las políticas estudiadas según los formatos institucionales utilizados para su implementación (más o menos coordinación interinstitucional; tercerización de ejecución, tipo de seguimiento y monitoreo previsto, etc.)

El lugar que toma la política social en cada investigación depende de la construcción del objetivo y la pregunta que la guía. Tanto se hace énfasis en el funcionamiento de una política social concreta, como en su conceptualización o diseño, para estudiar sus efectos e impactos. Algunos estudios requieren de mayor atención al contexto socio-político en el que se originan o se desarrollan las políticas, otros muestran como preocupación sustantiva el tipo de correspondencia existente entre lo que normativamente se establece



y la práctica concreta, tanto visto desde los ojos de quien investiga como desde la percepción de los directamente involucrados en su implementación o de quienes son protagonistas o sujetos de atención de las mismas.

Las estrategias metodológicas empleadas también acusan ser diversas; aunque la mayoría de los trabajos se apoyan en técnicas de recolección y análisis cualitativo (entrevistas, grupos de discusión, observación participante), varios complementan estos abordajes con análisis de material documental, algunos casos trabajan con diseños longitudinales, otros con diseños cuasi-experimentales. Se presentan algunas investigaciones de corte comparativo y otras que triangulan datos cualitativos y cuantitativos.

La intención de esta publicación es que la diversidad trascienda a las lecturas de los trabajos.

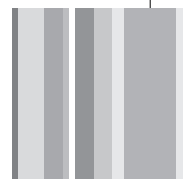
## Abriendo el debate

---

Las políticas sociales dirigidas a adolescentes y jóvenes aquí reunidas, no son todas las que existen ni completan ningún mapa. Es necesario por tanto “situarlas” en un contexto más general. La “reforma de la salud” a través del Sistema Nacional Integrado de Salud; así como la reforma tributaria, (de la cual el epítome es el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o IRPF) tienen efectos inmediatos y específicos sobre los adolescentes y los jóvenes. Ninguna de ellas se consideran en el marco de este trabajo, por lo que es imprescindible plantear el debate considerando lo que representan: un puñado parcial de intervenciones estatales para “problemas sociales específicos” que no soportan ningún arreglo estratégico de selección, ni tienen carácter de representatividad.

Aún más, luego de establecer las limitaciones que devienen de la selección realizada, no es un objetivo marcar sendas o rumbos para pensar los casos de políticas sociales aquí reunidos. Importa simplemente marcar algunas cuestiones que creemos se desprenden de la mirada conjunta de ellos, sin pretender agotarlos.

Hablar de políticas sociales conduce indefectiblemente, -aunque no siempre sea explícito-, a dos cuestiones: la idea de justicia y la moral. Los trabajos bordean o atraviesan debates éticos, propios de la filosofía política, que se atan necesariamente a coordenadas socio-históricas: cuales son los “proble-



mas sociales” construidos que se busca atender, quienes son definidos como beneficiarios (protagonistas o destinatarios) de las políticas, cuáles son los objetivos a alcanzar, cuáles las formas para obtener los resultados.

Jon Elster llama problemas de justicia local a los asociados a la distribución de bienes o cargas. “Básicamente es un asunto de hacer corresponder beneficios (incluyendo exenciones de obligaciones) a receptores” (Elster, 1994:32). Los casos de políticas sociales son casos paradigmáticos de justicia local a varios niveles como lo demuestran los artículos. De hecho los criterios que se establecen para determinar a los posibles beneficiarios de cualquier política social pueden considerarse problemas de justicia local de acuerdo a esta definición.

Existen diferentes principios que pueden ser utilizados para distribuir los beneficios: derechos de los ciudadanos, necesidad individual, estatus, poder, eficiencia, conducta (merecimiento), entre otros, aunque por lo general se aplican sistemas mixtos, que suponen aplicar una combinación (más o menos formalizada y sofisticada) de criterios.

## Políticas sociales: ¿para quiénes?

---

Por el objeto definido en este libro, todas las políticas analizadas están dirigidas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Por tanto **la edad**, es un criterio de base, que comparten todas ellas. No obstante, los límites de edad son diferenciales para muchas de las políticas definidas. Esta discusión -que ya fuera planteada y ejemplificada en otro lugar (Filardo, 2010)-, no es exclusiva del Uruguay sino que se plantea con frecuencia en muchos países y es particularmente pertinente inter-países, dado que no hay consensos, ni definiciones suficientemente armonizadas a nivel internacional sobre los límites de edad que comprende la adolescencia, ni la juventud.

Sin embargo, la edad no es el único criterio que se utiliza; las normativas para el ingreso a varias de las políticas sociales analizadas suponen una red de criterios. Por ejemplo, deben poder cumplirse una serie de condiciones para poder ingresar al Portal Amarillo y participar de un tratamiento: presentar pase de técnico de referencia - que certifique síntomas de adicción o consumo abusivo de sustancias-, y carné de asistencia del Ministerio de Salud de Pública. En este caso se presenta un servicio que se ofrece sólo para aquellos que pueden certificar, por medio de su cobertura sanitaria- que provienen de sectores sociales más desfavorecidos. El criterio de **necesidad** (aquellos que tienen mayor riesgo) opera en esta política en dos sentidos: en

primer lugar los más necesitados en función del grado de consumo abusivo de sustancias –que por otra parte se aplica también para determinar la estrategia terapéutica a emplear)- y en segundo lugar es una política para los de recursos económicos escasos y probablemente fuera del mercado trabajo formal de ellos o de sus hogares. No obstante, como se plantea en el artículo, en ocasiones este criterio admite flexibilidad, si no por el Portal, por el proceso de emisión del carné de asistencia, lo que hace que no siempre la normativa se aplique rigurosamente.

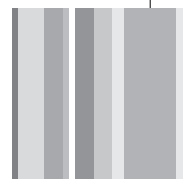
Para ingresar al Centro Nacional de Rehabilitación (CNR), también son necesarios varios requisitos. Sin embargo tienen una dosis de discrecionalidad en la evaluación de los candidatos mayor que en otros casos. Se aprecia que el perfil de los internos en el CNR tienen variaciones considerables con el promedio del Sistema Carcelario Nacional (CNR, 2004); y que las evaluaciones de los que solicitan el ingreso a la institución supone un proceso que involucra a un equipo técnico.<sup>5</sup> Los criterios que se utilizan para la selección no están establecidos en las resoluciones de creación del CNR. Es posible entonces pensar que la “**eficiencia**” de la política sea un principio en la selección, es decir pensar en los “**resultados**”: las condiciones de aquellos que ingresen harán más o menos probable su rehabilitación y reinserción social, y por tanto se evaluará a quienes postulen para el ingreso según estos parámetros. En el artículo dedicado a esta política se trabaja en torno a la idea de la construcción de noción del “rehabilitable” que en este caso, parece estar en manos del equipo técnico, así como de los resultados que la propia política vaya generando a lo largo del tiempo.

Al Programa de Medidas Socioeducativas (PROMESEC), llegan exclusivamente los adolescentes de entre 13 y 18 años que han cometido infracciones a la ley penal, a quienes el Juzgado de Adolescentes les ha impuesto el cumplimiento de medidas socioeducativas no privativas de libertad. En consecuencia, los ingresos devienen de las decisiones judiciales (previstas en el Código de la Niñez y Adolescencia) cuyo criterio es principalmente el **bienestar del propio adolescente**.<sup>6</sup> El artículo sobre el PROMESEC muestra

---

5. “Compete al Programa de Vínculos Socio-familiares: (...) 2. participar del proceso de selección a realizarse en los centros penitenciarios a los reclusos postulantes al CNR en coordinación con el personal técnico del INACRI” ( ...) Compete a la oficina jurídica: 1) Realizar el estudio de situación el expediente penal de los internos que postulen al CNR a los efectos de recomendar su ingreso en forma conjunta con el equipo técnico” ([www.presidencia.gub.uy/resoluciones/2002090915.htm](http://www.presidencia.gub.uy/resoluciones/2002090915.htm))

6. PROMESEC es el Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria, inscripto en el Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (SEMEJI) de INAU. El mismo desarrolla y ejecuta las medidas socioeducativas no privativas de libertad previstas en el Código de la Niñez y Adolescencia para adolescentes de entre 13 y 18 años de edad en infracción a la ley penal. (<http://promesec.blogspot.com/2008/10/prestacin-de-servicios-comunitarios.html>)



que la eficiencia (orientación a los resultados) no parece estar priorizado institucionalmente.

Podría pensarse que Knock Out a las Drogas al ser una política orientada a la prevención, tiene un carácter más abierto en la definición de sus beneficiarios. Sin embargo, la asignación de recursos a las academias de boxeo –que son las unidades ejecutoras de la política– es una función del número de beneficiarios que tengan. Según la investigación que trata sobre este caso, no se cuenta con información precisa sobre cómo se define quiénes son éstos, lo cual genera confusión y tensiones entre las academias: tanto para las que hoy están integradas a la política, como aquellas que quieren hacerlo.

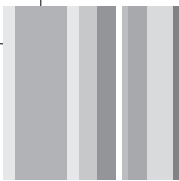
El Programa de Aulas Comunitarias está dirigido a adolescentes de entre 12 a 16 años que se desvincularon de la educación secundaria formal, nunca han registrado matriculación en el segundo ciclo, o cursan el primer año del Ciclo Básico y presentan alto riesgo de desertabilidad (inasistencias reiteradas, dificultades en el comportamiento y la convivencia en el aula, bajo rendimiento)" (Protocolo PAC, [www.infamilia.gub.uy](http://www.infamilia.gub.uy)) Mientras que los Centros Juveniles (INAU, IMM), tienen como destinatarios a adolescentes entre 12 y 18 años aproximadamente, residentes de las zonas donde se ubican los centros (definidas como de alta vulnerabilidad).

En el último caso el criterio de lugar de residencia<sup>7</sup> tiene implícito otro principio: asignación a aquellos que **tienen niveles más bajos de bienestar**<sup>8</sup>, que es el mismo que presenta el PAC, y también Projoven, cuya población objetivo son jóvenes de entre 17 y 24 años de edad que no han finalizado la educación formal secundaria, provenientes de hogares de escasos recursos económicos o afectados por situaciones de deterioro socioeconómico (desocupación, empleos precarios a nivel familiar, bajo nivel de ingresos), con dificultades para insertarse en el mercado laboral, y con escasa o nula experiencia en el trabajo formal. En los criterios de selección se da prioridad a padres o madres, jefes y jefas de familia, desertores del sistema educativo formal, repetidores de tres o más años, jóvenes en situación de vulnerabilidad o que padezcan de cualquier otra situación que produzca una desventaja ostensible para la empleabilidad y el ejercicio de la ciudadanía.

---

7. Siguiendo a Elster la determinación de ingreso a la política en función del lugar de residencia sería un principio de "estatus" (Elster, 1994)

8. De hecho, Elster distingue dos principios: los que priorizan los que tienen niveles más bajos de bienestar y los que asignan "a aquellos en los que se produciría el mayor incremento del bienestar" (Elster, 1994:97)



Sin embargo y a pesar de este conjunto de criterios existe también una preocupación clara en torno a la eficiencia, y en la selección de los candidatos a ingresar en Projoven también intervienen otros factores que hacen a la capacidad de empleabilidad de los jóvenes<sup>9</sup>, que aseguren los resultados del programa.

Dos de los artículos revelan algunos problemas que se derivan de los procesos de asignación de los beneficiarios a las políticas. El análisis realizado por Planel toma como centro el proceso por el cual se determina quienes ingresan a las escuelas especiales para discapacitados intelectuales. Estudiar aquello que se constituye/instituye como excepción, es una buena estrategia para analizar lo que socialmente es construido como “normal”. En este trabajo en concreto, se muestra la relación que actualmente se presenta entre la “escuela común” y “la escuela especial” como instituciones del sistema educativo, en Primaria. Asimismo, se focaliza en las consecuencias derivadas del ingreso en las escuelas especiales en las trayectorias educativas de los niños y niñas que se declararon con discapacidad intelectual, así como la baja probabilidad de reversibilidad del tránsito. No obstante, el núcleo central de este trabajo está ubicado en cómo y quiénes toman la decisión de esta imputación y particularmente sobre qué niños y niñas.

Se plantean en este caso básicamente todos los asuntos considerados como de justicia local, aunque sea difícil determinar si se distribuyen bienes o cargas. La compleja trama de intereses, tanto institucionales como de particulares, hace extremadamente difícil determinar el o los criterios predominantes en la decisión de derivar a un sujeto de una escuela común a una especial, más allá de encontrar patrones que se distancian eventualmente del “bienestar de los niños y de las niñas”, especialmente al considerar su futuro probable.

El Programa de Alternativa Familiar, también presenta aristas relevantes en términos de justicia local. La asignación de niños a hogares de alternativa supone el mismo tipo de problemas tratados por Elster (1994): ¿cómo asignar los receptores para los órganos de donantes, dado que los últimos son más escasos que los requeridos para transplantes? ¿cuál criterio utilizar? ¿quién lo necesita más? ¿quién tenga más chance de sobrevivir con ese órgano? ¿quién esté más cerca para evitar traslados y tiempo? ¿quién esté más tiempo en la lista de espera? ¿al más joven? El caso de la asignación de niños a hogares, tiene sin duda cuestionamientos similares ¿qué hogar para qué niño? En ambos casos se está

---

9. Cada joven participa de una entrevista realizada por la Unidad Coordinadora del Programa, la cual evalúa motivación, intereses y aptitudes del joven inscripto.





en situaciones límite, los niños que entran al programa de alternativa familiar han vivido vulneración de derechos en mayor o menor grado y requieren de cuidado y protección. Decidir qué hogar y qué cuidadora asignarles puede ser crucial en sus vidas. Sin embargo, el nivel de explicitación de los criterios de esta decisión, dista en mucho de la que existe para la asignación en transplantes de órganos. Por otra parte, desde la órbita institucional existen restricciones y escasez de recursos para efectivizar los seguimientos y controles que aseguren el cumplimiento de los derechos de los niños que están en el programa una vez que han sido asignados a un hogar de alternativa.

En el caso de los órganos pueden existir dificultades en ampliar la población de potenciales donantes, pero sin duda están bien definidas las características que debe tener un órgano para ser donado. Sin embargo, las características que deba tener un hogar, y particularmente una “cuidadora” para ingresar al programa, parecen más difíciles de asir, y probablemente cualquiera fuera la definición requerirá de actualización y revisión dada la transformación contemporánea que viven las familias como institución.

El nivel de discrecionalidad otorgado a “expertos” (que acreditan un “saber legitimado”) para la toma de estas decisiones de asignación o de ingreso de beneficiarios a una política (distribuir bienes o cargas) en algunos casos es mucho mayor que en otros. Por ejemplo la certificación del cumplimiento de las condiciones para ingresar al Portal Amarillo es responsabilidad del propio interesado quien debe presentar los papeles establecidos que lo acrediten como candidato. En cambio en el caso de la asignación de niños a un hogar de alternativa la situación es otra. Esto nos conduce a considerar “tipos de políticas sociales”: políticas rígidas como aquellas con alta formalización de los criterios para su ingreso y asignación de beneficios, y en el otro extremo, políticas blandas, como aquellas que requieren de altas dosis de discrecionalidad de parte de los cuerpos técnicos responsables tanto del ingreso de un sujeto a la política como de la asignación del bien que corresponderá a ese individuo (por ejemplo: un hogar alternativo). Por otra parte se encuentran sin duda políticas que pueden ubicarse en situaciones intermedias (probablemente los casos de CNR y de Projovent, por lo planteado antes).

Se aprecia la diversidad existente en los casos analizados en los principios o criterios que se utilizan para determinar los beneficiarios. A pesar de ello, ninguna de las políticas consideradas es estrictamente respuesta a una demanda que provenga de un grupo organizado de potenciales beneficiarios. En este sentido, quizá el caso paradigmático para visualizar la eventual conflictividad que plantea la comunicación sociedad civil- Estado, sea el análisis realizado sobre “el aborto como objeto de intervención del Estado”.

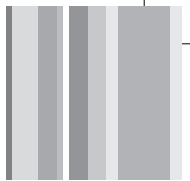
## Los problemas planteados

---

El artículo de Victoria González presenta resultados de su investigación sobre el Centro Nacional de Rehabilitación (CNR). Su categoría central es la construcción institucional del “rehabilitable”, y sus implicancias. El conjunto de prácticas que se ponen en juego para lograr la rehabilitación son discutidas a partir de aportes foucaultianos, y de su idea de dispositivo “disciplinador”. Conjugando en el análisis la visión de técnicos responsables del trabajo directo con los internos, y las entrevistas a los sujetos recluidos en el centro en dos momentos (inmediatamente al ingreso y seis meses después), visualiza el proceso de deslumbramiento y de desencanto de la propuesta implementada por el CNR. Es una investigación que presenta el funcionamiento de la institución –también desde lo no prescripto-, la construcción de sentido de los internos, desde diversos ángulos (los establecimientos carcelarios anteriores a la llegada al CNR, el proceso que realizan allí, su visión de futuro en el “afuera”). Arroja luz sobre espacios y situaciones extremas, discutiendo posibilidades, y abriendo preguntas, que remiten tanto a aquello considerado “desviado” como a lo “normal”.

Belén Martínez abre una puerta al Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria, ámbito responsable de poner en práctica las medidas no privativas de libertad para adolescentes en conflicto con la ley, a partir de la ratificación y puesta en vigor en el país, del Código de la Niñez y la Adolescencia. Si bien la autora sostiene la concordancia de las funciones institucionales en el nuevo marco que plantea el código, se plantean interrogantes relativas a la efectividad de la política. En su trabajo se colocan asuntos relativos al accionar institucional: la focalización exclusiva en los derechos de los adolescentes, puede hacer perder de vista las obligaciones que están asociadas a los mismos, en particular, vinculados a qué es lo que debe ser cumplido por aquellos sobre los que recae una resolución judicial. Se impone en las conclusiones la necesidad de evaluaciones y estudios de impacto en el corto y largo plazo de una política que supone avanzar en el diseño institucional de aplicación de medidas no privativas de libertad para la población de adolescentes infractores, que hasta el momento no se conoce que existan.

Considerando el programa Knock Out a las Drogas, Guillermo Tomas, atraviesa las “fases” teóricamente requeridas para la ejecución de una política; planificación, implementación y evaluación. A partir de entrevistas a los responsables y entrenadores de las academias de boxeo (unidades ejecutoras) y a las autoridades del programa se presentan las diferencias en las percepciones del funcionamiento de Knock Out a las Drogas; los principales problemas y desafíos que enfrenta. Como observador participante ingresa a una



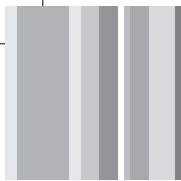
academia a hacer boxeo, esto le permite un acercamiento etnográfico para “ver de adentro”. Coloca el tema de los indicadores de resultados como un punto fuerte de reflexión crítica.

El artículo sobre el Portal Amarillo, de Leticia Keuroglian, problematiza el doble estigma que eventualmente juega para quienes ingresan a este centro de atención para la rehabilitación y tratamiento por consumo abusivo de drogas; ser “adicto” y ser “pobre”. Bajo la premisa que el Portal Amarillo es una política de discriminación positiva hacia los pobres, en la medida que se establece el ingreso a quienes presenten el “carné de asistencia” se indaga sobre las representaciones y significaciones asociadas a la “certificación” de ambas condiciones. Se postula como un caso de estudio de los potenciales efectos estigmatizadores de una política de discriminación positiva.

Romina Napoliti construye su objeto de investigación a partir del servicio de asesoramiento pre y post aborto, como una política de salud pública signada por la “contradicción”. Ubica su trabajo en el contexto político- social reciente en Uruguay, en que la Ley de Salud Sexual y Reproductiva, adquiere preponderancia en la agenda pública. Analiza la constelación de discursos sobre el aborto, sus contenidos y argumentos, que desde diferentes posiciones y actores, van determinando las configuraciones de diferentes poderes, restricciones y ejercicio de derechos. Como en una puesta en escena, aparecen los diferentes planos considerados, y las relaciones que se establecen entre ellos, y se aprecia tanto la contingencia, como la estructura en el proceso de institucionalización del aborto.

Andrea Bettosini aborda el tema de la articulación entre Estado y sociedad civil en las políticas sociales, presenta los principales conceptos y debates actuales, los diferentes modelos y dilemas que se enfrentan. Trabaja particularmente con el Programa Aulas Comunitarias (Infamilia- Consejo de Educación Secundaria) y Centros Juveniles (INAU-IMM) y considera en estos programas qué actores forman parte de la “trama social productora de bienestar”, las fuentes de legitimación de los mismos, los roles que desempeñan así como las percepciones de los diferentes involucrados en los procesos hasta ahora emprendidos en el camino de la conformación de “redes”.

Por su parte Milena Delgado estudia el Programa de Alternativa Familiar del INAU, reformulación de programas anteriores basadas en conceptualizaciones tutelares (hogares sustitutos) a partir del impulso dado por el Código de la Niñez y Adolescencia y el paradigma de la protección integral. Utilizando una aproximación múltiple (entrevistas a jóvenes y adolescentes que participaron o participaron en el programa, a cuidadoras, a referentes institucionales



del Programa de Alternativa Familiar se dibujan diferentes tensiones inherentes a esta política social dirigida a niños y niñas que están imposibilitados de vivir (al menos temporalmente) con su familia biológica. Inevitablemente atraviesa aspectos que hacen a las concepciones de familia, de cuidado, lazos biológicos, y funciones del Estado.

Projovent es la política de capacitación laboral para jóvenes en la que hace foco el trabajo de Gissela Mernies. Trabajando con la idea de trayectorias e itinerarios, se pregunta cuáles son las posibilidades del programa en dotar a los jóvenes de capacidad de agencia y modificar los cursos de vida probables para aquellos en condiciones de desventaja estructural. Con un diseño cuasi-experimental, se evalúan resultados en dimensiones individuales y sociales (redes de apoyo), enfatizadas en la intervención del programa.

Anaclara Planel coloca cómo y quiénes determinan la discapacidad intelectual de un niño para su posterior derivación a una escuela especial de discapacitados intelectuales. Conduce así la discusión acerca de la construcción de la noción de discapacidad predominante y los usos que se hace de ella desde lo institucional (escuela común-escuela especial). La autora sitúa la determinación que ejerce el diagnóstico de “discapacidad intelectual” para un sujeto en su trayectoria educativa y laboral, en la conformación de identidad, así como esto es vivido por las familias. Se describe y analiza la compleja trama de relaciones, entre conocimientos de expertos, posiciones institucionales, intereses y necesidades, de quienes intervienen en este proceso de identificación, diagnóstico, y derivación a una escuela especial, situado en un espacio- tiempo de fragmentación social que tiñe y condiciona. El trabajo permite develar mecanismos que operan para promover o inhibir la integración social o modelos de integración-exclusión vigentes.

En el 2007 se vota la Ley N° 18.213, que declara obligatoria la educación física en las escuelas públicas del país; que se hizo operativa a partir del 2009 bajo el paradigma de la “educación integral” tal como señala Nadia Mateo en su artículo. No obstante el proceso de implementación de esta política no está exento de conflictos en el campo escolar, con la consagración de un nuevo agente: el profesor de educación física. A partir de entrevistas a maestras, directoras, y profesores de educación física se compone la reconfiguración del campo, en el inicio de este proceso, a través de la perspectiva de los involucrados.

El trabajo de Maximiliano Arnaud sobre la propuesta educativa implementada por el Plan 94, Liceos Nocturnos, se ubica en uno de los asuntos de mayor relevancia en la agenda educativa nacional actual: la deserción del

sistema educativo en educación media. El plan estudiado es una reformulación de implementaciones anteriores que encuentra sus orígenes a inicios del siglo pasado. Valiéndose de información primaria cuantitativa y cualitativa, el autor muestra algunas tensiones que se presentan en la ejecución del plan, entre la que se destaca una: la necesidad de la “certificación” frente a la “calidad educativa y de los aprendizajes”.

## Bibliografía

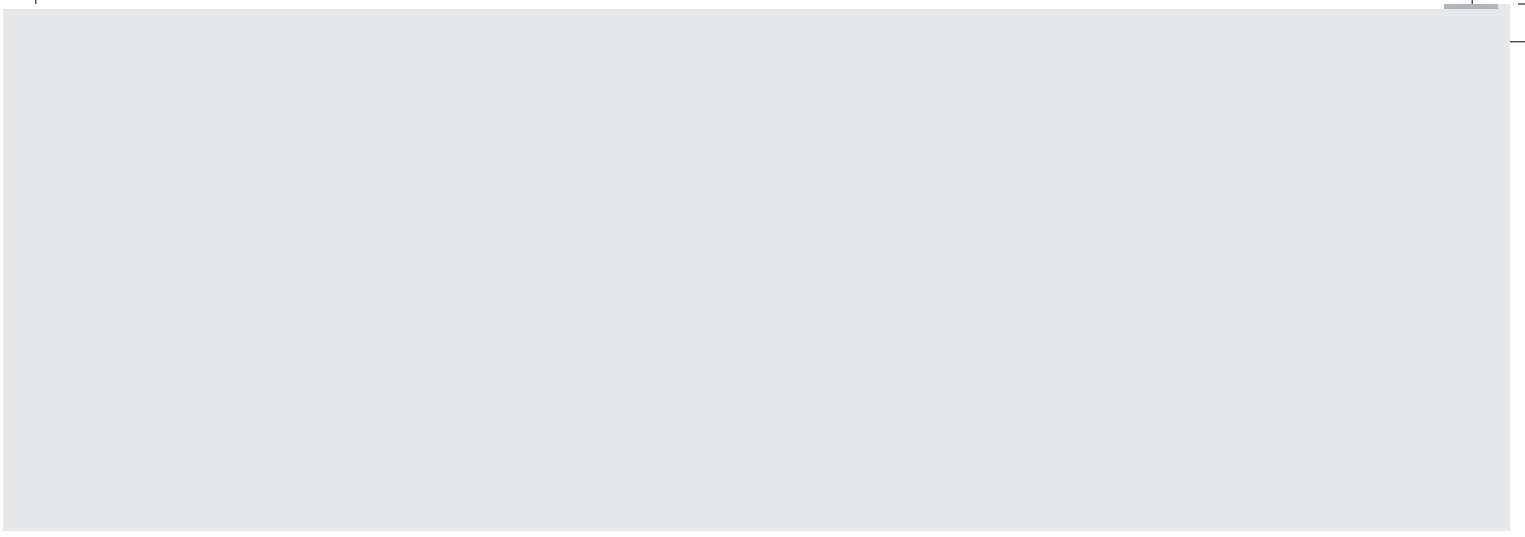
---

- Elster, Jon. 1994. “Justicia Local”. GEDISA, España.
- Filardo, Verónica (coord.), Cabrera, Mariana; Aguiar, Sebastián 2010. “Encuesta Nacional de Adolescentes y Jóvenes. Segundo Informe”. Infamilia- INJU- Ministerio de Desarrollo Social. Uruguay
- Filardo, Verónica (coord.), Aguiar, S, Amén, G. Bassi, G. Cardeillac, J; Echarte, C.; Failache, F.; Farías, E. Iervolino, A.; Menciondo, L.; Mollica, P.; Noboa, L.; Olivera, J.; Pessio, A.; Pos, M.; Reffo, A.; Rey, R.; Romano, J.; Scuro, L., 2002 (1ª edición), 2003 (2ª edición), 2008 (3ª edición) “Tribus urbanas en Montevideo. Nuevas formas de sociabilidad juvenil” Ed. Trilce, Montevideo- Uruguay.
- Filardo, Verónica (coord.) Abal, M. Acuña, J. Barindelli, F.; Beltrán, A.; Bosch, A. ; Canto, S.; Castillo, P.; Chouhy, G. Dambruskas, A.; Fernández, M.; Fleitas, D.; Fostik, A. Gadea, M.; Goñi, M.; Hernández, F.; Horjales, R.; Llanes, M.; Moreira, N.; Pieri, D.; Ricardi, A.; Rivadavia, B.; Rojido, E.; Romano, F.; Saralegui, S.; Schinca, P.; Sotelo, V.; Telechea, M.; Tudurí, G.; Vicario, C.; Vigna, A.; Weihs, M. 2005 “Religiones alternativas en Uruguay”. Facultad de Ciencias Sociales- Universidad de la República. Montevideo- Uruguay.
- Filardo, Verónica (coord.) Arago, M.; Baldizán, S. ; Bendelman, A.; Bennasar, F.; Buschiazzo, C.; Cadenas, R.; Catz, P.; Chmiel, F.; Costa, C.; Cuenca, G., Franco, A.; González, G.; González, M.; Manero, C.; Martínez, I.; Montero, A.; Rodríguez, M.; Siri, V.; Spadoni, E.; Ugo, G. 2008 “Subculturas juveniles”. Facultad de Ciencias Sociales- Universidad de la República. Montevideo- Uruguay.

# **Entre dioses y demonios: ¿rehabilitación o disciplinamiento?**

Estudio en Centro Nacional de Rehabilitación

*Victoria González*



## CAPÍTULO 1

# **Entre dioses y demonios: ¿rehabilitación o disciplinamiento?**

Estudio en Centro Nacional de Rehabilitación

*Victoria González*

Este trabajo pretende contribuir a la reflexión sobre políticas de seguridad ciudadana, tomando como eje central, la rehabilitación de los jóvenes que ingresan al Centro Nacional de Rehabilitación. Se pretende indagar sobre todo en el entretejido que se construye bajo esta pretensión de rehabilitar, que para algunos es utópica y para otros, necesaria y esperanzadora.

El CNR fue creado en el año 2002 y dejó de ser un proyecto piloto para convertirse en un centro de pre-egreso, donde se brindan oportunidades para desarrollar aptitudes, conocimientos y competencias en pro de una inclusión social favorable en el medio abierto. Funciona en el predio del ex Hospital Musto y se originó como uno de los componentes del Programa de Seguridad Ciudadana, hasta el año 2005, fecha en que ingresó a la órbita del Ministerio del Interior como un establecimiento no dependiente de la Dirección Nacional de Cárceles, sino de la Secretaría Ministerial; entonces se convirtió en un organismo con independencia técnica y de gestión.

Para desarrollar esta investigación, fue necesario ingresar a la institución y en una primera etapa, recoger el relato de los informantes calificados<sup>10</sup>, para luego indagar en el mundo simbólico de los internos (I), en dos etapas distintas: la primera de ellas, en el mes de enero del año 2008, y la segunda en el mes de julio del mismo año, a los seis meses del ingreso del sujeto en el centro de rehabilitación. De esta manera, se entrevistaron cuatro informantes calificados y veinte internos en cada una de las etapas.

Es necesario hacer explícito, que se buscó por parte de quien escribe, entrevistar a una misma generación de internos en el momento que ingresa al centro y obtener los discursos de esa misma generación, seis meses después, cuando el dispositivo CNR está funcionando a pleno y el interno ya está incorporado a todos sus componentes.

---

10. Los informantes calificados son los encargados de cada uno de los componentes del CNR, además de un ex educador, el cual fue fundador de la institución, en el año 2002.





La variable tiempo en esta investigación, tiene una doble función, en primer lugar, como parte fundamental del diseño metodológico, y en segundo lugar, como elemento imprescindible a la hora de identificar los procesos de significación que se construyen dentro y fuera del establecimiento CNR, al tratarse de una institución de privación de libertad, en donde el tiempo y el espacio se resignifican en la cotidianeidad del sujeto.

El uso del tiempo y la adecuación a un espacio, son los que nos permiten visualizar de una manera más clara, cuáles son los dispositivos de disciplinamiento que busca desplegar el centro en el trato diario con los sujetos privados de libertad.

La problemática que se pretende fundamentar desde el punto de vista social y sociológico, adquiere relevancia dentro del contexto de nuestra actualidad, ya que el incremento de los crímenes, la aparición de nuevas formas de delincuencia, el fortalecimiento de determinados actores violentos, por medio de los discursos de diversas disciplinas científicas que ejercen poder por medio del saber, la inseguridad en las calles o la impunidad, han acrecentado la inconformidad social; se construyó de esa manera un “nosotros” y un “otro” peligroso.

La política social CNR está diseñada para un grupo de personas probablemente rehabilitables, en donde se pone en funcionamiento una serie de dispositivos de vigilancia y disciplina para convertir y modificar al individuo en “sujeto moral”.

Indagar en este CNR deja al descubierto ciertas grietas y vacíos teóricos que muestran la ausencia de políticas sociales que impacten sobre los sujetos privados de libertad y su trayectoria delictiva, redefiniéndola y ubicándola dentro de una problemática compleja, con múltiples aristas para analizar. Este desafío implica situar la problemática en el colectivo de la sociedad, analizarla desde las desigualdades enquistadas en ella e identificar los procesos de exclusión social y los estigmas que recaen una y otra vez sobre los mismos individuos.

## Breve descripción del CNR

---

**Requisitos y perfiles: la llave del ingreso.** Un requisito básico para ser seleccionado por un equipo multidisciplinario es tener entre 18 y 34 años. Si bien no se tiene a priori una preselección, en cuanto a los delitos, un perfil

criminógeno, se apunta a aquellos que por sus características tengan posibilidad de incorporarse a un sistema de confianza y sean apoyados por su red social y familiar, que no es la familia tipo constituida, sino aquellas personas que lo pueden apoyar.

Para acceder y permanecer en el CNR es esencial la voluntad de participar de un proyecto de estas características que compromete profundamente al individuo y a su entorno social y familiar, ya que tiene que apoyar el Plan Individual de Trabajo<sup>11</sup>, un contrato que se firma al mes de ingresar, previa selección en establecimientos carcelarios. Estos primeros días se consideran la etapa de diagnóstico.

En el CNR, el proceso se plantea de forma progresiva y en etapas que se van superando a medida que el interno muestre señales de evolución.

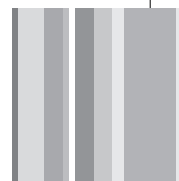
La intervención técnica está estructurada en un programa de fases. Existen cuatro momentos de intervención importante, la selección que se hace en el lugar de origen (establecimiento penitenciario), un mes de diagnóstico inicial, y un sistema de tres fases. Allí se establece un programa individual de trabajo, con objetivos, tiempos, planificación, etc, donde el sujeto se propone, en una reclusión de 18 a 24 meses conquistar una serie de objetivos dentro de los programas. Cada seis meses se realiza una evaluación con el educador y es muy importante la autoevaluación, donde se constatan los avances en los objetivos del participante. Al ingreso, el sujeto -luego del período de adaptación- debe elaborar una estrategia proyectiva, fundada en una serie de objetivos. Con ellos elabora el contrato con la institución -y sobre todo con él mismo- en el cual se compromete a lograr determinados productos en diferentes áreas de su vida, en un tiempo determinado. La “firma del contrato” se hace en una “ceremonia” donde participan las autoridades del CNR, el asesor individual, el interno y familiares especialmente invitados para ello. Esta institución funciona por medio de tres componentes de acción; cada uno apuesta a un área específica de la vida del sujeto y persiguen objetivos diversos en cada aspecto.

1. **Convivencia y disciplina: (área de convivencia y disciplina, área educativa, área de intervenciones con familia y red social y área de salud y nutrición)**

Se encarga del desarrollo de la vida diaria dentro del establecimiento,

---

11. Se refiere al contrato de honor, el cual establece los lineamientos generales de cuál va a ser la trayectoria y el comportamiento del sujeto, dentro del CNR, el estudio, el trabajo, las relaciones familiares, la relación con el exterior, etc.



con miras a su trayectoria post encierro. Se expresan allí, los distintos aspectos que hacen a la conformación del individuo -biológico, social y psicológico-. Aquí es donde se trabaja en la re-formación de hábitos y pautas conductuales. Se pretende estructurar tiempos y espacios con la intencionalidad de trabajar en estas áreas, contemplando los valores y actitudes desde una propuesta educativa-social.

2. **Proceso grupal. (área de habilidades pro-sociales, área de actividades laborales internas, Grupos de convivencia y espacios de integración)**

Apuesta al desarrollo de competencias y habilidades psicosociales del interno. Mediante dinámicas grupales y de manera progresiva, se busca que el individuo “aprenda a ponerse en el lugar del otro”, a manejar sus impulsos, premedite sus acciones y aprenda a convivir pro socialmente. Este es un programa transversal ya que trabaja y cruza todas las áreas en las que intervienen los programas antes presentados.

3. **Proyecto de egreso (área de gestión industrial y productiva, actividades laborales externas, seguimiento de egresados y acciones con la red local)**

Este componente atiende a la necesidad de construir un proyecto de egreso en los planos laboral, social y familiar.

A partir de que se define una situación de proyecto de egreso, dicho componente empieza a intervenir con otra perspectiva, la de facilitar oportunidades de contacto con el mundo del empleo, los emprendimientos productivos y la dimensión social más amplia.

## Marco conceptual

---

Pensar en políticas públicas remite a pensar en un tipo de organización social, política y económica en la cual el Estado asume un rol protagónico. Las políticas públicas tienen dos dimensiones básicas, la política económica y la política social; en tanto que proveen una serie de recursos e incentivos de diversa índole, son capaces de inhibir, expandir o cambiar el rumbo de la acción colectiva. A través de políticas públicas específicas, el Estado incide en las prácticas cotidianas de la gente por lo cual, en cualquier esfera de la vida que observemos o queramos analizar, encontraremos causas y consecuencias de la actividad estatal. Las políticas sociales se encuentran modificadas en el contexto neoliberal. La transformación de políticas universales a políticas focalizadas es una característica propia de este modelo, en el que se retrae la participación del Estado en el proceso de provisión social y pasa a predominar la responsabilidad social.

El delito y la delincuencia no sólo pueden concebirse como construcciones sociales que se naturalizan sino que se incorporan a la delimitación y demarcación entre lo que es considerado por una sociedad determinada como “normal” y “patológico”. Es aquí donde empieza a tomar cuerpo la pregunta de investigación que nos convoca, al problematizar el concepto de “rehabilitación” y las políticas sociales que se llevan a cabo al respecto.

¿Quiénes son los que necesitan ser rehabilitados? Partiendo de ésta pregunta parecería que desde el ámbito de la política y la medicina se va construyendo una “norma”, que se va a ir conformando en una línea divisoria que nos permita visualizar lo que la sociedad castiga como “delito” y el control social que merece este delito para garantizar la seguridad de los ciudadanos.

“Hay que entender por delincuencia un sistema ensamblado formado por penalidad–delincuente. La institución penal, con la prisión en su centro, fabrica una categoría de individuos que constituyen con ella un círculo: la prisión no corrige, atrae incesantemente a los mismos, produce poco a poco una población marginalizada que es utilizada para presionar sobre las “irregularidades” o “ilegalismos” que no se deben tolerar”. (Foucault, 1992:67) La construcción punitiva de los conflictos sociales requiere inevitablemente de una institución de control, que la contenga, que le ofrezca coherencia interna dentro de un proyecto de “corrección”, en donde el sujeto tiene que modificar aquellos aspectos de su persona que la sociedad hoy considera como “peligrosos”. De alguna manera, el CNR, se enmarca dentro de éste tipo de instituciones penales, en donde por medio del discurso “re”<sup>12</sup>, elaboran un sujeto factible de ser “rehabilitado” para una posible reinserción futura a la sociedad. El discurso penal describe una conducta como delito e institucionaliza al responsable; los discursos “re” lo retoman en la institución y pretenden re-formarlo, re-habilitarlo y re-insertarlo, por medio de la puesta en marcha de dispositivos de vigilancia y disciplina, trasladando al mundo del ser una definición jurídica, corporeizándola. Tomando como punto de partida los lazos que se entrecruzan entre el concepto de rehabilitación y normalización, se puede afirmar que en el momento en que se establece una “norma”, un patrón que designa aquello que es normal y aquello que es considerado como anormal, empieza a funcionar este mecanismo de normalización–rehabilitación. Cada época y cada sociedad establece sus propios límites, sus propias categorías dicotómicas sobre el bien y el mal, lo lindo y lo

12. Se refiere a los discursos que tienen el objetivo de reestructurar la conducta del sujeto para que éste, abandone su trayectoria delictiva y pueda re-insertarse a la sociedad



feo, lo criminal y lo no criminal, lo normal y lo anormal. Los métodos, técnicas y procedimientos que utiliza una sociedad determinada para normalizar y disciplinar a los individuos, no son otra cosa que el ajuste sistemático de los gestos y el movimiento a un patrón normal.

El castigo y la corrección que se ejerce sobre los individuos dentro del CNR son procesos que se desarrollan entre el preso (interno) y quienes lo vigilan y controlan (los educadores y referentes). La corrección implica la transformación del sujeto en su totalidad: sus rutinas, sus hábitos, sus gestos, sus comportamientos, hasta el detalle más ínfimo se vuelve importante a la hora de "rehabilitar" y corregir conductas anormales. Esta transformación se logra en el trabajo cotidiano sobre el cuerpo, con la vigilancia constante en el quehacer de los individuos. De esa manera el individuo se constituye en sujeto moral, a través del cual va a modificar cuestiones de "sí mismo" para ajustarse a la norma establecida por el CNR

"Todo un saber individualista se organiza, el cual toma como dominio de referencia no tanto el crimen cometido (al menos en estado aislado), sino la virtualidad de peligros que encierra un individuo y que se manifiesta en la conducta cotidianamente observada. La prisión funciona aquí como un aparato de saber". (Foucault: 1990: 78)

Por medio de la cita anterior, se encuentra oportuno la necesidad de pensar al objeto y problemática de esta investigación bajo la tríada: saber-poder-cuerpo.

El trabajo debe ser uno de los motores esenciales en el proceso de rehabilitación, es parte de una precaución indispensable a la hora de proyectarse hacia la reinserción social. El trabajo penal, dice Foucault (1989) es una "dulcificación" de la duración de la pena, no puede verse como castigo, sino como la pieza fundamental de la progresiva resocialización como parte de una institución total. El valor social del trabajo se construye en contraposición al tiempo dedicado al ocio, se presenta como uno de los elementos clave, junto con el estudio y con los vínculos intra y extra muros, a la hora de evaluar el grado de rehabilitación del sujeto. Cuánto más y mejor trabaje el individuo, estará más cerca de alcanzar un estadio avanzado de rehabilitación. Así es que se va construyendo una pieza sólida orientada hacia la rehabilitación, en donde se necesita la producción de una objetividad, un saber, de una fina técnica y un tipo de poder que penetre en los cuerpos de los internos y los convierta en sujetos de moralidad.

## Problema de investigación

---

Los conceptos de rehabilitación y normalización son centrales para dicha construcción, toman como punto de partida la necesidad de las sociedades de establecer actos de demarcación, los cuales abren el espacio a una transgresión siempre posible. Este espacio conforma para cada época el sistema de transgresión, el cual no tiene por qué coincidir con lo ilegal o lo criminal, “La conciencia moderna tiende a otorgar a la distinción entre lo normal y lo patológico el poder de delimitar lo irregular, lo desviado, lo poco razonable, lo ilícito y también lo criminal”. (Foucault, 1990:14)

El encierro, vestido bajo la forma de “rehabilitación” presenta tres intervenciones esenciales para llevar a cabo su cometido social de “reformular” a los sujetos que el CNR identifica como potencialmente “rehabilitables”. La distribución espacial de los internos para lograr un mayor control y vigilancia, el castigo infra-penal, bajo el cometido de transformación de la conducta: maneras de vivir, gestos, tipos de discursos, relación con la autoridad, hábitos de higiene, trabajo y educación y la intervención a través del control local, el ejercicio de poder frente a los internos, utilizando todo tipo de mecanismo para hacer caer sobre él, la vigilancia y la observación del “detalle”. (Foucault: 1990)

Partiendo de éstos tres ámbitos de intervención, en los cuales se pliega el CNR, la intención en ésta investigación será describir y explorar la dinámica interna, desde la mirada de los internos y de los informantes calificados que trabajan en el centro, y de esta manera, identificar cuáles son los dispositivos de disciplinamiento que se ponen en juego a la hora de “rehabilitar” al sujeto privado de libertad.

## Objetivos

---

### General

- Describir y comprender cómo construye el CNR el sujeto “rehabilitable” y por medio de qué mecanismos disciplinarios se legitima esta institución que se autodefine como “institución de medio camino”, que busca intervenir directamente en la reinserción social del sujeto y en la disminución de la reincidencia del delito.

### Específicos

- Indagar en los discursos de los informantes calificados e internos para



identificar las prácticas concretas, subjetividades y mecanismos disciplinarios en el proceso de rehabilitación de sujetos privados de libertad.

- Analizar el perfil del sujeto que ingresa al CNR y problematizar su construcción como sujeto “rehabilitable” y “sujeto moral.”

## Principales hallazgos:

---

### Dos instituciones cerradas: un establecimiento carcelario y un establecimiento de rehabilitación

La intención en este primer capítulo, es capitalizar toda la información obtenida por medio del material empírico para observar la constante comparación del establecimiento carcelario de origen y el CNR. Esta constante se pudo identificar en los discursos de los internos de forma reiterativa y jerárquica en la primera etapa de entrevistas<sup>13</sup>, debido al escaso tiempo de permanencia en el CNR y a la presencia aún fresca del establecimiento carcelario anterior.

La comparación también es un recurso utilizado por los informantes calificados, ya que ellos mismos visualizan y a su vez legitiman esta institución, desde una posición que diferencia a éste de las demás instituciones carcelarias, reconociendo en ella, una institución diferente en varios sentidos: no es difícil encontrar en los discursos de los encargados de los componentes del centro la necesidad de definirlo como una “institución de medio camino”<sup>14</sup>, que tiene la función de “rehabilitar” a los internos para que vuelvan a formar parte de la sociedad en la que vivían.

El hecho de que se considere una institución de medio camino, coloca al centro en un plano distinto al que se encuentran otras instituciones carcelarias, no por esto deja de ser una institución total<sup>15</sup>: A partir de este concepto, se desprende la noción de un espacio y un tiempo que es compartido, un

---

13. Enero, 2008

14. La expresión: institución de medio camino, hace referencia a la institución CNR como puente desde una institución carcelaria común (COM.PEN., Penal de Libertad), a la sociedad.

15. “Una institución total puede definirse como un lugar de residencia y trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un período apreciable de tiempo: comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente”. (Goffman, 1970:13)

espacio físico en el cual se desarrolla una rutina diaria, diferente a la que mantenían los sujetos en el establecimiento carcelario de origen, y también distinta a la rutina que mantenían antes de entrar a la cárcel. Esta cuestión del espacio toma vital importancia, ya que va a ser una notable diferencia entre el establecimiento carcelario de origen y el CNR, así como también será una variable que va a estar articulada con la noción de rutina y tiempo, al posicionarnos en éste paralelismo construido desde los discursos, pero a su vez tiene una condición material real detrás (la construcción arquitectónica del centro).

El código carcelario aparece como una cuestión central a la hora de describir el establecimiento carcelario anterior: sus ejes, su funcionamiento y su puesta en marcha. A su vez, en esta primera etapa de entrevistas ya puede delinearse la esencia del “nuevo código” y la legitimidad del mismo, dentro y fuera del centro como condición necesaria de rehabilitación del sujeto.

Según los discursos analizados, el sujeto que está preso es un “tumbero”.<sup>16</sup> Este término se asocia a determinadas formas de comportamiento, actitudes, gestos, formas de relacionamiento con el “otro”, que identifican a un “preso” de cualquier cárcel. Es la “marca registrada” de cada persona privada de libertad. Muchos internos manifiestan no haber tenido nunca un comportamiento tumbero, pero sin embargo dicen que tuvieron que llevar cortes carcelarios y actuar de tal o cual manera para lograr la supervivencia dentro de la cárcel. En el CNR, la supervivencia del interno según expresan los informantes calificados, está garantizada por mecanismos de control y compromiso de internos, autoridades, educadores y referentes. Este soporte técnico, dado por distintos actores que emergen del CNR para legitimar su funcionamiento y su existencia, son los que se encargan de explicitar de qué se trata el nuevo código que el CNR busca distribuir, tiene que garantizar la apropiación en los internos y asegurarse la desapropiación de los códigos anteriores. De esa manera la desapropiación de los códigos carcelarios se constituye en uno de los ejes centrales de la rehabilitación que pretende llevar a cabo el CNR.

Para identificar la cuestión del espacio y tiempo, como coordenadas centrales en el análisis de un centro que busca reformar a los sujetos, es necesaria una descripción detallada de la arquitectura del mismo al verlo en perspectiva con los otros establecimientos carcelarios. El Complejo Penitenciario, El

---

16. Se refiere a una de las identidades que adquiere el sujeto privado de libertad en la cárcel





Penal de Libertad y La Tablada son cárceles que están completamente aisladas del medio urbano, son edificaciones que cuentan con grandes predios de tierra obstaculizando al sujeto la mirada simbólica y real hacia el exterior. Lo que puede llegar a visualizar un sujeto desde la ventana de un módulo del Complejo Penitenciario, no es más que otros módulos, campo y una huerta. En el CNR la situación cambia radicalmente, los internos coinciden a la hora de manifestar el asombro de estar cerca de la calle trabajando, mirar por la ventana y ver una escuela, recorrer con la mirada a la visita hasta que atraviesa el portón e incluso acompañarla con la mirada un buen recorrido por la calle Carlos A. López.<sup>17</sup> Dice uno de los internos: *“Acá no lo podés creer, la confianza que nos tienen, trabajamos contra el alambrado, miraba los árboles, los perros, la gente, allá sólo ves barrotes, el escopetero, sólo se ven los otros módulos”*. (Entrevista a interno).

El espacio simbólico, es percibido y representado por los distintos actores entrevistados, más allá de la construcción arquitectónica real que tenga el CNR. Los internos ponen en el discurso una cuestión que parece clave para entender la noción de “espacio simbólico” al referirse a las “libertades de circulación” que se le permiten en dicha institución. Estas libertades se sustentan en la confianza, por tratarse también de una institución carcelaria en donde la seguridad es mínima, los internos trabajan en los alrededores del edificio, a pocos metros del alambrado. Internos e informantes calificados coinciden sobre la cuestión del espacio simbólico: *“Aquí mejoran las condiciones de reclusión notablemente, llegan a un lugar que en cuanto a infraestructura es una maravilla para los que venían del COM.CAR. Todo reciclado, con dormitorios amplios, en los cuales había seis camas por dormitorio, cambiaba totalmente su realidad, de venir de una situación de hacinamiento, de deterioro, de poca higiene, a venir acá, era un cambio terrible.”* (Entrevista a informante calificado) *“Allá es pura tranca, cuando llegué acá quedé paralizado, además allá te hacen la cabeza del CNR y ya te vas imaginando que es corte palacio, pero la verdad es que cuando llegás no lo podés creer, tenés otros espacios para vos, más vida privada y los espacios que los compartís con otros son más grandes, eso te cambia la manera de ver las cosas”*. (Entrevista a interno)

Si por otro lado, nos referimos al espacio real, es necesario hacer referencia a la noción de disciplina, la cual se pliega justo allí donde se ordenan los cuerpos: *“La disciplina procede ante todo a la distribución de los individuos*

---

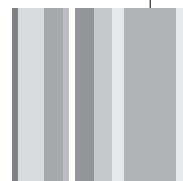
17. Calle en donde está ubicado el C.N.R.

*en el espacio. Para ello, emplea varias técnicas*". (Foucault, 1989: 85) La celda como espacio de vigilancia y pérdida de intimidad característica de los establecimientos carcelarios de origen, se convierte en otro espacio dentro del Centro: "el dormitorio". El cual también se presenta como espacio de disciplina, de convivencia, en donde los educadores pueden observar al sujeto, la higiene personal y colectiva, el relacionamiento con los otros, las horas dedicadas al sueño, al esparcimiento, entre otras tareas que se realizan dentro del dormitorio. Es importante aclarar que el baño y la cocina no están incluidos en la habitación, hecho distinguible de una celda de cualquier otro establecimiento carcelario. *"Allá convivís adentro de una celda, ahí dormís, comés, haces tus necesidades, además las celdas son para dos, cuatro o seis y llegan a ser doce personas metidas en ese espacio. Dormís con un ojo abierto y el otro cerrado, con miedo a que te quieran boquetear la celda, (se refiere a destruir la celda) que se metan de requisa, que se te metan de copamiento (cuando los policías entran a las celdas de improvisto y sacan todo lo "prohibido", la celda no es tu espacio es el de ellos (refiriéndose a la policía)"*. (Entrevista a interno)

Se modifican las formas de relacionamiento con los "otros" internos, educadores, autoridades del Centro, al permitir una circulación más libre dentro del CNR. Lo único que se mantiene aislado es el sector de las oficinas de los distintos componentes, de los pisos de los internos, son espacios a los que se accede por ascensores diferentes.

El policía en la cárcel es aquel que abre y cierra puertas, es el que tiene el derecho a interrumpir el sueño de los "presos" de noche por medio de una requisa, golpes, abruptos desnudos y duchas de agua fría, es el llavero. Se va conformando dentro de la cárcel una demonización de la figura del policía, es el que tiene en sus manos la llave que le permite a los individuos, al menos caminar por los pasillos de los módulos o mirar por la ventana, es el que te saca "lo prohibido" por medio de una requisa a las celdas, es el que desfila por los pasillos de la cárcel con su arma y su palo, demostrando quién es el que tiene el poder en ese lugar. *"Allá con los policías está todo mal, no podés dormir tranquilo, ellos mandan en la cárcel, te pueden despertar en la madrugada, hacerte salir de las celdas, desnudarte y darte pa que tengas y guardes"*. (Entrevista a interno)

Aparece aquí un actor central en la política del CNR, como institución de rehabilitación: "el educador". Este actor se va conformando, por medio de la contrastación de lo que significa la figura del policía en los otros establecimientos carcelarios. El educador es el que lleva los horarios de las actividades en el CNR. A modo de ejemplo: cuando se termina el desayuno y se abre la puerta para salir a los distintos talleres, se pasa lista a los internos y se



establece un margen de tolerancia de algunos minutos para presentarse en la puerta del ascensor, de lo contrario, el interno pierde su día de trabajo y se le hace un informe de observación o sanción según lo considere el educador. Los educadores cumplen un rol fundamental en el componente “convivencia y disciplina”, ellos informan a las autoridades de los componentes sobre el comportamiento y relacionamiento en el CNR de cada interno. Los internos y los informantes calificados manifiestan la problemática que se genera con la visita en los establecimientos carcelarios de origen, llevando a que familiares o parejas, muchas veces opten por no concurrir más a la cárcel, ya sea por razones de extensas distancias, que separan a la cárcel de la vivienda de las visitas y/o por lo duros mecanismos de requisa por los que pasa la visita para ingresar a la misma. Uno de los objetivos del CNR es reestructurar la visita. Desde el punto de vista físico (ofreciendo un espacio pensado y estructurado para la visita) y simbólico, partiendo de la premisa de que la visita representa el único contacto con el medio exterior que tiene el interno, en el caso de que aún no se le hayan otorgado salidas transitorias.

Los informantes calificados e internos coinciden sobre ésta problemática: *“Allá mucha visita la perdiste, por muchas razones: es lejos, el poder adquisitivo de las familias, cada vez que vas tenés que ir con un paquete, las requisas corporales chocan, al lugar que va la visita la deprime, entonces, mucha gente deja de ir. Acá cambia, hay mesas, sillas, prolijo, ordenado, ventanales grandes, iluminado. La visita no se requisa, se le revisa a él cuando se va la visita, se le habla a él cuando la visita se fue, porque la visita no tiene nada que ver, porque además la visita integra el equipo junto con nosotros, y eso nos permite que nos den apoyo, apoyándolos, y es más fácil, nos juntamos varias patas para generar un soporte al interno”*. (Entrevista a informante calificado)

Dentro de esta institución carcelaria, se modifica la percepción del “adentro” y del “afuera”, ya que los internos manifiestan el hecho de no sentirse presos dentro del CNR. Los mecanismos de disciplinamiento y control que se ejercen en el CNR parecen ser más “sutiles” que los que se ejercían en la cárcel de origen. Esto genera en el sujeto que recién entra al CNR, cierta sensación de no estar preso o por lo menos no estar encerrado las veinticuatro horas del día.

De esta manera va tomando cuerpo en los internos la noción de “establecimiento de medio camino”, en donde se hace necesaria, la rehabilitación para retornar a la sociedad.

En la primera etapa de entrevistas, el discurso del interno, se sostiene en la incertidumbre y en los deseos de lograr objetivos que en otros establecimientos carcelarios eran impensables. Las expectativas se basan en la posibilidad

de conseguir un trabajo, de terminar los estudios, de restablecer los vínculos con sus familias y elaborar estrategias para lograr disminuir la pena. Para utilizar las palabras de los internos, se busca que el Centro le “abra las puertas”, que le ofrezca oportunidades para obtener una salida transitoria, una pasantía laboral, lograr negociaciones que le permita al interno ver a sus hijos, entre otras cosas.

El “desencantamiento”, la “desilusión” y la “impotencia” son tres sensaciones bien claras a la hora de ver los discursos de los internos en la segunda etapa de entrevistas: *“Yo vengo de la cárcel de Canelones, yo sé que delinquí y todo pero pensé que me iban a dar más ayuda acá dentro. Tenés que transitar mucho camino acá dentro pa lograr algo, es muy largo todo, pensé que acá me iban a dar una oportunidad más rápida. Yo llevo cuatro meses y no veo nada de oportunidades. Capaz que para ellos esto es un proceso largo, pero para mí no. Me gustaría trabajar afuera y me dicen que no hay plazas laborales”*. (Entrevista a interno)

Estas sensaciones también son percibidas por los informantes calificados: *“Al principio es como todo, para el preso que viene de COM.PEN., esto es un hotel cinco estrellas, pero con el paso del tiempo, se va acostumbrando, va demandando otras cosas, se va desilusionando. Es mucha la expectativa que se deposita en el CNR, el interno demanda todo el tiempo cosas, oportunidades, trabajo, y esas cosas son procesos”*. (entrevista a informante calificado)

Otra de las cuestiones que se pone de manifiesto en los discursos de los internos es que en los primeros seis meses del Centro no se paga “pecunio”<sup>18</sup>, lo cual genera disconformidad porque es el único dinero que tienen para solventar algún gasto individual o familiar.

Los internos cuestionan la función del educador: *“Los educadores acá no existen, no te hablan, abren y cierran puertas, no sé si es que no les pagan, no sé, lo que sé es que no te hablan y no se dirigen a vos ni de casualidad. Acá hay mucho abuso de autoridad, no es solo el uniforme el que marca la autoridad, porque acá dicen que no hay policías solo porque no están uniformados, nada más, por el resto, hay pa elegir”*. (Entrevista a interno)

---

18. El peculio es el dinero que se paga por la actividad laboral en los establecimientos carcelarios. Se compone de un “disponible” de mil veinticinco pesos que se paga por mes y un “indisponible” de seiscientos ochenta y tres pesos que va para una caja de ahorros individual para el sujeto cuando salga en libertad.



El valor supremo que está en el CNR es la noción del tiempo productivo, no puede ser un tiempo libre, porque se asocia directamente con el ocio, con tiempo perdido.

Los internos tienen la idea internalizada de que su vida queda entre paréntesis dentro de cualquier institución carcelaria, incluido el CNR, ya que consideran que todo lo “aprendido” es tiempo perdido, que nunca lo van a poder aplicar afuera y cuando vuelvan a sus rutinas habituales van a recuperar su libertad *“Todo el tiempo que estuviste acá dentro es tiempo perdido, perdiste todos estos años, los perdiste en muchos sentidos, pero por lo menos aprendiste lo que es estar privado de tu libertad”*. (Entrevista a interno)

Cambian las rutinas, al incorporarse a todos los componentes del Centro, el interno tiene todo el día ocupado en actividades “impuestas”, así se va construyendo una organización del tiempo y del espacio muy distinta a la que se había establecido en los primeros días de estadía en CNR

Se modifica la estructuración espacio temporal, cambian el espacio y el tiempo laboral, ordenando la vida cotidiana del sujeto. Cada hora, cada espacio tiene asignada una determinada actividad.

Se modifica el par: trabajo/ocio, priorizando el trabajo sobre el ocio, en pos de considerar como “síntoma” de la no rehabilitación cuando el sujeto dedica muchas horas de su día al ocio o la recreación, enalteciendo como valor supremo el trabajo.

Dicen los internos sobre las rutinas nuevas: *“Empecé a agarrar una rutina, eso es lo que más me gusta de todo, la misma rutina que tenía en la calle, a mí me gusta la rutina, saber que después de esto viene lo otro, y lo otro, me tranquiliza y me ordena la vida, los meses que está acá si hacer nada son terribles”*. (Entrevista a interno)

*“Me levanto me preparo un mate, desayuno y me voy a la laboral, subo al mediodía, espero la comida, comemos, y después a la tarde, lavo la ropa, higiene en el cuarto, me quedo estudiando y después ciber, en el tercer piso tenemos dos horas por semana”*. (Entrevista a interno)

## Los códigos: las “tumbereadas” y las “normas del centro”

---

*“La vida cotidiana es el refugio seguro, el lugar de los puntos de referencia tranquilizadores, es el lugar en el que se siente protegido dentro de una trama sólida de hábitos y rutinas que se fue creando con el trascurso del tiempo, en ella se construye la vida afectiva, familiar, profesional, en ella se sueña la existencia”. (Le Breton, 1995: 91)*

En este capítulo del análisis se trata de identificar el contrapunto entre los códigos viejos y los códigos nuevos, que se establece en los discursos de los informantes calificados y de los internos.

Dentro de todos los programas, la preocupación máxima del CNR radica en la convicción de que para poder rehabilitar al sujeto, éste tiene que hacer un proceso de desapropiación de los códigos carcelarios y a al mismo tiempo tiene que empezar un proceso de modificación de ciertas prácticas consideradas por el Centro como trabas a la hora de pensar en la reinserción futura. Estas modificaciones sutiles, buscan impactar y penetrar hasta en los detalles más minuciosos de la vida del interno, con el objetivo de crear en él un sentimiento de “culpa” que lo habilite a incorporar los códigos nuevos del Centro. Los primeros seis meses del sujeto en el Centro son claves para entender la cuestión de los códigos:

*“En la primera fase, lo esencial es el “desarraigo de los códigos carcelarios”, cómo vos desaprendés aquellas cosas fundamentales para sobrevivir en los otros establecimientos carcelarios, esos son los códigos carcelarios, por eso los tuvieron que aprender a sangre y fuego, y entonces decís: ¡esto hay que sacarlo!, e incorporar lo que la sociedad pide, porque nosotros vivimos para el afuera, no para pasarlo bien acá, por eso esto es un Centro de pre egreso, hay gente que le queda poco para salir y hay que pensar en el afuera.” (entrevista a informante calificado)*

Los temas que se ponen arriba de la mesa y nos permiten discutir sobre los métodos que utiliza esta institución carcelaria para “rehabilitar” al interno, transitan por pensar la trayectoria de vida de los internos en cuestión, observando los procesos de socialización y resocialización que se activan cuando el interno ingresa a una institución de las características del CNR, luego de haber transitado por una cárcel “común” y de haber tenido una vida “afuera” determinada por su contexto social.



Los nuevos códigos que buscan instalarse en el individuo, por parte de distintos dispositivos que se ponen en juego en el CNR, deben superponerse a los códigos anteriores. Esta situación no se manifiesta en un contexto de armonía, sino que de lo contrario ésta imposición de nuevos códigos supone tensiones y conflictos por los cuales tienen que transitar los internos.

*“Ser un tumbero es andar con cortes en la cintura, cortarte los brazos, hablar fuerte, agresivo, son todos códigos de la cárcel. Allá pasamos gritando por un “sapo” (se refiere a un rectángulo de pequeñas dimensiones que está en la puerta de la celda, por el cual solo puede salir una mano)”. (Entrevista a interno)*

En estos discursos se pueden ver por lo menos dos cuestiones centrales; la primera nos invita a pensar sobre el “convencimiento” de los sujetos que están privados de libertad sobre la modificación de determinados aspectos de su personalidad que adquirieron en una etapa de reclusión carcelaria anterior, que los perjudica a la hora de pensarse y proyectarse “afuera”, y la segunda, es el “reconocimiento” del código carcelario como una manera de sobrevivir en un mundo en donde rige la ley del más fuerte.

*“Ya me siento cambiado, esto me está cambiando la cabeza, me siento mejor, acá no tenés que hablar con el lenguaje tumbero, agresivo, medio de pesado, sobrador, tiene que ver con que acá no hay gente que te maltrate todo el tiempo.” (Entrevista a interno)*

El concepto de “artes de la existencia” de Michel Foucault (1984), pone en evidencia algunos de los procesos que se manifiestan dentro del sujeto que ingresa al CNR y se encuentra con un “código nuevo” que es necesario incorporar, refiere a las prácticas por las cuales los propios sujetos se fijan “reglas de conducta”. En función de esto podemos pensar en la organización de tiempos y espacios en la vida del sujeto para “delimitar” y “encuadrar” su conducta y sus comportamientos dentro de unos parámetros que luego van a ser los que “exija” la sociedad para aceptarlos como parte integrante de ella. Hablar de “artes de existencia” implica entender a la “moral” no solo como el conjunto de valores y normas que impone una sociedad, sino como también, la forma que tiene el sujeto de relacionarse con estos valores y normas. Esto es a lo que Foucault (1984) se refiere bajo la denominación de “sujeto moral”. Con esto se quiere explicar el modo por el cual un sujeto hace propia una condición: sujeto privado de libertad que cometió un delito y dañó al conjunto de la sociedad.

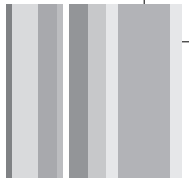
ver en las entrevistas, la presencia de una fuerte simbología, representada por medio de códigos que maneja el sujeto dentro de la cárcel de origen. De alguna manera éstos códigos son repudiados por el CNR, asociándolos directamente con un espacio de socialización que perjudica al sujeto a la hora de pensarlo “rehabilitado”. Por otro lado, estos códigos se asocian directamente con una forma de vida y de relacionamiento, que garantizan la convivencia y la supervivencia dentro del recinto carcelario. Nos referimos a esas palabras y frases “carcelarias” que tienen que ser aprendidas por el sujeto que entra a la cárcel y pretende comunicarse con el resto de los sujetos en el mismo idioma.

*“Los códigos de la cárcel son: están los putos, están los traficantes, los chorros, el violador. El chorro con el violador tiene otro trato, es un paria adentro de la cárcel el violador. Están los pibes débiles, los fuertes. Yo nunca fui criado pa eso, pero los tuve que aprender, es la única forma que tenés de llevar bien tu cana, de que no te lastimes, no te violen o no te maten en el patio con una cuchilla. Nunca me enseñaron a agarrar una cuchilla, eso lo aprendés solo. La única manera de hacer respetar tu vida en la cárcel son las cuchillas, tenés que pagar el derecho de piso, no tenés otra”.* (Entrevista a interno)

Los informantes calificados hacen alusión a éstos códigos, intentando ubicar al CNR como el responsable del proceso de “desaprensión” de éstos códigos y la incorporación de los nuevos códigos, venerados por la institución y por quienes la llevan adelante. El nuevo código del Centro, busca imponerse sobre los códigos anteriores. *“A mí me parece lo más normal del mundo, ellos te van adaptando, si no somos todos mongólicos, somos personas que el día de mañana va a estar en contacto con otra gente. Yo no preciso del CNR para saber cómo comportarme en la calle de nuevo, está bien lo que te enseñan acá, pero yo no preciso de esto para ser persona”.* (Entrevista a interno)

En este sentido, podemos hablar del nuevo código en el cuerpo. Esta noción, tiene que ver con un complejo representacional, conscientemente manipulable. La idea de cuerpo no deja de funcionar siempre como ficcionalidad, es del cuerpo simbólico e inaprensible que buscamos dar cuenta a la hora de relacionarlo directamente con la penetración del código en él. Si hay la insistencia de completar un relato que habilite la aprehensión definitiva del cuerpo, es justamente porque en la imposibilidad de tal cosa insiste aquello que no puede enunciarse. La forma dominante que adquiere el esfuerzo por delimitar positivamente qué cosa es el cuerpo, se actualiza en la articulación ideológica propiamente moderna que habilita la ilusión del control (definitivo) de la producción objetiva de los cuerpos. En este sentido, lo ideológico funciona “naturalizando” la simbolización, atribuyéndola a un proceso





empírico del objeto cuerpo. Puede decirse ahora que, para la idea de cuerpo como construcción simbólica, aquello que se constituye como cuerpo es ajeno a la voluntad, y que está determinado, en última instancia, del mismo modo que la producción social de la vida en general.

Los informantes calificados también introducen en sus discursos la cuestión de la penetración del código nuevo en el cuerpo: *“A nivel de lo corporal, ahí podía haber cosas interesantes para cambiar, pero lo que se resalta bastante es la necesidad de moverse, y después las cosas más simples como el sentido del humor, de cómo moverse, y acá era bastante particular porque veías procesos, decías éste chico cambió, hay una transformación de la persona, porque mejoraban como personas”* (Entrevista a interno).

La apropiación del nuevo código, implica sujetarse a las reglas del centro con cierta disciplina y ordenamiento que le permita ver a quien castiga y disciplina, el propio dispositivo CNR ciertos rasgos o indicativos de rehabilitación. De esta manera, el código va penetrando en el cuerpo del sujeto, sujetándolo y disciplinándolo dentro de un modelo incompatible con el mundo exterior al cual va tener que enfrentarse una vez obtenida la libertad.

## Seis meses después...

---

El valor supremo que está en el Centro es la noción del tiempo productivo, no puede ser un tiempo libre, porque se asocia directamente con el ocio, con tiempo perdido. Los internos tienen la idea internalizada de que su vida queda entre paréntesis dentro de cualquier institución carcelaria, incluido el CNR, ya que consideran que todo lo “aprendido” es tiempo perdido, que nunca lo van a poder aplicar afuera y cuando vuelvan a sus rutinas habituales van a recuperar su libertad *“Todo el tiempo que estuviste acá dentro es tiempo perdido, perdiste todos estos años, los perdiste en muchos sentidos, pero por lo menos aprendiste lo que es estar privado de tu libertad”* (Entrevista a interno)

Cambian las rutinas, al incorporarse a todos los componentes del Centro, el interno tiene todo el día ocupado en actividades “impuestas”, así se va construyendo una organización del tiempo y del espacio muy distinta a la que se había establecido en los primeros días de estadía en CNR

Se modifica la estructuración espacio temporal, cambian el espacio y el tiempo laboral, ordenando la vida cotidiana del sujeto. Cada hora, cada espacio tiene asignada una determinada actividad.

Se modifica el par: trabajo/ocio, priorizando el trabajo sobre el ocio, en pos de considerar como “síntoma” de la no rehabilitación cuando el sujeto dedica muchas horas de su día al ocio o la recreación, enalteciendo como valor supremo el trabajo.

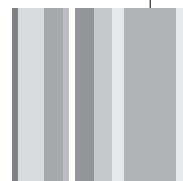
Dicen los internos sobre las rutinas nuevas: *“Empecé a agarrar una rutina, eso es lo que más me gusta de todo, la misma rutina que tenía en la calle, a mí me gusta la rutina, saber que después de esto viene lo otro, y lo otro, me tranquiliza y me ordena la vida, los meses que está acá si hacer nada son terribles”*. (Entrevista a interno)

El trabajo, el ahorro y el orden son algunos de los Dioses que venera el CNR:

“La culpabilización del juego “bárbaro” había conducido al vaciamiento del ocio, a su conversión en tedio o en culpa por la pérdida de tiempo. Del ocio-vacío solo se podía salir por el trabajo, un “placer civilizado”. El tiempo a través de la culpa se había transformado, en el peor de los casos, en un terreno plagado de diabólicas tentaciones, y en el mejor, en la nada del aburrimiento. Solo el trabajo podía llenarlo y salvarnos del mal”. (Barrán, J.P, 1994:42)

Entre dioses y demonios, es una metáfora que ilustra bien el paralelismo entre los códigos del interno y los códigos del Centro, cómo estos entran en conflicto dentro y fuera del mismo, cuando el sujeto obtiene una pasantía laboral o una salida transitoria, porque es allí donde el sujeto se enfrenta a una realidad no tiene similitud alguna con la situación del Centro.

Los dioses que el CNR venera en el interior de la institución, no son significativos, ni se corresponden con la realidad que los internos describen del “afuera”. Cada estrategia de disciplinamiento, dispuesta por medio de castigos y recompensas, parece dejar al descubierto que no están claras las conductas que van a castigarse y las que van a recompensarse. Esta imposibilidad de desciframiento de un “código nuevo”, distinto del código que el sujeto aprendió en el establecimiento carcelario de origen, los demonios: la holgazanería, ser un “tumbero”, el ocio, “las puntas y cortes carcelarios”, las palabras y frases carcelarias, entre otros.



## ¿Rehabilitación?: Castigos y Recompensas

---

**Rehabilitación:** El término “rehabilitación” comienza a tener distintos conceptualizaciones si tomamos en cuenta los discursos analizados, así como también se va tejiendo sobre él una lista extensa de palabras asociadas, debido a la escasa claridad que tiene éste dentro del CNR

Vale recordar que el eje central de ésta investigación radica en preguntarse ¿qué cosa es la rehabilitación? y por medio de ésta interrogante, indagar en los discursos de los entrevistados para rastrear cuáles son las posibles miradas y enfoques de cada uno de éstos actores sobre el tema de la rehabilitación.

Uno de los informantes calificados, pone un tema sobre la mesa que vale la pena discutir: la relación estrecha que se establece entre la rehabilitación y la reincidencia. Si tomamos el discurso que se explicita posteriormente se está afirmando que la política CNR, podría considerarse exitosa si baja el nivel de reincidencia en el país. Esto podría desarrollarse en futuras investigaciones, aquí solo nos vamos a centrar en la multiplicidad de conceptos que se despliegan cuando se quiere dar cuenta de la “rehabilitación”.

Otra de las cuestiones que se evidencian a partir de éste discurso es la rehabilitación vista como el mejoramiento en la relación entre el sujeto y el mundo exterior, con esto podemos problematizar la noción del “daño colectivo” cuando se delinque o las rupturas que se producen en el “contrato social” (Foucault: 2006)

Lo que parece estar claro es que existe una tirantez ente los encargados de los componentes y los internos al no quedar explícito por parte de la institución, qué cosa es la rehabilitación y cómo se traduce en prácticas y comportamientos concretos.

En los internos genera frustración y ansiedad el hecho de no saber qué pueden hacer para saber si se están rehabilitando. Podemos suponer después de haber planteado dicha problemática, que la cuestión de la rehabilitación en el CNR, depende más, de las subjetividades de quienes llevan a cabo la política, que de un texto prescriptivo que enuncie el “deber ser” del CNR.

En los discursos de los internos se puede identificar claramente la cuestión de la “rehabilitación” como una zona de conflicto. En primer lugar debido

a que el propio concepto no está claro para ellos, para algunos el concepto está asociado a la enfermedad, al par normal/anormal, a la desafiliación social o a un daño social que hay que reparar, para otros simplemente es una excusa que pone el Centro para legitimar su funcionamiento y sus distintos componentes.

Se establece dentro del Modelo de Trabajo del CNR, que “rehabilitar” al sujeto, tiene que ver con la posibilidad futura de reinserción social, “habilitar” la posibilidad de empleo, de fortaleza de vínculos, de manejo de emociones, terminar el liceo, aprender un oficio en la U.T.U., terminar la escuela. Este conjunto de herramientas es la legitimación del CNR en la sociedad. Desde la posición de “moldear” al sujeto, convirtiendo a éste como sujeto de una moral propia, de alguien que dañó a la totalidad del tejido social y tiene que “aprender” determinados valores y normas que van a garantizar la vida en el mundo exterior.

Dicen los internos: *“¿qué es estar rehabilitado?, yo no estoy enfermo, no me tengo que rehabilitar de nada. ¿Centro de rehabilitación?, si esto no es un centro de rehabilitación, esto en un centro nacional de reclusos, están todos pintados, lo único que hacen es meterte la plancha todo el día. Yo nunca estuve enfermo, yo no me tengo que rehabilitarme de nada, esto no es una enfermedad, es una falla que yo tuve y nada más. Además ellos no saben quién es el que se está rehabilitando de verdad, porque muchas veces acá los propios internos se ponen máscaras para hacer de cuenta que todo les cae bien, que se están rehabilitando. Yo pienso que el objetivo de acá es la rehabilitación mía, pero la rehabilitación va en mí, eso va en mí. Uno se rehabilita si quiere, pero si no me abren las puertas yo solo no puedo, no tengo de donde agarrarme”.* (Entrevista a interno)

**Castigos y recompensas:** *“Las salas de sanciones nuestras son baños privados, las sanciones nuestras no son de castigo, lo apartamos del grupo para que reflexione, ahí lo evaluamos en forma individual, pero a veces el grupo te lleva a que te embanderes en algo y generas conflicto. Aclaremos el conflicto, pero se le hace un informe para que quede registrado que transgredió las normas”.* (Entrevista a interno)

*“Acá un castigo lo conseguís si consumís, si te peleas con tus compañeros, si relajás a un educador, si tenés un celular, si gritas por la ventana, si colgás ropa en la ventana, si no bajas en hora a trabajar, si no cumplís con la limpieza, hay muchas razones por las cuales te pueden poner un castigo”.* (Entrevista a interno)



Las sanciones que se les aplica a los internos, de las cuales se deja constancia en un informe de comportamiento y conducta, son vistas por los internos como insólitas, absurdas y ridículas.

El interno es castigado por tener un celular, por haber sido descubierto manteniendo relaciones sexuales con su novia en uno de los baños del CNR, por salir del puesto de trabajo a tomar mate o a fumar un tabaco, por no bajar en hora a trabajar, por gritar o saludar desde la ventana hacia la calle, entre otros motivos.

En cuanto a las recompensas, me interesa destacar la importancia de una de ellas en particular: el dinero dentro de la institución, la cual se obtiene luego de haber pasado seis meses en el CNR, me refiero al pago del dinero “disponible” dentro del CNR, por un jornal de 4 horas, lo que trabaje el interno por encima de éstas horas no les recompensa monetariamente sino que se recompensa con la disminución de la pena.

*“El pago del peculio es por las tareas internas remuneradas, es el monto equivalente a medio salario mínimo, que entra en la partida que hace el Ministerio del Interior. En las otras cárceles no tienen manejo del dinero pero acá consideramos que si se están preparando para afuera, el manejo de la plata es una cosa fundamental. Los que trabajan en las empresas tienen todo su sueldo. Nosotros le damos del peculio el disponible y queda en una “caja de ahorros” lo que llamamos el indisponible, que es para cuando salgan”. (Entrevista a interno)*

*“Acá haciendo las cosas bien salís de transitoria, es la facilidad que tiene este lugar, salís de transitoria antes que si estuvieras en COM.CAR. o en El Penal. El Centro te puede abrir muchas puertas, te puede premiar, pero a veces es el propio preso que no lo consigue, se cierra las puertas solo el preso en la cárcel”. (Entrevista a interno)*

Proceso para otorgar una pasantía laboral: la “gran recompensa”. Una de las cosas más anheladas por el interno dentro del CNR, es “ganar” una pasantía laboral. Se recuerda que las pasantías laborales, según el reglamento del centro se otorgan recién a partir de la segunda fase del sistema y la generación entrevistada se encontraba en la primera fase. Esto no quiere decir que no existan “excepciones” con algunos internos, lo que va a generar descontento en aquellos internos que no se beneficiaron. Tampoco están claros los motivos por los cuales algunos internos pueden acceder a una pasantía laboral en primera fase y cuáles aún no llegan a los requisitos. *“Intentamos ser muy selectivos con respecto a los trabajos, nosotros abrimos puertas pero el que*

*tiene que mantener la pasantía es el interno, por medio de sus méritos. El educador es el que evalúa si está apto y si se merece una pasantía, además de los informes de educativo, según hasta donde ha llegado. Se valoran las actitudes y ahí se evalúan los perfiles de cada uno con los psicólogos. Tenemos datos objetivos para decir: “fulanito sí, fulanito no”. Así como hay gente que puede ser recomendada a ningún trabajo, además, evidentemente el muchacho que sólo puede hacer pozos, no puede sentarse delante de una computadora. Acá el interno hace una petición, los técnicos acá hacen sus informes y los jueces resuelven, a veces no nos dan pelota ninguna, nosotros recomendamos pero ellos son los que deciden en última instancia. A veces piden pasantías los internos para salir de transitoria, nosotros la autorizamos y los jueces la niegan o puede pasar al revés, nosotros la negamos y ellos la conceden, no hay coordinación”. (Entrevista a informante calificado).*

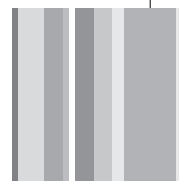
Dice un interno: *“Yo no me como ninguna comida acá dentro, sé las cosas que están haciendo mal, yo sé que acá hay como sesenta plazas laborales para salir a trabajar en la calle y ¿cuántos salen?, esto no es una comedia de televisión, acá pasan cosas feas como en todos lados”. (Entrevista a interno).*

El dispositivo de castigos y recompensas que se pone en juego para “rehabilitar” al interno encuentra sus grietas y rupturas, ya que es visto por los internos como un mecanismo de control y vigilancia por parte de las autoridades y referentes del Centro.

Los internos vinculan la posibilidad de “rehabilitación” y futura reinserción social con la oportunidad de obtener una pasantía laboral en el centro, pero a su vez son utilizadas por las autoridades como “privilegios” para algunos pocos dentro del establecimiento.

Vale aclarar que los internos en la primera etapa de las entrevistas comparan la opinión de que les parece una injusticia que el derecho de obtener una pasantía laboral sea exclusivo para los internos que están en fase dos o tres de la política CNR.

Después de los seis meses ya no hay un consenso con la problemática instalada anteriormente entre la rehabilitación y la recompensa de la pasantía laboral, dado que algunos internos obtuvieron en primera fase la posibilidad de “salir al exterior” a trabajar en algunos de los convenios del centro. Esta oportunidad de muy pocos internos es vista por los “otros” como cuestiones que no se manifiestan del todo claras dentro de la institución, asumiendo el supuesto de que las pasantías laborales son obtenidas por aquella persona que está “más rehabilitada” en relación a otras.



## Seis meses después... los internos cuestionan la intención de “rehabilitación” del centro: paralelismo: estar preso/estar enfermo

---

Los internos ponen en el discurso los casos concretos de las sanciones, los castigos, las observaciones que han tenido en estos seis meses, son todas relacionadas al no cumplimiento con la nueva normativa del centro.

Estar castigado implica perder determinados privilegios y un obstáculo para “ganar” en un futuro cercano una pasantía laboral o una salida transitoria, ya que el juez observa las sanciones y decide no recomendar a éstas personas a ninguno de los convenios con empresas externas.

Los internos manifiestan prácticas concretas en donde se puede cristalizar la cuestión del mecanismo: castigo-recompensa-rehabilitación. *“Empecé a trabajar en la biblioteca, como extra, aparte de las cuatro horas que tenemos todos, y a causa de la sanción me sacaron el trabajo, pero ya me dijeron los educadores que lo recupero al toque, tener una plaza laboral en la tarde es todo un privilegio y yo por boludo lo perdí”.* (Entrevista a interno).

Cambia el discurso cuando se trata de aquellos internos que fueron “recompensados” con salidas laborales: *“Se han logrado tantas cosas a través de la laboral que no lo puedo creer, los referentes del área laboral me recomendaron para que me evaluaran para una salida laboral estando en la primera fase. En realidad los pibes de la segunda fase son los que tienen ese derecho, no nosotros que estamos en la primera fase del proceso, por eso te digo, no lo puedo creer”.* (Entrevista a interno).

*“Los internos salen en la tele mostrando lo que acá quieren que aparezca, tocando en la filarmónica, no seas malo. ¿Reclusos rehabilitados?, si eso no es un Centro Nacional de Rehabilitación, esto es un centro nacional de reclusos”. Yo nunca estuve enfermo, no me tengo que rehabilitar de nada, además: ¿qué es estar rehabilitado?, acá nadie te lo sabe decir, si le preguntas a diez personas, las diez te van a contestar cosas distintas, es cualquiera, si por lo menos lo supiera, lo defendería distinto. Que se rehabiliten las personas que están enfermas y están haciendo algún tipo de tratamiento, no nosotros”.* (Entrevista a interno).

**Los internos evalúan su relación con el “afuera”:** Los internos se refieren a su relación con el medio exterior, evalúan las acciones que ha concretado el CNR, en cuanto a cada una de las penas y situaciones de privación de libertad.

Al considerar su situación, los internos llegan a tener una mirada en común: “el CNR mueve los papeles más rápidos”, la pena va a ser la misma, simplemente ellos evalúan que “llevar la cana” en el este lugar, es distinto a llevarla en otros establecimientos carcelarios. Otros internos manifiestan ansiedad por saber: ¿cuánto tiempo descontaron de la pena?

El cambio de fase es otra de las cuestiones claves que pueden identificarse en la segunda etapa de entrevistas, debido a que sus proyecciones y comportamientos están dirigidos a conseguir “buenos informes” para acceder a la fase dos del proceso. Como ya se anticipó, el tema del cambio de fase, instala también la problemática que hoy nos convoca: ¿qué es la rehabilitación? y ¿cuáles son los mecanismos para llevarla a cabo? El cambio de fase, en este sentido está significando la adecuación del interno a las nuevas pautas del centro y por lo tanto, muestra indicios de un buen proceso de rehabilitación.

Dicen los internos: *“En lo que se refiere a jurídica, hay una muchacha que lleva información al juzgado, ella se encarga de mover nuestros papeles y decirnos que está pasando afuera con nuestra causa, con nuestra pena. Ella se encarga de ver lo que pasa con nuestras libertades, nuestras salidas transitorias, acá no es que los papeles se muevan más rápido, se mueven igual pero la llevás de otra manera: “hacés la cana distinto”, estás deseando saber cuánto te van a descontar. Por el trabajo común a todos, las cuatro horas de la mañana, pagan el peculio, pero si haces más horas en otro trabajo te sirve para el descuento, cada ocho horas trabajadas te descuentan un día de pena y yo trabajaba dos días de cuatro horas cada uno y ya me descontaban un día”.* (Entrevista a interno).

## Conclusiones

---

Los principales hallazgos expuesto con anterioridad, corresponden a las esferas de la vida del sujeto que se encuentra “adentro” de una institución que tiene diversas estrategias para hacerlo un “sujeto moral” capaz de reflexionar sobre su propia historia delictiva, castigando su pasado y enalteciendo los valores que busca impartir ésta institución. En el CNR se desconoce para pensar los programas; la historicidad del sujeto, se lo piensa como una “tabla rasa”, en la cual debe inscribir aquello que venera como legítimo en la sociedad.

En función de la rehabilitación, se despliegan dos claves para entender el funcionamiento de esta institución: los castigos y las recompensas, como





mecanismos de reforzamiento del aprendizaje, castigando determinadas conductas y recompensando otras.

Toda la información analizada, deja al descubierto la necesidad de reformular algunos criterios del programa institucional del Centro, a la hora de definir a la rehabilitación en el marco de una política social. La rehabilitación es el eje de discusión de ésta problemática y a partir de ella se van a describir y comprender los mecanismos de disciplinamiento y vigilancia que dispone el CNR para lograr la rehabilitación en los internos.

El CNR tiene como objetivo central: la rehabilitación de la persona privada de libertad, para lograr que no vuelva a delinquir y pueda reinsertarse a la sociedad. Tiene como punto de partida este objetivo, despliega una serie de dispositivos de disciplinamiento y vigilancia que le otorgan garantía y eficacia en su cometido.

Indagando en los discursos de los informantes calificados y de los propios internos se pueden identificar los mecanismos que intentamos poner a la luz a través de esta investigación. Todo parece estar controlado y vigilado en el centro, por medio de la mirada de todos los actores que pertenecen a él, construyendo un perfil del interno “probablemente rehabilitable”. El CNR se propone la desapropiación de los códigos carcelarios en el corto plazo y la incorporación de una nueva normativa que le permita apropiarse de los códigos que la sociedad demanda en la actualidad: el trabajo, el estudio, la higiene y el ahorro. Estos son los “dioses” de la modernidad que han venido para quedarse y que hoy en nuestra sociedad, son los que adquieren valor sobre otras prácticas asociadas al ocio, al tiempo libre, a la holgazanería o a los placeres.

Es importante tener en cuenta que los dos momentos de intervención en el campo con los internos registran diferentes problemáticas y cuestiones claras a tratar.

En la primera etapa de entrevistas, puede identificarse cierto “deslumbramiento” en el interno, al relatar las condiciones edilicias, de funcionamiento y de trato del establecimiento carcelario de origen, detectando en el CNR un lugar en donde se pueden hacer posibles algunos sueños y expectativas frustradas, y se puede acelerar el proceso para acceder a la libertad.

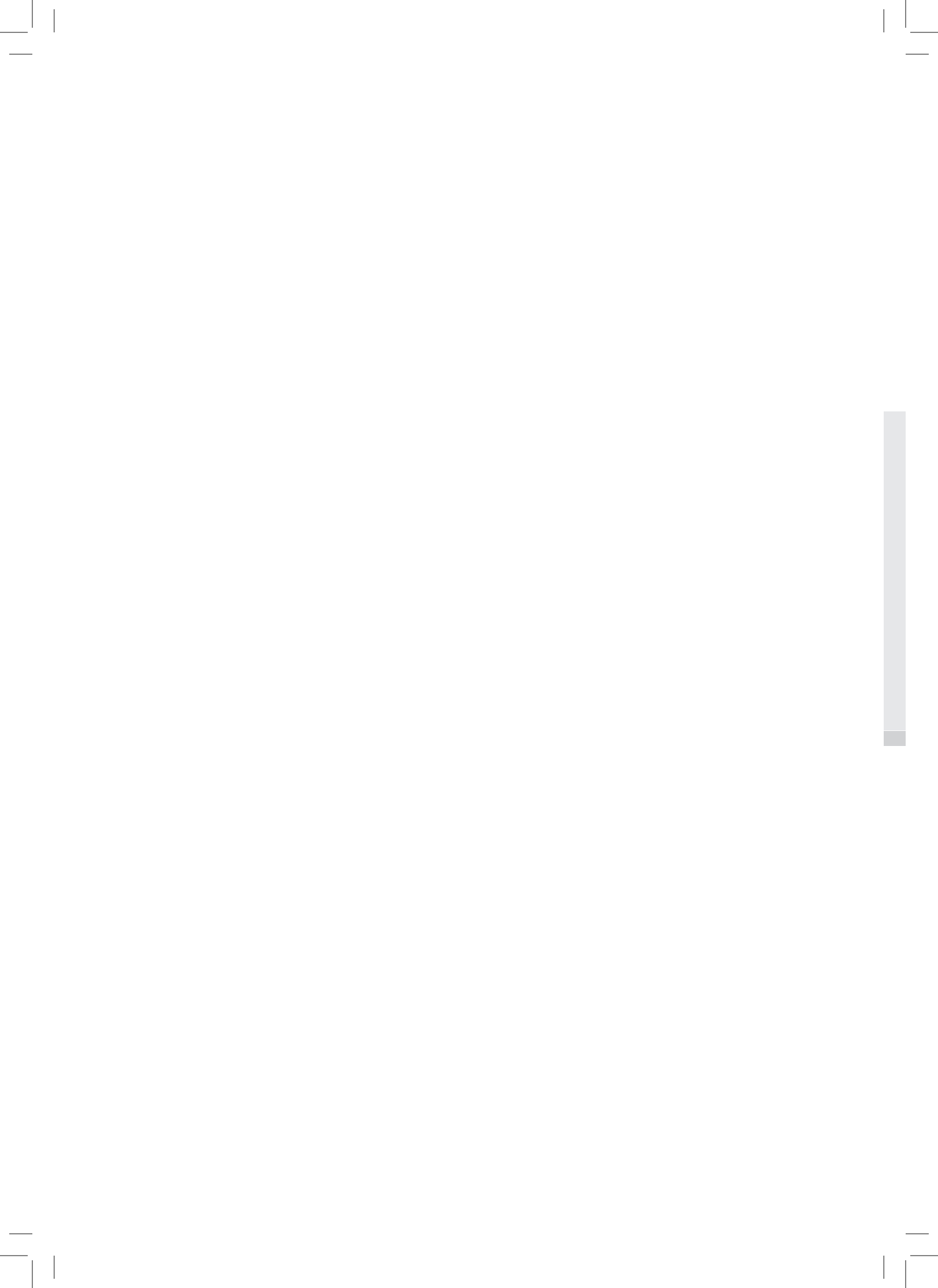
En la segunda etapa puede identificarse en el discurso de los internos el “desencantamiento” propio de haber permanecido seis meses en el CNR y haber sido objetos de manipulación y vigilancia continua. Los mecanismos de cas-

tigos y recompensas explícitos, no son los únicos mecanismos de disciplina que se pueden hallar en el centro, sino que los mecanismos de mayor peso en la vida cotidiana del sujeto, son mucho más sutiles: la vigilancia continua, la racionalización de la comida, productos de limpieza, dinero. El CNR deja ver entre líneas, que el concepto que maneja de “rehabilitación” está asociado directamente al de “normalización”, dado que lo importante aquí no es la persona, sino la “norma”. La manera como la persona se ajuste o no a la norma determina el grado de “rehabilitación” que tenga. Se convierte esta política en una “carrera de obstáculos”, en donde lo importante es salir, cambiar de fase y acceder a la libertad, sin dejar muy claro que entiende por “rehabilitación”. Si bien, la mirada de los informantes calificados está demostrando el “deber ser” de la institución, estos dejan ver las prácticas concretas de disciplinamiento, que tienen objeto en el propio sujeto y hacen carne en su cuerpo. Y por otro lado, la mirada de los internos se traduce en ansiedad, angustia y frustración, debido a no tener claros los mecanismos del centro para castigar, recompensar y “decidir si te estás rehabilitando o no”.

## Bibliografía

---

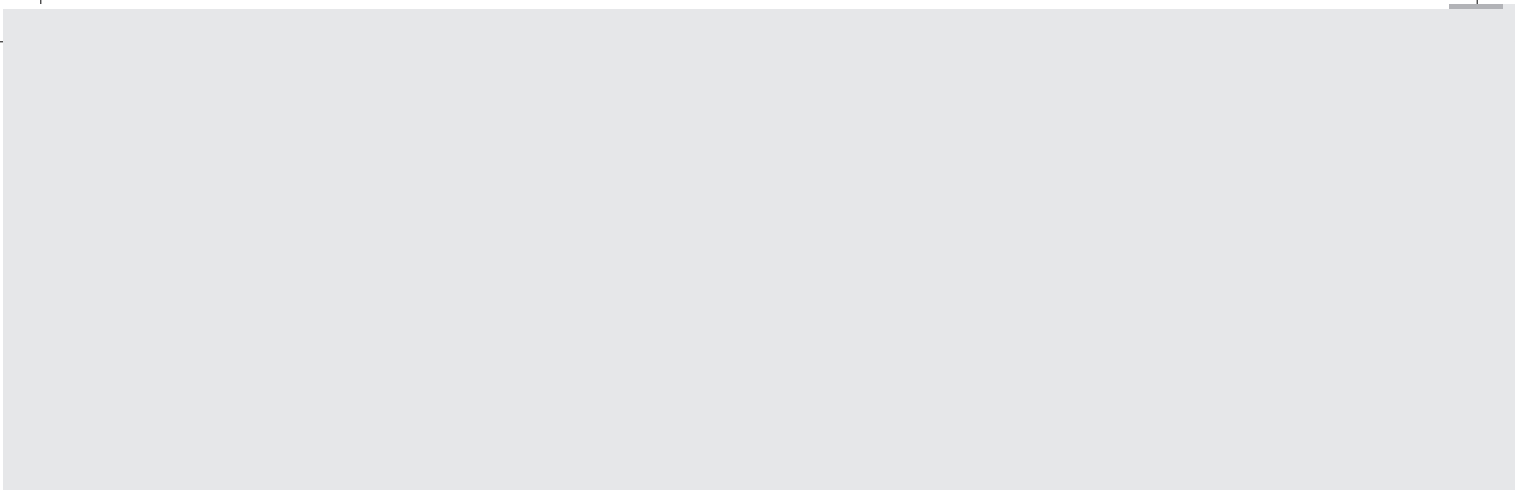
- Barrán, J.P. (1994) Historia de la Sensibilidad en el Uruguay. Tomo II El Disciplinamiento, Montevideo, Banda Oriental.
- Borgianni, E. y Montaña, C. (2000) La política social hoy, Brasil, Cortez.
- Boudieu, P. (1996) Cosas dichas, Barcelona, Gedisea.
- Bourdieu, P. (1996) Sur la televisión. París, Liber Raisons d' Agir.
- Castel, Robert. (2004) La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido? España, Manantial.
- De Martino, M. y Gabín, B. (1998) Hacia un enfoque integral de la minoridad infractora. Montevideo.
- Le Breton, D. (1995) “Antropología del cuerpo y la Modernidad”, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Foucault, M. (1989) Vigilar y Castigar, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Foucault, M. (1992) “El orden del discurso”, Buenos Aires, Letra.
- Foucault, M. (2006) “Seguridad, territorio y población”, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (1992) “Microfísica del poder”, Madrid, La Piqueta.
- Foucault, Michel. (1984) “Historia de la sexualidad”. Tomo II: “El uso de los placeres”, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Foucault, Michel. (1980) “La vida de los hombres infames”, Buenos Aires y Montevideo, Altamira y Nordan comunidad.
- Goffman, E. (1970) “Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales”, Buenos Aires, Amorrortu.
- Goffman, E. (1989) “Estigma. La identidad deteriorada”, Buenos Aires, Amorrortu.



2

**PROMESEC**  
Una Política Permisiva

*Belén Martínez*



## **PROMESEC**

### Una Política Permisiva

*Belén Martínez*

## **Introducción**

---

El interés de este trabajo se centró en políticas sociales que se estuvieran efectuando con adolescentes en conflicto con la ley.

La inquietud que llevó a realizar esta investigación estuvo centrada en el interés por el funcionamiento de las medidas no privativas de libertad en nuestro país luego de la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia 2004 (CNA).

Dentro de este ámbito se optó por realizar el trabajo de campo en el Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria (PROMESEC). Este programa es el único, desde el ámbito estatal, que se encarga de llevar adelante este tipo de medidas.

Para abordar el tema se utilizó una metodología cualitativa. Constó de la realización de entrevistas a autoridades, educadores y adolescentes que concurren a la institución. Para complementar esta información se procedió a realizar un estudio minucioso de lo que plantean tanto el Código de la Niñez y la Adolescencia, así como el proyecto PROMESEC.

En los próximos capítulos, se esbozará una justificación de la elección de este caso. Luego, en el marco teórico se presentará la teoría que hay detrás, la normativa vigente en nuestro país, así como cuáles son los antecedentes internacionales y nacionales al respecto. También se explicitará la pregunta de investigación, los objetivos y la metodología utilizada. Finalmente se expondrá el análisis de la información recabada y las conclusiones extraídas a partir del mismo.

## **Marco teórico**

---

*“Las políticas públicas suelen diseñarse con la idea de que las acciones emprendidas modificarán la situación en que viven las personas, los hogares, las*



*familias, los grupos sociales, sobre los cuales actúa, es decir, en sus condiciones de vida, y en general en sus condiciones de existencia*".<sup>19</sup> En este sentido se trabaja desde PROMESEC en la aplicación de las medidas socioeducativas no privativas de libertad que plantea el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Para comprender mejor el tema es necesario hacer referencia a las distintas teorías que lo han considerado. De esta forma se encuentran herramientas para abordarlo. También se considera pertinente dar un panorama de la normativa vigente tanto a nivel nacional como internacional ya que servirán de insumo a la hora de analizar el funcionamiento de PROMESEC.

## Aportes desde la Sociología

---

Por tratarse de una política social que trabaja con adolescentes en conflicto con la ley es pertinente analizar los problemas de Justicia Local<sup>20</sup> que pueden darse dentro de la institución. Elster (1988) en su planteo menciona que la vida está influida por decisiones que toman un conjunto de instituciones para otorgar o negar bienes escasos. A su vez, la diferencia entre una política universal y una de justicia local radica en que son las instituciones las que tienen el poder de diseñar las políticas. Otro aspecto que las diferencia es que lo que se busca transferir es un bien escaso y además no tienen como fin recompensar a las personas por poseer determinadas características moralmente arbitrarias, sino que su carácter local radica en la independencia que tienen frente a decisiones y políticas de otras esferas. Los principales actores en juego en una institución son: Las autoridades políticas que pueden influir a través de la asignación de recursos; los funcionarios de la institución, quienes trabajan en base a la eficiencia local, por lo que tienen una idea clara de que significa una distribución justa a nivel local; y por último, los beneficiarios quienes están motivados por su interés personal.<sup>21</sup> En este sentido antecedentes nacionales como Chouhy (2008) y Trajtenberg (2004) serán un gran insumo, dado que ambos analizan problemas de justicia local en el INTERJ. Dichas investigaciones abordan a la institución desde ópticas diferentes, sin atender específicamente a lo que son las medidas no privativas de libertad.

---

19. Cortés, 2005: 2.

20. Elster, 1998.

21. Elster, 1988.

## Aportes desde la educación social

---

Desde el Estado se trabaja en garantizar la educación como un derecho para todos que, por tanto, incluya la preparación para insertarse en el mercado laboral. Esto se puede observar a través de la ley aprobada en 2008 que establece la obligatoriedad de la educación formal hasta 6° año de educación media. *“El desafío de garantizar el derecho a la educación, para todos y todas durante toda la vida, requiere de una ‘visión ampliada’ de la educación; una educación que, como se establece en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (...) vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudio y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso”*.<sup>22</sup>

Desde este punto de vista, la educación social, puede contribuir a la formación de los jóvenes en conflicto con la ley como forma de que no pierdan el derecho a la educación; pero es importante que ésta se adecue, a su vez, a los requerimientos de ellos. *“La educación no formal puede significar la construcción de escenarios diferentes y más a medida de las necesidades, intereses y problemas de la población; es decir, pensar en una propuesta educativa acorde a la situación de los sujetos, pero manteniendo los niveles de calidad, las exigencias y los objetivos, para alcanzar una real democratización de la educación, la cultura y la convivencia social”*.<sup>23</sup>

Es significativo notar que mientras que el 49% de las personas de 25 a 59 años en los hogares de mayores ingresos acceden a formación terciaria, sólo el 1.2% lo logra en los hogares de menores ingresos.<sup>24</sup> Otro dato significativo es que a partir de los 13 años comienza a decrecer la asistencia a la educación formal de forma sistemática. Este hecho se acentúa en los hogares de menores ingresos, en el quintil más bajo, es decir, es en el 20% más pobre de la población donde este descenso se acentúa. Es interesante observar también que el 26% de los jóvenes de 15 años de los hogares pertenecientes al quintil más bajo no asiste a ningún centro educativo. A su vez, se acentúa con el paso de los años, dado que a los 17 años alcanza el 48% y a los 18 años llega al 61% de los jóvenes.<sup>25</sup>

Se debe ser consciente de que los adolescentes que llegan a cometer actos delictivos, se relacionan en situaciones que profundizan su condición. Tanto el

---

22. Camors, 2006: 11.

23. Camors, 2006: 25.

24. Anuario estadístico de educación, 2008.





barrio en el que viven, como las personas con que se vinculan son aspectos a tener presentes a la hora de trabajar con esta población. Por tanto, debe servir a los efectos de encontrar las mejores formas de intervención que tengan como fin, tener en cuenta los diferentes elementos que inciden en el delito. A tales efectos, lo que se sostiene es que debe trabajarse en procesos que incluyan la responsabilización del sujeto, es decir, tener en cuenta su conducta para de ese modo poder modificar aquellos aspectos que lo perjudiquen. Otro aspecto a considerar es que el conflicto y las formas de resolución del mismo deben ser tratados de forma tal que sean racionales y beneficiosas tanto para el adolescente como para su familia.<sup>26</sup>

En consecuencia, se considera a la educación social un arma fundamental para incorporar a los sujetos a la vida social, adquiriendo éstos las pautas y valores que le permitirán convivir en la sociedad. *“Es importante aclarar que una de las tareas del educador en general, y específicamente trabajando con medidas judiciales socioeducativas es despertar el interés de los adolescentes para participar voluntariamente de la relación educativa”*.<sup>27</sup>

## Normativa vigente

---

En el documento Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), se considera centrales a la familia, la educación y la comunidad en el proceso de socialización ya que son éstos quienes están encargados de “insertar” al individuo en la sociedad, es decir, son quienes inculcan las pautas vigentes en la sociedad en que viven, para poder, de ese modo, desempeñarse mejor en ella.

Existen también las reglas mínimas de Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores en las que plantea orientaciones básicas.

*“Estas orientaciones básicas de carácter general se refieren a la política social en su conjunto y tienen por objeto promover el bienestar del menor en la mayor medida posible, lo que permitirá reducir al mínimo el número de casos en que haya de intervenir el sistema de justicia de menores y, a su vez, reducir al mínimo los perjuicios que normalmente ocasiona cualquier tipo de intervención.*

---

25. Anuario estadístico de educación, 2008

26. Silva, 2000: 138.

27. Silva, 2000: 141.

*Estas medidas de atención de menores cuya finalidad es la prevención del delito antes del comienzo de la vida delictiva constituyen requisitos básicos de política destinados a obviar la necesidad de aplicar las presentes reglas”<sup>28</sup>*

Estas normas se originaron en el contexto de la Convención de los Derechos del Niño (1989) lo cual implicó fundamentalmente un cambio en la filosofía de la misma. Se pasó de una concepción tutelar, a la doctrina de la protección integral. En Uruguay, el Código de 1934 predominaba una concepción tutelar del menor. En cambio a partir de dicha convención y de la ratificación de la misma en nuestro país (1990), comenzó un proceso de adaptación a la normativa internacional y, en consecuencia, el cambio en la normativa legal existente. Es a partir de este hecho que empezó a redactarse el Código de la Niñez y la Adolescencia, que se aprobó finalmente en 2004.

A partir de este cambio, lo que se propone es la privación de libertad sólo como último recurso y por ende, involucrar al menor en procesos socioeducativos es la alternativa planteada para lograr una exitosa inclusión en la sociedad. En parte se logra si es captado el interés del menor por lo cual es clave tratarlo como sujeto de derecho, atendiendo sus necesidades y derechos particulares.

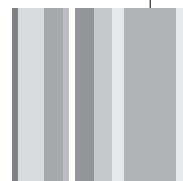
Uno de los planteos mencionados en el código es el de medidas socioeducativas que deben aplicarse a los jóvenes en conflicto con la ley. En el artículo 79 menciona que *“Todas las medidas que se adopten conforme a lo establecido en el numeral 12 del artículo 76, se podrán complementar con el apoyo de técnicos, tendrán carácter educativo, procurarán la asunción de responsabilidad del adolescente y buscarán fortalecer el respeto del mismo por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros como asimismo, el fortalecimiento de los vínculos familiares y sociales”<sup>29</sup>*

Se plantean una serie de medidas socioeducativas no privativas de libertad como son: advertencia formulada por el juez en presencia del defensor y de los padres o responsables, sobre los perjuicios causados y las consecuencias de no enmendar su conducta; amonestación, formulada por el juez en presencia del defensor, de los padres o responsables, intimándolo a no reiterar la infracción; orientación y apoyo mediante la incorporación a un programa socioeducativo a cargo del Instituto Nacional del Menor o de institu-

---

28. Código del Niño 1934, 1996: 300.

29. Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004: art. 79.



ciones públicas o privadas, por un período máximo de un año; observancia de reglas de conducta, como prohibición de asistir a determinados lugares o espectáculos, por un período que no exceda de seis meses; prestación de servicios a la comunidad, hasta por un máximo de dos meses; obligación de reparar el daño o satisfacción de la víctima; prohibición de conducir vehículos motorizados, hasta por dos años; libertad asistida; libertad vigilada.<sup>30</sup>

Este trabajo dirige su atención a las medidas no privativas de libertad que implementa PROMESEC para investigar si efectivamente dicho cambio legal se refleja en la “realidad” de los jóvenes infractores que son derivados a cumplir con dichas medidas.

## Antecedentes

---

El estudio de la adolescencia en conflicto con la ley en Uruguay es reciente, la mayoría de las investigaciones se ha realizado en los últimos 15 años. Probablemente este “boom” en la producción sobre el tema se relacione con la Convención de los Derechos del Niño, que planteó un cambio de concepción sobre el tema. Este hecho repercute en que haya curiosidad científica hacia el mismo. La nueva concepción, doctrina de la protección integral, plantea al menor como sujeto de derechos, por ende la forma de abordar el tema es diferente a como se lo hacía bajo la doctrina tutelar. Lo que se puede observar en la producción nacional es una gran diversidad de enfoques: jurídico, sociológico, didáctico, ensayos sociales. Son predominantes los ensayos sociológicos y jurídicos. Los ensayos sociales así como los didácticos fueron principalmente elaborados para la formación de funcionarios del entonces Instituto Nacional del Menor (INAME).<sup>31</sup>

Es pertinente mencionar que la bibliografía producida a partir de la implementación del Código de la Niñez y Adolescencia en 2004 tiene diferencias respecto a la previa, lo que tiene consistencia con un cambio en la normativa que plantea doctrinas diferentes a través de las cuales abordar el problema.

Antecedentes teóricos como “Trayectorias delictivas en los jóvenes menores de edad: Cómo y por qué empiezan, se mantienen y desisten del mundo de la criminalidad” (2009)<sup>32</sup>, “Jóvenes en conflicto con la ley: Una mirada desde

---

30. Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004: art. 80.

31. Trajtenberg et al, 2009.

32. Trajtenberg, 2009.

las instituciones de rehabilitación desde una perspectiva de género” (2009)<sup>33</sup>, “Trayectorias delictivas y rehabilitación: caminos laberínticos de la configuración de futuro en jóvenes infractores” (2004)<sup>34</sup> y “Uvas Amargas” (2004)<sup>35</sup> son insumos útiles para este estudio.

Servirán de punto de partida dado que permiten caracterizar el funcionamiento del sistema así como los factores que influyen en el accionar delictivo de los adolescentes y permiten reflexionar en la línea propuesta por el Código de la Niñez y Adolescencia para la implementación de las medidas no privativas de libertad. Se entiende que a partir del proceso educativo que se lleva adelante durante el cumplimiento de la medida, se modificará su contexto, así como también el individuo adquirirá determinadas aptitudes que le servirán a lo largo de su vida. En consecuencia, se estima a la educación fundamental para cualquier individuo en el proceso de desarrollarse como persona.

## Planteamiento del problema

---

Se consideró pertinente a nivel sociológico investigar cómo funciona la aplicación del Código de la Niñez y Adolescencia en dos niveles. En primer lugar, conocer si efectivamente se aplica en lo que refiere a las medidas socioeducativas no privativas de libertad que plantea. En segundo lugar, analizar los efectos perversos que puede llegar a generar su aplicación.

Específicamente la pregunta sería si a partir de la implementación del Código de la Niñez y la Adolescencia de 2004, este cambio legal, se ve reflejado en el sistema INTERJ. Es interesante investigar cómo se tradujo este cambio legal en la aplicación de las medidas socioeducativas propuestas por el mismo en el mencionado sistema. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de PROMESEC en la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia? ¿La aplicación de dichas medidas depende del educador que las lleve a cabo? ¿Se toma en cuenta la heterogeneidad entre los diferentes adolescentes a la hora de trabajar con ellos? En consecuencia, ¿son tratados de acuerdo a sus necesidades? ¿Genera efectos perversos el desarrollo de este tipo de medidas, cuáles?

---

33. Chouhy et all 2009.

34. Viscardi 2002.

35. Trajtenberg 2004.



## Objetivos

---

**Objetivo general:** investigar cómo se implementan las medidas socioeducativas no privativas de libertad para los adolescentes infractores, en el Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria (PROMESEC).

**Objetivos específicos:** describir e interpretar el funcionamiento del PROMESESEC, así como la mecánica que opera al interior de la institución; analizar en qué medida lo que efectivamente se hace, condice con lo propuesto por el CNA así como con el proyecto PROMESESEC.

## Estrategia metodológica

---

Para comprender mejor la forma en la que se trabaja en PROMESESEC, se consideró necesario el estudio meticuloso de lo que plantea el CNA para ver si se adecua el accionar de quienes trabajan a diario con los jóvenes, a lo que propone dicho código. Esta etapa se complementó con el análisis del programa que rige el accionar de los actores en el PROMESESEC. De esta forma se obtuvo una triangulación de técnicas que es cuando *“los métodos, A y B, se orientan al cumplimiento de un mismo propósito de investigación”*.<sup>36</sup> Dicha elección parece pertinente dado que al complementarlo con la realización de entrevistas a los diferentes actores de la institución (educadores, autoridades y jóvenes) se obtiene un abordaje más completo del objeto de estudio. En consecuencia, la metodología utilizada constó básicamente de dos técnicas cualitativas. En primer lugar, se realizó una investigación documental<sup>37</sup> mediante la cual se examinó de forma minuciosa de lo que plantea tanto el CNA como el programa de trabajo de PROMESESEC. Una vez obtenidos estos insumos, son un gran aporte a la hora de analizar si la forma de trabajo planteada por el programa condice con lo que propone el Código de la Niñez y Adolescencia, en consecuencia, contribuyeron a la formulación de la pauta de entrevista.

En segundo lugar se optó por realizar entrevistas semi-estructuradas en profundidad. Se utilizó esta herramienta como medio para percibir la subjetividad de los individuos, es decir, comprender los mecanismos que operan al interior de la institución para así dar cuenta de las acciones que realizan en consecuencia.

36. Bericat, 1998: 111.

37. Valles, 2000: 109-138.

Las entrevistas se realizaron tanto a autoridades de la institución como a educadores y jóvenes. En las mismas se abordaron diferentes temas tales como el tiempo que llevaban trabajando en la institución, el trabajo diario que hacían con los jóvenes derivados al programa, entre otros. Una vez recogida la información se pasó a realizar el análisis de las mismas a la luz de lo que plantea el CNA así como el programa de trabajo de PROMESEC.

## Análisis de la información

---

### Planteo del Código de la Niñez y Adolescencia

Como primer punto a destacar, el código propone medidas socioeducativas tanto para la privación de libertad, como para la no-privación. Es pertinente mencionar que no se define qué es una medida socioeducativa y, por tanto, no es posible conocer el alcance de la misma.

Tampoco se hace mención explícita de los aspectos que deben trabajarse en este tipo de medidas, sino que lo que se plantean son aspectos muy generales que se debe tener en cuenta en su aplicación. Cabría esperar que los programas de trabajo de las instituciones que obren de acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia sean más específicos en la definición de las medidas a llevar a cabo. De esa forma se superarían dichas carencias y permitiría comprender mejor el alcance que tienen.

Entre los puntos esenciales del planteo del código se establece que: *“Si se dispusieran medidas socioeducativas, las sentencias serán dictadas con la finalidad de preservar el interés del adolescente”*.<sup>38</sup> Otro de los puntos que se establecen respecto a las mencionadas medidas es que *“se podrán complementar con el apoyo de técnicos, tendrán carácter educativo, procurarán la asunción de responsabilidad del adolescente y buscarán fortalecer el respeto del mismo por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros como asimismo, el robustecimiento de los vínculos familiares y sociales”*.<sup>39</sup>

Otro aspecto a considerar es que no existe una precisa diferenciación entre la medida libertad asistida y libertad vigilada, lo que lleva a que el accionar con ellas sea ambiguo. *“El régimen de libertad asistida consiste en acordarle*

---

38. Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004: art. 76.

39. Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004:art. 79.



*al adolescente el goce de libertad en su medio familiar y social. Será, necesariamente, apoyado por especialistas y funcionarios capacitados para el cumplimiento de programas educativos*”.<sup>40</sup> Respecto a la otra medida plantea que “*El régimen de libertad vigilada consiste en la permanencia del adolescente en la comunidad con el acompañamiento permanente de un educador, durante el tiempo que el juez determine*”.<sup>41</sup>

Respecto al resto de las medidas socioeducativas no privativas de libertad (prestación de servicios a la comunidad, orientación y apoyo, entre otras) la propuesta es más clara y se pueden apreciar mejor la diferencia entre ellas.

En todas las medidas propuestas se pone énfasis en el hecho de que el adolescente permanezca en la sociedad y que tengan carácter educativo. En las medidas que no proponen un aspecto educativo explícitamente, lo que se manifiesta es que las actividades que deba desarrollar el joven para cumplir con la sentencia deben realizarse de tal modo que no perjudique la concurrencia de los mismos a los centros educativos.

## Proyecto PROMESEC

---

A continuación se plantearán los puntos principales del proyecto que guía el accionar de PROMESEC. Una vez realizado este bosquejo se analizará en qué medida sigue la línea planteada por el Código de la Niñez y Adolescencia y se expondrán algunos aspectos cuestionables respecto al planteo del mencionado proyecto.

Las principales líneas de trabajo en las que se basa el proyecto son: aportar al desarrollo de políticas de infancia desde una identificación de la infancia como sujeto de derecho y sujeto social; adecuar el Programa de Medidas Socioeducativas de Base Comunitaria a fin de que la privación de libertad sea utilizada sólo como último recurso, tal como plantea el código; aportar a que pueda aplicarse la Convención de los Derechos del Niño, en especial en lo que tenga referencia a las medidas no privativas de libertad, por tanto trabajar la mayor cantidad de estas, teniendo muy presente la garantía de los plenos derechos de niños y adolescentes; definir el programa institucional de

---

40. Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004: art. 84.

41. Código de la Niñez y la Adolescencia, 2004: art. 84.

tal forma que sea una propuesta educativo-social y se trabaje en un contexto profesional de control. Para conseguirlo se buscará reconocer la dignidad y libertad de los adolescentes así como la integración en su medio familiar y comunitario; también se busca transmitir una forma diferente de entender la adolescencia en infracción para de este modo ir contra los estereotipos existentes actualmente. Para lograrlo se busca el trabajo inter y transdisciplinario, como también una vinculación entre el “adentro” y el “afuera”.<sup>42</sup>

Es claro que el espíritu del proyecto acompaña el del Código de la Niñez y Adolescencia en tanto ambos consideran al adolescente como sujeto de derecho y buscan su integración en el ámbito familiar y social. El proyecto es una herramienta para dar cumplimiento a las medidas propuestas en el CNA.

Como consecuencia, se trata de que los contenidos educativos sean innovadores para favorecer que los jóvenes circulen por el amplio patrimonio cultural.<sup>43,44</sup>

Vale la pena detenerse en este punto ya que a través de las entrevistas con la directora de PROMESEC y con educadores que trabajan en dicha institución, se observa que a los adolescentes se les proponen alternativas sobre las que tienen la oportunidad de elegir, un ejemplo son actividades como ir al teatro o al cine. Una vez realizada la propuesta son los adolescentes quienes deciden participar o no de las actividades porque no son obligatorias. *“Hay que explicarles que este es otro espacio, que es otro espacio que se va construyendo entre ellos y en realidad en ese intercambio es que van surgiendo cosas de sus intereses”*.<sup>45</sup> Este aspecto es cuestionable ya que los educadores mencionan que hay chiquilines que nunca concurren al teatro ni al cine, entonces ¿cómo se puede optar ante lo desconocido? La postura de quienes trabajan con estos jóvenes es que los derechos no pueden transformarse en obligaciones. Consideran que estos adolescentes transcurren por la conflictiva etapa de la adolescencia, a la que caracterizan como una etapa compleja, marcada por la indecisión. A su vez, plantean que desconocen muchas de las cosas que se les proponen, por tanto, debería haber un cuestionamiento sobre la toma de decisiones por parte de los jóvenes. Desde los educadores

---

42. Extraído del Proyecto PROMESEC.

43. El patrimonio cultural no se limita a sus manifestaciones tangibles, como los monumentos y los objetos que se han preservado a través del tiempo. También abarca las que innumerables grupos y comunidades de todo el mundo han recibido de sus antepasados y transmiten a sus descendientes, a menudo de manera oral. Unesco.

44. Proyecto PROMESEC.

45. Entrevista N° 3.





sería interesante que se cuestionaran la libertad de elección que pueden tener los adolescentes ante lo desconocido.

Es necesario tomar una postura sobre este aspecto ya que la adolescencia es una etapa en la que se forma la identidad de la persona, por tanto implica cambios físicos y emocionales. Esta etapa se caracteriza por la rebeldía y las “ganas de hacer” de los adolescentes, ya que es en esta etapa cuando definen su personalidad, y por ende su postura hacia la vida.<sup>46</sup> Si se conceptualiza a esta etapa de la vida de los jóvenes de esta forma, las expectativas que se tendrán respecto al accionar de ellos será otra.

A su vez es pertinente tener presente la discusión que plantean entre libertad y responsabilidad de los jóvenes. Si bien es cierto que no se los puede forzar a hacer algunas actividades, el accionar de los educadores debe ir más allá de brindarles la posibilidad de elegir. Las actividades que se les proponen representan una oportunidad de intervención educativa que no debería dejarse de lado.

Es también interesante considerar que el proyecto busca atender a la heterogeneidad de jóvenes que concurren a la institución, y por ende, es indispensable pensar en proyectos educativos individuales (PEI)<sup>47</sup> para cada adolescente. Cada proyecto educativo individual, debe basarse en las necesidades y fortalezas de los jóvenes. El punto es que algunos educadores manifiestan que por su condición de adolescentes muchas veces no saben qué quieren hacer, o están en una etapa en la que no les interesa hacer nada. *“Por ejemplo hay un chiquilín que... no sé, viene desde febrero, entonces ya hace como dos meses por ahí, y el gurí va y viene. Un día quiere hacer una cosa, otro día quiere hacer otra. Entonces empezás a hacer las acciones para que pueda concretar eso, pero no, se va. Después viene y se queda en Montevideo, pero no, ta... también es propio de la edad de la adolescencia que tienen”*.<sup>48</sup> En consecuencia, pasan muchas entrevistas sin que el adolescente decida qué es lo que quiere hacer. Durante este tiempo avanza el cumplimiento de la medida judicial sin que el joven realice ningún tipo de actividad. Habría que considerar este punto dado que no es recomendable que por estar enfocados

---

46. [http://perso.wanadoo.es/angel.saez/pagina\\_nueva\\_115.htm](http://perso.wanadoo.es/angel.saez/pagina_nueva_115.htm)

47. Los Proyectos Educativos Individuales (PEI) son una herramienta de trabajo con los adolescentes que concurren a la institución. Se elaboran en conjunto con el adolescente y lo que buscan es atender la particularidad de cada joven, teniendo como eje de acción incorporar en él los intereses y necesidades de los mismos.

48. Entrevista N° 3.

en atender las particularidades del individuo, el cumplimiento de la medida judicial termine siendo solamente la concurrencia por parte del adolescente a la institución.

Para finalizar, el indicador que propone el proyecto es la “*reducción verificable y progresiva de la privación de libertad*”.<sup>49</sup> El programa está destinado a 130 jóvenes en Montevideo y 20 en Canelones y Maldonado, lo que representa el 45% de los adolescentes en conflicto con la ley institucionalizados<sup>50</sup>, en consecuencia, se aprecia que el alcance de PROMESEC es considerable. Hay que tener presente que los jóvenes que se derivan a este programa son quienes han cometido infracciones de menor gravedad, así como quienes tienen mayor apoyo familiar, excepto aquellos adolescentes que son derivados al programa después de haber cumplido la mitad de la pena privados de libertad. Con la información disponible, podemos observar que al menos en términos de cobertura, es positivo el alcance del programa, sin embargo es cuestionable la inexistencia de datos de seguimiento de los adolescentes que permitan analizar el funcionamiento del programa de forma holística.

Luego de todo lo mencionado, se considera que este proyecto es un intento valorable a los efectos de actualizar el accionar del Estado a la normativa nacional vigente, incursionando en la aplicación de las medidas no privativas de libertad, las cuales buscan trabajar la “responsabilización” del sujeto frente a la infracción como uno de los puntos centrales en su accionar. Sin embargo, como todo primer esfuerzo es perfectible, y por tanto, es indispensable que se lleven a cabo evaluaciones del mismo. A través de ellas se podrán identificar buenas prácticas así como los aspectos débiles del programa que merecen mayor atención.

## Postura de quienes trabajan a diario con los jóvenes

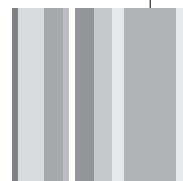
---

El análisis se realiza en función de dos ejes que fueron abordados por los distintos entrevistados. En primer lugar, se abordará la forma de trabajo que es utilizada por los educadores en su tarea educativa, con los adolescentes en PROMESEC. Se enfatizará en la discusión respecto a si los derechos pueden o no convertirse en obligaciones. En segundo lugar, se trabajará con “justicia local”, este eje permitirá analizar los criterios que se utilizan desde la

---

49. Proyecto PROMESEC:10.

50. Trajtenberg et al, 2009.



institución, si es que los hay, o si por el contrario, la forma de abordaje a los adolescentes es más personal, y los criterios se definen en función de cada caso particular.

## Accionar de los educadores: ¿Los derechos pueden ser obligaciones?

---

Haremos un breve análisis de las expectativas que tiene el programa. Uno de los aspectos que es mencionado por los educadores, es que el programa pretende incluir a los adolescentes en la sociedad, ya sea a través de la inserción en el ámbito educativo, o a través de diferentes actividades que tengan este fin. *“Es tratar de que el chiquilín, de alguna manera tenga un lazo que se ha roto por alguna razón. Es decir, un lazo con un centro educativo, un lazo con este... con un centro de referencia barrial. Se trata en sí de que el chico pueda recomponer ese lazo roto”*.<sup>51</sup>

Resulta interesante entender el marco de acción dentro del que trabajan. Los propios educadores sostienen, *“la regla de oro es que no podemos transformar derechos en obligaciones”*.<sup>52</sup> Mencionan que a los adolescentes no puede obligárseles a hacer determinadas acciones o actividades si ellos no están de acuerdo en llevarlas adelante. Este punto parece sugerente, ya que si el joven no tiene deseos de concurrir a la escuela o el liceo, por más que éste no haya terminado con los años de escolaridad obligatoria en nuestro país, no se les exige a concurrir, porque como ellos mismos mencionan, los derechos no pueden transformarse en obligaciones. *“Me preguntaron qué era lo que me interesaba hacer, yo acá vine a pintar, y ta; después venía dos veces por semana, pero después como que me despeloté y no vine más. Ahora estoy viniendo de vuelta”*.<sup>53</sup>

Luego de lo mencionado, consideramos pertinente plantearnos la discusión entre derechos y obligaciones que ponen sobre la mesa los educadores. Uno de los fines del programa es incluir al joven tanto en su ámbito familiar como en la comunidad, por tanto sería razonable que se le exigiera al joven terminar los años de educación obligatoria más allá de que no esté en el interés del

---

51. Entrevista Nº 2.

52. Entrevista Nº 2.

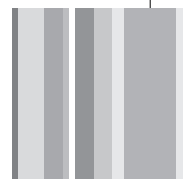
53. Entrevista Nº 11.

adolescente. Este punto nos parece clave, ya que la educación es considerada una de las armas fundamentales para la inclusión. Es cierto que los derechos no son obligaciones, pero cuando por parte del Estado existe una exigencia para con toda la población, donde se establece que la educación mínima alcanzada por todos debe ser educación media, no debería suceder que los jóvenes sigan siendo excluidos del sistema educativo formal. No se debe de perder de vista que dichos jóvenes son menores de edad que concurren a un programa de rehabilitación, donde lo que se busca es incidir en los jóvenes, brindándoles herramientas que les sean útiles para insertarse en la sociedad en la que viven.

Como justificativo a la no exigencia por parte de los educadores, de que finalicen con los años de escolarización obligatorios, sostienen que se trata de ampliar los espacios para que los jóvenes puedan conocer determinadas actividades que de otra forma no sería posible dentro de la educación formal. A su vez, a partir de este hecho se puede observar que no existe igualdad de oportunidades para los jóvenes, dado que el haber pasado por el sistema educativo formal establece una diferencia entre ellos. Quienes concurrieron al sistema educativo formal gozan de privilegios a la hora de decidir que incluir en su proyecto educativo individual, ya que este hecho les brinda mayores posibilidades. Sin embargo, aquellos jóvenes que desistieron del sistema educativo al finalizar primaria, y no están interesados en concurrir a la enseñanza media, ven limitada la gama de actividades a incluir en su proyecto personal.

Cabe destacar que a través del proyecto educativo individual el adolescente define las acciones a seguir durante la medida socioeducativa que debe cumplir en la institución. Por tanto, las aspiraciones que tenga el joven son determinantes a la hora de definir las actividades a realizar, ya que cada proyecto es individual y se arma en función de las necesidades e intereses de cada individuo.

De acuerdo con esto, es que la educación no formal propone una alternativa a esta situación. Desde esta postura se busca incluir al joven y prepararlo tanto para el trabajo como para una vida en comunidad y para la salud. A su vez apunta a mejorar la calidad de vida de los individuos. No obstante, deben mantenerse los niveles de calidad, así como las exigencias y los objetivos para de esta forma lograr una real democratización de la educación y la cultura. Sin embargo, se refleja a través del discurso de los educadores que hay un mayor hincapié en que participen de actividades culturales y no así del ámbito educativo.



## Justicia local en el trabajo cotidiano con los adolescentes

---

La función del educador es mostrar el abanico de posibilidades existentes, a los efectos de que el joven pueda optar qué es lo que quiere incluir en su proyecto. Cuando el adolescente no tiene una decisión concreta sobre las actividades que quiere realizar se trata de brindarle la mayor cantidad de opciones para que de este modo se sientan libre en su elección. En caso contrario, cuando los jóvenes tienen muy claro que es lo que quieren incluir en su proyecto, se trata de hacer las gestiones necesarias para que puedan desarrollar las actividades en cuestión. *“Se trata de que él pueda buscar sus intereses y encontrarse con esos intereses y su familia también... Y después se le acompaña en eso primero, y en todo aquello que se vaya construyendo con él. Sea ir al liceo, o a la escuela, fiestas, o hacer otro tipo de actividades”*.<sup>54</sup>

Se puede apreciar que PROMESESEC es una política que no se basa en criterios universales, sino en principios de justicia local dado que el accionar de quienes trabajan en la institución no está predeterminado por un nivel jerárquico superior, sino que se les brinda autonomía a directores y educadores en el obrar con los adolescentes. Esta libertad que se les otorga es la que permite que cada joven realice procesos socioeducativos diferentes, basados en el proyecto educativo individual que cada joven acuerda con el educador.

Esta libertad de trabajo que se les otorga puede llegar a ser contraproducente a nivel del programa. Sin duda, la flexibilidad en el accionar diario es un aspecto positivo del PROMESESEC en el trabajo individualizado con los adolescentes. Pese a esto hay que tener presente que las decisiones que se toman a nivel individual de cada joven, velando por su bienestar, pueden llegar a ser negativas en la repercusión que tengan a nivel institucional.

A modo de ejemplo una educadora sostiene: *“Te encontrás con jóvenes que vienen y te cuentan cosas que están haciendo, y que vos sabés que podrían terminar internados por eso. Y bueno... hay un secreto profesional que acá no sale más del equipo y... bueno esas cosas no se transmiten a la sede”*.<sup>55</sup> *“Son muy vulnerables nuestros gurises y bueno, no les podemos meter todavía más cosas encima si... bueno, ¡si no tratar al revés! De potenciarlos y que puedan salir adelante”*.<sup>56</sup>

---

54. Entrevista Nº 1.

55. Entrevista Nº 4.

56. Entrevista Nº 4.

Analizando tal punto desde la óptica de políticas de justicia local, es posible percibir que hay situaciones particulares en las que la decisión de qué acciones tomar, depende del caso particular, y que por tanto, no es posible establecer estándares. En tal sentido, cuando suceden casos como el precedente, el análisis de la situación debe ir más allá de la infracción cometida, se debe tener en cuenta el contexto así como la evolución del adolescente desde que comenzó a concurrir a la institución. Como consecuencia, la denuncia a la Sede Judicial puede tener consecuencias negativas sobre el joven que no beneficien su proceso en la institución y ser más efectivo aprovechar la infracción para trabajar sobre la misma.

Este accionar los educadores lo justifican basándose en el bienestar del adolescentes, no obstante, la repercusión a nivel general del programa de este tipo de acciones no “van de la mano” de lo que plantea su programa de trabajo, así como tampoco sigue la línea del Código de Niñez y Adolescencia.

A su vez, a través de lo que manifiestan los educadores, podemos observar que los criterios utilizados no están muy claros, son bastante difusos, lo que muestra que existe una cierta flexibilidad, también en este aspecto. Sostienen que dentro de ellos hay quienes tienen posturas diferentes, por lo cual, pensar generalidades es complicado. *“Estamos pensando el hecho de poder establecer algunos criterios comunes, que los hay, pero no, (...), porque hay diferentes opiniones acá dentro también”*.<sup>57</sup> Este hecho dificulta el funcionamiento de la institución, ya que la falta de criterios comunes que guíen el accionar de los educadores deriva en ambigüedades, y que en definitiva el criterio que se utilice en cada situación sea personal y no institucional. Estas situaciones suelen darse en políticas de justicia local, como mencionamos precedentemente, donde lo que se toma en cuenta es la situación particular, y se obra en función de la particularidad. Hay situaciones en las cuales debe trabajarse de forma discrecional, sin embargo, no significa que sea malo en sí mismo actuar de esa forma. Una medida individual puede ser justa, el punto crítico está en analizar si la sumatoria de esas decisiones individuales lleva a que el programa como un todo funcione adecuadamente, o justamente esas medidas individuales dificultan el accionar del programa en su conjunto.

Uno de los aspectos considerados claves, a la hora de analizar el programa es que no existe un criterio unánime sobre cuándo debe darse el cumplimiento de una medida, o no. Este es un hecho bastante particular por tratarse de un

---

57. Entrevista N° 3.



programa que trabaja con medidas socioeducativas, por tanto, es cuestionable que no exista un criterio específico al respecto.

En consecuencia, habría que considerar cuales pueden llegar a ser las repercusiones que pueden tener este tipo de situaciones en los destinatarios del programa, dado que algunos muestran una actitud desinteresada hacia el mismo. Es necesario reflexionar sobre este punto dado que si los chicos no tienen claro qué es lo que se espera de ellos ni de su concurrencia a la institución, podrían considerar que la función que deben cumplir es ir a escuchar al educador. En algunas entrevistas mencionan que no les molesta ir a la institución porque van a escuchar un rato al educador y luego retornan a su casa.

Otro aspecto a mencionar son los logros que los educadores consideran producto de su trabajo. En su postura no existe una gran ambición por parte de quienes trabajan a diario con esta población. *“con lo mínimo que vas logrando y el mínimo compromiso (...), vos decís ta, esto vale!”*.<sup>58</sup> En este sentido también se manifiesta que pequeños detalles como que el adolescente se siente y escuche a los educadores durante su entrevista semanal, es considerado un logro, dado que normalmente llegan reacios a la participación en el programa. Sin embargo, considerando que es una política social, que se ejecuta por parte del Estado, como forma de hacer frente a la situación que atraviesan los adolescentes en conflicto con la ley, estos logros mínimos no consideramos sean suficientes para dar el cumplimiento de una medida. Esto se debe a que la sentencia penal consta que el joven concurra al programa para llevar a cabo medidas socioeducativas, por tanto, la concurrencia al mismo es sólo una parte de la sentencia.

Después de lo expuesto se puede apreciar claramente que en la definición de logros por parte de los educadores no está involucrada para nada la ambición, sino que se parece más bien a una postura de “con lo mínimo alcanza”, lo cual resulta bastante conformista, más trabajando con la población a la que está destinada el programa.

Esta postura “conformista” se puede explicar a través de un proceso de adaptación de preferencias.<sup>59</sup> Este proceso se da de forma inconsciente en los individuos y es común cuando se trabaja con poblaciones con las cuales no es

58. Entrevista Nº 2.

59. Elster, 1988.

posible lograr grandes éxitos. Dicho proceso ayuda a bajar el nivel de frustración en los individuos lo que tiene como consecuencia que los individuos apuesten por su trabajo evaluando de forma positiva los pequeños logros que se consiguen en el trabajo diario. Este hecho repercute en que el problema se coloque en el afuera, y por tanto el individuo no sea el responsable de la no consecución de determinados objetivos. Sino que tal situación se da por razones ajenas a la persona.

En consecuencia, más allá de los problemas de justicia local que pueden ocurrir en este tipo de políticas sociales es necesario poder definir criterios unánimes a nivel de programa, para que de esta forma se pueda trabajar atendiendo la particularidad de cada situación pero sobre una base común compartida por todos los educadores. De este modo las expectativas mínimas hacia los jóvenes serán un aspecto compartido por los operadores que trabajan en la institución.

## Conclusiones

---

A continuación plantearemos las conclusiones que extrajimos luego de haber realizado el análisis de la información recabada durante todo el proceso de la investigación.

Como primer punto es relevante mencionar que la propuesta de PROMESEC, es acorde a la normativa vigente. En el accionar de los educadores en el programa se puede apreciar que los adolescentes son tratados como sujetos de derecho atendiendo tanto a sus necesidades como a sus intereses. A su vez, este hecho no depende de quién sea el educador que le tocó en suerte al joven, sino que es un criterio que comparten todos los trabajadores de la institución.

Un aspecto importante que surge del discurso de los educadores es que los derechos no deben convertirse en obligaciones. Sin embargo, la educación es un derecho y es obligatorio alcanzar la educación media, no obstante, si el joven no quiere concurrir a centro educativo alguno, se respeta su decisión. Lo mismo sucede cuando se organizan actividades culturales para que tengan acceso a cosas que de otra forma no les sería posible. En la adolescencia, de no ser por la insistencia de padres, o quienes asuman tal responsabilidad, en la importancia de la concurrencia al sistema educativo formal, muy probablemente el nivel de deserción sería mayor aún. Desde el programa se plantea el trabajo con la familia, pero en los hechos no tienen una partici-





pación activa. Se los convoca a la primera entrevista con los jóvenes, pero si no concurren no pasa nada. También se los convoca cuando hay problemas con los adolescentes, como puede ser la no concurrencia a la institución, en la forma acordada. Sin embargo, no hay una real participación familiar en el proceso de restauración en derechos. Depende fundamentalmente de la medida en la que la familia quiera ser partícipe. Desde la educación social se plantea que el joven debe conocer los planes del educador, así como también participar en la elaboración de su proyecto para que de esta forma tenga un mayor compromiso hacia él, pero ¿cuál es el precio que debe pagarse para que el joven participe a gusto? ¿Qué el proyecto consista simplemente en concurrir a la institución tal como lo marca la sentencia judicial sin que exista un componente socioeducativo?

Este hecho nos parece sustantivo, ya que consideramos que opera una confusión entre lo que es una obligación del adolescente como es cumplir con la sentencia judicial, y los logros que se esperan alcanzar de él. Durante el análisis pudimos ver que en ocasiones con que el joven concurra al programa y mire de buena gana al educador ya es considerado un logro. No hay logros codificados y prescriptos a los que se aspire alcanzar en el trabajo con los jóvenes, sino que varía en función del mismo. Este hecho lleva a que no exista una clara diferenciación entre la parte más “normativa” de la sentencia, como es concurrir determinadas veces al programa, con los logros que pueda alcanzar el adolescente en el transcurso del cumplimiento de su medida.

Creemos que este programa es una gran apuesta por parte del Estado para hacer frente a la situación que viven muchos adolescentes en nuestro país, por tanto, es necesario establecer un mínimo de exigencias que se deberán cumplir en el transcurso por la institución. El programa tiene un gran potencial para generar actividades y acciones con los jóvenes que les permitan una mejor inclusión tanto en el ámbito familiar como social. Sin embargo, en los hechos, no se desarrolla este potencial y queda opacado por las bajas pretensiones para con los jóvenes.

Otra de las debilidades que se observan en el programa son los difusos criterios existentes, o la falta de los mismos, en algunos casos. Este hecho contribuye con la situación antes descrita, dado que el hecho de que no exista un criterio común, sobre por ejemplo, como presentar los informes, o con cuantas faltas de un joven se debe dar un no-cumplimiento a la sede, contribuyen a que no existan pautas claras en la institución. Este aspecto debe ser saneado para de esta forma poder actuar unánimemente y que las decisiones no dependan de operadores particulares.

Para finalizar, esta apuesta por parte del Estado es una novedosa forma de intervención, que sigue la línea de la educación no formal, sin embargo, no por esto debe ser menos exigente. Quienes trabajan sobre este enfoque de la educación sostienen que no por ser informal las exigencias deben bajarse, sino que deben mantenerse los niveles de calidad. A su vez, el programa tiene un gran potencial a explotar en el trabajo diario con los adolescentes. Para esto se considera que sería positivo que se adopten criterios claros a seguir, que se establezcan logros precisos y que tal flexibilidad no sea un efecto perverso que se genera en el afán de atender a cada adolescente de acuerdo a sus necesidades.

El hecho de que no se trabaje desde una política universal, sino de justicia local, permite atender la particularidad de los individuos que concurren a la institución. Por tanto, desde esta lógica de trabajo es que se toman decisiones a nivel individual en pro de cada adolescente. Sin embargo, deberían tenerse presente las repercusiones que pueden tener dichas decisiones a nivel institucional. Debería haber conciencia respecto a tales efectos, ya que algunas decisiones particulares en relación a determinados jóvenes pueden ser muy justas a nivel local, pero su efecto a nivel institucional puede ser negativo.

A su vez, para llevar adelante este programa se destinan recursos económicos importantes dado que hay que costear el funcionamiento de la institución, así como los técnicos y el resto del personal que trabaja en ella. En el momento en que se realizó la investigación concurrían unos 50 adolescentes al programa, eran atendidos por aproximadamente 15 técnicos, lo que muestra una gran apuesta al trabajo individualizado con cada joven. También hay gastos en lo referente a los adolescentes, dado que por ejemplo se les pagan los boletos para que de esa forma, su posición económica no sea obstáculo a la hora de concurrir. Las actividades recreativas que se organizan también implican gastos que deben afrontarse. Por ende, es necesario plantear objetivos claros, así como criterios unánimes para que de esa forma el dinero invertido en este programa brinde buenos resultados.

Quizá los aspectos señalados son parte de un proceso de aprendizaje y con el paso del tiempo, se solucionarán a fin de poder alcanzar el objetivo deseado. También es cierto que hasta el momento no había habido una evaluación del programa en su conjunto, que pudiera poner sobre la mesa las fallas que se podían apreciar en el mismo. Si no que la evaluación existente es personal y, por tanto, dependía de cada trabajador de la institución.

En consecuencia, creemos relevante instaurar un plan de monitoreo y evaluación del programa, de modo de poder contar con las herramientas analí-

ticas necesarias para hacer el seguimiento en lo operativo para de esa forma saber cómo se está evolucionando y en el caso de encontrar fallas poder implementar acciones correctivas.

Es necesario pensar un proceso de evaluación técnica de resultados tanto inmediatos como a largo plazo. De esta forma se podrían tener herramientas para analizar los efectos del programa durante la concurrencia al mismo, como al momento de egresar. A su vez, pensar en evaluar resultados a largo plazo permitiría observar el efecto del programa una vez que dejaron de concurrir a la institución. De esta forma, se podría pensar criterios para analizar, por ejemplo, el nivel de reincidencia de quienes pasaron por PROMESEC.

También es necesario pensar en una evaluación financiera dado que los recursos que se destinan al programa son públicos, por tanto es interesante conocer el destino así como el rendimiento de los mismos.

Esperamos que nuestra contribución pueda servir a quienes trabajan en el programa y contribuir al perfeccionamiento del mismo.

## Bibliografía

---

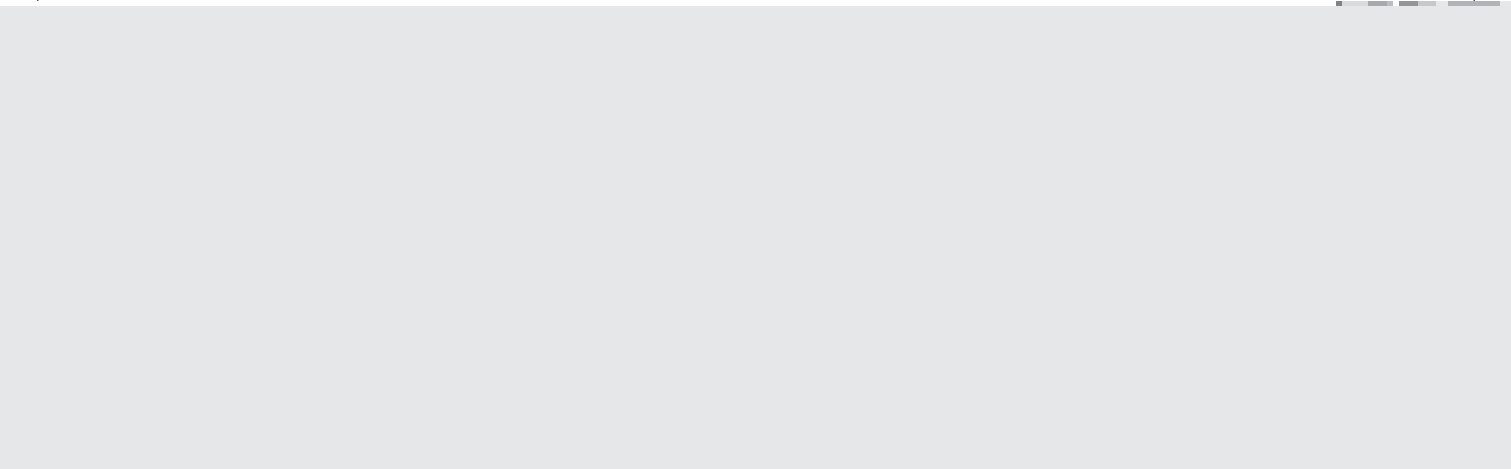
- Anuario Estadístico de Educación. 2008. Montevideo, Uruguay.
- Bericat, Eduardo. 1998. "La integración de los métodos cualitativos y cuantitativos en la investigación social. Significados y medida". Ariel. Barcelona.
- Blumer, Herbert. 1982. El Interaccionismo Simbólico: Perspectiva y Método" Hora S.A. Barcelona.
- Camors, Jorge (coordinador general). 2006. "Educación No Formal. Fundamentos para una política educativa". Montevideo, Uruguay.
- Chouhy, Cecilia; Aloisio, Carlos; Trajtenberg, Nicolás; Vigna, Ana. 2009. "Jóvenes en conflicto con la ley. Una mirada de las instituciones de rehabilitación desde una perspectiva de género". Uruguay.
- Código del Niño. 1996. Montevideo.
- Código de la Niñez y Adolescencia. 2004. Montevideo.
- Cortés, Fernando. 2005. "Causalidad y evaluación de impacto de política". México.
- Elster, Jon. 1988. "Uvas Amargas. Sobre la subversión de la racionalidad".
- Elster, Jon. 1998. "Justicia Local". Barcelona. España.
- Silva Balerio, Diego. 2000. Infracción Juvenil y Educación social: Un Encuentro Necesario. Herramientas. 123- 150.
- Trajtenberg, Nicolás. 2004. Uvas Amargas. La situación de los Adolescentes Privados de Libertad en el Uruguay. Serpaj. Montevideo.
- Trajtenberg, Nicolás; Aloisio, Carlos; Chouhy, Cecilia. 2009. "Trayectorias delictivas en los jóvenes menores de edad: cómo y por qué empiezan, se mantienen y desisten del mundo de la criminalidad". Uruguay. Informe final CSIC 2009.
- Valles, Miguel. 1997. "Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional". Síntesis S.A. Madrid.
- Viscardi, Nilia. 2002. Trayectorias Delictivas y Rehabilitación: Caminos Laberínticos de la Configuración de Futuro en Jóvenes Infractores.

3

## **Knock Out a las Drogas**

Una primera aproximación a su funcionamiento

*Guillermo Tomas*



## **Knock Out a las Drogas**

### Una primera aproximación a su funcionamiento

*Guillermo Tomas*

## **Descripción**

---

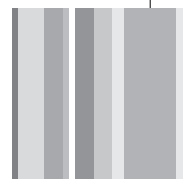
El programa Knock Out a las Drogas<sup>60</sup> comenzó a gestarse ni bien asumió el gobierno el presidente Dr. Tabaré Vázquez en marzo de 2005. Su inicio oficial fue en agosto de ese mismo año.

El objetivo general del programa es la creación de una política social que apunte hacia la prevención del consumo de drogas en adolescentes y jóvenes (de ambos sexos) de las zonas carenciadas del país, por intermedio del acercamiento de éstos a la práctica correcta del deporte, que por sí solo, tiene las cualidades de disciplinar, orientar, e instruir a las personas. Particularmente el boxeo, según los promotores del programa y otros entendidos, es una disciplina que incentiva los hábitos saludables y los desafíos personales y colectivos de quienes lo practican, favorece el alejamiento de los jóvenes de prácticas nocivas que se aprenden en la calle con los grupos de pares. Por lo tanto la intención del programa es ocupar el tiempo libre de los jóvenes con deporte (específicamente el boxeo).

Sin embargo, el programa con el correr de los más de tres años de funcionamiento, hasta 2009, incorporo nuevas actividades además del boxeo. Entre éstas, se encuentran la colocación de tableros de básquetbol en espacios públicos con el proyecto “El básquetbol crece contigo”, el incentivo en la práctica del canotaje a través del proyecto “Remando por mi país”, el incentivo del ciclismo en los más jóvenes en el Velódromo Municipal, la práctica del tenis con el proyecto “Revés a las drogas”, apoyo al fútbol infantil, y también se apoya a “deportistas veteranos”. Sin embargo esta lista puede no acabar aquí ya que no es raro que se puedan encontrar más proyectos dentro del programa. Igualmente, por más de que se han ampliado sus objetivos, la investigación se centró fundamentalmente en lo que tiene que ver con la práctica del boxeo sin olvidar que el programa es mucho más amplio, y por lo tanto se debió tomar en cuenta parte de esto para el análisis.

---

60. En adelante KO a las D.



El programa es una iniciativa de la Presidencia de la República, y cuenta con el apoyo del Ministerio de Salud Pública, del MTSS/INDA (Instituto Nacional de Alimentación), del Banco de Seguros del Estado (BSE) y el Consejo de Educación Secundaria. Está organizado por el Ministerio de Turismo y Deporte y la Junta Nacional de Drogas (JND), y recibe el acompañamiento y asesoramiento de la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ), de la Federación Uruguaya de Boxeo (FUB), del Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes (IUACJ) y de Instituto Superior de Educación Física (ISEF). Finalmente, es auspiciado, a agosto de 2008, por ANTEL, ANCAP y el Banco de la República (BROU), sin olvidar el apoyo que recibe de distintas empresas privadas.

Todo el programa es respaldado y llevado adelante por las instituciones y organismos arriba mencionadas con el fin de que aporten los materiales necesarios para (a) abrir Academias de Box, (b) apoyar las ya existentes y (c) brindar a las mismas el mayor asesoramiento técnico en educación física, en educación social, en salud, alimentación, etc.

En un comienzo el programa apuntó a implementarse en los barrios carenciados de Montevideo y la Zona Metropolitana, en dos ítems: el primero consistió en darles el apoyo necesario a las Academias de Enseñanza del Boxeo que ya estaban establecidas como tales antes del proyecto, y el segundo ítem fue impulsar y colaborar con la instalación de nuevas Academias.

A los dos años de echarse a andar el programa, extendió su influencia más allá de las zonas mencionadas, fomentando tanto un alcance a nivel nacional a través del apoyo en la apertura de academias en distintos departamentos, como un fortalecimiento de las academias ya existentes. A tres años de estar funcionando el programa, en agosto de 2008, en todo el país existían cerca de 60 academias y en Montevideo se contabiliza un número que supera la veinte, mientras que el de participantes a nivel nacional, según las autoridades, se acerca a los 3 mil jóvenes.

Otro aspecto importante del funcionamiento del programa es que a quienes son beneficiarios del mismo y no pueden pagar la cuota, no se les cobra en la mayoría de las academias.

Expuesto lo anterior, es necesario, a modo de resumen, plantear los objetivos del programa: (A) Desarrollar un programa mixto de promoción y difusión de la práctica del boxeo con alcance social en la juventud de áreas socialmente carenciadas. (B) Sumar una actividad deportiva al combate por alejar a los jóvenes del riesgo del consumo de drogas u otros vicios. (C) Estimular y trabajar

con los adolescentes y jóvenes en estilos saludables de vida que promuevan el auto cuidado, la higiene, la capacitación y estudio como medio de superación personal. (D) Promover la actividad deportiva generando un hábito para la vida, como un factor determinante en la salud de las personas para la mejora de su calidad de vida. (E) Capacitar a docentes-educadores con un perfil táctico-técnico a la luz de los derechos fundamentales y acorde a las edades.

## Objetivos

---

De acuerdo a los objetivos que plantea el programa y al contexto social y político en que esta inserto, se creía necesario realizar un estudio donde se pretenda hacer visible si este tipo de programa que involucra diferentes actores funciona de acuerdo a los fines planteados. Para esto fue necesario observar cómo se da la articulación entre las instituciones y organismos involucrados en el proyecto.

Por tal motivo el programa mereció una aproximación científica desde lo sociológico que fuera capaz de identificar las virtudes y falencias en la articulación de las instituciones y organismos, para así poder -en pasos posteriores- encontrar las vías de solución a los problemas y poder potenciar las virtudes, con la intención de aportar para un mejor desempeño del programa.

## Marco conceptual

---

La posición que se recomienda tener para el análisis de las políticas sociales es verlas “*como una relación, como una mediación entre el Estado y la sociedad civil, depositarias de una doble característica de coerción y consenso, de concesión y conquista*” (Pastorini, A. 1999:39-40).

Esto abre el debate para analizar la posición en los últimos años que se mantiene entre lo público y lo privado en la implementación de una política social. Como dice Fleury “*la tendencia en la reforma del Estado en el campo de las políticas sociales...no se coloca más como una polarización entre estatización vs. privatización, sino como la creación de un completo mix de instituciones públicas y privadas que se articulan de acuerdo con las funciones que cumplan*” (Fleury, S. 1996:52-53).

Siguiendo con esto y de una manera más clara, se afirma que el Estado para





poder legitimarse debe implementar políticas sociales que solucionen los costos sociales de las políticas neoliberales llevadas a cabo en la década del noventa. Para esto *“se apela a la participación y el compromiso de grupos y organizaciones sociales para asumir junto con el Estado la responsabilidad frente a los problemas de la cuestión social. La forma más frecuente de implementar esta articulación es a través de convenios con organizaciones no gubernamentales, comisiones barriales, de fomento, organizaciones religiosas, instituciones militares y policiales, sindicatos, etc.”* (Braidot, A.-Treñer, H.- Pérez, D. 2002:50).

Es necesario saber de qué manera se articulan el Estado con la sociedad civil para llevar adelante las políticas. *“El Estado transfiere recursos tanto en dinero como en especies a las organizaciones con las que convenia y el cumplimiento de los servicios se controla y regula a través de diferentes modalidades según la institución interviniente. Las organizaciones (deben) contar con la suficiente capacidad de gestión que les posibilite administrar los servicios que brindan. A esto se suma un grado de organización interna que requiere un trabajo colectivo, con participación y posibilidades de renovación que permita la continuidad y permanencia en los proyectos”* (Braidot, A.-Treñer, H.-Pérez, D. 2002:50-51).

Pero esta modalidad de compartir la implementación de las políticas sociales por parte del Estado con la sociedad civil tiene como fin según las autoras citadas el *“supuesto subyacente de distribuir la responsabilidad por los costos sociales de la crisis. La administración de la cuestión social pasa a ser compartida, atribuye a toda la sociedad la responsabilidad de asumir las consecuencias y aportar los recursos necesarios para resolver los problemas que el propio sistema genera”* (Braidot, A.-Treñer, H.-Pérez, D. 2002:51)

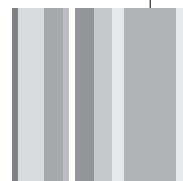
Sin embargo, estas formas de relación del Estado con la sociedad civil están dentro del juego de la política, y específicamente en el programa Knock Out a las Drogas a es natural que se dé un vínculo política-deporte donde diversos grupos estén involucrados. Esto no tiene porque necesariamente verse como negativo si se apela a *“la vieja tesis aristotélica de la política como una dimensión propia del ser humano”*(Cornejo, M.- Mellado, K.-Melgarejo, P. 2000: 199). Lo que sí puede llegar a cuestionarse *“son las determinadas políticas concretas de un determinado gobierno, parlamento, universidad, o club deportivo. Aquí naturalmente se producen disparidades, aciertos o errores, y a veces ciertas manipulaciones”*(Cornejo, M.-Mellado, K.- Melgarejo, P. 2000: 199). Es así que el programa social Knock Out a las Drogas puede ser muy bien implementada siempre y cuando exista una correcta conducción de los grupos humanos involucrados.

Lo que intentan plantear estos últimos autores es que la relación que el Estado toma con el deporte, favoreciendo la actividad físico-deportiva de los ciudadanos, tiene que ser vista con naturalidad en la actualidad. *“La política es la búsqueda de lo bueno y útil para la sociedad (...) es la determinación del bien común. El deporte representa desde esta perspectiva una realidad científica incuestionable, mejora la calidad de vida de los individuos, lucha contra los males que deteriora la sociedad (drogas, alcoholismo, etc.); por lo tanto su fomento y desarrollo constituye uno de los objetivos políticos del Estado.”* (Cornejo, M.-Mellado, K.-Melgarejo, P. 2000: 199).

Pero qué podemos considerar como deporte. Según la respuesta de la Red Mundial de Jóvenes *“el deporte puede considerarse más bien como una actividad física con una estructura, o conjunto de normas acordadas, que permite competir con uno mismo o con un adversario”*.(Red Mundial de Jóvenes. 2003:8). Para ellos así como para la ONU el deporte es una actividad muy importante para los jóvenes ya que diversas investigaciones demostraron que su práctica regular incentiva una mayor autoestima, una mayor capacidad para enfrentar el estrés, mejora el rendimiento en lo educativo, así como un mejor relacionamiento familiar. (Red Mundial de Jóvenes, ONU, 2003: 10-11).

Pero también hacen notar ciertas investigaciones, que si el deporte no está siendo bien practicado puede generar violencia en el sentido de que se quiere herir al adversario, tratar de eludir las normas para conseguir ventajas, faltar el respeto a los perdedores, exclusión de personas a la práctica del deporte por ambientes poco amigables, y por último y más importante también se puede dar que se comience un vínculo con el alcohol y otras drogas. En tal sentido el deporte es un arma de doble filo, y para poder controlar su correcta práctica se debe tener en vigilancia el tipo, nivel, y la mezcla de valores del entorno que lo puede influir. (Red Mundial de Jóvenes, ONU, 2003: 11-12). Por lo tanto es importante el papel del funcionamiento de los organismos o instituciones que deben dar contención al joven para que ese entorno no lo desvíe de los valores fundamentales que se intentan fomentar. Si todo se maneja de manera correcta el deporte puede ser perfectamente un factor protector ante los malos hábitos, incluida la toxicomanía.

*“Los factores de protección serían aquellas variables de tipo personal, interpersonal y social que disminuyen la probabilidad de que se presente una situación problemática de consumo de sustancias”* mientras *“los...(factores de) riesgo, serían elementos que facilitarían el surgimiento de estas situaciones”* (MSP, 2000: 26). Estos factores de riesgo tienen que ver con una multiplicidad de variables sociales (privación social y económica, presión de los gru-



pos de pares, refuerzos y castigos sociales, influencia del entorno familiar, etc.), familiares (historia de familiares consumidores, desorganización familiar, tolerancia de los padres ante comportamientos inadecuados, etc.) e individuales (factores cognitivos, afectivos, relacionados con las habilidades comunicativas, etc.). (MSP, 2000: 27).

Por último se debe tener en cuenta que *“hablar de la juventud no es fácil, mas aún cuando el concepto de juventud se utiliza de forma tan generalizada (y a la ligera), como si los jóvenes fuesen un grupo homogéneo con pensamientos, ideas y comportamientos comunes. A mi juicio la juventud debe ser entendida como una etapa de la vida humana que en gran medida marcará nuestras actuaciones futuras”*. (Franco, B. 2005: 109).

Es evidente por lo tanto el papel tan importante que juegan las instituciones y organismos públicos y privados que están encargados de llevar adelante los programas sociales, los cuales deben asumir la responsabilidad de los mismos con mucho cuidado ya que se está tratando muchas veces con personas que vienen muy castigadas por su entorno socioeconómico y por lo tanto pueden generarse expectativas erróneas acerca de dichos programas sociales.

## Análisis

---

El análisis de la presente investigación fue realizado basándose en el trabajo de campo que se efectuó en el primer semestre de 2008, en el que se utilizaron las siguientes técnicas de recolección de datos: entrevistas, observación participante e investigación documental.

A grandes rasgos el análisis se enfocó en las instituciones y organismos públicos y privados que tienen algún grado de participación en el programa Knock Out a las Drogas. Las entrevistas fueron hechas jerarcas de diferentes instituciones que participan del programa y a los distintos responsables de las academias de Montevideo, entre los que se encuentran entrenadores, dirigentes y allegados. Entre estos últimos, se recogió en audio cerca de 18 entrevistas a responsables de academias, lo que supone unas 11 academias: 10 que pertenecen al programa y una que no está dentro del listado pero que presta su apoyo. También se logró obtener la opinión de 6 jerarcas de instituciones: responsable del programa e interventor de la Federación Uruguaya de Boxeo; asesor presidencial Hugo Casada; Secretario de la Junta Nacional de Drogas, Milton Romani y técnico de la institución Eduardo Cannizzo; in-

terventor de la Federación Uruguaya de Boxeo y director de Infraestructura y Administración General de la Dirección Nacional de Deporte (Ministerio de Turismo y Deporte), Prof. Nicola Cetraro; director de Recursos Extraordinarios y Voluntariado de la Asociación Cristiana de Jóvenes, Omar Sellanes; secretario del Director del Instituto Nacional de Alimentación, Jorge Axthammer.

En esos meses de trabajo de campo se plantearon diversas temáticas interesantes, como son: el nivel de capacitación de los entrenadores de las academias; los diferentes intereses y encares de los entrenadores; los contextos geográficos en que se enmarcan las academias, que hace que convivan con realidades sociales distintas; las diferencias de las instituciones con respecto a sus situaciones internas y sus relaciones con el entorno; las diferencias de opinión en el funcionamiento del programa entre los jerarcas y los responsables de las academias; entre otras.

Estos hechos se ven reflejados en las distintas categorías de análisis que se presentan a continuación.

### Nivel de capacitación de entrenadores

Knock Out a las Drogas durante los años 2005 y 2008 intentó llevar adelante una serie de capacitaciones para los allegados a las academias. Estas capacitaciones fueron realizadas en algunos meses de cada año, por lo general una vez al mes. No fueron de carácter obligatorio y por lo tanto participaron quienes estaban interesados y podían concurrir. Las temáticas iban variando cada clase, y podían abarcar técnica del boxeo, drogas, preparación de un evento deportivo, entre otras.

Al comenzar a evaluar a los entrenadores de las diferentes academias de boxeo visitadas, se observa que el entrenador es el profesor de los alumnos que hacen deporte de forma recreativa, y al mismo tiempo entrenador de personas que están entrenando para competir. Además el entrenador, en ambos casos, puede llegar a ejercer por el simple empuje personal de querer estar al frente de un grupo de pupilos en el interior de una academia. Este hecho se da porque la persona que no tiene título de técnico de boxeo igualmente puede ejercer ese rol sin traba alguna. El hecho más importante para poder estar al frente de una academia es haber sido boxeador alguna vez en la vida, cuestión que no se da en todos los casos. Es responsabilidad del entrenador hacer cursos y capacitaciones a lo largo de su carrera. Algunos de los entrevistados tienen acreditaciones que están a buen nivel internacional, debido a cursos tomados en el país y en el exterior, pero otros sólo cuentan



con su experiencia como boxeadores. Es así que el ser entrenador en nuestro medio va muy de acuerdo a la actitud personal que se asuma con respecto a la función que decidió ejercer.

Pero se debe preguntar qué implica ser entrenador de una academia de boxeo del programa, es decir, qué aptitudes se deben tener para ejercer tal responsabilidad. Aquí, el análisis se basa en tres entrenadores entrevistados, que se cree que son los mejores referentes para explicar qué es lo que implica ser un entrenador para estar al frente de una academia. Ellos tres, en su discurso, fueron algunos de los que mostraron más cabalmente lo que es un trabajo con responsabilidad y compromiso con sus pupilos, de compromiso con las situaciones sociales más desfavorecidas, de crítica a lo que hay que criticar y a lo que no, con ideas frescas e innovadoras acorde a la situación social actual. Ellos tres muestran un alto compromiso con los jóvenes que van a sus academias en el sentido que intentan trabajar sabiendo las problemáticas con que viven diariamente, intentando comprender y haciendo un trabajo “psicológico” que la experiencia y algo de teoría leída y escuchada les ha dado. Es así que se les nota una actitud diferente a la de los demás entrenadores.

Cuando a un entrevistado se le pregunta qué cambiaría del programa, responde que habría que cambiar “La mentalidad de la gente, de la persona que participa en Knock Out a las Drogas. Que sepa que está en un programa en contra de las drogas y que tiene que ayudar mucho. [Cuando dice “a la gente” se refiere a los entrenadores] Tienen que ayudar mucho para sacarlos [hace referencia a sacar a los jóvenes de la calle, la droga, etc.] El trabajo de nosotros es ese. Y todos deberían de tomar un poco de conciencia”.

Es así que uno puede observar en el programa una gran irregularidad en cuanto a los niveles de capacitación de los entrenadores para afrontar el estar al frente de una academia con un programa que apuesta a la integración social de los jóvenes. Estos tres entrenadores, tienen esa mirada que es necesaria para lograr integrar a los jóvenes a un ambiente sano, de respeto, de solidaridad y comprensión que es a lo que apunta el programa. Pero hay otros encargados de academias que tienen otra perspectiva, donde el joven que presenta adicción a las drogas es un problema que no compete al gimnasio. Se evidencia, por lo tanto, una escasez de herramientas en algunos de los responsables de las academias para afrontar situaciones complejas. Se observa una actitud de poca permisividad con respecto a los jóvenes que no entran dentro de los cánones de cómo se deben comportar quienes concurre a una academia.

tintas visiones sobre cómo enfrentarse al caso de un joven que trata con drogas, cuestión que debería ser un tema que, en un programa como Knock Out a las Drogas, no deberían existir diferentes visiones, sino que se debería encontrar unanimidad de criterios. Esto se tendría que intentar lograr en las capacitaciones a los entrenadores, pero estas no son obligatorias, y como ya se mencionó, cualquier entrenador puede ejercer en una academia del programa.

Esto, los jerarcas a cargo del programa lo saben ya que son personas con experiencia, y además hay entrenadores que se lo hacen saber. Pero sin embargo los recursos materiales y humanos para mejorar esta parte del programa no son los suficientes.

Otra cuestión importante es que a los entrenadores del Interior se les hace más difícil poder acceder a las capacitaciones. Según las autoridades, a ellos se les paga el pasaje. También, algunos de los entrevistados dijeron que no podían concurrir a las capacitaciones porque se les interponía con el horario de trabajo. Muchos de estos entrenadores tienen otros empleos que les permiten tener otros ingresos. Es así que no sólo son escasas en tiempo las capacitaciones, sino que además se realizan entre semana, dejando a un grupo de entrenadores fuera de la posibilidad de participar. Este último elemento no necesita demasiados recursos materiales para mejorar, solamente habría que buscar un mejor horario.

Reordenando lo planteado, se pueden observar cinco ejes que atentan con la idea de tener entrenadores bien formados: escasa capacitación brindada por el programa; capacitaciones que no exigen obligatoriedad de concurrencia; horarios no adecuados; a los entrenadores del interior no les es fácil llegar a la capital para capacitarse; y no hay exigencias para ejercer como entrenador en las academias del programa.

### Diferentes intereses y encares de los entrenadores

Dentro de las academias montevideanas que participan del programa se pueden encontrar responsables de gimnasios que tienen una mirada que analiza más fríamente la situación del boxeo uruguayo y de Knock Out a las Drogas, y por lo tanto son críticos de la realidad que se vive, y otros que están apostando a poder sacar sus campeones o recibir ayuda del Gobierno para su academia para así revalorizarla en el ambiente del boxeo. Se puede decir que estos últimos viven con la ilusión de poder tener grandes deportistas que se destaquen a nivel nacional e internacional sin analizar fríamente las probabilidades de que algo así suceda.



Loic Wacquant, habla del tema de la preparación de un boxeador, preparación que él sufrió durante tres años: *“Se necesita un mínimo de tres meses de puesta en forma intensiva para que un boxeador veterano bien conservado recupere la forma para pelear; deben contarse al menos dos o tres años de práctica regular en amateur antes de dominar razonablemente la panoplia básica del púgil y otros tres años antes de tener un completo profesional. El boxeo es ‘una escuela de paciencia, disciplina y perseverancia’ en las antípodas de la ‘gratificación inmediata’”* (Wacquant, L. 2006: 132-133).

Un ejemplo que se puede hacer mención sobre el tipo de entrenador que piensa sólo en sacar boxeadores para competir de una manera inconsciente e incluso inmadura, es el caso de uno de los jóvenes entrenadores de un club, que en casi tres meses que llevaban sus alumnos en el gimnasio, los quería presentar a un campeonato.

También es interesante conocer que es lo que opina un integrante de la comisión directiva del mismo club que el entrenador antes mencionado: *“... no estamos hablando sólo de que salgan boxeadores, el programa es, entre comillas, ‘una excusa’ para sacar a los chiquilines de la calle. Pero el tema esta en que los chiquilines hagan un deporte”*. Y en otro pasaje comenta: *“...no pretendemos sacar campeones mundiales, pretendemos que esos chicos tengan un deporte en el cual se puedan ir educando, sobre el boxeo, y que alguien los enseñe, evidentemente”*.

Con estas citas se evidencian las distintas actitudes y expectativas que existen en los distintos responsables de las academias. Con los ejemplos elegidos no sólo queda a la vista las diferencias entre academias, sino las discrepancias que existen en un mismo equipo de trabajo dentro de un club. La pregunta que cabe hacerse es hacia dónde va el desarrollo de este programa, que en los actores que están más cerca de los jóvenes se encuentran objetivos tan disímiles. Lo correcto sería que exista una verdadera capacitación dirigida a los responsables de los gimnasios, donde queden claros cuales son los objetivos del programa y cuál es el papel que quiere el programa que juegue el entrenador. Si esto no es así, es evidente que van a seguir ocurriendo estas diferencias, que pueden llegar a tener consecuencias perjudiciales hacia los jóvenes si no se realiza un control adecuado de lo que está sucediendo en cada gimnasio.

Lo que debe quedar claro es que estos cometidos pueden ser cumplidos si no existe un mayor apoyo del programa a las academias, donde exista todo un equipo técnico que asesore a los gimnasios. Este pedido se puede oír en algunos entrenadores que se dan cuenta que ellos solos no pueden cumplir con

la tarea deportivo-social que supuestamente quiere realizar el programa. Lo que se necesita es un equipo multidisciplinario que trabaje en cercanía con las academias, y si esto no se logra, en los próximos años puede suceder que el programa siga siendo un proyecto que funciona con enormes carencias, donde se realizan tareas “sobre la marcha” y con poca evaluación.

### Opiniones sobre funcionamiento del programa: comparación entre jerarcas y responsables de academias

Durante las diversas entrevistas que se realizaron en el primer semestre de 2008, se notaron diferencias en los discursos cuando se hablaba del funcionamiento, de las expectativas, de lo que se ha hecho y lo que se espera que se haga del programa Knock Out a las Drogas. Las diferencias más notables se dieron entre los responsables de las academias y las autoridades del programa debido al hecho de que los primeros tienen una actitud crítica respecto del programa, mientras que los segundos intentan mantener, por lo general, cierta expectativa de que por más que el programa tiene ciertas carencias va por buen camino.

La autocrítica es escasa en alguna de las autoridades, y en los dirigentes y entrenadores de los gimnasios se presentan dos tendencias: por un lado hay personas que son críticas directas de varios de los aspectos del programa, y por otro se encuentran quienes no se animan a realizar una crítica dura al mismo, son más medidos en sus palabras, debido –a mi entender- a que piensan que no es correcto hablar negativamente de un programa que les está dando la oportunidad de realizar una tarea que aprecian y les da satisfacciones. Por lo general los más críticos manifiestan cierto escepticismo sobre el programa si no se cambian varios aspectos, mientras que los otros, menos animados a criticar, ven con esperanza este proyecto. La razón tal vez se puede encontrar en que entre no tener nada o casi nada -como sucedía antes del programa- a tener el apoyo público y privado, y dirigido desde Presidencia de la República, se genera un sentimiento de apoyo y se construye una visión que esconde las carencias haciendo difícil una evaluación de los resultados.

Las autoridades tienen un discurso cuidado, medido cuando realizan críticas, observan las carencias que tiene el programa pero apuntan a que con el correr del tiempo el programa funcionará como ellos desean. Igualmente saben cuáles son las dificultades principales: el principal problema que plantean es la falta de recursos económicos que tiene el programa seguido de la falta de capacitación de los entrenadores a cargo de los gimnasios. El segundo problema está directamente relacionado con el primero, porque si no hay





recursos económicos por lo tanto no es posible formar un buen plantel de personas especializadas para instruir a los entrenadores.

El Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes (IUACJ) comenzó en 2008 a realizar el curso de instructores y entrenadores en boxeo, curso que brinda esta institución pero por fuera del Knock Out a las Drogas. Es una iniciativa de la Asociación Cristiana de Jóvenes con la cual la Federación Uruguaya de Boxeo (FUB) estuvo de acuerdo, pero tiene la desventaja de ser un tanto restrictiva por dos motivos: primeramente es un curso que es pago, aunque existe la posibilidad de que se otorgue alguna beca, y en segundo lugar se debe tener 4º año de liceo terminado para ingresar, por lo que muchos entrenadores no podrían realizarlo. Un curso similar coordinó en algún momento el Instituto Superior de Educación Física (ISEF) pero dejó de realizarlo. Hay que prestar atención con el correr del tiempo qué resultados trajo en beneficio de Knock Out a las Drogas, por más de que es una iniciativa privada que no incluye directamente al programa.

Esta falta de recursos económicos del programa repercute en la escasez de recursos humanos, materiales y de logística. Los recursos humanos, como ya se mencionó más arriba, no permiten crear un buen plantel que instruya a los entrenadores. Pero este instruir a los entrenadores no va sólo acompañado de aprender las nuevas técnicas del boxeo sino que requiere que los vaya preparando y guiando en qué es lo que se espera de ellos y de su academia como integrantes del Knock Out a las Drogas. Es así que de acuerdo a los cometidos que se propone el programa se necesita un equipo multidisciplinario, para hacerse cargo de las inquietudes y problemáticas que existen en los beneficiarios del programa. Algunos entrenadores y personas allegadas al programa sienten esto como indispensable y plantean la necesidad de que haya psicólogos, médicos, trabajadores sociales, entre otros, que los ayuden en su tarea. El equipo de personas existentes en el programa para cubrir estas necesidades era escaso e insuficiente, pudiéndose constatar de lo desprendido en el trabajo de campo que sólo existía un psicólogo, un profesor de educación física, un médico y un número ambiguo de odontólogos (entre 1 y 3) para realizar la tarea de apoyo continuo a las academias.

Lo que queda en claro luego de realizar varias entrevistas con los responsables de academias es que se hace necesaria la existencia de más técnicos para la contención de los jóvenes que viven situaciones sociales complejas. En algunas entrevistas se hace mención a las drogas dentro del boxeo y algunos testimonios lo hablan por experiencia propia. Está el caso del dopaje para potenciar el rendimiento en competición y el caso de la adicción a drogas por fuera del dopaje. A situaciones muy similares hace referencia Loic

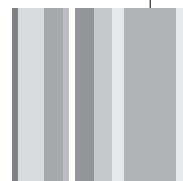
Wacquant: *“El gurú del boxeo en Detroit Emanuel Steward ha visto cientos de chicos con talentos marchitarse y desaparecer porque no podían renunciar a la diversión o terminaron ‘cegados por las luces brillantes’ de la ciudad. Tenían fuerza, energía, talento, estilo, pero no la obstinación necesaria para convertirse en ermitaños del ring. ‘Cuando entrenas a un niño de doce, trece o catorce años, no importa el talento que tenga, no puedes saber si se va a convertir en una figura porque tiene que pasar tantas pruebas ahí afuera. Es como un campo de minas. ¿Cuántos chicos van a sortear todas las minas? Uno va a una fiesta, prueba el alcohol, no puede dejarlo. A otro lo engancha un vendedor de drogas. Algunos chicos, tan pronto como tienen éxito, hay un tipo que les dice <<Vamos, hombre, hay una fiesta esta noche>>, no pueden decir que no, tienen que ir a todas las fiestas. Otros no saben decir no a las chicas...Ésa es otra mina que puede explotar”* (Wacquant, L. 2006: 144).

En esta cita se puede observar una gran similitud a las situaciones que pasó uno de los entrenadores entrevistados en su época de boxeador, hecho que evidencia que análogas tentaciones en el ambiente del boxeo están presentes en diferentes sociedades. Esto no hace más que alertar sobre las precauciones que hay que tener con los deportistas ya que queda demostrado que con la simple práctica del boxeo no se queda libre de caer en ambientes poco saludables.

El deporte puede mejorar la calidad de vida y luchar contra los males que deterioran a la sociedad, y debe ser uno de los objetivos políticos del Estado. Esto lo afirman los investigadores Cornejo, Mellado y Melgarejo, pero también, como afirma la Red Mundial de Jóvenes, las instituciones y organismos deben tener el papel de dar contención a los jóvenes que practican deporte para que el entorno no los desvíe de los valores que la práctica correcta del deporte debe impulsar. Es así que como política del Estado, más precisamente del Gobierno, el Knock Out a las Drogas debe fortalecer el control de lo que sucede en su interior.

Otro entrevistado se mostró muy crítico con el hecho de que cualquier persona que les muestre un lugar donde instalar un gimnasio sea aceptado. A éstos son lo que él llama de forma peyorativa, “carniceros”. Es decir que las autoridades están abriendo academias sin mirar demasiado quienes están al frente, cuáles son sus proyectos, qué forma de trabajar tienen, qué credenciales y antecedentes poseen como para estar al frente de una academia. Por tal razón es que se puede imaginar el crecimiento tan rápido del programa en cantidad de academias.

Esta forma de permitir la apertura de academias por todo el país de manera acelerada y con tan pocos recursos económicos y humanos que permitan



realizar una evaluación pormenorizada de los gimnasios, puede llevar eventualmente a que exista la posibilidad de que haya “carnicerías” que pasan por academias. Cuando los entrevistados de las academias hablan sobre el funcionamiento del programa uno de los temas que aparece casi sin falta es el tema de la cantidad de academias que se abren en relación a los recursos tan finitos que existen.

Las autoridades saben que la demanda de academias los sobrepasó pero sin embargo no se piensa, o por lo menos no lo manifiestan, que al ir aumentando el número de academias se pierde eficiencia en el mejoramiento de las que ya hay. Los jerarcas están orgullosos de que se abran academias por más que lo único que le pueden brindar, en varios meses, son unos pocos implementos. Es que las autoridades han evaluado el éxito del programa por intermedio del número de gimnasios abiertos y de la cantidad de jóvenes y niños que participan. En una publicación de prensa en Internet del 3 de junio de 2008, Presidencia escribe: “...Casada enfatizó que todos los meses se están abriendo nuevas academias en el interior del país, lo que demuestra el interés de los jóvenes en acercarse a este deporte y aseguró que ya son varios los adolescentes que lograron alejarse de las drogas por este medio”. Aquí claramente queda estampado ese orgullo de que se inauguran academias con mucha facilidad, porque el interés de jóvenes por hacer ese deporte es grande. En realidad hay que estudiar si realmente existe una demanda de los jóvenes para hacer boxeo o si es una iniciativa de ciertos particulares que van a probar cómo les va con éste “nuevo” deporte que impulsa Presidencia. Las intenciones de estos particulares pueden ser variadas, pero lo que importa es saber si en algún momento se van a poder cubrir los objetivos que se planteó el KO a las D. Los responsables de las academias dicen que esperaban más apoyo del programa y que no lo están teniendo y que por lo tanto ven mal que se sigan abriendo academias cuando tienen unas cuantas descuidadas.

Es así que durante el recorrido a las academias que se realizó, se puede observar en varias de ellas una serie de carencias a nivel de infraestructura edilicia: espacios de los gimnasios reducidos; instalaciones eléctricas precarias; baños poco higiénicos que en un caso no contaba con water closet, sólo con un vigitorio; vestuarios y baños que son compartidos por hombres y mujeres; entre otras carencias. Algunas de ellas se deben a que se abren academias en edificios que en un principio no fueron creados para tal fin. También existen otras cuestiones y es la falta de habilitación de bomberos para instalar una academia y la falta de cobertura médica en alguna de ellas. En este último caso, el programa tiene previsto que una emergencia móvil realice la cobertura de las academias, pero algunos encargados de academias esto no lo sabían.

Algunos jefes plantearon el tema de que en realidad el programa no apunta a hacer todo, sino que la idea un poco es “encender la llamita para que otros la continúen encendiendo”. Se puede pensar que está bien que las academias puedan y aprendan a autosustentarse y comiencen su propio camino, y por lo tanto que no se les dé materiales de boxeo cada vez que se los soliciten, sino que busquen sus estrategias para conseguirlos. Esto se podría pensar si el KO a las D. es tan solo abrir academias para hacer boxeo, pero el programa abarca mucho más que eso, como ya se explicó más arriba. Entonces nadie puede esperar que las academias contraten psicólogos, médicos, nutricionistas, sociólogos, odontólogos, y todos los técnicos y profesionales que se precisan para trabajar con jóvenes en situación de vulnerabilidad social. Se podría pensar que este planteo hecho por algunas autoridades tiende a reducir el programa a la simple entrega de recursos materiales. Sin embargo, cuando se revisa lo que los responsables de las academias plantean en las entrevistas, no solo se ve que en muchos lugares demandan materiales de boxeo sino que se observa que la parte más de compromiso social del programa está por lejos relegada, y se la deja muchas veces a la suerte de la iniciativa y capacidad personal que tenga el entrenador.

Por lo tanto, los funcionarios de las instituciones estatales con responsabilidades en el programa manifiestan que aún le falta mucho para que funcione adecuadamente y que deben trabajar más para lograr este objetivo. Al problema mayor lo encuentran en la falta de recursos que existe no solo para el programa sino en el Estado en general, por eso el trabajo está apuntado generalmente a la búsqueda de privados que colaboren con el programa. Pero sin embargo, a pesar de las carencias notan que se va por buen camino porque cada mes se abren nuevas academias y hay una lista de ellas que esperan ser incorporadas. La otra satisfacción que manifiestan es el hecho de que -según las estadísticas que ellos manejan- hay cerca de 3 mil jóvenes en 2008 en todo el país haciendo boxeo y que casi el 40% son de sexo femenino. En resumen para las autoridades, el programa marcha bien sabiendo que hay cosas para mejorar.

Por otro lado, los cerca de 20 allegados a las academias con que se dialogó en Montevideo, tienen diferentes visiones entre ellos de cómo va el funcionamiento del programa, y también se diferencian del discurso de las autoridades. Entre estas 20 personas, casi la totalidad manifestó que precisaría que ayuden más al gimnasio enviando más implementos que se necesitan para practicar boxeo. Obviamente se encuentran matices en las formas de expresar estas demandas, porque encontramos personas que son muy demandantes y que llegan a actitudes de exigencia u obligación de que el programa dé los implementos necesarios. En el otro extremo tenemos a quienes son



conscientes de que les hacen faltan materiales pero sin embargo se lo toman con más calma, sabiendo la escasez de recursos que existe. Estos últimos por lo general son los que más agradecidos se encuentran por esta oportunidad que les ha dado el programa de poder ser parte de este proyecto y por lo tanto no se animan a realizar grandes críticas sino que por lo general intentan rescatar lo bueno de todo esto.

### Comunicación entre las academias y el programa

Se debe decir que una explicación al hecho de que algunas personas se expresen descontentas con el programa se debe muchas veces a que no conocen el funcionamiento del mismo. Se evidencia que la comunicación no es la adecuada entre las autoridades y las academias y que si se trabajara mejor en estos temas se evitarían confusiones y malos entendidos. Hay claros ejemplos en las entrevistas que demuestran esto. Uno de ellos es que muchos entrenadores no saben por qué a algunas academias les entregan un dinero por mes y a ellos no; se llega a manifestar que es por arreglos o favoritismos arbitrarios de las autoridades del programa. Entonces la pregunta es: ¿por qué nunca se explicó a estas academias que no se les iba a dar dinero a todas, sino que se iban a elegir 15 para que reciban ese importe de acuerdo a ciertos criterios de selección? También algunos entrenadores manifiestan que al ingresar al programa les dijeron que les iban a dar todo lo que necesitaran. Entonces se puede pensar, de acuerdo a las expectativas erróneas que tienen las academias, que ocurren dos cosas: por un lado puede suceder que los responsables de las academias no hayan entendido cuales son las condiciones materiales que existen al entrar al programa, o por otro lado las autoridades han prometido más de lo que pueden cumplir debido a la falta de planificación.

Hay mucha ignorancia en las academias sobre los cometidos que tiene el programa, más allá de los apoyos materiales que ofrece. Es así que hay academias que no están enteradas que el programa tiene como fin entregar meriendas a los jóvenes que las necesiten, que hay un plan de tratamiento odontológico o que existe la intención de que los jóvenes que no están insertos en el sistema educativo formal se les pueda ayudar para su inserción. Entonces se observa un gran desconocimiento de parte de los entrenadores y responsables de las academias sobre cuales son las cosas que se pretenden lograr y cuales son las cosas que se están realizando actualmente dentro del programa. Es notorio que cuando las academias piden para ingresar al Knock Out a las Drogas no conocen internamente en qué consiste el programa ni tampoco hay algún actor que se encargue de poner al día a los gimnasios sobre qué beneficios presentes y futuros tienen los jóvenes que participan del programa.

## Conclusiones

---

Cuando se instaura cualquier tipo de programa con la intención de que tenga los resultados deseados, se debe generar, para tal cometido, una planificación para lograr los propósitos buscados de acuerdo a las acciones que se realizarán. Esto evidentemente requiere de ciertos recursos, los cuales son finitos, lo que exige cuidado en su utilización. En tal sentido, durante la investigación se observó la ausencia de planificación en la implementación de la política, que lleva a que los objetivos del programa se cumplan de forma parcial.

Las acciones que se coordinan entre las instituciones se realizan sin establecer los mecanismos necesarios para el logro de los propósitos. Por tal motivo, algunas instituciones no tienen las condiciones necesarias para realizar sus cometidos y otras no han podido realizarlos. Las condiciones mínimas requeridas para llevar adelante el programa, no parecen haber sido evaluadas antes de su puesta en marcha. Hasta el momento, la voluntad supera la planificación y esto condiciona la continuidad del proceso y su devenir.

Se manifiesta un objetivo difuso del programa que ha ampliado sus horizontes respecto a lo que fuera planteado inicialmente con la práctica del boxeo y sus demás instituciones colaborando en alimentación, salud, educación y formación en valores. Los resultados esperados no tienen definición precisa. Tampoco los beneficiarios. Fueron incorporadas al programa varias disciplinas además del boxeo así como se ha extendido la propuesta a otras edades que no sólo involucran a los jóvenes.

En la medida que no se incrementan los recursos humanos, ni financieros con que cuenta el programa, su amplitud supone riesgos al cumplimiento de los objetivos.

Por otra parte, las solicitudes de academias y gimnasios para ingresar al programa crece, y frente a la ausencia de criterios claramente establecidos de los requerimientos a cumplir y un presupuesto que no aumenta en este rubro, conduce a un reparto de menos entre más. Este factor es colocado por los entrenadores y responsables de las academias en las entrevistas realizadas, como un riesgo a la viabilidad de Knock Out a las Drogas, que eventualmente supone desigualdad de condiciones para los gimnasios de menores recursos.

El programa enfrenta dos problemas presupuesto insuficiente e irregularidad en el nivel de los entrenadores. No se detecta una orientación en la fo-



calización del destino de los recursos en función de las características de las academias.

Se plantea una tensión que alude a los indicadores de buenos resultados del programa: ¿cantidad o calidad? La mayoría de los entrevistados de las academias manifiestan que el camino a recorrer para mejorar el programa no es el de crecer en cantidad de academias sino el de nutrir a las ya existentes, frente a ello los jerarcas, señalan el incremento del número de academias y de beneficiarios sin tener en consideración las condiciones en que operan.

Desde las autoridades se sugiere una noción del tiempo (el programa mejorará, las dificultades se irán solucionando) que no se presenta en los responsables de las academias operadores directos.

## Bibliografía

---

- AAVV (1995): MUJER, FAMILIA Y POLÍTICAS SOCIALES. Instituto nacional de la Familia y la mujer. Ministerio de Educación y Cultura. UNICEF.
- Braidot, A. - Treñer, H. - Pérez, D. (2002): EL TRABAJO SOCIAL Y LAS NUEVAS POLITICAS SOCIALES. Articulación estado-sociedad civil. En Revista Trabajo Social. Año XVI, Nº 24.
- Cornejo, M. - Mellado, K. - Melgarejo, P. (2000): LAS POLITICAS PUBLICAS Y SU RELACIÓN CON EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD FISICODEPORTIVA: el caso de la Comuna de San Pedro de la Paz (VIII Región del Bio-Bio). En: Alabarces, P. (comp.): PELIGRO DE GOL. Estudio sobre deporte y sociedad en América Latina. CLACSO, Bs. As., pág. 197-207.
- Franco, B. (1996). CENTROAMERICA Y PANAMÁ: MOVIMIENTOS SOCIALES JUVENILES Y PROYECCIONES HACIA EL NUEVO SIGLO. Elementos para el debate. En: La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo. (2005).
- Franco, R. (1989): "Políticas sociales". En: VII curso Interamericano sobre políticas sociales con énfasis en familia. OEA-CIDES.
- Herrera Gómez - Castón Boyer (2003): LAS POLITICAS SOCIALES EN LAS SOCIEDADES COMPLEJAS. Ed. Ariel, Barcelona.
- Hopenhayn, M. (comp.) (1997): LA GRIETA DE LAS DROGAS DESINTEGRACIÓN SOCIAL Y POLITICAS PÚBLICAS EN AMERICA LATINA. Publ. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Ministerio de Salud Pública (2000): MANUAL DE PREVENCIÓN DE HÁBITOS TOXICOS. Primera edición. Montevideo, Uruguay.
- Mirza, Ch. (2004): POLITICAS SOCIALES EN TIEMPOS DE CRISIS. En: Temas de Trabajo Social. Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Cátedra de Trabajo Social-Ciclo Básico. 3ª edición, Montevideo-Uruguay.
- MSP-IDES (2001): SIDA Y DROGAS: Investigación y Dilemas para la Construcción de la Agenda Política. Ed. Mano a Mano SRL, Montevideo.
- Red Mundial de Jóvenes (2003): EL DEPORTE. EL DEPORTE COMO INSTRUMENTO DE PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE DROGAS. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena, Austria.
- Pastorini, A. (1999): LA ARTICULACIÓN ENTRE PÚBLICO Y PRIVADO. En Revista Trabajo Social. Año XIII, Nº 15.
- Pichardo Muniz, A. (1997) PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN SOCIAL. Lumen Humanitas. Argentina.
- Presidencia de la República - Junta Nacional de Drogas (Enero 2007): DROGAS: MÁS INFORMACIÓN MENOS RIESGOS. "Problema Drogas: Compromiso de todos". Edita IM.P.O., 5ª edición, Uruguay.

- Pusié, E. (S/D): Planificación social y Política social. ILPES-UNICEF.
- Varas. (1997): DEMOCRATIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS en CAMBIO SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS. Universidad de Chile: Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Veiga, D. (2001): DESIGUALDADES SOCIALES Y TERRITORIALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA GLOBALIZACIÓN. Artículo contenido en Revista de Cs. So., Nº 19.
- Wacquant, L. (2006): ENTRE LAS CUERDAS: CUADERNOS DE UN APRENDIZ DE BOXEADOR. Siglo XXI editores. Argentina.

**Documentos**

- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2005): Programa: Knock Out a las Drogas.
- Secretaria Nacional de Drogas (2007): Informe del Secretario General del Plan de Trabajo para 2007: “PROBLEMA DROGAS: COMPROMISO DE TODOS”.
- Junta Nacional de Drogas (2005): Estrategia Nacional para el Problema Drogas en Uruguay 2005-2009.

**Sitios Web Consultados**

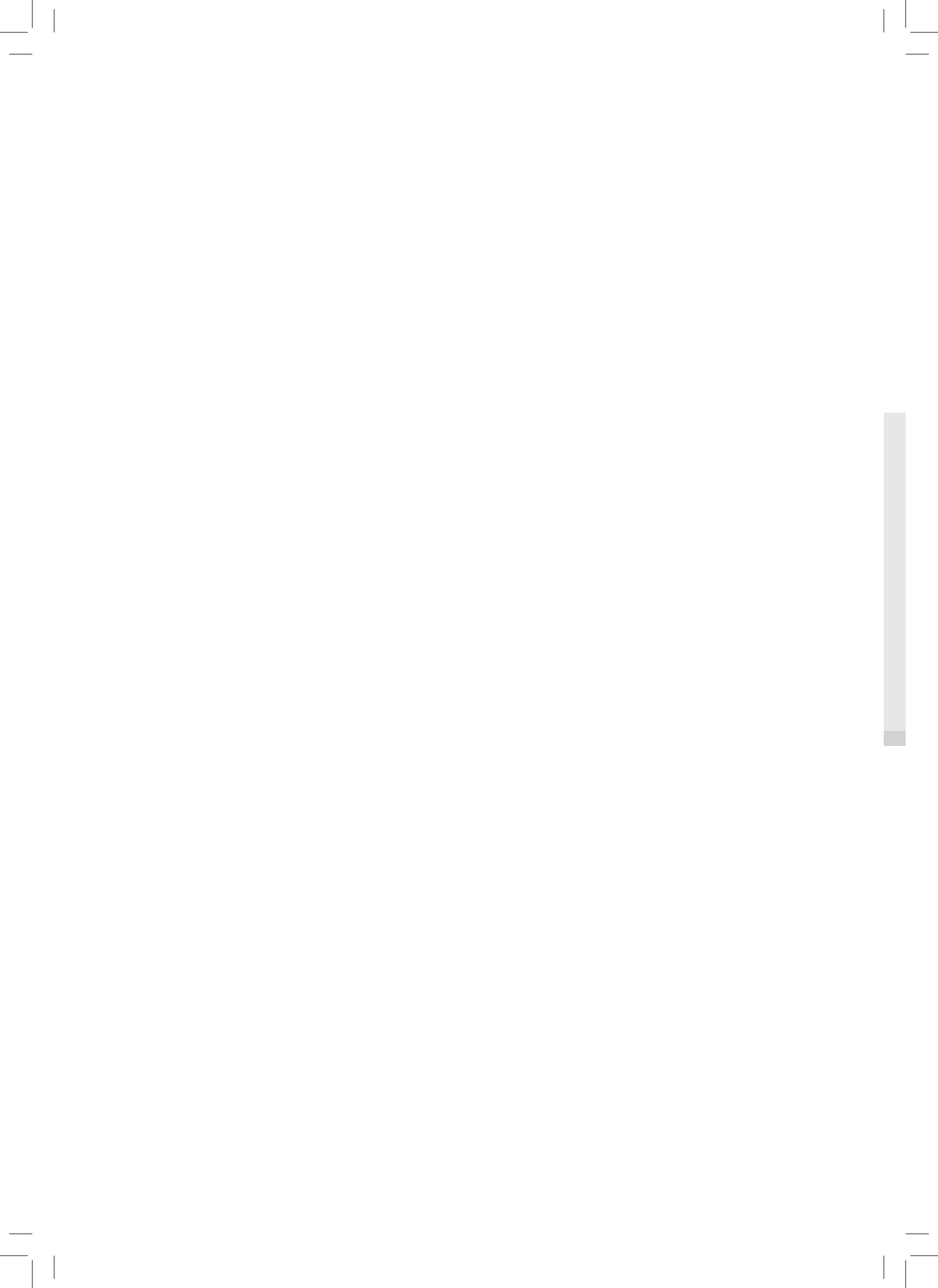
<http://www.adcd.org/informacion/drogasydeporte.htm>

<http://www.infodrogas.gub.uy> (archivos de prensa: 2004-2005-2006-2007/ informes y documentos)

[http://www.unicef.org/uruguay/spanish/overview\\_8566.htm](http://www.unicef.org/uruguay/spanish/overview_8566.htm)

<http://www.unodc.org>



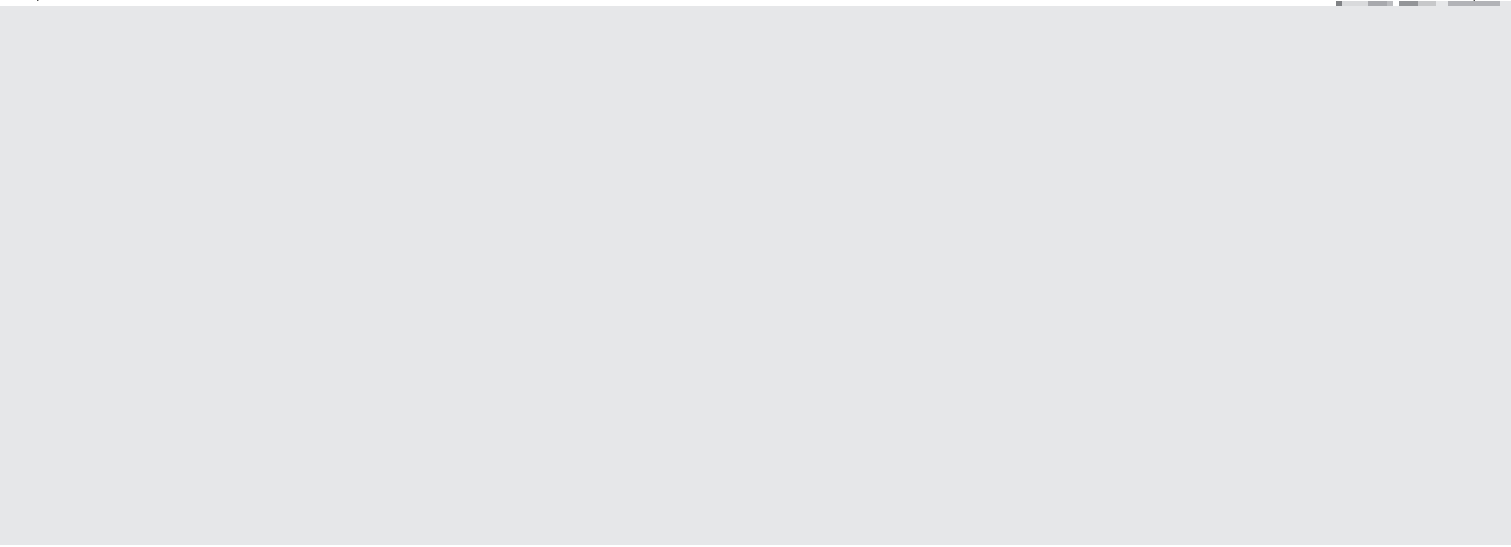


# 4

## **La lógica de la discriminación positiva en una población con “identidad deteriorada”**

El caso del Portal Amarillo

*Leticia Keuroglían*



## **La lógica de la discriminación positiva en una población con “identidad deteriorada”**

El caso del Portal Amarillo

*Leticia Keuroghian*

### **Introducción**

---

El presente artículo describe la investigación cualitativa que se centra en dos ejes temáticos: la lógica de las políticas de discriminación positiva, y el fenómeno de la estigmatización.

En relación a la primera, se parte de la afirmación de que el Portal Amarillo, en tanto institución que tiene como requisito excluyente para el acceso a su tratamiento la presentación del carné de asistencia, constituye una política de discriminación positiva.

En cuanto al fenómeno de la estigmatización, éste se introduce en el trabajo a través de dos situaciones distintas. La primera de ellas, presenta al Estigma como posible desenlace de la participación en una política de discriminación positiva. En la segunda, dicho fenómeno puede ser una consecuencia probable del ser adicto.

En síntesis, se parte de la afirmación de que los usuarios del Portal Amarillo se enfrentan a dos posibles estigmas: uno proveniente de la participación en la política de discriminación positiva, y el otro, que surge en el marco de la adicción. A partir de esto, se analiza la percepción de los usuarios para revelar como ambas cuestiones se articulan en sus identidades.

Para lograrlo se establecieron objetivos que pretendían conocer si efectivamente tales estigmas eran percibidos por los sujetos en cuestión, y en caso afirmativo, se intentaría conocer la existencia de alguna posible conexión entre la participación en la política de discriminación positiva y la condición de ser adicto.

Por último, esta investigación puede ser considerada como un estudio de caso instrumental, ya que el objetivo en ningún momento fue agotar el caso de estudio en todos sus aspectos y particularidades. En tal sentido, dicho centro es seleccionado como forma de situar temporal y espacialmente una



problemática (estigmatización producto de la participación en una política de discriminación positiva) que no necesariamente es materia exclusiva de esta institución.

## Problema

---

### Breve historia sobre la evolución reciente de las políticas sociales y el “problema drogas”

Luego de haber constituido un verdadero hito en la historia sociopolítica, alcanzadas las décadas de 1960 y 1980, el modelo de los Estados de Bienestar entró en crisis, lo que produjo un giro radical a nivel del rol estatal en materia de políticas e intervencionismos en general. Como consecuencia,

*“...políticas sociales centralizadas, sectorializadas, con aspiraciones de universalidad, y administrados estatalmente están dando lugar a modelos de políticas sociales descentralizados, integrales, focalizadas y con delegación de funciones en el sector privado...” (Filgueira, Fernando; 1998:76)*

Por otro lado, cabe resaltar que un tiempo antes, América Latina había incursionado en la órbita de la hegemonía estadounidense desde donde se impartía hacia dichas latitudes la doctrina de la seguridad nacional, la cual instala, entre otras cosas, *“...un nuevo sistema de control social que se estructura alrededor del símbolo <droga> y que a través de él aplicará a una serie de sectores sociales problemáticos o <diferentes> los rigores del código penal, en una primera fase...” (Romaní Alfonso, Oriol;1992:264).*

Según este antropólogo, el uso de drogas es uno de los hábitos más antiguos del hombre, el cual se ha configurado de acuerdo a patrones culturales diversos que en el pasado remitían a cuestiones tradicionales y de significación mágico-ritual. Sin embargo, los procesos históricos han mutado el fenómeno y se instaló el consumo abusivo de drogas, es decir, se establecen vínculos adictivos con sustancias que traen aparejado múltiples consecuencias a nivel individual y social, entre los que se destacan problemas sanitarios, transformación de los vínculos familiares y comunitarios en general, entre otros.

En cuanto a la imagen que se tiene ahora del consumo de sustancias, ha cambiado y desde hace ya unas décadas es vivido como el problema drogas producto del pasaje de dicha cuestión desde el ámbito privado al de la salud pública. Se transformó así en foco central de atención para los gobiernos.

El discurso que subyace al problema drogas es aquel que defiende la prohibición del consumo de sustancias y que se sustenta en la idea de que “...*todos los Estados debían velar por el estado anímico de sus ciudadanos, controlando cualquier sustancia que causase efectos sobre su sistema nervioso. Nació así el concepto de psicotrópico, al mismo tiempo que se disparaba enormemente la producción y el consumo de los estupefacientes, pues sus análogos sintéticos ya eran sustancias psicotrópicas que solo podían ser adquiridas en farmacias con receta médica.*” (Escohotado, A; s/f). En definitiva se trata de la imposición, diría Apud (s/f) de una lógica ética-legal donde las propias autoridades determinan, a través de la prohibición, que es lo adictivo y que no.

De esta forma, se instaló a nivel mundial la lucha contra las drogas la cual, según Apud (s/f), ha propiciado por un lado el reconocimiento de ciertas drogas cuya producción y comercialización son consideradas legales, así como la expansión de un mundo clandestino en torno a las denominadas ilegales, y con ello, el establecimiento del narcotráfico, el cual ha favorecido la adulteración de las sustancias que aún al día de hoy no se han erradicado del consumo de la población mundial. Lo paradójico de esta situación es que, aquella misma lógica prohibicionista que según Apud (s/f), estaría propiciando el auge del narcotráfico, es la que de alguna manera defienden muchos de los que actualmente destinan gran parte de sus políticas estatales a la lucha contra la comercialización ilícita de sustancias y el lavado de activos. De esta forma, y observando las declaraciones internacionales, cabría preguntarse si la lucha contra las drogas supone al mismo tiempo el auge del narcotráfico, así como el intento por derrocarlo.

Paralelamente a esto es fundamental resaltar que, “... *la guerra a las drogas ha estimulado comportamientos racistas.*”(Hopenhayn, Martín; 2002:97), criminalizando y estigmatizando a sus consumidores, a quienes en un primer momento se los identificó como drogadicto-delincuente, y más tarde como drogadicto-enfermo.

En este sentido, es importante señalar que a partir del nuevo giro que toma la consideración del consumo de drogas a nivel mundial, no sólo se proclamó la diferencia entre “hábito” y “adicción” (en esta última es donde se produciría la dependencia física), sino que también se construyó la imagen del “adicto”, persona a la cual se sanciona socialmente por dejarse arrebatar ante el placer que la sustancia le ofrece, mientras que al mismo tiempo es un transgresor de los valores socialmente estimados. A partir de estas ideas es que se produce la descalificación y por lo tanto, la estigmatización de los individuos consumidores de sustancias psicoactivas.



En el caso específico de Uruguay, no permaneció ajeno a lo que ocurría a nivel regional e internacional y desde muy temprano (entre 1930 y 1940) ya tenía vínculos estrechos con Estados Unidos, así como se unía a la lucha contra las drogas lo cual se ha materializado a través de sucesivos acuerdos multilaterales, firmados con otros países, que refieren a esta misma temática.

Por otro lado, asistió también al cambio de orientación en las políticas sociales aunque las condiciones en las cuales se produjo este pasaje, tal como afirma Fernando Filgueira, “...son particularmente duras, en tanto deben realizarse luego de importantes niveles de protección, en contextos predominantemente recesivos y con retracción del gasto público en general y del gasto social en particular...” (Filgueira, F; 1998:87).

## La realidad Uruguaya de los últimos años...

---

Según Amarante y Vigorito (2005) en los últimos catorce años, los hogares más perjudicados fueron aquellos que albergaron jóvenes. Con el aumento de la pobreza, los sectores más vulnerables, conformados por una alta proporción de niños y jóvenes, son los que presentan menores niveles de calificación y posibilidades de inserción laboral.

En términos generales, si bien muchos de los indicadores sociales ya se venían perfilando desde la década del 90, en el 2002 se intensificaron y se operó un aumento de la proporción de personas y hogares bajo la línea de pobreza así como su gravedad (mientras en el 2001 Montevideo tenía un 1.2% de las personas en situación de indigencia, en el 2003 esta cifra escaló a 3.3%).

Este mismo momento coincidió con la aparición y eclosión del consumo de pasta base, el cual ha implicado la instalación de nuevos mecanismos de comercialización y consumo. Sin embargo, como ya lo demostraron varios encuestas realizadas por la Junta Nacional de Drogas, el consumo de sustancias psicoactivas no era algo nuevo para Uruguay; numerosos estudios habían permitido conocer las distintas prevalencias del consumo de sustancias legales e ilegales en nuestra sociedad. Según la Cuarta Encuesta Nacional de Hogares sobre Consumo de Drogas (2006), el alcohol es la droga más consumida por los uruguayos, en segundo lugar el tabaco, que ha presentado un alto consumo en el total de la población, aunque desde hace ya un tiempo se ha detenido e incluso presenta la tendencia a la baja. (Junta Nacional de Drogas; 2006).

En cuanto a las drogas ilegales, la marihuana es la que prevalece y 4 de cada 10 personas que probaron alguna vez la marihuana han continuado su consumo. Por su parte, la cocaína ha sufrido un aumento en el consumo experimental y *“el 30% de los consumidores del último año presentan algún signo de dependencia a la misma”*. (Junta Nacional de Drogas; 2006:14). Otras sustancias, no ofrecen cifras significativas, y se caracterizan por un tipo de consumo experimental.

En particular, el consumo de pasta base, si bien presenta bajas proporciones en cuanto a la cantidad de personas que la consumen, tiene una incidencia de muy alto impacto por su poder de adicción y las consecuencias que su consumo trae aparejadas; el 57% de quienes consumen posee algún indicio de dependencia y de cierta forma ha representando para las autoridades nacionales y la sociedad en su conjunto la re-declaración (en el sentido de volver a instalar como tema de debate público) de la guerra contra las drogas. Lo anterior se justifica a través de los diferentes episodios de violencia asociados a este nuevo fenómeno, así como, la alarma pública instalada por el conflicto que el mismo implica a nivel familiar y comunitario.

Lo que se puede apreciar en los últimos tiempos es la modificación cualitativa y cuantitativa de los patrones de consumo, los cuales han provocado, según autoridades nacionales, importantes estragos en el servicio de salud pública, por lo que requieren de un cambio de óptica y de abordaje que permita tener una mirada más fehaciente de lo que está sucediendo en nuestro país.

## **La Política: El Centro de Información y Referencia Nacional de la Red-Drogas “Portal Amarillo”**

En materia de atención a la drogadicción, Uruguay canalizó sus primeros esfuerzos a través del Ministerio de Salud Pública, más específicamente en el Hospital Vilardebó donde se ofrecía como tratamiento la internación que consistía en desintoxicación y deshabitación. Finalmente, se creó por decreto del Poder Ejecutivo N° 463/988 de fecha 13 de julio de 1988 la Junta Nacional de Drogas *“con el objetivo de encarar una eficaz lucha contra el narcotráfico y el abuso de drogas”* (Junta Nacional de Drogas; 2008)

En los últimos años se destacó el establecimiento de la Red de Atención en Drogas que se sustenta en la descentralización y municipalización de la atención de la drogodependencia. La red incluye diversos centros de atención y de tratamiento y convoca a todos los actores y efectores vinculados a la temática





de los ámbitos públicos y privados, así como comunitarios y organizaciones sociales. En este sentido, se estableció el Centro de Información y Referencia Nacional de la Red-Drogas Portal Amarillo, a través de la coordinación de la Junta Nacional de Drogas con el Ministerio de Salud Pública y el Instituto del Niño y el Adolescente de Uruguay. Este emprendimiento tiene como fin proporcionar una respuesta asistencial integral donde exista interconexión entre los distintos abordajes terapéuticos (interdisciplinariedad) para abordar las condiciones y necesidades del adicto (diferencias de género, de adicción, de situación social, etc.), así como proporcionar, cierta flexibilidad en el tratamiento y en el lugar de desarrollo del mismo.

El Centro de Información y Referencia Nacional de la Red-Drogas Portal Amarillo se creó en marzo del 2006 en el barrio Nuevo París<sup>61</sup> y constituye, como lo han denominado, un nodo de la red de atención en drogas, es decir, realiza las articulaciones con la red asistencial existente, sistema educativo, sociedad civil, organizaciones de capacitación laboral, Ministerio de Desarrollo Social, INAU, INJU, comisiones de deportes, Intendencia Municipal de Montevideo, Universidad de la República, en el barrio (actividades de prevención), etc.

El mismo consta de seis ejes principales sobre los cuales se estructura su acción: unidad de admisión; unidad de asistencia ambulatoria (y Grupos T); unidad de internación (residencial); abordaje en red; servicios de orientación telefónica y Centro de Día. En caso de que no corresponda el ingreso de un individuo al programa será derivado a otros centros asistenciales de la red. (Triaca, 2005).

Por último, cabe resaltar que el requisito principal para acceder al tratamiento consiste en la presentación del carné de asistencia del Ministerio de Salud Pública (el cual se obtiene con previa certificación de ingresos y a partir de ello, se establecen diferentes aranceles según el porcentaje de cobertura gratuita; por ejemplo: para una familia de 4 integrantes el tope máximo para obtener el 100% de la bonificación es de \$10.512, según datos obtenidos en Centro de Salud del Cerrito de la Victoria) y pase técnico de referencia, así como ser mayor de 12 años, salvo para la unidad de internación que se requiere mínimo de 15 años. En síntesis, el individuo debe certificar su situación económica para poder obtener dicho documento, y de esa forma, tener el derecho de recibir el beneficio de la política.

## Relevancia sociológica: debate teórico en el que se inscribe el problema de investigación y marco conceptual

---

En su obra, Castel (2004) planteó que desde las décadas de 1960 y 1970 se ha producido la progresiva “degradación de la concepción de solidaridad” lo cual ha provocado la creciente individualización-descolectivización donde cada quien debe hacerse cargo de su propia trayectoria.

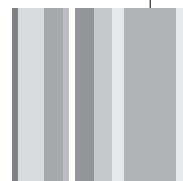
De esta forma, se produjo la reconfiguración del sistema de protecciones sociales a partir del cual “...se podría representar un nuevo régimen de la protección social orientado a los dejados-de-lado de las protecciones clásicas” (Castel, R.; 2004:89).

Según este autor, lo que se ha producido es un cambio de “...políticas de integración (...) las animadas por la búsqueda de grandes equilibrios, de la homogeneización de la sociedad a partir del centro” por las denominadas “...políticas de inserción (...) obedecen a una lógica de discriminación positiva: se focalizan en poblaciones particulares y zonas singulares del espacio social, y despliegan estrategias específicas.” (Castel, Robert; 1999: 422).

Teniendo en cuenta lo anterior, los programas serán diseñados con el objetivo de poder identificar o “hacer foco” en la población vulnerable y a partir de ellos, el usuario deberá acreditar su condición de tal pasando así a ser identificado como parte del “sector residual de la población” (Castel, 2004). De esta manera, los individuos pasan a ser considerados como deficitarios de integración es decir, son “incapaces”, afirma el autor, “de seguir la dinámica de la sociedad salarial”: son inadaptados sociales. (Castel, 2004).

De esta forma se favorecen procesos de segmentación en tanto se establecen poblaciones homogéneas a la interna pero diferenciadas de otras, por lo cual, el autor afirma que estas estrategias pueden estar mal afectando la cohesión social.

En definitiva, lo problemático de esta lógica es que “...llamar a estas nuevas medidas de discriminación positiva no basta para borrar la estigmatización negativa que siempre se vinculó con este tipo de medidas.” (Castel, Robert; 2004:92). Esto último es negativo si se piensa que de alguna manera se está etiquetando a los individuos, lo cual implica también, como afirma Oriol Romaní (1992), la forma en la que se insertan los individuos afectados por una problemática específica en la sociedad.



Por su parte, Goffman (1989), señala que, en ocasiones, cuando un individuo posee algún atributo que no coincide con la categorización dentro de la cual la sociedad lo ha encasillado, se vuelve una persona no grata o pasible de ser descalificada por la comunidad; es decir se produce una contradicción entre la identidad social “virtual” y la “real”. Lo que opera es una especie de “reducción” de la totalidad de la persona a una síntesis que se traduce a través de ese supuesto defecto, falla o desventaja que se convertirá así, en el estigma del individuo.

La comunidad no estará dispuesta a realizar una interacción en condiciones convencionales o igualadas ante alguien que posea un estigma y esto obviamente trae aparejado importantes consecuencias, como por ejemplo el asilamiento, la hostilidad, depresión y desconfianza entre la sociedad y el estigmatizado.

Teniendo en cuenta que Goffman (1989) plantea la existencia de un tipo de estigma que refiere a deficiencias propias del individuo determinadas éstas por “...*falta de voluntad, pasiones tiránicas o antinaturales, creencias rígidas y falsas, deshonestidad...*” (Goffman, Erving; 1989:14) y que los “adictos” a las drogas (según la Real Academia Española: personas que están dominadas por el uso de alguna droga) pueden ser inscriptos en este grupo, el objetivo general que se planteó en la investigación fue:

Indagar sobre la opinión y visión que los usuarios tienen sobre sí mismos en relación a la “estigmatización” en la medida que: son sujetos que participan de una política de “discriminación positiva” (la presentación del carné de asistencia es fundamental a la hora de participar en el tratamiento); y son poseedores de un atributo descalificante socialmente, un estigma, que se simboliza a través de la condición de ser drogadicto.

Objetivos específicos:

1. Detectar si existe, efectivamente, entre los usuarios, el sentimiento de ser estigmatizado.
2. En caso afirmativo, intentar conocer como interactúan la participación en una política de discriminación positiva y la condición de ser drogadicto, en la construcción del sentimiento de estigmatizado.
3. A partir de lo anterior, investigar cómo puede estar incidiendo o no la participación diferenciada en la política (de acuerdo a la discriminación por unidad de tratamiento) a la hora de elaborar discursos en torno a esta problemática.
4. Conocer, desde la propia percepción de los usuarios, si el centro de

atención implementa algún dispositivo (o algunos) para paliar la estigmatización y señalar que tan efectivo creen que es.

## Técnicas de recolección de datos

---

En la presente investigación, se emplearon tres técnicas de recolección de datos: Grupos de discusión (aplicados en las tres unidades de tratamiento: residencial, ambulatoria y diurno), observación participante y entrevistas en profundidad (aplicadas en el grupo de mujeres).<sup>62</sup>

Por último, cabe resaltar que en una de las peculiaridades más interesantes del presente trabajo fue la aplicación (aunque de forma rudimentaria) de lo que en psicología se conoce como “técnicas proyectivas”. Teniendo en cuenta que estas herramientas tienen un notable potencial para revelar cuestiones referidas al inconsciente de la persona, así como, concepciones, sentimientos y conductas; se emplearon estas técnicas con el objetivo de facilitar a la investigadora el acceso a aquellos “recovecos” de la intimidad de la persona que el mismo tópico de la estigmatización supone y que probablemente de otra forma los sujetos tendrían resistencia a manifestar.

Teniendo en cuenta la anterior, y dadas las características propias de la población objeto de estudio (inestabilidad emocional y fisiológica, problemas de atención y motivación, entre otras), se implementó en los grupos de discusión una dinámica de tipo lúdica, con el objetivo de captar e intentar mantener el interés de los participantes durante la mayor parte de tiempo posible.

Se partió de la idea de que esta actividad favorecería la elaboración de producciones discursivas a la interna del propio grupo, e incluso motivaría a los jóvenes al momento de participar en el debate, ya que podrían verse identificados con algunas de las situaciones allí planteadas.

---

62. Debido a una falla técnica en el registro de uno de ellos, y con el objetivo de apoyar la reconstrucción de la información perdida, se debió realizar tres entrevistas a mujeres que no habían participado en el Grupo de Género pero que sí asistían a la Unidad Ambulatoria.



## Análisis de la información

---

Finalmente se analizó la información referida a los cuatro grupos de discusión realizados en los distintos dispositivos del Portal Amarillo: unidad diurna, unidad ambulatoria (en él se realizaron grupos de discusión en dos modalidades distintas: grupo de prevención de recaídas y grupo de género), unidad residencial; así como las tres entrevistas realizadas a mujeres usuarias del último grupo mencionado pero que no habían participado de la dinámica grupal.

Por último, es relevante señalar que el análisis se estructura en torno a cuatro temáticas claves: identidad, adicción, institución y acceso a la política, pues se consideró que a partir de ellos se obtienen los ejes fundamentales del discurso que son de interés a los efectos de dicha investigación.

### Identidad

Según Goffman (1989), cuando se produce la contradicción entre la “identidad social virtual” (expectativas de atributos y comportamiento que un tipo de persona específico debería tener) e “identidad social real” (características reales que posee la persona), el individuo se revela como un extraño, un sujeto desconocido, ya que por medio de la adicción demuestra poseer un atributo que lo distancia de las expectativas que se han depositado sobre él. Como consecuencia, se produce el rechazo hacia esta persona que demuestra no comportarse de acuerdo a lo preestablecido socialmente. En particular, para el grupo de mujeres y las entrevistadas, las expectativas de rol depositadas sobre ellas, así como las situaciones ante las cuales se enfrentan a diario, en tanto personas adictas, son distintas con respecto a la de los hombres, por lo cual señalaron que es necesario disponer de un espacio propio para conversar y plantear sus inquietudes ante la problemática que están transitando. De esta forma se hace evidente como el género juega un papel fundamental en la conformación de las identidades.

Otra elemento fundamental en torno a la identidad de estos sujetos es aquella idea que refiere al nosotros: el conglomerado de personas adictas se reconoce como tal y se identifica en tanto grupo compacto cuando se enfrenta y opone a lo que Goffman (1989) denomina como “los normales”. Sin embargo, en grupos como el de prevención de recaídas y el residencial se señaló que la sociedad no tiene una imagen homogénea de lo que son los adictos, y en ese sentido, el consumo de los distintos tipos de sustancias deja entrever que la discriminación varía según el individuo sea drogodependiente de una u otra sustancia.

En concordancia con lo anterior, la identificación de los de afuera es acompañada por la desacreditación que se experimenta desde ese sector de la población, que rechaza a los individuos con consumos abusivos de sustancias, y es por esto, que en los distintos grupos de discusión y entrevistas se señaló que la opinión que “los de afuera” tienen de estos jóvenes, se caracteriza por una fuerte impronta de discriminación y señalamiento. En este sentido, expresiones como: “*mira ese drogadicto que va ahí*”; “*no te juntes con aquel porque aquel se droga...*”; son una clara muestra de que la percepción de los jóvenes en relación a esta cuestión es la de ser situados en un posición de desacreditados socialmente. Lo trágico de esto, es que por medio de la discriminación, como diría Goffman (1989), se reducen las posibilidades de vida del sujeto.

Ante la posesión de dicho atributo, entonces se vuelve fundamental buscar alguna “corrección sobre el estigma”, es decir, Goffman (1989) señala que se intenta remediar los efectos nocivos que la posesión de dicho atributo provoca en la subjetividad del individuo. A partir de esto es posible considerar que el decidir participar en un tratamiento de rehabilitación de drogas, en el caso específico, en el Portal Amarillo, constituye la forma en la que se procura reparar la situación del estigmatizado a partir de lo que Goffman (1989) denomina como “*transformación del yo*”, es decir, se pasa de ser una persona que tenía un atributo descalificador a una persona que ha logrado superar (de manera provisional) el defecto que poseía. Sin embargo, con esto no se logra alcanzar el estatus de “normal”, sino que se redefine la relación entre el atributo y su poseedor. Mas allá de tal cuestión, los grupos entienden o definen de igual manera dicho cambio, y mientras que para algunos, como los usuarios del diurno, basta con la abstinencia, para los jóvenes del grupo de prevención de recaídas parece necesario modificar cuestiones que hacen a la apariencia externa (vestimenta, higiene, etc.) para poder demostrar una nueva imagen más próxima a la de los “normales”.

Otro elemento fundamental que emerge de los discursos de los distintos grupos es aquel que refiere al grado de transitoriedad que las adicciones pueden o no tener en la vida de los sujetos. En este sentido, se pudo apreciar que las opiniones en los distintos grupos no fueron del todo homogéneas y menos aun unánimes, e incluso se podría señalar que en varios grupos se consideró la adicción como una cuestión pasible de ser superada y por lo tanto, transitoria en la vida de las personas. Dicha postura no fue tan clara en el grupo de prevención de recaídas, donde imperaron las visiones encontradas. Por su parte, en el grupo de género, se cuestionó dicha transitoriedad y se manifestó que no es posible liberarse de la condición de adictas. Por último, si lo analizamos desde el punto de vista de Goffman (1989), éste señala que



el individuo estigmatizado en ningún momento de su vida logra obtener nuevamente el status del “normal”.

## Adicción

Los jóvenes pertenecientes al grupo de prevención de recaídas, así como los del residencial y las mujeres entrevistadas, destacan que en el período previo al inicio del tratamiento, su relación con la droga se caracterizaba por ser de entrega total a la sustancia, es decir, los miembros del grupo señalan que la propia dinámica del consumo los llevaba a permanecer desinteresados ante todo lo que les rodeaba, incluso, la apatía alcanzaba a sus lazos afectivos.

Lo paradójico de la situación antes descrita es que, esta especie de clausura (o nulidad) que se opera en el individuo a nivel de su actitud y compromiso para con lo que le rodea e incluso para consigo mismo, es semejante a la que se produce en el plano del estigma, cuando los “normales” demuestran también desinterés y rechazo ante la posibilidad de una instancia interactiva con estos sujetos. De esta forma, a partir de lo anterior se podría pensar que al interior de la sociedad se está propiciando un fenómeno en el cual, por un lado, están los “normales”, según Goffman (1989), que no están en condiciones de mantener un contacto, al menos en condiciones convencionales, con un individuo estigmatizado, y por el otro lado, un sector de individuos que, por el tipo de vínculo entablado con la sustancia presentan apatía por el mundo que les rodea.

Por otro lado, se pudo observar, que según los propios discursos de los individuos, la población de adictos no es homogénea a su interior, ya que el tipo de sustancia de alguna forma condiciona al fenómeno mismo de la drogodependencia. En este sentido, lo que se reproduce en el discurso de estos jóvenes es lo que se conoce como la “estratificación de los individuos estigmatizados” en función de la forma en la cual el atributo descalificador “se manifiesta y se impone” (Goffman, Erving; 1989:127). Por este motivo, se señala, por ejemplo:

— *“yo con la marihuana nunca tuve problema en el trabajo, de pareja, no nada, con la pasta si...”*

Por otro lado, existe para estos jóvenes otra forma paralela de vinculación con las personas que les rodea, y esta es la de la negación de la adicción.

Cabe resaltar que la existencia de este mecanismo de vinculación con los otros no está de ninguna manera contradiciendo lo antes expuesto en re-

lación al desinterés manifiesto por los adictos, pues, en la medida que la adicción es un estigma con el cual no se nace, sino que se adquiere en el transcurso de la vida, se supone que en las etapas previas a la instalación de la dependencia, el individuo ha incorporado, por medio de un proceso de socialización, las pautas a través de las cuales los “normales” condenan los estigmas.

De esta forma, expresiones como: “yo no lo diría (no diría que consume drogas)”; “lo que pasa que cuando a vos te descubren...”; denotan la necesidad de negar la adicción ante el entorno que rodea al adicto.

En el caso particular del grupo de mujeres lo anterior se detecta en el discurso cuando ellas expresan la idea de “*vidas paralelas*”, como la metodología empleada por estas jóvenes para el control de aquella información que deja en evidencia la adicción. Por otro lado, la negación de la adicción, se vinculan con otro elemento muy relevante: el tipo de vínculos sociales que entabla el individuo.

Si se analiza con sumo cuidado los discursos elaborados por los grupos en torno a la cuestión de la vinculación que un individuo adicto entabla con las personas que le rodean, se puede apreciar que las mismas varían según si se trata de vínculos estrechos o primarios (ejemplo: la familia), o si se trata de personas con las cuales únicamente se mantiene relación secundarias. Lo anterior se explica porque en aquellas esferas de relacionamiento secundario, las posibilidades de rechazo y repudio ante la persona adicta son mayores que en un contexto de vinculación primaria. Sin embargo, la teoría señala que la familiaridad entre “normal”, según Goffman (1989), y estigmatizado, no necesariamente supone una reducción del menosprecio que se genera en torno al individuo poseedor del atributo descalificador. En los grupos se arribó a la conclusión, de que uno de los mayores obstáculos cuando la adicción sale a luz en los contextos de relacionamiento primario es que se instalan en los vínculos la desconfianza:

— “... lo primero que perdés es la confianza...”

En definitiva, y como lo manifestaron los jóvenes del grupo diurno, no podemos afirmar que existen relaciones que se basan en el ocultamiento total de la “verdad del consumo”, mientras que otras se sustentan en la sinceridad cabal de los sucesos, sino que las situaciones entre estos jóvenes y los “normales” se produce en el marco de contextos interactivos y comunicativos distintos unos de otros, por lo cual no se puede realizar afirmaciones tajantes ni definitivas.





De acuerdo a estos mismos jóvenes, la sociedad mantiene una actitud (lo cual se puede denominar como responsabilidad de los otros) marginal que no incide en nada en la recuperación de los individuos y que solo aporta a su discriminación y desvalorización como personas.

Si bien, en el grupo de mujeres se señaló que hay una clara intervención de la sociedad, la cual oscila entre el intento de la colaboración, por un lado, y por el otro, en la discriminación absoluta de la persona consumidora; el fenómeno de la adicción es visto como un asunto de pura competencia individual, es decir, la responsabilidad de su situación actual recae en el consumidor ya que él es responsable de haber incurrido en dicho problema y por lo tanto es quien debe hacerse cargo de su superación. En síntesis el adicto es presentado por la sociedad como el sujeto que posee la responsabilidad última de su trayectoria vital y esto parte de una ideología de individualización total del asunto que no hace otra cosa que liberar de responsabilidades e influencias (sean éstas directas o indirectas) a los “otros” (sociedad y Estado).

## Institución

Los usuarios del residencial y del centro diurno señalaron que la propuesta de tratamiento que propone el Portal Amarillo superó las propias expectativas que algunos de ellos tenían, señalaron que su calidad supera en mucho a los tratamientos brindados en el sector privado. Sin embargo, el centro también recibió duros cuestionamientos referidos a algunas lógicas de funcionamiento (normativas internas), así como a la demora en el acceso a la internación (residencial).

Por su parte, el grupo de prevención de recaídas demostró tener en su interior opiniones encontradas con respecto a la eficacia en el desenvolvimiento del Portal Amarillo en tanto institución que brinda un tipo de tratamiento determinado.

En cuanto a la pregunta que refería a si la institución podría ayudarlos a superar el sentimiento de estigmatización, en el grupo del diurno no se alcanzó una conclusión grupal que englobara la opinión de todos los miembros.

Por su parte, el grupo de prevención de recaídas señaló que el Portal Amarillo se limita a procurar la mejoría de los jóvenes en lo que refiere al consumo abusivo de sustancias pero cuestiones tales como la discriminación, no logran ser abordadas por la institución, ya que estos fenómenos se gestan a otro nivel, a un nivel social. De esta forma, el tratamiento, según la visión de los jóvenes, se reduce al ámbito de la cuestión de la dependencia física pero

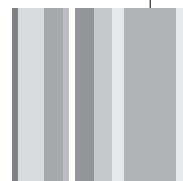
según ellos la discriminación permanece, pese a que en algunos casos se señale que el sólo hecho de asistir a un centro de adicciones puede producir cambios externos en la apariencia del sujeto que dan la pauta de un cambio en la vida. Finalmente, el grupo afirmó que el brindar protección es un elemento muy importante que contribuye al combate de la discriminación y el señalamiento, lo cual se traduce, según estos jóvenes, en el trato cálido y humano que reciben a diario por parte del cuerpo técnico el cual está integrado por individuos capacitados para la atención en estos casos que no juzga el comportamiento o las acciones de los usuarios, sino que “...nos tratan como personas”.

El grupo de mujeres coincidió con esta última idea, al punto de identificar a los técnicos del Portal Amarillo como una *gran familia*. En este sentido, este último grupo señaló que las principales herramientas que la institución brinda para apaciguar el sentimiento de discriminación son el intercambio grupal e individual con los técnicos, ya que permiten el desahogo de la angustia individual y grupal.

Por otro lado está la idea del compromiso que los usuarios adquieren en relación al tratamiento y en este sentido se señaló en los distintos grupos que existe un paulatino aumento del compromiso para con el tratamiento, es decir, el cambio de actitud que se produce en el individuo que en una primera instancia no tenía inquietud alguna en buscar una recuperación, denota, una vez más, lo que Goffman (1989) denomina como el paso por la “carrera moral”. Esta última implica el aprendizaje a distintos niveles de las cuestiones referentes al estigma, sus causas y consecuencias, y en definitiva las posibilidades de vida social para una persona que posee un atributo descalificante. De esta forma, el aprendizaje del estigma, es decir, en la medida que se reconoce que algo lo sitúa en una posición que lo vuelve un individuo descalificado o susceptible de descalificación (mas allá de la urgencia y problemática que se vive en lo que refiere a la cuestión sanitaria del sujeto), se vuelve necesario emprender alguna tarea que lo revierta, y por esta misma razón, los jóvenes coinciden en señalar que la superación de la drogodependencia supone en definitiva una revalorización de sus personas, pues:

— “... tenés que aprender a valorarte para salir, pero no salir porque digo “yo salgo por mi madre, por esto o por lo otro”, no, vos salís...”

En cuanto a la cuestión del tratamiento con trato diferencial, solo el grupo de género reconoció que la existencia de una instancia exclusiva para las mujeres era sumamente relevante en la medida que les permitía explayarse en cuestiones que si hubiera hombres no se animarían a contarlas. Esto de-



muestra que perciben de alguna forma que sus identidades sociales virtuales, es decir, las expectativas sociales que sobre ellas se depositan de acuerdo a los distintos roles (a nivel familiar, laboral, etc.) que se le han asignado a la mujer en la sociedad, son distintas de las promulgadas para los hombres. Por ello se vuelve fundamental que el Portal Amarillo instrumente espacios de exclusividad para la mujer como forma de garantizar un mejor arribo a cuestiones que solo a ellas las involucran.

### Acceso a la política

Los jóvenes que participan en la unidad diurna reconocen que la presentación del carné de asistencia es uno de los requisitos fundamentales, desde el punto de vista formal, para acceder al tratamiento que brinda dicha institución. Pero esto solo sucede a nivel formal ya que sostienen que existen mecanismos que facilitan la obtención de tal documento, logrando así franquear dicha barrera en el acceso al tratamiento.

A partir de esto, se puede concluir que opera una especie de conocimiento implícito entre los usuarios, un saber, que no hace otra cosa que aplacar todo tipo de secuela estigmatizante que la política pueda estar generando a través de su lógica sustentada en la discriminación positiva, pues, en la medida que el acceso al carné de asistencia es muy laxo, no es posible que en el acto de presentar el mismo se produzca entre los usuarios el sentimiento de que se los etiquete como individuos que presentan un déficit, que en este caso, sería de tipo económico (ya que el acceso al carné de asistencia está condicionado por el montó del ingreso del núcleo familiar). En síntesis, no se vivencia según estos jóvenes un estigma por tener determinado nivel de ingresos.

Lo anterior es apreciable en diversos enunciados de los usuarios, cuando, se les preguntó sobre la legitimidad de la asociación carné de asistencia-persona pobre, ellos mismo cuestionaron esta pseudoalianza, aduciendo que poco tiene de cierto, en la medida que *“hay gente que lo saca para venir a tratarse acá nomás, económicamente está bien...”*.

De esta forma, el carné de asistencia pierde su halo estigmatizador, al ser un documento que si bien tiene como objetivo identificar cuáles son las personas con derecho a acceder a la salud gratuita (en algunos casos parcialmente), también es cierto, que su acceso es fácilmente franqueable, por lo cual la línea divisoria entre población foco del programa y la población no objetivo del mismo se vuelve difusa.

Bien distinta fue la opinión emitida desde el grupo de prevención de recaídas

y el de género en los cuales se dijo estar muy de acuerdo con el requisito del carné de asistencia e incluso, se determinó una asociación directa entre la asistencia pública, el carné de asistencia y los bajos recursos económicos. En definitiva, se trata de actitudes que demuestran el potencial estigmatizador que esconde la modalidad de la política en la medida que incentiva la formación de una población homogénea a su interior (beneficiaria de la política) pero diferente al resto.

De esta forma, el carné de asistencia y la Salud Pública se presentan como parte constitutiva de la identidad de una persona con determinado nivel de recursos, en este caso, de una persona de bajos ingresos.

En contraposición, si bien el grupo del residencial defendió la idea de que existan espacios donde se brinda atención a aquellos que no poseen recursos para financiarlos, en dicho grupo solo se defendió la cuestión por el simple hecho de que no se justifica que personas con posibilidad de acceder a otro tipo de servicios (privados) posean el carné de asistencia.

Por otro lado, los jóvenes del grupo diurno señalaron que la asociación carné de asistencia-persona pobre es errónea, y a pesar de ello, si tuvieran que seleccionar entre el ser pobre o el ser adicto, como el estigma más duro y cruel, los participantes no dudaron en señalar que la condición de adicto es el atributo descalificante por excelencia, en contraposición con el anterior. Esta idea fue reforzada mediante la noción de transitoriedad en la identidad del individuo, pues, se considera que *“pobre fuiste toda la vida y adicto no fuiste toda la vida”*. De esta forma, lo que se pone en juego es un mecanismo de identidad el cual se consolida, en principio, a partir del carácter más o menos duradero pero que en última instancia se explica a través de un discurso macrosocial que se impone independiente de la voluntad del individuo y que lo posiciona en un lugar de desacreditado o desacreditable desde el punto de vista social.

## Conclusiones

---

Sin lugar a dudas, los usuarios del Portal Amarillo que formaron parte de la población de estudio de la presente investigación se perciben como individuos estigmatizados desde el punto de vista de su condición como individuos adictos y esto se demuestra a través de la conformación de un tipo de identidad que se caracteriza por erigirse a partir del atributo que desde el punto de vista social los descalifica: la adicción. En este sentido, es recurren-



te hallar en los discursos de todos los grupos realizados, ideas que evocan episodios de discriminación y de rechazo por parte de aquellos que carecen de dicho estigma. De esta forma, los adictos se constituyen como una grupalidad en torno a la adicción, cuya homogeneidad se relativiza de acuerdo a la visibilidad e imposición del consumo, pero que en definitiva constituye un patrón que los caracteriza y diferencia del resto de la sociedad no adicta o “normal”. A dicha identidad se le suma un carácter muy propio de las épocas actuales: la atomización del individuo en su máxima expresión. Por medio de esta dinámica, el sujeto queda totalmente desamparado ante la sociedad y se vuelve responsable último de su trayectoria y devenir particular.

Por otro lado, no se puede afirmar que exista entre los usuarios de dicho centro (sea cual sea la posición tomada por el grupo en cuanto al carné de asistencia) la percepción de ser sujetos estigmatizados producto de la participación en la política del Portal Amarillo, pues, en ningún grupo se arribó a la conclusión final de que la presentación del carné de asistencia les ocasionara alguna molestia o perjuicio. Sin embargo, se percibe en los discursos la permanente diferenciación de los individuos en función de las categorías pobre y no pobre.

En este sentido, es sumamente relevante comprender la lógica de funcionamiento de la política en la práctica, y a partir de ello, entender que en este caso en concreto, acciones que van contra los procedimientos administrativamente formales (el carné de asistencia se puede obtener por vías informales) podrían estar colaborando a la hora de evitar que el carné de asistencia se convierta en un documento acreditador de determinado déficit económico de la persona (en aquellos casos donde se cree que hay una asociación directa entre la posesión del mismo y la condición de ser pobre), y que de esa forma, éste propicie el etiquetamiento del individuo a partir de dicha característica.

Vinculado con lo anterior, se puede concluir que, salvo en algún caso puntual que se explicará a continuación, no se detectó que la participación diferencial en la política en función de los distintos dispositivos articulados como tratamientos (unidad diurna, unidad ambulatoria, unidad residencia) y en definitiva, el modo de insertarse en la vida social, incidiera en la elaboración de los discursos referidos a la estigmatización. El caso específico lo constituye el Grupo de Prevención de Recaídas, a través del cual se demostró que el hecho de que los sujetos estuvieran en momentos notoriamente distintos del tratamiento, dio lugar a que las opiniones referidas a la posibilidad de superar de forma definitiva la adicción fueran bien opuestas: mientras los más experimentados señalaron la imposibilidad de superarla, los otros mantuvieron la opinión contraria.

Por otro lado, hay que resaltar que la autopercepción que estos jóvenes tienen de sí mismos en tanto sujetos estigmatizados no demuestra verse influida por interacción alguna entre la participación en dicha política y la condición de ser adicto. Esto último se debe a que el estigma proviene únicamente del lado de la adicción y no del tipo de política a la que asisten.

Sin embargo, el Portal Amarillo, incide en la conformación de la identidad de estos sujetos en la medida que oficia, en primer lugar, de ámbito en el cual se opera un tipo de aprendizaje específico del estigma, así como la identificación con el grupo de pares; en segundo lugar, constituye parte fundamental del proceso a través del cual el individuo intenta despojarse de su estigma para asemejarse a los que Goffman (1989) denomina como “normales”.

En cuanto al tratamiento específicamente, los usuarios demostraron amplia conformidad en lo que refiere a los servicios prestados por el Portal Amarillo. En algunos casos se manifestó niveles muy elevados de satisfacción.

Únicamente se cuestionó, desde la unidad residencial y desde el grupo de prevención de recaídas la agilidad y facilidad al momento de acceder a la internación en dicha institución.

En general, los distintos grupos no lograron identificar algún carácter que diferenciara a la población asistente al Portal Amarillo, excepto en el caso del grupo de mujeres, en el cual se consideró apropiado y conveniente disponer de un espacio exclusivo para tal población.

En cuanto a los dispositivos detectados para paliar el sentimiento de estigmatización, se señaló:

El apoyo técnico y la calidez en el trato proporcionado por el cuerpo técnico y no técnico del Portal Amarillo permite a las jóvenes del grupo de género sentirse sumamente contenidas como si estuvieran en una verdadera familia.

En algún caso también, se revalorizó las instancias que implicaban dinámicas grupales y charlas individuales con técnicos, ya que dichos espacios constituyen, según las opiniones de las jóvenes, espacios de verdadera catarsis de sus angustias.

Por último, en cuanto a la unidad residencial, el grupo allí radicado, sostuvo que una de las principales herramientas que se les brindaba desde el Portal Amarillo era el “*estar protegido*”. En este sentido, señalaron y destacaron la

humanidad que el cuerpo técnico en su totalidad demuestra tener en cada momento, evitando juzgar a la persona que allí se encuentra, y comprendiendo su situación. Precisamente, una de las cuestiones que se debe replantear es el papel y responsabilidad que toda la sociedad juega en esta problemática, evitando aquellas ideas que tienden a situar el problema en unos pocos para motivar conductas sociales que tiendan a la integración de aquellos sectores sociales, según Castel (2004), “dejados de lado”. Seguramente, un abordaje más integrador de la problemática es el único que nos permitirá tener un cabal conocimiento de las dinámicas de desarrollo de este fenómeno tanto a nivel social e individual, y en definitiva, alcanzar acciones más eficientes al momento de afrontar dicha problemática del consumo abusivo de sustancias y la estigmatización que a partir de ella se genera.

## Bibliografía

---

- Amarante, Verónica; Arim, Rodrigo; Rubio, Mónica; Vigorito, Andrea /2005/ Pobreza, red de protección social y situación de la Infancia en Uruguay. BID.
- Apud, Ismael. La Estigmatización en el consumo de drogas ilegales. [en línea] Disponible en: <<http://www.henciclopedia.org.uy/autores/Apud%20Ismael/DrogasIlegales.htm>> [consulta: marzo 2010].
- Castel, Robert /1999/ La Metamorfosis de la Cuestión Social, Ed. Paidós, Buenos Aires.
- Castel, Robert /2004/ La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?, Buenos Aires, Ed. Manantiales.
- Escotado, Antonio. La Prohibición: principios y consecuencias. [en línea] Disponible en: <<http://www.escohotado.com/articles/laprohibicionprincipiosyconsecuencias.htm>> [consulta: febrero 2010]
- Filgueira, Fernando /1998/ “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada”, Ciudadanía y Políticas Sociales Latinoamericana. Pp : (s/d)
- Goffman, Erving /1989/ Estigma. La identidad deteriorada, Ed. Amorrortu, Buenos Aires.
- Hopenhayn, Martín /2002/ “El estigma de las drogas ilícitas: una lectura desde la cultura”, Global/local: democracia, memoria, identidades, Pp: (s/d)
- Junta Nacional de Drogas. Cuarta Encuesta Nacional en Hogares sobre consumo de Drogas. [en línea] Disponible en: <[http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/Presentacion\\_4a\\_Encuesta\\_Hogares\\_Drogas.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/informes-documentos/docs/Presentacion_4a_Encuesta_Hogares_Drogas.pdf)>
- Romaní Alfonso, Oriol /1992/ “Marginación y Drogodependencia. Reflexiones en torno a un caso de investigación-intervención”, Marginación e Inserción, Pp: (s/d)
- Triaca, Juan /2005/ Proyecto Portal Amarillo, Montevideo

### Sitios Web Consultados

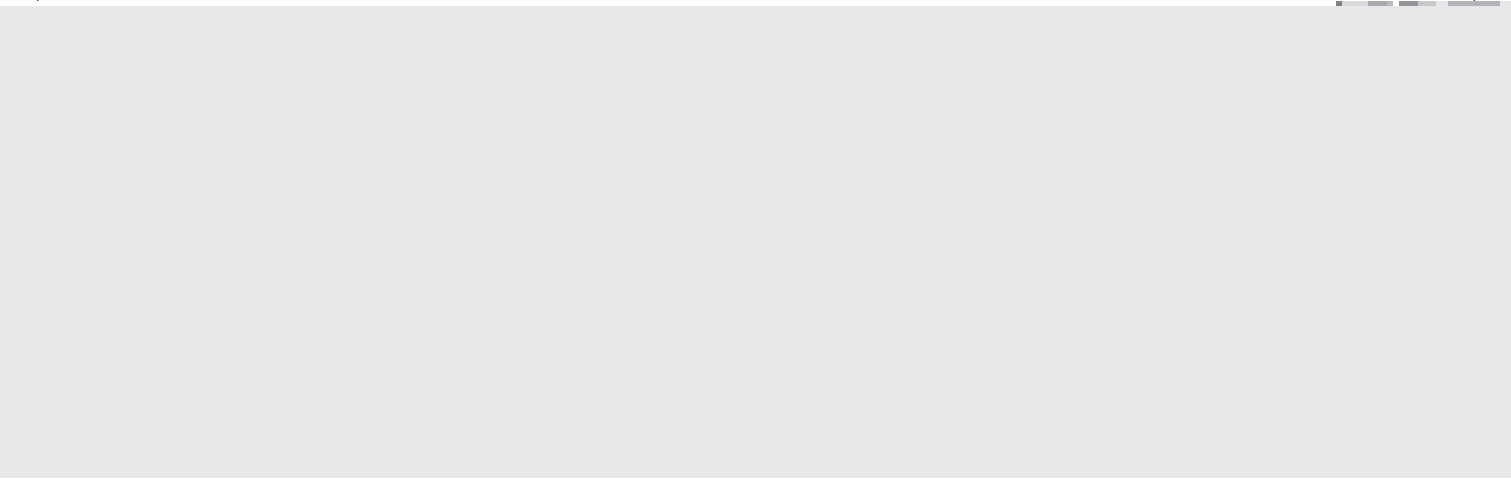
- Junta Nacional de Drogas (JND). 2008. <<http://www.infodrogas.gub.uy>>
- Real Academia Española. 2008. <<http://www.rae.es>>

## **La contradicción como alternativa**

El aborto como objeto de intervención del Estado

*Romina Napoliti*





## La contradicción como alternativa

### El aborto como objeto de intervención del Estado

*Romina Napiloti*

## Introducción

Existe un consenso en el hecho de que la sociedad uruguaya de la modernidad, ha llevado adelante sistemáticamente estrategias de planificación familiar. Ese fenómeno ha atravesado todos los sectores sociales y todos los grupos de “edades fértiles”, pero especialmente a las personas jóvenes, quienes en función del “proyecto de vida” al cual se encuentran sujetas -sea éste preciso e inteligible o no- deben ejercer un control activo sobre su vida reproductiva. El medio más común y legítimo para ello es el uso de métodos anticonceptivos, para lo cual existen múltiples programas dirigidos a esa área, implementados por instituciones estatales de diversa naturaleza. Ahora bien, existe otro método para el cual son escasas o al menos deficientes las estrategias de abordaje por parte del Estado: la interrupción del embarazo. La popularización de ésta última, data de las primeras décadas del siglo XX y una clara evidencia de ello, es la efímera despenalización del aborto en un lapso de cuatro años, de 1934 a 1938, respaldado en el Código Penal aprobado en la dictadura de Gabriel Terra (1931-1938).<sup>63</sup>

Para el año 2010, la práctica del aborto por la sola voluntad de la mujer es considerada como un delito. Se han dado al momento numerosas iniciativas parlamentarias para despenalizarla, en principio a través de la derogación de los artículos del Código Penal que lo sanciona, luego a través de una “Ley de Salud Sexual y Reproductiva” en la que el aborto se incorpora enmarcado en un abordaje integral de los derechos sexuales y reproductivos de la ciudadanía. El último intento de despenalización con la ley mencionada, tiene en su haber, un polémico recurso de veto del primer presidente de izquierda de nuestro país.<sup>64</sup>

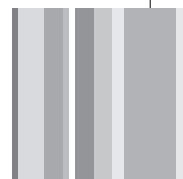
El veto presidencial, aplicó para el segundo, tercer y cuarto capítulo de esa ley, precisamente los referidos a la formalización del aborto y la implementación-

---

63. Ver Sapriza, G. (1996)

64. Para acceder al texto completo del proyecto de Ley de Salud Sexual y Reproductiva puede acceder al siguiente enlace: [http://www.cotidianomujer.org.uy/debate/proy\\_6nov07.pdf](http://www.cotidianomujer.org.uy/debate/proy_6nov07.pdf)

Para acceder al texto completo de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva promulgada, puede acceder al siguiente enlace: [http://www.presidencia.gub.uy/\\_web/leyes/2008/12/522\\_00001.PDF](http://www.presidencia.gub.uy/_web/leyes/2008/12/522_00001.PDF)



universalización de la práctica dentro del sistema nacional integrado de salud. El recurso, si bien desarticuló la estrategia planteada y aprobada por el Poder Legislativo para el abordaje global de la salud sexual y reproductiva de los ciudadanos uruguayos, mantuvo el resto de los capítulos. Los capítulos no vetados -es decir la ley que finalmente se aprobó- incluyen la aprobación y regulación de una estrategia de institucionalización, la estipulada por la ordenanza interna del Ministerio de Salud Pública 369/04, denominada “Asesoramiento para la maternidad segura, medidas de protección materna frente al aborto provocado en condiciones de riesgo”. El aborto permaneció como ilegal por ser, a juicio del presidente del Ejecutivo, “*un mal social que hay que evitar*”<sup>65</sup> pero un programa de reducción de riesgos del aborto provocado en la clandestinidad, era aprobada por ley. Un hábito social es legitimado y prohibido en el mismo movimiento: la contradicción, como alternativa.

Las iniciativas de institucionalización o desinstitucionalización de una práctica, cualquiera sea ella, responden en la gran mayoría de los casos, a la demanda de un conjunto de actores sociales, represente ese conjunto a una diminuta minoría o abarque a la ciudadanía toda. La demanda de despenalización del aborto no es una excepción y se ha vuelto una bandera tomada con gran convicción y empeño por actores sociales muy diversos. Cada uno de los actores involucrados en el debate entorno a la práctica del aborto, ha incorporado herramientas de reflexión a nivel social, planteadas desde diferentes discursos, diferentes voluntades de saber-poder, que depositan en el aborto significados sino excluyentes, diversos. Ahora bien, mientras la bandera se pasa de mano en mano y las iniciativas de institucionalización naufragan, la demanda social persiste ya que la práctica social persiste, por lo que la exploración de métodos abortivos no se detiene. Así, en esa intensa búsqueda de las mujeres, no de la bandera sino del aborto, el escenario se ve radicalmente reconfigurado con la aparición del Misoprostol en la escena. Droga usada originalmente para el tratamiento de úlceras gástricas, es reconocida por la Organización Mundial de la Salud como un método efectivo para su uso obstétrico y abortivo.

Para el año 2010 se estima que el método de aborto medicamentoso ha desplazado casi completamente a las clínicas clandestinas que realizaban los abortos.<sup>66</sup> El uso de este método se ha popularizado en menos de cinco años. Las implicancias y posibles riesgos de ese fenómeno intentan ser abordadas por el servicio de asesoramiento pre y post aborto amparado en la ordenanza 369/04.

65. Fragmento del texto de la carta del veto, 14 de noviembre de 2008. El texto completo puede ser encontrado en [http://www.presidencia.gub.uy/\\_web/proyectos/2008/11/s511\\_00001.PDF](http://www.presidencia.gub.uy/_web/proyectos/2008/11/s511_00001.PDF)

66. Nota Francisco Cópola (Sociedad de Ginecología del Uruguay) 28 de diciembre de 2009 <http://www.180.com.uy/articulo/Clinicas-abortivas-desplazadas-por-el-misoprostol>

Ahora bien, sin lugar a dudas el aborto continúa siendo parte fundamental del comportamiento reproductivo de nuestra sociedad y si bien existe ese servicio de asesoramiento, poco se sabe de los caminos por los cuales una mujer o una pareja transitan para llevarlo a cabo. Aún así, muchas “verdades” se dicen del aborto. El trabajo de investigación, enmarcado en el Taller de Políticas Sociales y del cual parte este artículo, pretendió ser un acercamiento al entramado discursivo sobre el aborto en Uruguay para aproximarse, en primer lugar a los distintos puntos de vista (las distintas verdades) que existen sobre esta práctica y en segundo lugar a la definición del aborto como parte constitutiva de la salud sexual y reproductiva de nuestra sociedad y por lo tanto como objeto de intervención del Estado. En definitiva, se pretendió recorrer el camino de institucionalización recorrido por el aborto como práctica social y trazado por los diferentes actores implicados en el debate en torno a la misma.

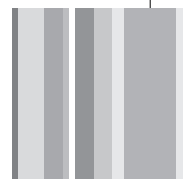
## **El aborto enmarcado en los servicios de atención a la salud sexual y reproductiva: La ordenanza 369/04 y el servicio de asesoramiento pre y post aborto**

---

Uno de los discursos especialmente reconfigurado frente a la práctica del aborto es el del cuerpo médico. Ese viraje se cristalizó en un largo proceso que terminó por concretar, como se mencionaba en la introducción, la sanción por ley (N° 18.426 de noviembre de 2008) de la ordenanza 369/04, que respalda jurídicamente el servicio de “Asesoramiento para una maternidad segura. Medidas de protección materna frente al aborto provocado en condiciones de riesgo”.

El servicio de asesoramiento pre y post aborto que deriva de esa ordenanza, es la primer política de intervención desde el Ministerio de Salud Pública sobre la situación de embarazo no deseado, que *contempla* el derecho de los ciudadanos a decidir sobre la interrupción de la gestación, cómo método de planificación familiar.

Funciona asesorando a mujeres que desean realizarse un aborto sobre alternativas a la interrupción (desvínculo-adopción) en caso de que existan dudas de ésta o bien, sobre maneras seguras de realizarla en los casos en que la decisión ya está tomada. A su vez la atención se extiende (en teoría y según el diseño original de la ordenanza) al momento posterior al que la mujer concrete el aborto, con el fin de atender posibles consecuencias de la



interrupción, de recetar anticoncepción y de asistir psicológicamente a la mujer en caso de ser necesario.

El servicio de asesoramiento sólo informa sobre el método más seguro para llevar a cabo la interrupción del embarazo, a saber, el aborto medicamentoso con Misoprostol pero no por ello receta el medicamento, tampoco lo otorga o lo administra a la usuaria. El servicio de asesoramiento pre aborto, es una instancia de prevención, detección de embarazo inviable -por poner en riesgo la vida de la mujer o por ser inviable la vida extrauterina del feto (en cuyo caso el aborto se realiza en la institución)- y de información. La premisa básica de este servicio, es el derecho de la mujer a contar con información sobre un método seguro para abortar.

La “*Policlínica del Salud Sexual y Reproductiva*” donde se brinda el servicio de asesoramiento pre y post aborto, es una de las estrategias de gestión de la ordenanza 369/04 y se encuentra en el Hospital Pereira Rossell -institución hospitalaria bajo dependencia del Ministerio de Salud Pública- pero es gestionada por una asociación civil (Iniciativas Sanitarias contra el aborto provocado en condiciones de riesgo). Desde el año 2007, el equipo técnico ha trabajado en la transversalización de la línea de trabajo del servicio a otros departamentos del país, para ello, el esquema de trabajo se basa en la capacitación de referentes y en el traslado de conocimiento por parte de ese referente al resto de los equipos de salud locales. Según lo recogido en entrevistas con diferentes referentes de la gestión de ese servicio y de otras organizaciones involucradas al tema de la práctica del aborto, han encontrado diversos obstáculos, que según manifiestan algunos de ellos, no pueden ser resueltos sólo en términos de la transformación de la relación médico-paciente, sino con un trabajo socio comunitario de calificación de la demanda del servicio.<sup>67</sup>

Las garantías para la correcta implementación del programa amparado por esa ordenanza, se verían obstaculizadas al inicio de su implementación por la falta de transversalización efectiva de la normativa a todos los centros de atención: los riesgos para la mujer así como para el funcionario de la salud y el médico permanecerán latentes, por lo que el abordaje de los problemas derivados del aborto entrarán en un terreno indefinido, el cual restringe la capacidad a nivel social de asumir la práctica del aborto como parte integral

de su forma de afrontar históricamente los embarazos no planificados o no deseados y de demandar el cumplimiento pleno de un derecho que –desde el 2008 por ley- posee. Actualmente, los obstáculos estructurales, producto de la falta de transversalización persisten.

Abordar los problemas derivados del aborto como comportamiento habitual de la población por parte del Estado, necesariamente se planteará como un desafío con necesidades de estrategias de intervención particulares, que el nuevo discurso médico y el servicio de asesoramiento pre y post aborto con su respectiva implementación, no agotará.

## La administración de los riesgos

---

Esping Andersen (1999) considera que las políticas sociales configuran la gestión pública de los riesgos sociales y enumera tres razones a través de las cuales un riesgo individual se configura en un riesgo social: En primer lugar, ocurre cuando el destino de un individuo tiene consecuencias colectivas. En segundo término, cuando los riesgos se hacen sociales simplemente por que la sociedad los reconoce como merecedores de atención pública. Y en tercer lugar por la creciente complejidad de la propia sociedad que genera el hecho de que una parte mayor de los riesgos escapen de la voluntad de control del individuo.

Tomando el planteo de Esping-Andersen, la interrupción del embarazo comenzaría a ser contemplada como un objeto de intervención, presentándose las tres razones que el autor plantea: en primer lugar, para el período 2002-2004, una emergente epidemiológica de morbilidad y mortalidad de mujeres como consecuencia de abortos realizados en condiciones de riesgo, hizo al problema lo suficientemente visible, como para que el mismo se convirtiera en un problema no ya estrictamente jurídico o bien de las mujeres, sino un problema que debía ser explorado en el marco de un cuestionamiento, a la relación médico - paciente en torno a la modalidad en que esa situación era encarada. En segundo lugar, para el mismo período, el tema había adquirido una visibilidad social sumamente relevante, ya que la “Ley de Defensa a la Salud Sexual y Reproductiva” había llegado a ser votada por el Poder Legislativo, las dimensiones a nivel mediático de esa instancia fueron inéditas. La gran mayoría de los ciudadanos, en mayor o en menor medida, teníamos una posición tomada.

Por último, en lo que hace a la pérdida de control por parte de los individuos



de las fuentes de los nuevos riesgos sociales, es posible remitirse a un proceso especialmente acentuado en las últimas cinco décadas, en las cuales el control de la vida reproductiva de las mujeres se vio determinado no sólo por los modelos esperados de familia sino también por los aspectos relativos al costo de oportunidad –especialmente laboral y profesional– que el comienzo de la vida reproductiva implica en los proyectos de vida de las mujeres. Este hecho se manifestó en una consecuente disminución de la tasa de fecundidad no sólo para las mujeres o parejas jóvenes sino también para las adultas; el fenómeno configurado por ese –la reducción de la tasa de fecundidad– y otros componentes demográficos es identificado por algunos autores como la segunda transición demográfica y se manifiesta en la creciente transformación del comportamiento reproductivo de las mujeres, del cual el aborto es un correlato social y una estrategia individual.

Las condiciones en las cuales la interrupción de un ciclo reproductivo es dada, deberían de ser el objeto de una ley que la regule y la normalice, pero al sostenerse la prohibición del aborto, son los riesgos de las condiciones en las que se practica, el objeto de abordaje –del servicio de asesoramiento pre y post aborto–. Como el nombre de la ordenanza que lo ampara indica, este servicio que se tomará como ejemplo de una estrategia de intervención sobre la situación de aborto es definido como un modelo dirigido a la reducción de riesgos, a la administración del mismo. Como tal, puede ser concebido como parte de la institucionalización de la práctica y por lo tanto de su legitimación desde el Estado, a pesar de que la misma se encuentre aún penalizada.

*“Sin ser el único mecanismo involucrado, el riesgo parece penetrar cada vez con mayor fuerza los discursos y las prácticas que operan en el corazón de muchas de las circunstancias de intervención social. Cada vez más decisiones relativas a la mediación parecen ser tomadas en nombre de la exposición a algún tipo de riesgo o riesgos que afectan tanto a individuos como a organizaciones, o incluso en el nivel de la reproducción de universos simbólicos, las propias instituciones contemporáneas.”* (Mitjavila; 2002:130)

Ahora bien, cabe preguntarse –y de eso se trata este artículo– sobre la base discursiva de la visualización de la práctica clandestina del aborto como riesgo. Si bien la misma, tal como lo plantea Mitjavila se presenta, en el caso particular de la construcción de estrategias de abordaje de carácter público, como una herramienta de alarma y posterior reflexión, los universos simbólicos a los que afecta, no se componen tan sólo del discurso médico y de su concepción del aborto clandestino como un riesgo sanitario a administrar. El aborto como objeto de discursos, como se señaló en la introducción, adquiere diversos contenidos y en función de esos contenidos es que se crista-

liza la práctica tal como la conocemos actualmente: clandestina, insegura, “culpabilizante”.

El nuevo discurso médico puede transformar el criterio de relación médico paciente en una situación de aborto y las relaciones de poder implicadas en esa interacción, pero no necesariamente podrá afectar al resto de las relaciones de poder por la cuales una mujer que desea practicarse un aborto, debe pasar.

## Objetivos planteados para el trabajo

---

El objetivo principal del trabajo de investigación emprendido fue reconstruir el mapa de discursos existentes sobre el aborto, para contemplar en primer lugar los principales argumentos que lo componen y en segundo lugar la forma en que los mismos influyeron sobre el proceso de institucionalización del aborto.

Entender de qué manera ese entramado discursivo actúa sobre la inclusión del aborto como parte integral de la salud sexual y reproductiva y como los distintos discursos se posicionan en relación a la existencia el servicio de asesoramiento pre y post aborto, derivado de la normativa interna 369/04 del Ministerio de Salud Pública y amparado en la Ley 18.426.

## El aborto enmarcado en la sexualidad (Marco teórico)

---

Los instrumentos analíticos propuestos por Foucault para abordar los procesos a través de los cuales el poder se cristaliza en las formas que toma nuestra vida son uno de los aportes fundamentales del autor. Inscripta en esas formas, está nuestra sexualidad y lo que de ella los efectos de poder de los discursos dominantes desprenden como certezas.

Reconoce en el sexo, el pozo de los juegos políticos, sobre los que se desarrollaron las tecnologías de control y adiestramiento del cuerpo, de lo que derivarán las disciplinas, discursos que fabricarán herramientas para producir verdades acerca de ese mismo objeto de poder. *“El sexo(...)es utilizado como matriz de las disciplinas y principio de las regulaciones (...) Pero también se convierte en tema de operaciones políticas, de intervenciones económicas (mediante incitaciones o frenos a la procreación), de campañas ideológicas de moralización o de responsabilización (...).”* (Foucault, 1977:177)





El autor propone la idea de biopolítica, como el mecanismo por el cual la vida natural y las conductas que determinan sus condiciones de existencia, entran en la órbita de la administración del Estado. Las disciplinas (científicas-técnicas) del cuerpo -la anatamopolítica- se articulan con las reglas de control de la población, los procesos totalizantes, configurando el sistema biopolítico del ejercicio del poder, característico de las sociedades modernas.

Los instrumentos analíticos de Foucault han servido en este trabajo para acercarse conceptualmente al proceso a través del cual el aborto como práctica emerge en la esfera pública, asociado al ejercicio de la sexualidad por un lado y a su vez, vinculado con la regulación de las conductas reproductivas de la población por otro. Se pretende entender las relaciones de fuerza puestas en juego en el dominio del aborto como formación discursiva para una comprensión cabal del resurgimiento de la pertinencia de la institucionalización-regulación de la práctica, no ya estrictamente en lo que dicha institucionalización tiene de intención de control o regulación sino también en lo que la misma tiene de garantía para el ejercicio pleno de una sexualidad libre.

El autor citado delimita en el marco de las sociedades modernas lo que denominará *tecnologías del yo*, operaciones “internas” de los individuos sobre su cuerpo y su alma, no impuestos sino asumidos por él mismo e incorporados en su vida como aspectos propios del “*ser normal*”. Estas operaciones son lo que se abordarán como procesos de sujeción. Procesos a través de los cuales los individuos se “construyen” como sujetos, en este caso de una sexualidad, basados en las herramientas o dimensiones que los discursos dominantes dan como verdaderas. Así, la vida, el derecho a la vida, las formas que toma la vida, serán ideas que aparecerán una y otra vez en la puesta en discurso del aborto y sobre la que se pondrá especial atención.

## El aborto como objeto de discursos: la lucha por la verdad

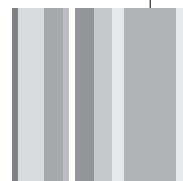
“...-Cuando yo uso una palabra-dijo Humpty Dumpty, en tono despectivo-, esa palabra significa exactamente lo que yo decidí que signifique...ni más ni menos.  
-La cuestión es-dijo Alicia-, si usted puede hacer que las palabras signifiquen tantas cosas distintas.  
-La cuestión es-dijo Humpty Dumpty-saber quién es el amo aquí.  
Eso es todo...”  
(Lewis Carroll., 173: 2000)

Es preciso separarse por un momento de “nuestra postura” respecto al tema, para contemplar los argumentos que la configuran y acercarnos así a aquellos espacios o superficies en los cuales dichos argumentos emergen y se sostienen en el tiempo.

Se apuesta a una comprensión del entramado discursivo sobre el aborto, para acercarse a la manera en que se configuró un contexto institucional adecuado (o menos hostil) para integrar o reintroducir en la esfera de “riesgo social” a las consecuencias acarreadas por su práctica clandestina. Dicho contexto institucional, guarda en sí justamente lo que Foucault llama las distribuciones y apropiaciones de poder (saber) donde diferentes actores institucionales abordan desde puntos de vista distintos al mismo problema.

Este trabajo parte de la hipótesis, de que es el *conjunto de estos discursos* y la redistribución del poder-saber en cuanto al objeto que abordan, lo que genera la condición de posibilidad de la institucionalización del aborto.

Reiteradas veces, se deposita en la medicalización del aborto dicha condición de posibilidad. Si bien la hipótesis de este trabajo, no se contrapone con ello, el discurso médico en relación al aborto –y su escisión en el nuevo discurso médico que se cristalizó en la ordenanza 369/04– será enmarcado en el entramado discursivo delineado por el conjunto de discursos que toman al aborto como objeto de saber, para detenerse en la manera en la que interactúan y han interactuado, generando un “soporte” (o *background*) para la pertinencia de la administración de la práctica desde la esfera de las políticas públicas. Estos discursos serán abordados, no sólo para “disgregarlos” en función de la detección de los argumentos con los cuales intervienen sobre el entramado discursivo del aborto, sino también para entenderlos en su condición de matrices de transformación. Es decir, para entender el proceso a través del cual se legitiman socialmente y comienzan a introducirse en las instituciones formales.



Se entiende que dichos procesos, el de legitimación y el de institucionalización de un discurso no se desarrollan de manera independiente o se disponen en un orden cronológico determinado, sino que se dan por decirlo de alguna manera en paralelo y de manera simultánea. A efectos de mantener este análisis, con el foco en el universo de las políticas sociales será el proceso de institucionalización sobre el cual se pondrá más énfasis.

Presentados los diferentes discursos y analizados los diferentes conceptos en torno a los que giran, se pretende tener los elementos para lograr un acercamiento, al proceso a través del cual la práctica del aborto comienza a tomar relevancia como objeto de intervención del Estado como parte constitutiva de la salud sexual y reproductiva, la manera en la que emerge la necesidad de control de la práctica y finalmente, los aspectos discursivos y no discursivos que se presentan como obstáculos a la implementación de una estrategia de intervención.

Se entenderá entonces, a la institucionalización del aborto, como el proceso de introducción de la interrupción de la gravidez al campo de la salud sexual y reproductiva y así, a la esfera de la administración pública.

Se ensayará el ejercicio de la genealogía propuesto por Foucault y la estrategia constará en contemplar los discursos generales sobre el aborto, dando por entendidos en muchos casos, los puntos fundamentales de las relaciones de poder - saber que estos implican; los mecanismos que operan en las relaciones de poder que “habitan” en la interrupción de un embarazo. Es en esos discursos generales, donde se intentarán detectar los principales conceptos utilizados para la “puesta en discurso” de la práctica del aborto.

## La puesta en escena

---

Acto primero. “Yo aborto, tu abortas, todos callamos”

### El discurso feminista

El discurso feminista sobre el aborto es sostenido en forma activa, por algunas organizaciones de mujeres de nuestro país; parte originalmente de la premisa de la necesaria despenalización del aborto en función del acceso seguro al mismo, como derecho de la mujer. Irrumpe en un contexto político post dictatorial, cuya prioridad política distaba de concentrarse en la agenda de derechos de la mujer.

Existe un consenso –entre los referentes del discurso feminista entrevistados– sobre la falta de posicionamiento sobre el aborto que existió en las organizaciones civiles feministas, hasta uno de los hitos más significativos para la instalación del tema en la agenda social, las conferencias de Cairo y Beijing (1994-1995).

Las línea de trabajo de las organizaciones de mujeres fue primordialmente construir herramientas de reflexión sobre la práctica del aborto en la sociedad uruguaya. Dos estrategias eran articuladas, por un lado la “calificación del debate” y por otra, el trabajo de base sociocomunitaria que llevaba estos argumentos a las bases, a las propias mujeres. El trabajo de movilización de herramientas de reflexión sobre el aborto significaba comenzar a legitimar la práctica justo allí, donde ya formaba parte de los ejercicios de planificación familiar. Era necesaria una visualización de la naturalidad con la que se daba el hecho de que la mujer permaneciera siendo sujeto directo de una ley restrictiva, pero sin estar sujeta a ella, sin que la misma determinara la conducta de la mujer frente a la interrupción del embarazo no deseado.

Entrada la década del noventa y a partir de esas dos grandes conferencias internacionales realizadas en el marco de las Naciones Unidas, El Cairo en 1994 y Beijing en 1995 el tema se instaló formalmente junto a una serie de reivindicaciones relacionadas a la mujer y a la condición de la mujer estableciendo como relevante para el respeto de los derechos humanos, la protección y promoción de la salud sexual y reproductiva.

El reconocimiento internacional de la compleja red sobre la cual la mujer debía lanzarse a la hora de practicarse un aborto significó a nivel discursivo la entrada de la práctica en el espacio de “riesgo social”, cuyas consecuencias debían ser asumidas desde la administración pública. El discurso internacional sobre los derechos de las mujeres reconocía como problema de atención prioritario a las consecuencias sanitarias provocadas por el aborto clandestino, y si bien no se reclamaba la despenalización, se instaba al abordaje de esas posibles consecuencias. “(...) *el movimiento de mujeres que asume la personería pública de esta reivindicación evidentemente femenina, le da una proyección social, lo convierte en algo más democrático, también con el correr del tiempo, del aborto llegamos a los derechos sexuales y reproductivos y no es lo mismo.*”<sup>68</sup>

---

68. Fragmento entrevista a referente del discurso feminista.



Cuando el eje discursivo feminista sobre el aborto, gira hacia la protección de los derechos sexuales y reproductivos, logra con éxito abrir en la discusión sobre la construcción de ciudadanía, una grieta para el cuestionamiento sobre la libertad del individuo sobre su propio cuerpo, la libertad de decidir sobre su reproducción y su vida sexual y el derecho a que esas decisiones individuales fueran respetadas como tales. Ya no se hablaba desde un lugar oscuro y oculto desde el que se solicitaba se legalizara una práctica delictiva que muchas mujeres llevaban a cabo, sino de la reivindicación de un derecho –humano- que hacía al ciudadano y que como tal debía ser protegido.

El aborto comenzó a legitimarse y a emprender el que sería, un largo proceso de institucionalización. A partir del año 2002, se conformó la Coordinadora Nacional de Organizaciones Sociales por la Defensa de la Salud Reproductiva y en manera simultánea se elaboró el proyecto de “Ley de defensa de la salud sexual y reproductiva” en el cual colaboraron codo a codo con legisladoras favorables al tema y en la que se despenalizaría la práctica hasta las 12 semanas de gestación.

#### **El discurso de la Iglesia Católica**

El discurso de la Iglesia Católica ha partido tradicionalmente de la premisa básica de la defensa de un modelo de familia heterosexual, monogámica con fines reproductivos; por defecto, del valor de la mujer en lo que hace a su papel como reproductora de la vida. Esta “vida”, que empuñarán como nodo fundamental en la reconfiguración de su discurso, basándose en la evidencia científica acerca del comienzo de la misma a partir de la concepción.<sup>69</sup>

*“La iglesia Católica Romana, que a través del Vaticano se proclama a sí misma como la única y verdadera Iglesia Universal, mantiene una agenda mundial explícita opuesta al concepto de salud reproductiva reconocido internacionalmente (dicho concepto incluye el aborto en aquellos casos en que es legal) inter alia mediante el fomento de los derechos del feto.”(Dickens, Cook, 2003)*

---

69. “En medio de una cultura de muerte, los cristianos han de ser testigos de la Buena Noticia de Jesucristo acerca del hombre y de su vida. La defensa de la vida debe comenzar en la familia, santuario de la vida y bloque básico del edificio social. En el matrimonio abierto a la fecundidad -conforme a la Ley de Dios- los esposos cooperan con el Creador, procreando y educando a sus hijos. Los padres no deben descuidar la transmisión de los valores morales, especialmente el respeto a la vida humana. Las familias cristianas deben ser signos del amor de Dios Padre a los hombres, practicando obras de misericordia corporal y espiritual y dando testimonio del sentido trascendente de la vida” ( fragmento de “COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY DE ABORTO -mal denominado de “Salud Sexual y Reproductiva”. Arquidiócesis de Montevideo. Instituto Pastoral de Bioética .Juan Pablo II.-) (2004)

Generalmente, los principales referentes de ése discurso en nuestro país irrumpen en la escena pública a nivel mediático, a partir de cada movimiento discursivo desde el Estado o la sociedad civil, favorable a la institucionalización de la práctica del aborto. Una de las estrategias más efectivas que ha encontrado la Iglesia Católica, tanto o más que las organizaciones de mujeres, en el lobby a nivel parlamentario y a nivel ejecutivo.

En Uruguay la reivindicada tradición laica del Estado no ha logrado mantener al margen de este tema al discurso católico; la voluntad impuesta en 1938 a través del “lobby” de algunos representantes políticos seguidores de esa fe, continúa delimitando los parámetros de normalización de la práctica del aborto, a pesar del evidente proceso de reflexividad social en lo que atañe a este tema.

Es necesario aclarar que el discurso católico dista en varios puntos de lo que hace al discurso de otras religiones o cultos que configuran al discurso religioso general relacionado al tema. Es un error tomar el discurso religioso sobre el aborto como algo homogéneo, de la misma manera en que es un error tomar como homogéneo al discurso feminista, el político, el médico, el jurídico, etc.

La aclaración, guarda su pertinencia no sólo a efectos analíticos, sino también para mencionar que en el Uruguay para el año 2004 varias iglesias, como la evangelista valdense y la iglesia evangélica metodista -entre otras- se han declarado a favor de la despenalización del aborto, alegando la necesidad de acompañar y respetar el derecho a decidir de las mujeres y considerando de importancia, poner al alcance de los ciudadanos *“los instrumentos que conduzcan a una maternidad/paternidad responsable y así evitar un embarazo no deseado”*.

La apertura de estas iglesias de la postura de la iglesia católica, no es menor, genera una grieta en el monolito que representaba el “discurso de la iglesia”. Es la iglesia católica y sus autoridades -sobre todo- que deben hacerse cargo de la ofensiva a la despenalización, pero ya no en nombre de La palabra de Dios. La Iglesia, la religión y mucho más aún la palabra de Dios son ante todo, superficies, sobre las cuales se erigen una pluralidad de verdades, que no pueden sentenciarse homogéneas.

De hecho, es en la superficie de la fe católica sobre la cual surge el movimiento internacional más paradigmático de las últimas décadas en relación al tema del aborto: Las Católicas por el Derecho a Decidir. Este último, ha tomado la iniciativa de construir y difundir argumentos católicos que apelan a



la defensa del derecho a decidir, reivindicando la autonomía y la dignidad de la mujer. *“La dignidad de la vida no es un mero hecho biológico, se construye con otras humanidades. Si las mujeres somos las principales productoras de ese valor agregado; no se nos puede imponer, ni exigir renunciar a nuestra propia dignidad y autonomía. No se puede obligar, a la abnegación, y al sacrificio o sancionar jurídica o moralmente a una mujer, cuando evalúa en un contexto determinado su imposibilidad de hacer frente a un embarazo no planeado”*. Si bien en el Uruguay la participación activa de referentes de este grupo es escasa, existe producción bibliográfica de referentes nacionales planteada desde los argumentos que este discurso propone. Por otro lado, fue la visita de la principal referente de esta organización, Frances Kissling, que marcó un hito en el desarrollo de estrategias de calificación del debate en el país. Sigue estando vinculada hasta el día de hoy a las organizaciones que trabajan en el área de defensa de los derechos de la mujer y en especial con el derecho al aborto seguro.

## Acto segundo. Mujeres al poder

---

### El discurso de las mujeres políticas

A partir del comienzo de la gestión de Jorge Batlle, la Ley de Salud Reproductiva propuesta por la Comisión Especial de Género y Equidad de la Cámara de Representantes se colocó en la agenda parlamentaria y el debate comenzó a consolidarse en la escena pública. Durante el año 2002 se dio la primera discusión parlamentaria sobre el aborto de magnitudes importantes a nivel mediático, colaborando con la reflexión a nivel social y el posicionamiento de diferentes instituciones sociales y públicas. El discurso del Estado comenzaba a permearse de los argumentos sostenidos por las organizaciones de mujeres y evidenciados por las bases sociales.

Cabe distinguir de ese período, que mujeres de tradición de izquierda llegaron a las bancadas parlamentarias, mujeres feministas que habían sido parte del incipiente movimiento por la derogación de los artículos de la ley 9763 del Código Penal que sentencia la práctica del aborto como un delito.

La labor por la legislación en materia de derechos sexuales y reproductivos por parte de estas figuras políticas desde esta esfera de poder, fue, principalmente, un ejercicio de “traducción” de aquella demanda de despenalización a un discurso de normalización.

El discurso político sobre el aborto, con las mujeres políticas como referentes, debió investirse de aquello que las estrategias discursivas feministas no habían construido: Un dispositivo de normalización que enmarcara el aborto como la parte de un todo, que hace a la protección de la salud sexual y reproductiva, que reconoce y protege el derecho y respeta la libertad del ciudadano para construir su sexualidad.

### El discurso pro vida

En el Uruguay, políticos activistas en contra de la institucionalización del aborto siempre existieron, sólo en una ocasión definieron tan claramente el contexto político sobre el tema: en el primer gobierno de la coalición de izquierda en el país. Independientemente de la existencia de figuras políticas dispersas con esa postura, no existió una agrupación formal de actores organizados estrictamente para trabajar en contra de la despenalización del aborto, hasta el año 2006.

En ese año, es creada la Coordinadora Nacional por la Vida (CNV) por representantes de diversas agrupaciones políticas y sociales con diferentes niveles de incidencia en la esfera estatal, esta coordinadora sostiene un discurso que obedece a la línea del movimiento internacional autodenominado “pro-life” cuyo eje fundamental es la defensa de la vida, que comienza en la concepción y termina con la muerte natural, la vida biológica. Este movimiento ha estado históricamente emparentado con la Iglesia Católica, en lo que hace a su discurso (y en muchos países en lo que hace a su financiación) llevando a la arena política el discurso de la *defensa de la vida*.

El Grupo Pro vida en Uruguay, al igual que en la mayoría de los países en la cual ejerce su activismo, emerge como discurso “politizado” de las mismas consignas sobre las que se basan las autoridades de la Iglesia Católica Uruguaya.<sup>70</sup> La línea de acción de la Coordinadora Nacional por la Vida está enfocada en la difusión de su consigna como herramienta de reflexión sobre este tema. Una de sus estrategias es la distribución comunitaria de material didáctico en formato audiovisual, en el que se aborda el problema desde el

---

70. “Nosotros decimos que es legalización del aborto porque una cosa está enseguida de la otra, lo que no se está reconociendo es la vida de ese ser que está en el vientre materno, porque si para los que sostienen esta despenalización, no debe estar penada ni la madre ni quien practica el aborto antes de la semana 12, se está desconociendo que ahí hay vida y para nosotros y para la ciencia cada vez más, hay vida y debe se protegida. Desde el momento que despenalizamos y que decimos, se puede practicar y háganlo tranquilas y tranquilos a los profesionales que no va pasar nada, se está desconociendo derechos fundamentales, el derecho a la vida de ese nuevo individuo en el vientre materno (...)” Fragmento entrevista a referente de Pro-vida.





punto de vista de los niños que no pueden nacer a raíz de la realización de abortos y de su derecho a la vida.

De la misma manera que las organizaciones feministas se configuraron como el representante político de la mujer sin voz, la mujer que aborta; los movimientos pro vida, tomaron como suya, la voz de los no nacidos, ahora también discursivamente, sujetos de derechos que deben ser respetados.<sup>71</sup> La Coordinadora Nacional por la Vida sostiene el discurso de defensa de la vida del no nacido, en nombre del respeto a los derechos humanos.

## Acto tercero. “Jueces, policías y sacerdotes”: el discurso médico

---

El discurso médico en el Uruguay ha estado asociado al aspecto normativo legal de la práctica y ello se cristalizó básicamente en lo que se podrían diferenciar como tres líneas de acción separadas desde el cuerpo médico: la denuncia, la práctica clandestina –y con ello en la mayoría de los casos, el lucro- y por último, el silencio.

En un trabajo de investigación realizado por Rafael Sanseviero, publicado en el año 2003, el autor plantea un análisis de la trama social sobre la que se gestiona la necesidad colectiva de abortos, diferencia la forma medicalizada de la forma popular de la práctica. Plantea que la primera de esas formas representa una asimilación del aborto por parte de la disciplina (médica) que se ejerce desde la ilegalidad pero con la legitimidad propia de la aplicación de un saber. En la medida en que respondieron a esa necesidad colectiva a la que el cuerpo médico e instituciones no podían responder legítimamente, la práctica clandestina y el silencio fueron la base de la medicalización de la práctica del aborto. La institucionalización del aborto se desarrolló prescindiendo de su normativización.

---

71. “Pongamos que le compro que tiene derechos, ahora, tiene derechos sobre su cuerpo pero no tiene derecho sobre ese nuevo ser humano, ese nuevo individuo que esta creciendo en su vientre. Es la mamá por supuesto, fue engendrado por ella y por su esposo, pareja o novio... pero ninguno de los dos tiene derecho sobre la vida del que se esta formando y creciendo en el vientre de la mamá y entonces su derecho termina donde empieza el derecho del bebe que esta en el vientre.”  
Fragmento entrevista a referente de Pro-vida

Será en esa superficie de emergencia –el campo de “lo médico”- que se escindirá el discurso médico tradicional, abriendo un lugar para la reflexión sobre los mecanismos de poder puestos en juego en el abordaje del aborto por parte del cuerpo médico. Dicha ruptura se da en primera instancia, en relación a la línea discursiva asociada a los aspectos legales, cuyos correlatos son la denuncia, la práctica clandestina y el silencio, nada más y nada menos que cuestionando la existencia de estatutos de funcionamiento en los que la denuncia policial estuviera pautada como una obligación en casos de “maniobras abortivas”.<sup>72</sup>

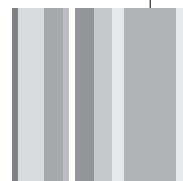
Dos aspectos fueron claves para definir una estrategia desde un *Nuevo Discurso Médico* sobre el aborto en la órbita de esa disciplina, el primero fue la inexistencia de tales estatutos, lo cual colocaba la denuncia como violación a los principios bioéticos y del secreto profesional, el segundo aspecto fue el reconocimiento del Misoprostol como método eficiente para la realización de abortos y la consecuente posibilidad de “aconsejar” su uso cuando una mujer ha tomado la decisión de llevar una interrupción adelante a pesar de ser una práctica ilegal, amparados para ello por el secreto profesional.

Esta estrategia discursiva se abrirá paso entonces en el *discurso médico tradicional*, con un objetivo claro: encontrar una respuesta posible al problema planteado en el campo sanitario: el ascenso de los niveles de morbi-mortalidad materna por aborto, demostrados ahora, con los parámetros de la medicina.

Así, este nuevo discurso sobre la superficie del abordaje de la atención a la salud colaboró con la visualización de la posibilidad de administrar este riesgo y con la creación de un dispositivo material del abordaje estatal del aborto –la elaboración de la propuesta de la ordenanza 369/04-. El aborto comenzó a concebirse desde la salud en un doble sentido: como componente estructural de la salud sexual y reproductiva y al mismo tiempo como un riesgo sanitario, como un comportamiento que hace peligrar a la salud de la mujer que infringe aborto.

---

72. “(...) Se empezó a revisar eso y se empezó a ver que en realidad no había nada que dijera que había que denunciar, por lo tanto se vio que vulneraba los principios bioéticos fundamentales en la relación médico paciente. Los principios bioéticos médico legales, sobre todo el secreto profesional.” (MSP 1)



## El discurso de los gestores

---

En el marco del Ministerio de Salud Pública, existen varios programas vinculados de alguna manera a la salud sexual y reproductiva, ya sea por su población objetivo o por que abordan específicamente esa área de la salud. En el marco de ninguno de estos programas ha sido posible hasta los primeros meses del año 2010, una gestión activa de las medidas propuestas por la ordenanza 369/04.<sup>73</sup>

Existieron al menos dos estrategias de transversalización de la ordenanza, ambas fueron llevadas adelante por organizaciones de la sociedad civil. La primera, Iniciativas Sanitarias, conformada por integrantes del equipo técnico original que elaboró la ordenanza; la segunda, Mujer y Salud en Uruguay (MYSU), organización de mujeres que trabaja en el área de derechos sexuales y reproductivos. La primera, llevó a cabo la implementación de la estrategia en el marco institucional del Centro Hospitalario Pereira Rossell e inició un proceso gradual de capacitación de referentes técnicos de distintos centros de atención a la salud del país, que presentaron interés en instrumentar el servicio de asesoramiento. La segunda llevó adelante una estrategia de intervención sobre la población dirigida a la calificación de la demanda del servicio, que comenzó en dos zonas de Montevideo y área metropolitana y luego se aplicó en ciudades del interior, propuso herramientas de reflexión desde el discurso de los derechos sexuales y reproductivos, pero en especial sobre los derechos respaldados por esta normativa sanitaria.

Ambas asociaciones civiles (Iniciativas Sanitarias y MYSU) promovieron la implementación de la ordenanza desde puntos de partida distintos pero encontraron diferencias que significaron la ruptura de esta gestión articulada.

Reconocen la salud sexual y reproductiva en el campo de los derechos humanos y apelan a la información como medio para el ejercicio de esos derechos. Pero las formas de contemplar el aborto como práctica que poseen, tienen puntos de encuentro con diferencias que terminaron siendo decisivas. En un

---

73. “De alguna forma el desarrollo de la ordenanza quedó en manos de la gente que la creó, el grupo de Iniciativas Sanitarias y esa gente, que por otro lado como que no han logrado tener una buena impregnación en todo el equipo de salud, fundamentalmente en los ginecólogos; tampoco tienen muchos recursos como para poder ir a todos lados, pero como que se habilitó a la gente que tenga el interés de trabajar en esta temática a que vengán a Montevideo y que se capaciten en el CHPR que es donde está la sede central (...) incluso hay un tema de referenciamiento y de seguimiento, por ejemplo cuando tienen situaciones medio complicadas, que puedan llamar por teléfono, o mandarlas al CHPR” (MSP 1)

grueso resumen, la primera lo asume primordialmente como una estrategia de reducción de riesgos y la segunda desde una perspectiva de información sobre derechos y libertades de la mujer y del control sobre su cuerpo y su salud sexual y reproductiva. El quiebre, explicado desde el punto de vista de la gestión “en campo”, radicó en que las posibilidades de universalización de la ordenanza a los centros de salud del país se tornaron inviables, en parte por relaciones de poder implicadas en la esfera del Estado –la voluntad de veto presidencial y el silenciamiento de iniciativas relacionadas al tema -. Pero esta desarticulación de la gestión conjunta también se vio fracturada por las dificultades de articulación entre los dos discursos implicados en estas organizaciones civiles.

Existe el consenso entre los referentes del discurso feminista entrevistados, sobre el principal problema que entorpece la implementación viable de ordenanza 369: una mirada del problema acotada a la administración de un riesgo, el riesgo de vida de la mujer que infringe aborto. Esto implica la pérdida de vista por parte del *nuevo discurso médico* de las implicancias sociales de un abordaje institucional de una práctica históricamente estigmatizada.

## Un problema, dos sujetos de derecho

---

Este apartado se detendrá brevemente en uno de los aspectos más interesantes que emergen de cada uno de los discursos analizados; cada uno ubica a sujetos de derecho conceptualmente distintos, de los que se sirven como base discursiva, como justificación de existencia. Apelando a la brevedad serán señaladas las diferencias de dos discursos.

El discurso de derechos que sostiene el movimiento feminista, tiene como eje principal a la mujer como sujeto y al derecho que la misma posee a decidir acerca de cuándo, cómo y con quién tener hijos. Este derecho sobre el cuerpo que reivindica, tiene que ver con la manera en la que la prohibición del aborto, determina a la mujer en cuanto sujeto de una sexualidad, que no necesariamente está asociada a un proyecto de reproducción de la vida o formación de una familia. La mujer, uno de los sujetos de la ley restrictiva del aborto, se encuentra sujeta a la misma, pero dicha ley no es un correlato de la manera en la que la mujer se autoconcibe en relación con su capacidad reproductiva, no hay sujeción. Las mujeres uruguayas, abortan.

Hoy por hoy la mujer uruguaya reflexiona sobre su capacidad reproductiva, coloca al aborto como una posibilidad en función del desarrollo de un



proyecto de vida. Por lo tanto, los efectos de poder que operan en los mecanismos por los cuales esa mujer transita, cuando toma decisiones sobre su vida reproductiva o eventualmente, cuando decide no continuar con un embarazo, operan de manera contradictoria, coexisten abriendo un vacío moral y normativo.

Si bien el proceso de institucionalización ha avanzado en nuestro país, aquellos espacios institucionales que deben instrumentar el servicio de asesoramiento, amparado por ley (la 18.426 del año 2008) no resultan en todos los casos ambientes en los cuales el derecho de los ciudadanos a decidir sobre su vida reproductiva sea cabalmente recibido. Es necesario un trabajo de capacitación y adaptación de la burocracia enmarcada en los servicios de salud, que permita transformar la imagen de los espacios de atención sanitaria, en lugares receptivos a ese tipo de situación.

Así, la mujer sujeta a esa ley que decide abortar de todas maneras, puede ser denunciada o no, puede conseguir las pastillas para abortar o no, ser maltratada o no, ser asesorada en el servicio de asesoramiento o no. Aún así la sujeción a la ley restrictiva por parte de la mujer, no existirá si la decisión es tomada.

Ahora bien, el sujeto de derecho del discurso planteado por el discurso pro-vida, es el embrión o feto. Su derecho a la vida, como derecho humano fundamental.

El esquema del discurso jurídico legal deposita en los sujetos de derecho, el doble sentido de esta idea, el ser sujetos de derecho y el construirse, asumirse sujetos de derechos. En cuanto al segundo aspecto, el discurso pro-vida se auto posiciona de manera diametralmente opuesta al discurso de la defensa de los derechos sexuales y reproductivos –como derechos humanos- del discurso feminista, y lo hace también desde la defensa de de los derechos humanos, el derecho a la vida. En este sentido, el aspecto ineludible del discurso pro vida, es que el sujeto que defiende es un sujeto de derecho sin capacidad de sujeción, sin capacidad de asumirse o construirse como tal.

La discusión acerca del feto como sujeto de derechos ha generado una importante producción académica desde distintas disciplinas independiente del discurso pro-vida, pero a raíz de decisiones enmarcadas en esas disciplinas que toman como justificación la defensa de los derechos del feto, es decir, que se basan sobre los mismos fundamentos que sostiene el discurso pro-vida. Existe un consenso por parte de la disciplina jurídica en que es necesario colocar el discurso de la defensa del feto, no en término de

derechos, sino en término de intereses. Ése consenso, parte de aspectos jurídicos así como médicos, en los cuales la figura de persona y paciente respectivamente configuran una acepción del derecho que no conformaría al feto, como un sujeto de derechos legítimo. *“Reconocer los intereses del feto es más legítimo que pretender reconocer sus derechos. Comúnmente se reconoce, por ejemplo, que las futuras generaciones, futuras personas aún no concebidas, y los infantes que se espera que nazcan tienen intereses dignos de protección, como es el de nacer saludables y sin discapacidades. Aquellas personas que buscan distribuir su patrimonio mediante testamento pueden incluir derechos e intereses de sus nietos o bisnietos no concebidos y nonatos (...) Lo anterior no está basado en el reconocimiento de un derecho del feto sino en el reconocimiento de un interés del feto, ya que el derecho de herencia se adquiere únicamente al momento en que se pone término al estado fetal cuando éste nace vivo.”*(Dickens, Cook, 2003)

El movimiento internacional Pro-vida, y de la misma manera el local, se ha auto consagrado como representante político del feto como sujeto de derechos, o bien, como defensor de los intereses del feto. Las autoras citadas más arriba, así como varios referentes de distintos discursos entrevistados, señalan que el proceso de constitución del feto como sujeto de derechos, se ve reforzado además con los avances en tecnología médica e investigación biomédica, mediante la cual el embrión se transforma en un ser visible y con rasgos característicos de sus progenitores pasibles de ser contemplados.

Así, la traducción a discurso político por el que pasó la reivindicación feminista del derecho de la mujer sobre su cuerpo y su vida, es el que se cristalizó en la ley de defensa de la salud sexual y reproductiva, del cual son sujetos todos los ciudadanos, mientras que la traducción política del discurso de la defensa de los derechos del feto, del derecho a la vida, es el que se cristalizó en el veto de la misma ley.

El mismo problema entonces, se ve embretado en la defensa de los derechos de dos sujetos distintos e implicados en la misma situación y la resolución de ese conflicto, difícilmente admite consensos. En definitiva, la gran grieta que separa a los dos discursos planteados, es que ambos defienden dos acepciones distintas no del derecho, sino de *la vida*. La vida que defienden los discursos pro-vida, es la vida natural, la vida que no implica al ambiente, a la coexistencia con otros seres y el derecho a poseerla y conservarla, mientras que los discursos que defienden el derecho a decidir de los ciudadanos, defienden la vida como trayectoria, como proyecto que debe ser trazado según el deseo del individuo y su derecho a que tales deseos sean respetados como tales.



## Primeras conclusiones acerca del aborto como objeto de discursos

---

Para la comprensión cabal de la estrategia específica de institucionalización amparada en la ordenanza 369/04 (y la posterior ley 18.426 sancionada), es necesario visualizar que la misma representa una de las secuelas del proceso social de apertura a la “relativización” del aborto como crimen. Ese proceso ha sido nutrido de la coexistencia de una variedad de herramientas de reflexión emergentes del entramado de discursos sobre el aborto. Ese entramado “habita” inevitablemente en la emergencia de la necesidad del abordaje de sus implicancias por parte del Estado.

Tomar tan solo la escisión discursiva de la medicina respecto al tema como la única condición de posibilidad del abordaje -encarnado en el servicio de asesoramiento pre y post aborto- es reducir al dominio de esa disciplina la larga trayectoria de producción discursiva de diferentes actores y del ejercicio de reflexividad social que la misma permitió.

En la introducción de este artículo se mencionaba que los procesos de institucionalización de diferentes prácticas sociales, respondía en general a una demanda activa de un conglomerado de actores hacia el Estado. Respecto a este punto es preciso concluir en lo que el mapa de discursos sobre el aborto nos evidencia y es que a pesar del gradual proceso de legitimación social de la práctica, han sido los actores asociados al discurso contrario a la institucionalización, más eficaces que los asociados a los discursos favorables a la misma.

Mientras que en la última década, la escisión del discurso médico significó un paso fundamental en el proceso de institucionalización, los intentos de articulación de los defensores de la institucionalización del aborto han sido poco exitosos, desactivaron el potencial del escenario planteado por la estrategia propuesta desde el área de atención a la salud.

Este hecho tuvo implicancias determinantes en la implementación de la ordenanza 369/04 y en la transversalización de la misma a todos los centros de atención primaria y secundaria del país. Hecho, que desfavoreció un mejor escenario institucional para la argumentación en contra del veto presidencial -basado en el discurso de la preservación de la vida- que dejó al aborto por la sola voluntad de la mujer como práctica delictiva.

Contemplar todos los discursos entorno a la práctica, es una tarea ineludi-

ble para una introducción exitosa del aborto como objeto de intervención del Estado. En la medida en que esa difícil tarea sea eludida, prevalecerán las tensiones propias de las distintas verdades puestas en el aborto por los distintos actores y como consecuencia se correrá el riesgo de que la práctica continúe “desinstitucionalizada”, incluso luego de una eventual despenalización.

## Del aborto como objeto de intervención del Estado

---

La primera versión de este trabajo centraba esta parte de sus conclusiones en la falta de respaldo político a la implementación de la estrategia de reducción de daños. Para el año 2010, la situación ha sido relativamente transformada, no sólo por el amparo del Poder Legislativo de la ordenanza 369/04 a través de la Ley 18.426 (2008), sino también por un cambio de las autoridades competentes y sus respectivas posturas sobre el tema.

En el año 2005 (año siguiente a la aprobación la ordenanza 369/04) con la renovación del gabinete, el MSP fue atravesado por una línea muy clara sobre el tema; la ordenanza no fue presupuestada como parte de los programas de abordaje de la salud pública. El movimiento por parte del poder ejecutivo fue exactamente en el sentido contrario al proceso de institucionalización iniciado con la consolidación de la ordenanza. El servicio de asesoramiento fue llevado adelante por el grupo de médicos alineados a la postura del *nuevo discurso médico* sobre el aborto, con movimientos por momentos necesariamente silenciosos. Por ello, la estrategia de reducción de riesgos se vio estructuralmente limitada desde varios puntos de vista, entre ellos, los fundamentales relacionados a la difusión y transversalización del servicio.

Por otra parte, mientras que en el marco del servicio de asesoramiento se apelaba a la recomendación de un método seguro para abortar, como lo es a través de la administración vía oral o vaginal con Misoprostol, la venta de este medicamento elaborado a base de una droga de un costo absurdamente barato a nivel internacional fue limitada oficialmente a su venta bajo receta de gastroenterólogo. Por otra parte, en los últimos años y bajo ningún tipo de control el precio de este medicamento se ha multiplicado insólitamente y se ha limitado su distribución en la presentación en 28 comprimidos, cuando para la realización de un aborto son necesarios en general, entre 4 y 8.

El MSP carece aún de una política activa de abordaje de las problemáticas sociales asociadas al aborto. Puede concluirse a partir del relevamiento de





los distintos discursos asociados al posible marco institucional de este tema, que la política activa por parte del Estado en lo que hace a la gestión de la salud pública, ha sido hasta ahora, más bien contraria a la búsqueda de salidas seguras para la población. Mientras se implementa una estrategia de reducción de riesgos, la cantidad de riesgos a los que una mujer se expone para practicarse un aborto aumenta.

Como se mencionaba anteriormente, han sido significativas las diferencias entre los actores favorables a la institucionalización del aborto. La falta de una transversalización eficiente de la ordenanza, provocó un desfase con la estrategia de calificación de la demanda implementada desde los actores institucionales representantes del discurso feminista. Inesperadamente el discurso de derechos sexuales y reproductivos y el de salud sexual y reproductiva, hablaban en idiomas distintos. El primero centraba su prioridad en la experiencia de la administración del riesgo aborto y el segundo en la necesidad de consolidarlo como un derecho social.

El 2010 resulta un año significativo dado que el cambio de autoridades del área de la salud pública reconfigura el escenario institucional de cara al abordaje del aborto como componente de la salud sexual y reproductiva. De hecho, para la fecha de la última revisión de este artículo se encuentra aprobada y en vías de implementación la reglamentación de la Ley de salud sexual y reproductiva sancionada en el 2008. Los principales desafíos que se encuentran planteados para estos nuevos actores en relación al abordaje del aborto como objeto de intervención estatal son, en primer lugar la implementación transversal y universalizada del servicio de asesoramiento pre y post aborto y en segundo lugar, una planificación de dicha implementación, que contemple la existencia de todos los discursos existentes sobre el aborto, de cara a un proceso de calificación no sólo de las bases sociales que demandarán del servicio, sino de las burocracias estatales y médicas que deberán facilitar el acceso al mismo.

## **Del aborto como necesidad colectiva**

---

En lo que el servicio de asesoramiento pre y post aborto tiene de reconocimiento de derechos y por lo tanto en lo que implica a la mujer en cuanto a su construcción como sujeto de una sexualidad que no necesariamente está vinculada a la maternidad, la falta de difusión y transversalización del servicio de asesoramiento pre y post aborto afecta sobre su población objetivo de las siguientes maneras:

- El desconocimiento por parte de la mujer de ese servicio de asesoramiento afecta negativa y directamente la demanda, por lo tanto carece de conocimientos sobre el respeto y la contemplación de la decisión que toma.
- La continuidad de la imagen del hospital o el centro de salud asociada a la punición del aborto afecta negativamente sobre la frecuencia de consulta pre aborto, pero especialmente la post aborto o la atención sanitaria en caso de consecuencias adversas del aborto clandestino.
- Se desvirtúa el objetivo de existencia del servicio: afecta sobre la demanda calificada del servicio (lo que si puede hacer la policlínica). Las mujeres van muchas veces buscando que en el servicio de asesoramiento les faciliten la receta del Misoprostol o el propio Misoprostol, en busca de distribuidores clandestinos de Misoprostol o lisa y llanamente en busca de que les sea practicado el aborto.
- Anula la posibilidad de detección de embarazos de riesgo, pasibles de ser interrumpidos institucionalmente con las seguridades sanitarias óptimas o la viabilización de abortos amparados por ley, pasibles de ser realizados en esas también condiciones óptimas.

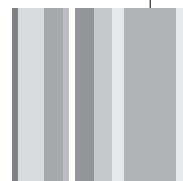
En definitiva, dos fenómenos son fundamentales para entender la práctica desinstitucionalizada del aborto: por una parte lo mencionado anteriormente, la falta de información sobre la existencia de un servicio de asesoramiento que informa sobre métodos seguros y formas de llevar adelante la auto-administración del Misoprostol y en segundo lugar, la popularización del uso abortivo y forma de uso de dicho medicamento y un emergente mercado de distribución clandestina del medicamento en bocas de distribución de sustancias ilegales, en Internet, etc, que lo hacen no sólo relativamente más barato (en comparación a los precios de los abortos practicados en clínicas clandestinas) sino accesible con un simple “clic”.

## **Del aborto como estrategia de control de la natalidad**

---

El corolario de una correcta implementación de cualquier servicio público, sea éste de la naturaleza que sea, es una acumulación de conocimiento sobre la población con la cual trabaja y especialmente sobre las características de la práctica social que aborda.

Como se mencionaba al principio del artículo, las prácticas dirigidas a la planificación familiar se encuentran instaladas en nuestra sociedad. La evidencia actual más contundente de este hecho es el acelerado descenso de la



tasa de fecundidad<sup>74</sup> de las últimas cinco décadas. Ahora, si bien una de las explicaciones posibles para la reducción de la cantidad de hijos, está dada por el control de la vida reproductiva a través de la anticoncepción, resulta necesario tener en cuenta que el actual contexto, ha vuelto a la práctica del aborto algo más accesible y que por lo tanto resulta imperiosamente necesario comenzar a acumular información sobre la misma.

La eventual despenalización del aborto y una gestión transversalizada y responsable de su implementación sería capaz de revelarnos información trascendental acerca de la práctica del aborto como estrategia de control de la natalidad. Conocer no sólo los perfiles de población que usan este método para instrumentar una decisión sobre su vida reproductiva, facilitaría la visualización de potenciales objetos de intervención en materia de políticas de población.

La implementación tercerizada del servicio de asesoramiento, así como la falta de capacitación de las burocracias del área de la salud, imposibilita la capacidad de controlar la información que es posible adquirir de una política de intervención a este tema y en muchos casos, hace de los centros de atención a la salud, espacios expulsivos o discriminatorios y no espacios en los cuales una persona o una pareja que pasa por esta situación se sientan contemplados en su calidad de ciudadanos sujetos de derecho.

La práctica del aborto es un universo desconocido que puede llegar a revelar información fundamental acerca de las prácticas vinculadas a la planificación familiar, pero especialmente sobre las formas de sujeción de los ciudadanos a parámetros de normalidad, en función de aquello que creemos que nos dará felicidad. Cómo y cuándo decidimos si continuar, por ejemplo, con una trayectoria profesional o laboral sin hijos, o cómo y cuándo decidimos si tener más o menos hijos, en función de qué lo hacemos, nos habla no sólo de la planificación familiar, sino del modelo de vida al cual apelamos como personas.

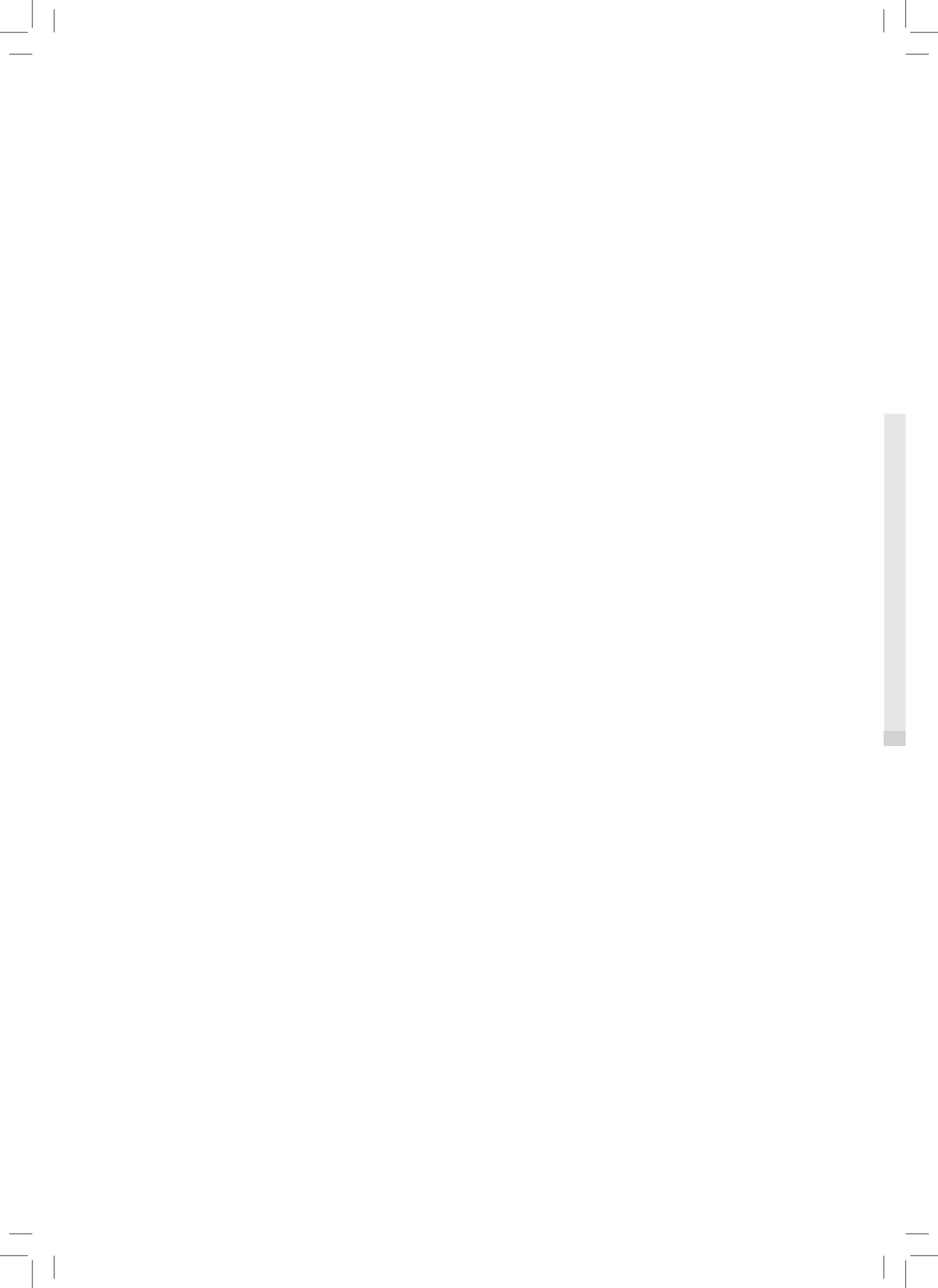
## Bibliografía

---

- Abrancinskas I. Alejandra L. Gómez (comp.) Aborto en debate. Dilemas y desafíos del Uruguay democrático. Proceso político y social 2001 - 2004. MYSU, Montevideo, 2007
- Alcalá, María José (comp.) Family Care Internacional. Acción para el Siglo XXI. Salud y Derechos Reproductivos Para todos. Nueva Cork, 1994
- Briozzo, Leonel (Editor). Iniciativas Sanitarias Contra el aborto provocado en condiciones de riesgo. Iniciativas Sanitarias/Arena, Montevideo, Febrero de 2007
- Castel, Robert. La inseguridad Social. ¿Qué es estar protegido?. Manantial; 2003
- Christopher Tietze, Informe Mundial sobre el aborto. Instituto de la mujer, Madrid, 1983
- Cotidiano Mujer, "Yo aborto, tu abortas, Todos callamos" Ediciones Cotidiano Mujer, 1989.
- Correa, S. Los derechos Sexuales y Reproductivos en la arena política. Serie aportes al debate. Tomo 1 y 2. MYSU, Montevideo, 2003
- Dickens B.M. & Cook R. J. 83ª International Journal of Gynecology and Obstetrics 85-91. [http://www.law.utoronto.ca/visitors\\_content.asp?itemPath=5/12/12/0/0&contentId=1642](http://www.law.utoronto.ca/visitors_content.asp?itemPath=5/12/12/0/0&contentId=1642) (2003)
- Esping-Andersen, Gosta. Fundamentos sociales de las economías postindustriales, 1999.
- Foucault, M. Historia de la sexualidad. la voluntad de saber. siglo xxi. México, 1977
- Foucault, M. La verdad y las formas jurídicas. Editorial Gedisa, Barcelona, 1996
- Foucault, M. Nacimiento de la biopolítica. Fondo de Cultura Económica, 2007
- Foucault, M. Defender la sociedad. Fondo de Cultura Económica, 2000
- García, Ibáñez y Alvira, (comps.). El análisis de la realidad social. Alianza universidad textos, Madrid, 1992.
- Glaser, B. & Strauss, A. The discovery of grounded theory. Aldine. 1967, Chicago.
- Gioscia, L. (comp.) Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate. Ediciones de la banda oriental, Montevideo, 2001
- Mitjavila, Myriam, O risco como recurso para arbitragem social. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. S. Paulo, 14(2) 129-145, octubre de 2002
- Mujica, Jaris. "Economía política del cuerpo. La reestructuración de los discursos conservadores y el biopoder". Centro de promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos. 2007
- Muñoz, Carlos Basilio. La construcción de ciudadanía (homo)sexual.
- Mysu, 2008: Observatorio nacional de género y salud sexual y reproductiva en Uruguay 2008. <http://www.mysu.org.uy/observatorio/index.htm>
- Barrán, Pedro; Caetano, Gerardo; y Porzecanski, Teresa (dir.) Historias de la vida privada en el Uruguay. El nacimiento de la intimidad, 1870-1920. Taurus, Montevideo, 1996
- Sanseviero, Rafael. Condena, Tolerancia y Negación. El aborto en Uruguay. Centro Internacional de Investigación e información para la paz. Montevideo, Uruguay, 2003

### Sitios web consultados

[www.iniciativas.org.uy](http://www.iniciativas.org.uy)  
[www.mysu.org.uy](http://www.mysu.org.uy)  
[www.cotidianomujer.org.uy](http://www.cotidianomujer.org.uy)  
[www.cinu.org.mx/temas/mujer/confmujer.htm](http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/confmujer.htm)  
[www.hacelosvaler.org](http://www.hacelosvaler.org)  
[www.iglesiauruguay.com](http://www.iglesiauruguay.com)  
[www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)  
[www.youtube.org.uy](http://www.youtube.org.uy)

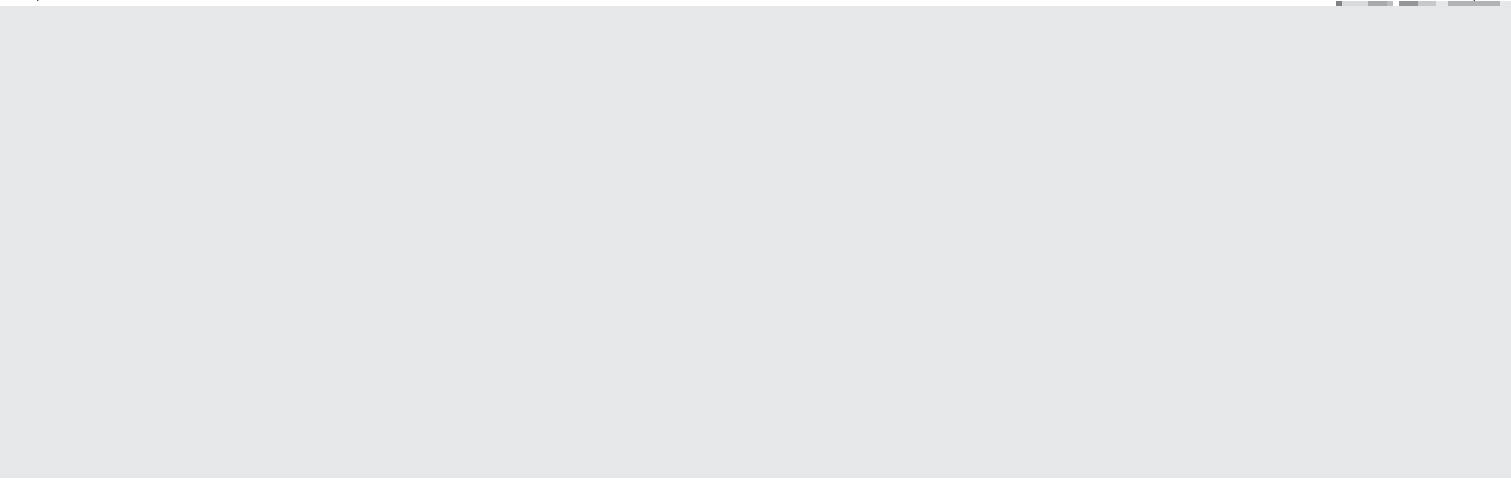


# 6

## **Construir bienestar entre muchos**

Actores en Aulas Comunitarias y Centros Juveniles

*Andrea Bettosini*



## Construir bienestar entre muchos

### Actores en Aulas Comunitarias y Centros Juveniles

*Andrea Bettosini*

Este trabajo de investigación se propone entender la articulación de los diferentes actores de la trama social para construir bienestar, en particular en torno a políticas sociales orientadas a jóvenes. Para ello se analizan en primer lugar las propuestas que desde las ciencias sociales se realizan, como modelo a seguir, abordando ejes temáticos de gobernanza, trabajo en red y participación. Se ven estas teorías a la luz de dos casos de políticas sociales de juventud en Uruguay: Aulas Comunitarias y Centros Juveniles. Esta investigación está guiada por la pregunta, ¿cómo es hoy la articulación de distintos actores pertenecientes a la trama social en torno a las políticas sociales de juventud en Uruguay?

## Fundamentos teóricos

---

### Paradigmas de la política social en el siglo XX y principios del siglo XXI en el mundo, América Latina y Uruguay

Las sociedades a lo largo de la historia han encontrado maneras de proveerse de redes de protección social y bienestar para sus integrantes. Lo que se entiende por “lo social” y quién se ha hecho cargo de ello ha sufrido una fuerte evolución tanto en el mundo occidental en general, en América Latina y en Uruguay en particular.

En América Latina, desde la fundación de los Estados hasta entrado el siglo XX, éstos no eran un actor protagonista involucrado con los temas “sociales”. Quienes proveían bienestar a las personas eran principalmente las redes informales como la familia o la comunidad. Durante las primeras décadas del siglo XX “*el Estado empieza a jugar un rol progresivamente central (...) en la provisión de ciertos niveles mínimos de bienestar para la población*” (Vergara, 1986: 11), comenzando a regular, intervenir, planificar, y asumir un rol “social”, “*la política social persiguió la protección del trabajador asalariado*” (Franco, 1998: 3). Fernando Filgueira (1998) sitúa a Uruguay hacia 1970 dentro de los países latinoamericanos con un “universalismo estratificado”, el Estado “protegía (...) a la mayor parte de la población” brindando seguro so-





cial, salud y educación (Filgueira, 1998: 11). El Estado centralizaba y cubría la totalidad de las funciones de la política social, “[s]e parte del principio que el Estado sabe lo que hay que hacer” (Franco, 1998: 9). Como señala Vergara, desde ese entonces y durante mucho tiempo “el tema de las políticas sociales ha tenido como referente societal casi exclusivo el ámbito de las posibilidades de acción del Estado” en los países latinoamericanos (1986: 11). Durante la década de 1980 se dio un quiebre en materia de política social; el Estado en retirada (Nef, Serrano, Vergara, Franco) recorta su gasto público y social al mínimo, cambiando “tanto en su estructura organizativa, sus lógicas de gestión, sus formas de relacionamiento con la sociedad y la economía, como en sus recursos de poder y en sus bases de legitimación” (Narbondo y Ramos, 2001: 126). Se cuestionan sus bases tradicionales de poder y su capacidad de conservar el monopolio de la conducción, es decir, surge el problema de la gobernancia (Narbondo y Ramos, 2001). El Consenso de Washington instaló el paradigma del Estado neoliberal, el cual se caracterizó por la descentralización, privatización de empresas y servicios públicos, incremento de la participación privada en la gestión y prestación directa de servicios, y focalización hacia los más pobres (Serrano, 2006: 16). Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) entran en escena como gestoras de políticas sociales (Serrano, Vergara, Franco, Midaglia, Narbondo y Ramos). En la década de 1990 se hace evidente la crisis del paradigma neoliberal. Pese a las promesas, el desarrollo económico no acompañó el desarrollo social (Barba, 2004). La mayoría de los autores coinciden en que la transición hacia una nueva forma de concebir y hacer política social en América Latina es más lenta e incierta que la que redujo a la acción del Estado al mínimo en 1980. El Estado desde entonces se encuentra “en busca de su rol social”. El Estado uruguayo atraviesa una etapa de “transformación y modernización institucional” desde 1995 (Narbondo y Ramos, 2001: 149) inspirada en el enfoque del New Public Management, bajo el que se ha buscado “asimilar la gerencia del sector público con la gerencia empresarial privada” (2001: 128). Cobra fuerza en nuestro país el “traspaso funciones del Estado a la sociedad civil” a través de “los convenios con ONG especialmente en el área social” (Narbondo y Ramos, 2001:152). En la primera década del siglo XXI se experimenta según Barba una etapa de búsqueda de alternativas conceptuales. Frente a este panorama, se identifica como central discutir cómo se articulan los distintos actores para producir bienestar hoy, cuál debe ser el rol del Estado frente a los temas sociales y qué rol deben asumir los demás actores.

### ¿Quiénes deben articularse? Actores en el entramado de la política social y la actual valoración social de cada uno

ciudad en la discusión acerca de las políticas sociales: “[l]a política social ha existido en tanto ha habido algún tipo de acción política colectiva a la hora de abordar los riesgos sociales” (2001: 51). El Estado de Bienestar es solamente “una de las tres fuentes de gestión de los riesgos sociales; las otras dos son la familia y el mercado” (2001: 51). Agrega que estas tres entidades comparten los riesgos sociales, es decir, todos ellos proveen de bienestar a las personas. La forma cómo se articulen para lograrlo “define un régimen del bienestar” (Esping Andersen, 2001: 50).

El problema de la articulación de la sociedad frente a los riesgos sociales puede ser abordado desde la mirada de la “governancia”, concepto que se define de la siguiente manera:

*“la governancia hace referencia a la coordinación y coherencia entre un amplio y heterogéneo conjunto de actores con diferentes objetivos y propósitos (...). Papeles que antes eran incuestionablemente realizados por el gobierno, en la actualidad son cada vez en mayor medida vistos como problemas del conjunto de la sociedad que pueden ser resueltos por las instituciones políticas pero también por otros actores. La cuestión central es que las instituciones políticas no ejercen más el monopolio de la ‘governancia’” (Pierre, 1999 en Narbondo y Ramos, 2001: 129).*

En la actualidad, autores como Herrera Gómez y Castón Boyer hablan de cuatro actores primordiales de la protección social: la esfera política (Estado), el tercer sector (organizaciones sin fines de lucro/Organizaciones no Gubernamentales/Organizaciones de la Sociedad Civil), la esfera del mercado o sector privado (empresas) y las familias y redes sociales comunitarias o informales (2003: 122-125); “la implementación de las políticas sociales ya no puede depender de uno o más actores privilegiados y perseguirse linealmente (desde un centro hacia una periferia), sino que tiene que ser en colaboradora y combinatoria entre diversos actores y sectores” (2003: 43-44).

### ¿Cómo deben articularse? Trabajo en red y desafíos de la articulación

Según Herrera y Castón, al menos en el caso europeo, “las relaciones entre [los] actores aún se encuentran muy alejadas de poder responder a un cuadro claro y coordinado que pueda ser gobernado en términos de eficacia, eficiencia y equidad relacional” (2003: 122). En la actualidad el tercer sector y las redes informales serían sólo un recurso subordinado al Estado y al mercado. El objetivo, según los autores, debe ser re-equilibrar los sectores y tender “hacia estilos de política social que sepan conferir una mayor autonomía a



*todo actor, y así poder permitir la posibilidad a un radio más amplio de recursos y de oportunidades*” (2003: 127) inspirados en “intervenciones de redes” (2003: 68).

El concepto de redes está instalado en debate sobre la articulación de actores en torno a una política social también en términos de gobernancia. Hace referencia a *“una forma de conducción social basada en la interacción entre actores autónomos privados y públicos, que produce un consenso negociado que constituye la base para la coordinación”* (Narbondo y Ramos, 2001: 137). Los autores explican la existencia de tres modelos de gobernancia: el jerárquico (el Estado centraliza la conducción de la sociedad) y el de mercado (el Estado delega funciones a empresas privadas en búsqueda de la eficiencia) el de redes, en el que *“[e]l Estado descentraliza la formulación y prestación de servicios públicos, traspasándola a organizaciones autónomas, que pueden ser empresas privadas, ONG, e incluso agencias estatales semi-autónomas”* siendo la ventaja principal la *“mayor flexibilidad para responder a demandas específicas, lo que incluye una mayor libertad para definir sus servicios y la estrategia de gestión”* (2001: 137).

Frente al modelo jerárquico, el modelo de redes permite superar las rigideces para la adaptación y articulación que conlleva la verticalidad, pasando a una forma horizontal de trabajo, donde conducir ya no se trata de imponer sino de influir y negociar. Con respecto al modelo de mercado, el modelo de redes tiene la ventaja de subordinar los fines de lucro a *“la lógica cooperativa de construcción de consensos en la red”* lo que supera las dificultades de la aplicación estricta del criterio de eficiencia empresarial (Narbondo y Ramos, 2001: 138).

Sin embargo, el modelo de redes presenta problemáticas. En primer lugar, la articulación más compleja y la entrega de mayor autonomía a cada parte trae como problema *“la definición clara, tanto de quién es el responsable de estos servicios, como de ante quién, y de qué forma deberá rendirse cuentas. (...) No está claro sobre qué cosas el Estado mantiene la responsabilidad, y en qué cosas ha delegado la responsabilidad”* (Narbondo y Ramos, 2001: 140-141). La apreciación de Calame y Talmant agrega un punto de vista fundamental: *“las relaciones entre las partes contratantes están dominadas por la ignorancia y la desconfianza mutua, y la manera de superar esta situación requiere de la clarificación de sus respectivos papeles y del descubrimiento de las especificidades de los agentes participantes”* (2000: 50 en Midaglia 2001: 208). En segundo lugar, existe la incertidumbre acerca de si las redes tienen la capacidad de conducir y coordinar las políticas públicas. El Estado pierde poder, por lo que se le dificulta coordinar las políticas y asegurar ciertas normas de procedimiento. La tendencia es a concentrar las tareas de coordinación y control en

los aspectos presupuestales lo que “*es un pobre sustituto de una verdadera actividad de coordinación de políticas públicas*” (Narbondo y Ramos, 2001: 143). En tercer lugar, la delegación de funciones del Estado a terceros puede llevar a una pérdida de memoria institucional. Los contratos pueden no renovarse, las instituciones pueden quebrar, por lo tanto “*no hay garantías de continuidad y permanencia de las organizaciones*” (Narbondo y Ramos, 2001: 143), quienes se llevarían consigo el aprendizaje que hubieran generado en su participación en las políticas públicas.

Se eleva por tanto la importancia de “*una revalorización y reconceptualización del papel del Estado central*” (Narbondo y Ramos 2001: 144). El Estado debería enfocarse en la financiación, control, elaboración y conducción de las políticas públicas, por la siguiente razón: “*aún en el proceso más negociado, éste no es un actor más, sino el único actor que puede desarrollar la capacidad de tener una visión de conjunto y de expresar el interés general (...) porque (...) responde a los representantes electos por el conjunto de la ciudadanía*” (Narbondo y Ramos, 2001: 145).

La transferencia de funciones a organizaciones de la sociedad civil, especialmente en el área social, ha sido vista e implementada desde los años 80 como solución a las deficiencias del Estado para proveer servicios de política social y su capacidad de respuesta les ha conferido un “*nuevo estatus público*” (Midaglia, 2001: 207). Pero hoy se identifican algunos dilemas.

Por una parte, el contrato que necesariamente debe establecerse entre la institución estatal y la social implica una medición de los objetivos de manera cuantitativa, y un pago por objetivo cumplido. Esto iría en detrimento de la consecución de objetivos cualitativos y del financiamiento de actividades que contribuyen al objetivo cuantitativo pero que no están directamente asociadas a él (Midaglia, 2001: 219). Según la autora, existe un riesgo para el Estado de que su forma de control de los servicios sea burocrática e inflexible, y por lo tanto “*inhiba la flexibilidad operativa de las asociaciones civiles y termine unificando la forma de intervención social*” (2001: 209) teniendo el efecto contrario al que originalmente se buscaba. Por otra parte, fortalecer la estructura organizacional, especializarse y aumentar los mecanismos de control “*puede (...) llegar a poner en peligro la autonomía de acción y la creatividad que encarnan estas asociaciones*” (Midaglia, 2001:209).

Existe, por último, el dilema de la institucionalización de las políticas sociales. Según lo indica Midaglia, “*se admite académica y políticamente que parte del éxito de los servicios de bienestar reformados depende de su grado de institucionalización, que equivale a la sanción y aplicación de reglas de juego legítimas,*



(...) que pasan a formar parte del funcionamiento habitual de los servicios en cuestión” (2001:210). Sin embargo, según la autora, este tema ha sido descuidado sistemáticamente en América Latina. Destaca la importancia de definir “un lugar específico a las organizaciones civiles, y por ende ciertas garantías de participación y proyección en el mediano plazo” (2001:210) para el buen funcionamiento de la nueva articulación público-privada.

## Participación e involucramiento: quiénes participan y para qué participan. Roles y responsabilidades

La participación es un concepto muy debatido en las ciencias sociales. Diversos autores coinciden en que movilizar a la mayor cantidad de actores y con un máximo de involucramiento de cada uno, tiene resultados positivos (Kliksberg, Cariola y Rojas, Herrera y Castón). Según Herrera y Castón, la política social obtiene mejores resultados cuando cada nodo de la red aporta lo mejor de sí: “Las políticas sociales (...) deben intervenir asegurando el máximo de participación, introduciendo y combinando a todos los actores y factores que se mueven dentro y en torno a un problema social, adoptando metodologías que tratan de desarrollar al máximo las potencialidades de los actores en juego” (2003: 44). Es decir que para observar los problemas sociales, diagnosticarlos, tomar decisiones e intervenir, no sólo debe participar la administración pública, sino “un sistema más amplio del que son actores tanto los productores como los consumidores de las políticas sociales” (2003: 45).

Según Bifarello, en algunos casos, las OSC participan de la toma de decisiones colectiva y del diseño de políticas públicas, siendo éste el nivel máximo de participación y co-responsabilidad alcanzado por el Estado y sociedad civil en Argentina. La autora marca que el intento de instaurar esta forma de asociación público-privada resulta generalmente en conflictos de poder y asimetría en la distribución de las responsabilidades (2002: 7-9).

Sin embargo, la participación de otros actores encuentra gran resistencia. En cuanto a los jóvenes, Herrera y Castón marcan la existencia de una “minusvaloración de funciones y cualidades propias del estatus de menor” (2003: 100). Durston remarca “la necesidad de incorporar a los jóvenes en la fase de diseño de los nuevos proyectos destinados a ellos” como uno de los principales aprendizajes del “Encuentro sobre Mejores Prácticas en Proyectos con Jóvenes del Cono Sur” organizado por la CEPAL en 1999. La carente participación de los adolescentes durante la fase de ejecución del proyecto, es compensada generalmente “mediante un esfuerzo por validar las acciones, al tratar de incorporar diversas sugerencias y de realizar todos los ajustes posibles con el objetivo de mejorar la receptividad de la iniciativa” (Tapia, 2001: 20).

## Aspectos metodológicos de la investigación

---

La pregunta de investigación, que define el problema de investigación, y que sirve de guía a este trabajo es:

- ¿Cómo es hoy la articulación de distintos actores pertenecientes a la trama social en torno a las políticas sociales de juventud en Uruguay?

Como preguntas intermedias que emergen del marco teórico se definen:

- ¿Qué actores están legitimados como parte de la trama social productora de bienestar? ¿Qué los legitima?
- ¿Qué rol cumple cada uno de los actores y qué responsabilidades le corresponden? ¿Existe consenso en torno a roles y responsabilidades? ¿Existe corresponsabilidad?
- ¿Existe un ejercicio de coordinación entre los actores, para propiciar el cumplimiento de objetivos comunes? ¿Existe consenso acerca de los objetivos que pretenden alcanzar? ¿Está validada la forma de medir los resultados?
- ¿Qué nivel de involucramiento y participación tiene cada actor en la política social de juventud? ¿Se aprovecha al máximo el potencial de cada uno, o hay actores que reclaman mayor participación? ¿Tienen autonomía para tomar decisiones?
- ¿Los programas se institucionalizan? ¿Se conserva la memoria institucional en el correr del tiempo?

Para responderlas, se optó por una estrategia de investigación que permitiera entender desde el caso particular su conexión con las perspectivas teóricas planteadas (caso de estudio instrumental, Stake 1994).

El diseño de investigación contempló un equilibrio entre lo estrecho y lo abierto. En base al marco teórico se definieron dimensiones e indicadores para señalar la correspondencia entre la evidencia y la teoría, prestando no obstante atención a la emergencia de nuevas categorías de análisis.

La entrevista es la técnica de investigación que entregó la mayor cantidad de información. Los actores entrevistados fueron personas involucradas en el diseño, implementación y/o dirección de Aulas Comunitarias y/o Centros Juveniles, tanto de la esfera estatal como de la sociedad civil. El trabajo de campo se realizó entre el 4 de abril de 2008 y el 4 de agosto de 2008.

Los casos estudiados son el Programa Aulas Comunitarias y el Programa



INAU – IMM Centros Juveniles. Ambos fueron seleccionados por muestreo teórico, utilizando como criterio para la selección de casos el abordaje de programas en el marco de políticas sociales que (1) tuvieran como destinatarios a jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social; (2) haber sido recientemente diseñados, o rediseñados, de modo de hallar en ellos una articulación entre los diferentes actores que haya sido pensada y decidida recientemente, y que no responda simplemente a tendencias institucionales de larga data.

**Programa de Aulas Comunitarias (PAC):** Fue ideado en 2005 en conjunto entre el programa Infamilia y el Consejo de Educación Secundaria (CES) a raíz de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) al gobierno uruguayo. El Programa Aulas Comunitarias se diseñó para reducir la deserción estudiantil en primer año de liceo. Consta de locales adquiridos por las organizaciones sociales a donde asisten los adolescentes para cursar primer año en una modalidad más flexible, con profesores de Secundaria que imparten las clases y la coordinación general de educadores de la sociedad civil en cada centro educativo.

**Centros Juveniles:** Hasta el 2008, los Centros Juveniles funcionaron gestionados por organizaciones sociales en convenio con la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) y/o el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). Tras una alianza entre ambas instituciones de la esfera pública y una redefinición del diseño del programa en el año 2007, los Centros Juveniles de Montevideo pasan a firmar un único convenio con INAU e IMM en alianza. Los destinatarios de los Centros Juveniles, programa INAU-IMM, son adolescentes entre 12 y 18 años aproximadamente. La finalidad es *“promover e instrumentar acciones, en un espacio de socialización, recreación, apoyo pedagógico, capacitación y/o inserción laboral que contribuyan al desarrollo integral de los adolescentes interviniendo sobre los factores condicionantes que no permiten el mismo”* (Perfil Centros Juveniles, 2008).

## Resultados

---

### Construcción de bienestar: ¿Quiénes son los actores protagonistas?

El régimen de bienestar que subyace a las políticas sociales estudiadas tiene como protagonistas a los actores de la esfera estatal y de la sociedad civil. Ellos están contemplados oficialmente en los programas estudiados y cuentan con una distribución de roles consensuada: el Estado como rector de las políticas

sociales financia, monitorea y evalúa los programas que él mismo diseña; las organizaciones de la sociedad civil gestionan los programas en contacto directo con los adolescentes. Las empresas, las familias y las redes locales no figuran en la operacionalización de los programas pero sí en el discurso. Por lo tanto, son parte de la trama de protección social pero no se articulan formalmente en la construcción de bienestar.

Si bien la articulación entre Estado y sociedad civil busca la complementariedad de las diferentes instituciones involucradas en los programas Aulas Comunitarias y Centros Juveniles, no se cumple el principio de equidad relacional que sugirieran Herrera y Castón como situación deseada. La idea del Estado como responsable último por las políticas sociales está fuertemente instalada en el discurso. Los roles y responsabilidades del Estado y la sociedad civil son asimétricos y los espacios de participación para las organizaciones sociales acotados, en especial en las fases de diseño. Por lo tanto, la sociedad civil se presenta como un actor subordinado al Estado. Cada uno de los actores es consciente de su cuota de responsabilidad para que el programa en el que se involucra funcione correctamente, pero esto no es suficiente para denotar la forma de trabajo como horizontal.

### Gobernancia, modelo de redes, y algunas particularidades

La gobernancia definida por Pierre como la coordinación de un conjunto de actores para resolver los problemas del conjunto de la sociedad es ejercida en la actualidad, en el sector de las políticas sociales de juventud, por las instituciones de la esfera estatal principalmente, en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, quienes son llamadas a firmar convenios que el Estado diseña a puerta cerrada, para gestionar los programas sociales. El Estado, legitimado por el voto popular como el responsable por los problemas de la sociedad uruguaya según el discurso vigente tanto en el ámbito público como de la sociedad civil mantiene un rol preponderante en el ejercicio de la gobernancia, aún cuando abrió la puerta a las organizaciones de la sociedad civil para compartir la gestión y les entregó un nuevo status público como señalara Carmen Midaglia, y como comprobara esta investigación. Estas organizaciones han sido legitimadas para participar en las políticas sociales de juventud por su conocimiento práctico del contexto social y de las formas más adecuadas de intervención en él y por su flexibilidad operativa. Pero esta investigación arroja un aspecto legitimador de las organizaciones sociales que no se encontraba anteriormente en la literatura: las OSC permiten incorporar un punto de vista externo al Estado a la política social, y a través de él introducir cambios en los servicios públicos. En el Programa Aulas Comunitarias se evidencia la inclusión de organizaciones a la política educativa





para mejorar la institución pública (Consejo de Educación Secundaria), en especial en su capacidad de incluir a los jóvenes que desertan de los liceos públicos. Las instituciones de la sociedad civil han superado la barrera de la desconfianza para situarse como un actor con quien se torna necesario dialogar pero también cooperar, e incluso compartir parte de la responsabilidad por el funcionamiento del sistema productor de bienestar.

Para ubicar la articulación de actores en torno a las políticas sociales de juventud en la tipología de Narbondo y Ramos, modelo jerárquico, de mercado y de redes, se estudió la forma en que se conduce el trabajo en conjunto. Los programas estudiados no se caracterizan por el modelo jerárquico, es decir por una conducción centralizada en el Estado como único interventor, como fuera característico en la fase paradigmática del “Estado social”, porque las organizaciones sociales gestionan los programas y son parte constitutiva de los mismos. Tampoco se delegan funciones a empresas privadas, por lo que el modelo de mercado no es el vigente. El modelo de redes sería el más adecuado para caracterizar a esta conducción por parte del Estado, quien descentraliza parte de las funciones a organizaciones sociales. Sin embargo existen aspectos en que los hallazgos se diferencian del modelo planteado por los autores.

En Aulas Comunitarias y en Centros Juveniles, lo que se delega no es la formulación y la prestación de los servicios, sino solamente lo último. Además, la conducción en el caso de Centros Juveniles no se asemeja un consenso negociado, sino que oscila entre los extremos de la imposición y de la absoluta libertad de acción. En Aulas Comunitarias el consenso se busca a través de un esfuerzo de una unidad coordinadora conformada por dos instituciones estatales de mantener al sistema cohesionado y articulado, pero las OSC no experimentan esta coordinación como una búsqueda de consenso. Ellas consideran que sus propuestas no son tenidas en cuenta, incluso cuando todas las organizaciones coinciden en una propuesta particular. La discusión es horizontal, pero la decisión vertical, ya que es el Estado quien decide. Por ello, el papel protagónico del Estado central no se ve afectado por la inclusión de las organizaciones sociales. Narbondo y Ramos y Midaglia plantean revalorizar el papel del Estado. Esta investigación concluye que el valor y la posición del Estado en términos prácticos se han mantenido.

El estilo de coordinación del Estado con la sociedad civil confiere a ésta una gran autonomía, la que se asocia a permitir que las OSC adapten el diseño de los programas orientados a jóvenes al contexto en que se encuentran trabajando, pero también se asocia, y con énfasis, a que los objetivos de las organizaciones puedan permanecer vigentes durante su participación en los programas.

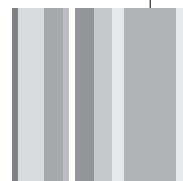
Así, las acciones que desempeñan las organizaciones contribuyen no sólo a los objetivos programáticos sino también a los institucionales propios. Por lo tanto, la autonomía es, en el marco de la adecuación de la acción al contexto, una situación deseada y buscada por el Estado, y desde el punto de vista de los objetivos institucionales, una condición necesaria para que compartan la gobernancia un grupo heterogéneo de actores con propósitos diversos.

### Los dilemas teóricos y prácticos del modelo de redes

Algunas de las problemáticas que Narbondo y Ramos plantean al modelo de redes son evidenciadas en los casos analizados, pero otras no. Los roles y responsabilidades del Estado y la sociedad civil están claramente definidos y han sido interiorizados por las personas a cargo de los programas. Pero no han sido consensuados los objetivos que se persiguen. En Centros Juveniles, las instituciones de la esfera pública no están en consonancia acerca de los objetivos que su programa en común debe alcanzar. En Aulas Comunitarias, todos los actores comprenden y conocen cómo se miden unos objetivos medianamente consensuados y qué se entiende por resultados, pero la sociedad civil no considera que la forma de realizar esta medición sea la más adecuada. En Centros Juveniles no sabemos cómo se responderá a la nueva medición que se propone en los nuevos convenios.

Dilema del modelo de redes, ¿existen?	PAC	CJ
Roles consensuados	Si	Si
Objetivos consensuados	No	No
Formas de medir objetivos consensuadas	No	?
Flexibilidad operativa asegurada	Sí	Sí
Confianza y mutuo conocimiento	No	No
Coordinación más allá de aspectos presupuestales	Sí	No

Existe una puja entre la evaluación cuantitativa, defendida desde la esfera pública, y la cualitativa, desde la sociedad civil. En Aulas Comunitarias, las organizaciones sociales tienen especial interés en que se evalúe cualitativamente su trabajo, porque consideran así contribuirán a introducir mejoras en las instituciones públicas, nutriéndolas con su experiencia. ¿Por qué el Estado prefiere medir los resultados de manera cuantitativa? La hipótesis que emerge de esta investigación plantea que los números son una forma muy clara de rendir cuentas ante la ciudadanía de la inversión social, lo que conlleva un rédito político. A pesar de esta discordia en torno a la medición de resultados, no se perciben riesgos para la flexibilidad operativa de las OSC, siendo ésta la característica que les otorga una ventaja frente al Estado y que las legitima como participantes de la política social de juventud. Los mecanismos de control, por



más rígidos y estadísticos que sean, no parecen estar poniendo en riesgo la autonomía de las OSC.

También se encuentra que la confianza y mutuo conocimiento entre las partes contratantes son claves para una buena relación, como lo anticiparon Calame y Talmant. En Aulas Comunitarias se identifica que el desconocimiento de un programa complementario a él genera indirectamente frustración en personas que consideran que el Aulas debería tener un mayor alcance. La construcción de relaciones de confianza en el mismo programa entre los técnicos de Secundaria y los de la sociedad civil ha permitido un diálogo más fluido y equipos más sólidos de trabajo. En Centros Juveniles, el cambio de mando de los directores del programa modificó los vínculos institucionales por las diferencias en la capacidad de construir relaciones de confianza por las distintas personas. Relaciones de confianza y comunicación fluida son condiciones para un buen funcionamiento del sistema de actores. Frente al potencial problema que puede generar en el modelo de redes la coordinación y control de la red centrada en aspectos presupuestales y financieros, se identifica en PAC una actividad de coordinación, así como una transferencia de dinero asociada a resultados como forma de control, mientras que en Centros Juveniles, la coordinación se ha perdido y sólo se mantiene el control de la cantidad de adolescentes asistentes, y el pago por niño atendido.

El rol del financiamiento en los programas estudiados supera la influencia que ejerce en la coordinación y control. Se encuentra como conclusión de este estudio que los principales condicionantes para que una OSC se incorpore a un programa social, en el sector de las políticas sociales de juventud, son la adhesión al problema social a solucionar y la autonomía para tomar decisiones y así alinear las actividades a los objetivos de la OSC. El financiamiento adecuado al nivel y la calidad de gestión que requiere dar al problema es el factor que incide en permanecer o abandonar los programas, en particular en el caso del Programa Aulas Comunitarias. Esto coloca al financiamiento como clave para la cohesión de la red productora de bienestar en este caso. ¿Por qué esto no sucede en Centros Juveniles? La hipótesis que emerge de esta investigación es que la transferencia de fondos a las OSC durante varios años de gestión de Centros Juveniles puede haber generado condiciones de dependencia de dichos fondos en las OSC, lo que no sucedería en el caso de Aulas Comunitarias, al ser un programa con pocos años de implementación. A su vez, ya que las OSC tienen mayor autonomía en Centros Juveniles que en Aulas Comunitarias, y quizá una mayor adhesión al problema por haber trabajado con él durante varios años, se mantendrían más fuertes los factores que las llevan a participar del programa.

## Institucionalización y memoria institucional

La institucionalización de los programas emerge como un tema importante en ambos casos. En Aulas Comunitarias, las OSC temen que el programa no se institucionalice, y anhelan una mayor estabilidad en las reglas de juego. Según el planteo de Herrera y Castón, la formulación de estas reglas por parte del Estado es lo que le permitiría controlar la provisión de servicios sociales sin la necesidad de gestionarlos directamente. Por lo tanto, se presenta un problema en el caso que estas directrices no cuenten con la confianza de todos los actores. Podría hasta perderse la capacidad de conducción del Estado como actor principal de la red.

Por otra parte, el Estado apunta a una institucionalización del Programa Aulas Comunitarias, especialmente en el aprendizaje institucional que este podría generar en el Consejo de Educación Secundaria, incorporando las prácticas y estilos de la sociedad civil, más inclusivos y adecuados a la población destinataria. Pero las organizaciones sociales no consideran que se les haya definido un lugar específico en el programa, en especial en la discusión para introducir mejoras: se las invita generando la expectativa de incidir, pero se les permite decidir ni tampoco se percibe desde las OSC la búsqueda del consenso. Como lo señalara Midaglia, esto debilita la institucionalización, por no establecerse garantías de participación en el mediano plazo.

En Centros Juveniles se presenta una institucionalidad debilitada, especialmente por la rotación de personas al mando del programa desde la Intendencia Municipal de Montevideo. La experiencia generada por anteriores técnicos no se tradujo en memoria institucional y el peso de los vínculos a nivel personal fue mayor que los institucionales. Por ello, el programa perdió fuerza y sólo se mantuvo por una suerte de inercia. En conclusión, la pérdida de memoria institucional no proviene de la rotación de las OSC que gestionan el programa como sugirieran Narbondo y Ramos, sino que proviene de la rotación de los técnicos en una entidad pública y de la falta de institucionalización de lo que ellos aprendieron en la práctica.

## Participación e involucramiento para la construcción de bienestar

El nivel de participación de los diversos actores en el diseño de los programas sociales es bajo, y en el caso de Centros Juveniles incluso ha caído. Los altos mandos de las instituciones estatales son los que conducen en exclusividad esta etapa tan importante de definición política. Los beneficiarios en ninguno de los casos participaron, y las OSC, en el caso de Aulas Comuni-



tarias tampoco, y en Centros Juveniles dejaron de ser convocadas. En Aulas Comunitarias, los técnicos que luego de la etapa de diseño conducirán el programa, tampoco fueron involucrados. Es decir, no se contempla la participación tanto de productores como de consumidores de la política social, ni de los empleados medios y bajos como lo sugirieran las propuestas desde las ciencias sociales.

La instancia en que se involucra a las organizaciones sociales es durante la implementación, es decir en la planificación de las actividades de cada aula o centro. Las organizaciones tienen libertad para adecuar el marco general del programa al contexto local.

Los adolescentes beneficiarios de los programas participan sólo en casos aislados de las instancias de planificación durante la implementación, y sólo en el caso de Centros Juveniles. Ellos pueden en general expresar sus demandas a los técnicos, por ejemplo, qué actividades desean realizar, y esto sucede con mayor frecuencia en Centros Juveniles que en Aulas Comunitarias. Es en ese sentido que se abre el espacio para su participación, como lo anticipara Tapia.

La participación de diversos actores en la construcción del bienestar social presenta se ha ampliado especialmente en la esfera estatal. Distintas instituciones están realizando acuerdos políticos, firmando convenios, diseñando y coejecutando programas comunes, lo que en sus palabras significa una innovación en materia de políticas sociales.

Pero no se ha alcanzado un máximo de participación, como lo propusieran los autores estudiados. ¿Dónde están las oportunidades más claras de mayor participación? La esfera pública considera que aún podría ampliarse más el involucramiento otros actores estatales, como ser el caso del Instituto Nacional de Alimentación (INDA), ya que ambos programas ubican a esta institución como participante pero sin una verdadera articulación conjunta. A su vez, las organizaciones sociales pujan por una mayor participación, por su deseo de incidir en las políticas sociales, aportando sus conocimientos.

## Reflexiones finales

---

### Articulación de los actores en Aulas Comunitarias y Centros Juveniles

La articulación en torno a las políticas sociales de juventud en Uruguay según los hallazgos de esta investigación presenta como una de las principales características un Estado que está cooperando entre sus instituciones. Distintas esferas del Estado están innovando, articulando y formulando programas comunes. Así superan las críticas que el neoliberalismo les realizara: traspasan funciones a la sociedad civil, pero también trabajan coordinadamente en búsqueda de una mayor eficiencia y un abordaje integral de las políticas sociales.

El modelo de redes presenta una distribución de responsabilidades con un fuerte énfasis en la figura del Estado, legitimado por el voto ciudadano, quien mantiene su vigencia en el marco de una fuerte cultura democrática característica de nuestro país, también a la hora de construir bienestar entre muchos. Es posible que esta característica, sumada a la innovación en materia de articulación, sea lo que posiciona al Estado como un actor clave y vigente en el ejercicio de la gobernancia.

También se identifica una sociedad civil más involucrada que en el pasado, la que es llamada a participar incluso para transferir sus aprendizajes a instituciones públicas. Su status se ha elevado como actor referente en prácticas adecuadas al contexto de vulnerabilidad social y en contacto directo con los destinatarios. Sin embargo, la articulación Estado – sociedad civil no es horizontal. Para lograr mayores niveles de horizontalidad debería integrarse a la sociedad civil en la fase de diseño de los programas sociales, incluyendo la discusión inicial acerca del problema y la forma en que podría ser solucionado por el conjunto de los actores de la sociedad. Sin embargo, tal como lo mencionara Bifarello, ampliar la participación significaría también ceder espacios de poder y nivelar la distribución de las responsabilidades, lo que podría significar un freno a un mayor involucramiento de la sociedad civil.

En caso de no ampliarse a futuro el involucramiento de la sociedad civil, se eleva como fundamental un manejo juicioso de las expectativas de la sociedad civil por parte del Estado. La institucionalidad construida puede ser puesta en riesgo por un rol poco claro de las OSC en instancias de discusión acerca del diseño. A su vez, es importante alcanzar un consenso negociado entre Estado y sociedad civil para una gobernancia de redes. El diálogo entre estos dos actores merece ser fortalecido, así como una toma de decisiones más horizontal



que propicie la búsqueda de consensos. De esta manera se superarían los dilemas de no coincidir en los objetivos que se persiguen y la forma de medir los resultados, se fortalecería la coordinación y así, la confianza y el conocimiento mutuo. Vale la pena incluso invertir en una sistematización cualitativa que permita extraer los aprendizajes que se generan en las políticas sociales en las OSC y así contribuir a que estos puedan ser institucionalizados y compartidos por la red. Así se lograría una mejor construcción de bienestar entre los actores que hoy son protagonistas.

### Oportunidades para involucrar a más actores de la trama social

Actualmente no están oficialmente involucradas las familias, los jóvenes como destinatarios ni las empresas en la operacionalización de los programas.

En los casos en que se trabaja con las familias, los programas sociales son más efectivos según el análisis realizado, por lo que sería muy importante incluirlas en el diseño central de los programas. La iniciativa de articularse no emana hoy espontáneamente de las familias, por lo tanto, requeriría de un involucramiento construido desde las OSC, un mayor volumen de trabajo, y también una mayor transferencia de fondos desde el Estado.

Los jóvenes podrían ser involucrados en instancias de toma de decisiones, así como en la definición del problema a ser resuelto por el programa social. Queda pendiente el diseño de mecanismos de participación adecuados a las características de los adolescentes y la voluntad de incorporar esta participación en el diseño o perfil de los dispositivos.

No hay claridad sobre las oportunidades de elevar el nivel de involucramiento de las empresas, más allá de la filantropía. Es posible que ninguna de las partes esté interesada en propiciarlo. El Estado y la sociedad civil pueden ver en ello una pérdida de autonomía, sin un retorno significativo, ya que el financiamiento entrega autoridad a la entidad que lo otorga y ésta es la única legitimada para poner límite a la autonomía tan ambicionada, inclusive a la hora de definir objetivos. Es muy probable que esta sea la principal razón de reticencia a incluir a empresas en la construcción de bienestar. Podrían explorarse formas de involucramiento que no impliquen financiamiento, lo que no significaría un riesgo claro para la autonomía.

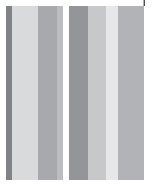
## Futuras líneas de investigación

El problema de la articulación de los diversos actores en la construcción de bienestar no se cierra con esta investigación. Podría ser estudiado en otros sectores, por ejemplo en políticas de salud o de vivienda o primera infancia. Podría estudiarse si esta innovación en la cogestión entre instituciones del Estado, o la estrecha articulación entre el Estado y la sociedad civil para introducir mejoras en el Estado podría ser útil en otras políticas sociales de juventud, como por ejemplo las orientadas a adolescentes en conflicto con la ley. Investigar estos temas puede propiciar la generación de condiciones para una sociedad más articulada que maximiza esfuerzos para la construcción de bienestar.

## Bibliografía

- Barba, Carlos, 2004, "Los enfoques latinoamericanos sobre la política social: más allá del Consenso de Washington", en *Espiral*, septiembre-diciembre, año/vol. XI, nº 031, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, pp. 85-130
- Bifarello, Mónica, 2002, *From Delegation to Participation. The Third Sector and the State in Associative Networks*, presentación en la 5th Conference of the International Society for Third-Sector Research, Ciudad del Cabo, Sudáfrica
- Cariola, Patricio, y Rojas, Alfredo, 1986, "Experiencias de educación popular y reflexiones para su masificación", en *del macetero al potrero (o de lo micro a lo macro) El aporte de la sociedad civil a las políticas sociales*, UNICEF, Santiago de Chile
- Durston, John, 2001, "Introducción" en *Protagonismo juvenil en proyectos locales: lecciones del Cono Sur*, CEPAL y UNESCO, Santiago de Chile
- Esping Andersen, Gosta, 2001, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Editorial Ariel, Barcelona
- Filgueira, Fernando, 1998, *Tipos de welfare y reformas sociales en América Latina. Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada*
- Franco, Rolando, 1996, *Los paradigmas de la política social en América Latina*, CEPAL
- Fukuyama, Francis, 1992, *El fin de la historia y el último hombre*, Ed. Planeta
- Herrera Gómez, Manuel, y Castón Boyer, Pedro, 2003, *Las políticas sociales en las sociedades complejas*, Editorial Ariel, Barcelona
- Kliksberg, Bernardo, 2000, *Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina*, Washington
- Martínez Franzoni, Juliana, 2006, *Regímenes de bienestar en América Latina: ¿Cuáles y cómo son?*, Universidad de Costa Rica con el apoyo de Fundación Carolina (CEALCI)
- Midaglia, Carmen, 2001, "Los dilemas de la colaboración público-privada en la provisión de servicios sociales", Calame P. Y Talmant A., *Con el Estado en Corazón*, .Ed. Trilce, Montevideo
- Narbondo, Pedro, y Ramos, Conrado, 2001, "Reforma Administrativa y capacidad estatal de conducción", Calame P. Y Talmant A., *Con el Estado en Corazón*, .Ed. Trilce, Montevideo
- Nef, Jorge, 1995, "Paradigmas emergentes en políticas sociales: Una perspectiva para el análisis comparativo de políticas públicas", en *Cuadernos de Administración Pública*, Colegio de Administradores Públicos, Chile
- Serrano, Claudia, 2005, *La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile





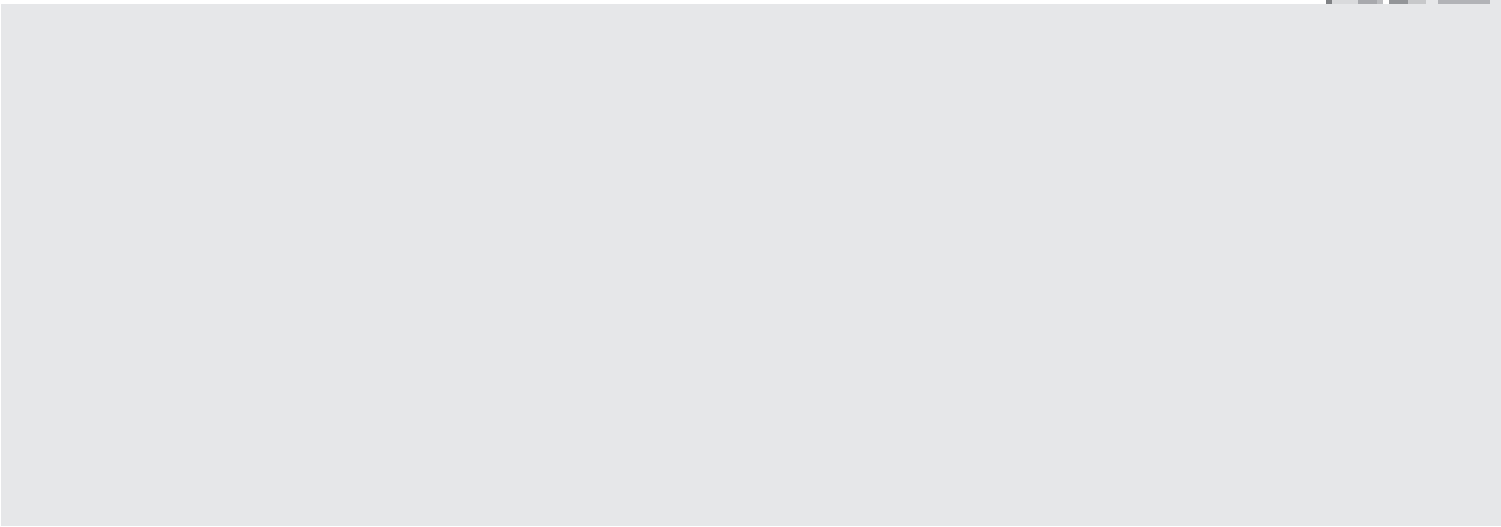
- Stake, Robert E., 1994, "Case studies", Denzin, Norman K., Lincoln, Yvonna S., Handbook of Qualitative Research, Sage publications, California, pp. 236-247
- Tapia, Leonel, 2001, "Jóvenes y proyecto: una estrategia de doble filo", en Protagonismo juvenil en proyectos locales: lecciones del Cono Sur, CEPAL y UNESCO, Santiago de Chile
- Vergara, Carlos, 1986, El nuevo escenario de la política social en Chile y el espacio de los organismos no gubernamentales", en "del macetero al potrero (o de lo micro a lo macro) El aporte de la sociedad civil a las políticas sociales", UNICEF, Santiago de Chile



**En el tránsito hacia la protección integral  
de los niños, niñas y adolescentes**

Una mirada a partir del Programa de Alternativa Familiar

*Milena Delgado*



## **En el tránsito hacia la protección integral de los niños, niñas y adolescentes**

Una mirada a partir del Programa de Alternativa Familiar

*Milena Delgado*

### **Resumen**

---

A lo largo del artículo se presentará el Programa de Alternativa Familiar con el fin de contribuir a reflexionar sobre sus objetivos y acciones, enmarcadas éstas en el paradigma de la protección integral. El Programa de Alternativa Familiar, a través del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay busca brindar de forma transitoria una vida en familia a los niños y niñas que por diversos motivos se encuentran separados de sus padres biológicos. Para esto se le ofrece a los niños una familia alternativa por un período breve de tiempo, priorizando el reintegro con su familia de origen. Se realizaron entrevistas a los profesionales encargados de la implementación de esta política, a las cuidadoras como parte ejecutora de ésta, y a los jóvenes y adolescentes que han crecido en esta modalidad de atención familiar.

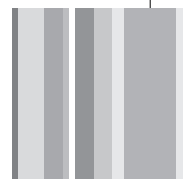
### **Introducción**

---

Se parte de una concepción plural de las familias incorporando así los nuevos arreglos familiares de las últimas tres décadas. Vale destacar algunas de sus características: inestabilidad, crecimiento de uniones libres, divorcios, parejas reconstituidas y monoparentales. La familia ha dejado de ser una institución total en el sentido de unidad productiva y sustrato biológico ligado a la sexualidad y procreación.

Se reflexionará sobre el modelo de familia alternativa que se brinda a los niños y adolescentes que se encuentran bajo esta modalidad de institucionalización. Para esto es útil evocar el modelo familiar funcionalista que privilegia la familia nuclear –padre proveedor cabeza de familia, esposa reducida a las tareas domésticas y crianza de sus hijos-. Si bien este es cada vez menos común, aún persiste su peso en el imaginario social colectivo, atravesando los valores morales, éticos e ideológicos tradicionalmente instituidos en nuestra sociedad.

El modelo familiar funcionalista -cuyo máximo exponente es Tacott Parsons



(1970)-, naturaliza la construcción cultural de la familia y los lazos biológicos que en ella se establecen. El Programa de Alternativa Familiar (PAF) busca instrumentar una modalidad de intervención que fortalezca el crecimiento de los niños en un núcleo familiar. Se analizará cómo se entablan los vínculos en esta modalidad de alternativa familiar, pensando en la naturalización del amor materno, paterno, filial y la construcción socio-cultural de la prestación de cuidados en el seno de las familias. Se buscará también observar como vivencian los niños y adolescentes destinatarios de esta política social esta modalidad de integración familiar y cómo construyen su identidad.

## Marco conceptual

---

### Siglo XIX- Rastreado los orígenes del Programa de Alternativa Familiar

Sus antecedentes se remontan al siglo XIX – 1818- cuando el primer niño, José Remigio, se incorpora al régimen de nodrizas. Esto puede asociarse a las “proto-formas” del servicio social, a las damas de caridad, a los primeros “equipos técnicos” apoyados en el saber médico –control e higienización de la sociedad- y ubicados en el antiguo Asilo de Huérfanos y Expósitos. (De Martino, 1997) Es aquí donde pueden rastrearse los orígenes de lo que finalmente serán las “cuidadoras”, primero denominadas “nodrizas”, luego “amas de leche” y “amas secas”.

En 1934 el Código del Niño establece en el Artículo 54 *“Siempre que por razones poderosas haga imposible la permanencia del niño con su madre, se procurará su colocación en un ambiente familiar, prefiriéndose a cualquier otra solución”*. A partir de este artículo, se justifica la existencia de este servicio. A su vez se fomenta como medio más adecuado para la protección y socialización de los niños la vida en familia. Al verse impedidos de vivir con la propia familia, se busca la inserción a un medio familiar, que sea una “alternativa a la internación”, que permita al niño o adolescente mantenerse “integrados” a un sistema donde reciban pautas y valores e internalicen las figuras parentales, que les permitirá reproducirlas en su vida adulta.<sup>74</sup>

La centralidad de la familia desde esta mirada se consolida en Uruguay con la Constitución de 1934, se concibe a la familia como célula básica e insustituible

para el desarrollo de la estructura social, por lo que deberá ser objeto de protección por parte del Estado.

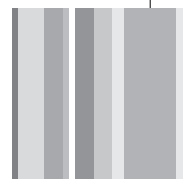
Es en este contexto, que se creó el Consejo del Niño ante la necesidad de unificar y centralizar las medidas en torno a la protección de la niñez. El cuidado de los niños se convirtió en una preocupación social y del Estado y comenzó a ser objeto de vigilancia.

El código establece un modelo de familia y de niño, por tanto un “deber ser” todo aquel que se “desvíe” deberá ser sancionado; es en este período que se originó el servicio social vinculado a la función de control y educación, con fuerte énfasis en la institucionalización. Al decir de Barrán (1994), podemos hablar de la época “civilizada”, cobrando centralidad aquí el famoso disciplinamiento de las familias. Es desde esta perspectiva que tuvo inicio el reconocimiento de los niños y sus derechos, pero desde una óptica “tutelar”, de opresión y control en tanto posible vulnerador de derechos –problema para la población– y no como sujeto vulnerable.

### Siglo XXI-El Programa de Alternativa Familiar: Transiciones

En 1997 “Hogares Sustitutos” pasó a denominarse “Programa de Alternativa Familiar”. Es posible rastrear sus orígenes, en lo que fue el reforzamiento del modelo nuclear funcionalista de familia. Promoción de políticas sociales “familiaristas”, basadas en el varón cabeza de familia, *“aquel que asigna un máximo de obligaciones de bienestar a la unidad familiar”* (Esping-Andersen 1999: 66).

Son las mujeres quienes han absorbido tradicionalmente la regularidad de ciertos riesgos, es necesario que éstos se desmercantilicen y desfamiliaricen. Se buscará observar cómo se han modificado las intervenciones del programa contemplando la entrada al mercado de trabajo de las mujeres, construyendo una nueva relación en sus responsabilidades relacionadas al bienestar familiar. Pensando en una intervención que fortalezca la desfamiliarización, es decir *“aquellas políticas que reducen la dependencia individual de la familia, que maximizan la disponibilidad de los recursos económicos por parte del individuo independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales”* (Esping-Andersen 1999: 66).



## El nuevo marco jurídico

---

El Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) es la institución responsable de la promoción, protección y restitución de derechos de los niños, niñas y adolescentes en el Uruguay. Siendo el Programa de Alternativa Familiar una respuesta de esta institución para garantizar el ejercicio efectivo de ciudadanía de esta población, entendida como sujetos plenos de derechos, es que el marco legal estará constituido por el Código de la Niñez y Adolescencia<sup>75</sup> (CNA) y la Convención de los Derechos del Niño.<sup>76</sup> A partir de estos acuerdos se busca observar cómo conviven a nivel discursivo y en la praxis del actual diseño del Programa de Alternativa Familiar, el paradigma de la situación irregular y el nuevo enfoque desde la protección integral.

La Convención de los Derechos del Niño representa un nuevo paradigma para interpretar y abordar las distancias entre el “ser” y el “deber ser” en la realidad y los derechos de la infancia y adolescencia. La convención simboliza un cambio cualitativo ya que implica la obligación de actuar, de todos los gobiernos que la ratifican; es decir responsabilizarse de garantizar la efectividad de los derechos humanos de todas las personas menores de edad. En nuestro país ha sido ratificada a través de la Ley N° 16.137 del 28 de setiembre de 1990. Esto exige la revisión de la legislación interna, evaluación de servicios sociales y sistemas legislativos, sanitarios y educativos así como también presupuestales. Para dar cumplimiento a esta normativa, es necesaria la coparticipación de la comunidad, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos. La Convención de los Derechos del Niño opera como regulador, organizador, de las relaciones entre el niño, el Estado y la familia a partir del establecimiento de derechos y responsabilidades recíprocas. (Oliver i Ricart, 2004) Una de las ideas fuerza, que recorren el contenido de la convención, será la consideración del niño como diferente del adulto, con necesidades y derechos propios, con la particularidad de encontrarse en desarrollo.

---

75. Promulgado el 8 de setiembre de 2004, ley N° 17.823.

76. La CDN fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1989. Es el tratado de derechos humanos más ratificado y en más corto plazo en la historia universal. La CDN en un compendio de 54 artículos que reúnen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas menores de 18 años.

## Objetivos

---

### Objetivo general

Aportar elementos para repensar las acciones y objetivos del Programa de Alternativa Familiar, con niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derecho y el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia y la Convención de los Derechos del Niño como elementos esenciales desde una mirada de promoción y protección integral.

### Objetivos específicos

- Describir y presentar los procesos a los que se ven expuestos los destinatarios del PAF en la transición, pasaje de convivencia con sus padres biológicos a la o las familias de alternativa.
- A partir del concepto de estigma<sup>77</sup> describir las significaciones e identificaciones de los adolescentes en las interacciones con sus pares. Teniendo como telón de fondo la significación simbólica e ideológica atribuida a la familia y los valores sociales que naturalizan un tipo de familia “normal” o “natural”.

## Algunos hallazgos

---

### La perspectiva de los destinatarios del Programa de Alternativa Familiar: adolescentes y jóvenes<sup>78</sup>

Las historias de los adolescentes entrevistados han sido muy diversas. Esto puede apreciarse en las diferencias de edad en que se produjo la desvinculación con sus padres biológicos; la existencia o no de contacto con ellos; la permanencia o inestabilidad en los diferentes hogares de alternativa; el sentido y necesidad de pertenencia en el mismo.

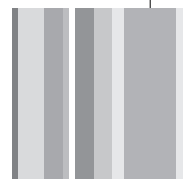
Se tomó como premisa el ser social de todo sujeto, el sentido y necesidad de pertenecer a un grupo para observar las interacciones entabladas por los jóvenes dentro del hogar.

---

77. Siguiendo a Goffman (2003) la persona a quien se la atribuye ser poseedora de un estigma no es vista como un “normal” -aquella persona que no se aparta negativamente de las expectativas de los otros-, como una persona total, por el contrario, posee un atributo que produce en los demás un efecto de descrédito, falla o desventaja.

78. El trabajo de campo se realizó entre Abril y Julio de 2008.





Una manera de acercarse al sentido de pertenencia del adolescente con el hogar de alternativa fue observar el modo en que se producen los mecanismos de identificación, particularmente a partir de su descripción del vínculo con el resto de los miembros del hogar y con su cuidadora. También a través de cómo lo vivencian, lo cual está muy relacionado con el lugar que ellos sienten y sentían se les otorgaba en el mismo, es decir si realizaban diferencias en el trato, más precisamente si se los discriminaba de algún modo.

Retomando la teoría parsoniana, dependiendo de las actitudes del alter, en este caso la cuidadora, en tanto sean de amor, aprobación, el ego modificará sus actitudes en busca de la obtención de gratificaciones. Es preciso observar desde qué rol se integró a los niños al hogar, desde dónde se construyó esa reciprocidad, qué valores estuvieron en juego. Bajo una perspectiva ética y moral de este sentido de pertenencia, al decir de Jelin (1997) la permanente “tensión” entre el respeto de las diferencias y de la igualdad, atraviesa el análisis de cómo el adolescente es integrado al hogar. Las diferencias en sí no son un problema, por el contrario, la distinción y diferenciación son necesarias para la construcción identitaria, uno se construye con los otros estableciendo diferencias y semejanzas. Esto posibilita la representación de un “ellos” y un “nosotros”. Pero esto no implica que deba ser discriminado en el hogar. Se entiende por discriminación, una disposición orientada a la exclusión del diferente, a quien se representa negativa y perniciosamente. La discriminación implica colocar al otro en una posición inferior, humillarlo, excluirlo (Edelstein, 1999). Es preciso señalar que no siempre la discriminación es consciente e intencional a veces con la intención de cuidar y proteger también se inferioriza y disminuye al otro.

En los casos en que los jóvenes estuvieron desde pequeños bajo este sistema de cuidados la cuidadora ocupó el rol de principal agente socializador. Muchos de los jóvenes, manifestaron sentirse discriminados dentro del hogar.<sup>79</sup>

*V...Hacía como diferencias, porque ella tenía una hija adoptada (...) como que hacía diferencias, a nosotros apenas nos levantábamos nos mandaba limpiar así y la hija de ella no.*

Valeria, 16 años

*K: Cuando yo fui a la primera casa, la primera familia que tuve así, hacían diferencias en el sentido de que nosotros comías de noche temprano, entonces un día yo me levanté, así por levantarme, y vi que cuando nosotros nos acos-*

*tábamos compraban pizza para ellos y a nosotros nunca nos compraban eso, todo a escondidas hacían, entonces yo un día lo vi, nunca se lo conté a nadie, lo tengo guardado, entonces ahí empecé a agarrarles rabia, y ta. (...) y la otra casa también, (...) también hacían diferencias con la gurisa a ella siempre le compraban lo mejor y a nosotros lo peor, a ella dejarla elegir y a nosotros lo más barato siempre (...)*

*M: ¿Eso acá vos no lo decías por ejemplo?*

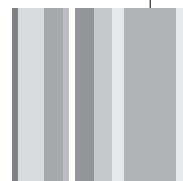
*K: No, nunca lo dije, no porque era para armar más bardo y bardo, no daba*  
Kiara, 18 años

Por lo general al referirse a la discriminación, la expresan a través del acceso diferencial a algunos objetos, como ser la comida, la ropa. Pero tal vez sea la forma más fácil de aludir a las diferencias en el trato, lo relativo al afecto y lo emocional puede ser más difícil de expresar. Esto es un tipo de violencia, ya que la compra de objetos de peor calidad, la imposibilidad de elección, implica una desvalorización, “interiorización”.

Se observó, la dificultad de poder hablarlo, en tanto potencial generador de mayor conflicto, con el fin de evitar esto, los jóvenes optan por callar, silenciar estas discriminaciones. Hablarlo dentro del hogar o con los técnicos implica riesgos y repercusiones en las futuras interacciones a los cuales prefieren no exponerse. En el callar los problemas prima el acento sobre lo privado de la vida familiar, la intervención desde la esfera pública no se hace manifiesta. La tensión entre ambas esferas y el mayor peso hacia la privacidad e intimidad de la familia se relaciona con el fortalecimiento de la familia, las estrategias de familiarismo y menor dependencia en este caso con el Estado a través de los técnicos. La mayoría de los adolescentes no visualiza a estos últimos como referentes ante conflictos dentro del hogar.

Esta es la situación de una parte de los adolescentes, existen otros donde esta discriminación no se presenta y se sienten integrados al hogar “como un hijo más”, para ellos esta es su familia. En los casos en que se identifican con la familia alternativa, parecería que se han apropiado de la nueva familia, la cual muchas veces es la única que conocen. Podría pensarse que se ha inhibido el deseo de cariño de la familia de origen y se lo ha sustituido por esta nueva familia.

*V: siempre “ellas son mis hijas” no dice “a la mitad es mía y la otra mitad son adoptadas” no “ustedes son mis hijas” a todas nos toman por igual, mis*



*hermana también, les preguntan “tenés hermanos?” “sí, sí, todos ellos” ta, no te hacen diferencia.*

Verónica, 18 años

*E: Y somos todos o sea siempre, no hubo nunca una diferencia ni nada, siempre todos hermanos todo.*

*M: ¿Nunca sentiste diferencias entre el hijo biológico y ustedes?*

*E: No, al contrario mi madre, yo creo que es mejor conmigo que con los demás (ahí va) soy yo más compañera de mi madre y todo.*

Elena, 21 años

Tal vez se manifieste aquí el modelo de familia anteriormente instituido, pienso en el antiguo nombre del actual Programa de Alternativa Familiar; “Hogares Sustitutos”, “madres sustitutas”, es decir, se “*sustituye la familia que no está o no sirve por otra que cumple los requisitos que el Estado prescribe (...) el niño va a ser acogido por una familia “prestada” de la cual difícilmente podrá “salir”, se apropiará como hijo; el niño de un pequeño hogar no es adoptado por la familia acogedora; sin embargo, sí debe adoptar el modelo familiar propuesto en el pequeño hogar*” (Costa y Gagliano, 2005:98)

Esta simple dicotomía “integración-sustitución” y “discriminación” constituye un elemento que puede arrojar luz al momento de pensar en las interacciones de los adolescentes con los hogares de alternativa.

La transitoriedad, elemento que caracteriza esta modalidad de institucionalización, no forma parte del mundo cotidiano de los adolescentes. Muchos confundían esta modalidad con la adopción, la ausencia de la transitoriedad parece positiva para la construcción biográfica de los adolescentes, en especial de aquellos que se han apropiado de la nueva familia. Esto implica mayor seguridad, estabilidad, confianza y menores incertidumbres sobre el porvenir. Lo transitorio se presenta a nivel discursivo en los objetivos del Programa de Alternativa Familiar pero no en los destinatarios del mismo.

Se entiende que existe un modelo de familia tipo socialmente construido e implícito en las interacciones es que la institución escuela cobra relevancia en el análisis. Los centros educativos muchas veces naturaliza un modelo familiar –matrimonio e hijos- lo cual conlleva a una estigmatización de aquel que se aleje de lo “normal”, lo pautado y socialmente aceptado. La escuela es un agente socializador muy importante en las primeras etapas de socialización del niño. Es a partir de los recuerdos que los adolescentes tienen sobre ésta que

podremos acercarnos a comprender cómo vivencian esta forma de vivir en familia; de acuerdo al modo en que han internalizado su realidad y los atributos que ponen en juego al interactuar. En particular analizar si esta institución es vivida como un espacio en que el niño se siente discriminado.

La mayoría de los adolescentes que manifestó sentirse incómodo en la escuela, hizo alusión a la edad de su cuidadora ya que la avanzada edad de éstas ponía en evidencia el hecho de que no era su madre biológica.<sup>80</sup>

*E: Ah una cosa que me daba así vergüenza era cuando me preguntaban la edad de mis padres, ta yo a veces no decía que era de INAME, creo que en la escuela a muy pocas, a mi amigas, amigas. Pero me acuerdo que cuando preguntaban la edad de los padres, estaba en primero, segundo, y los padres re jóvenes y mi madre re vieja al lado de todos ellos.*

Esther, 18 años

*A: ...en la escuela era como un temor horrible que tenía yo, porque veía que había una gurisa, me acuerdo, que era adoptada y todos le empezaban a decir: “adoptada, adoptada!”. Viste que siempre están los gurises que son tremendos, yo soy otro, pero yo cuando era ese tema no lo tocaba (claro, claro) era mi tarro ese, no me gustaba.*

Alfredo, 20 años

*V: Lo que sí me costaba en la escuela, en la escuela me costaba mucho cuando te hacían preguntas sobre tus padres y todo eso; cuando venían los interrogatorios y eso. Siempre me costó, me traumó eso...*

Verónica, 18 años

A partir de estos relatos, los adolescentes y jóvenes manifiestan el miedo a quedar expuestos, que sus compañeros los discriminen a través de burlas o interrogatorios, por el hecho de no vivir con sus padres biológicos. Es la edad de la cuidadora uno de los datos que evidencia esta situación. Siguiendo el planteo de Goffman (2003) en estigma, el niño en la escuela se encuentra en una interacción en donde es poseedor de un atributo desacreditable. Su problema consiste en manejar la información de sus padres biológicos de modo de

80. Un estudio interno realizado en 2008 por el equipo técnico del PAF revela que: El 11% de las cuidadoras tienen entre 30 y 39 años, un 7% entre 40 y 45 años, un 16% entre 46 y 50 años; concentrándose la mayoría en la franjas etarias más alta entre 51 y 60 años y mayores de 60 años, ambas con un 33%. No han podido proporcionarme el total de cuidadoras encuestadas por eso no se aporta este dato.



no ser estigmatizado. Es por esto que muchos quieren evitar hablar del tema, callando, mintiendo y utilizando otras estrategias para no ser desacreditado.

Independiente del modo en que el niño fue integrado al hogar, la avanzada edad de su cuidadora fue un dato al que muchos hicieron referencia. Creo que la edad de la cuidadora, como lo fue anteriormente el acceso diferencial a diversos objetos en relación con los hijos biológicos de la cuidadora, son los elementos manifiestos en el discurso que dan cuenta del sentirse diferente a resto de sus pares.

La mayoría de los adolescentes que entrevisté, no tiene relación con sus padres biológicos, alguna vez los vio pero no se ha mantenido el contacto.<sup>81</sup> En estos casos, la información que poseen proviene de sus propios recuerdos, datos que han ido recibiendo del Programa de Alternativa Familiar y de su familia alternativa.

Muchos no tienen claro las razones de la separación y lo expresan como suposiciones. Las causas de desvinculación a las que hacen referencia son problemas económicos, psiquiátricos y en muchos el desencadenante es la violencia doméstica, ligada también al consumo de alcohol. Cualquiera de estas causas creo que está relacionada con la ausencia de familia extensa, es decir otros familiares, tíos, abuelos o familia ampliada, vecinos y otras redes sociales que puedan asumir el cuidado de estos niños y adolescentes.

Al consultar el trabajo realizado por el programa en 2008, los problemas económicos no son mencionados como motivos causales de la desvinculación ni impedimentos para concretar el ingreso o egreso del hogar de alternativa. Estos no pueden ser motivos de desvinculación, el Estado debe garantizar que ningún niño sea separado de sus padres por problemas económicos. El Programa de Alternativa Familiar destaca como principal causa de dificultad en el reintegro con la familia biológica la enfermedad psiquiátrica de las madres.

En la mayoría de los casos en que los adolescentes tienen contacto con sus padres biológicos, el vínculo no es vivenciado desde la posibilidad de regreso con ellos. En algunos esto se debe a que las razones de la desvinculación aún continúan como ser el caso de madres con enfermedades crónicas o psiquiátricas, por tanto han asumido la imposibilidad de que esto suceda. En otros los propios adolescentes han optado por permanecer en el hogar de alternativa

---

81. Según trabajo interno realizado por PAF en 2008, el 45% tiene algún tipo de contacto y visita a su familia, mientras que 55% no tiene ningún contacto con ésta. .

dado que con el transcurso del tiempo han internalizado los valores de este, establecido vínculos afectivos con los distintos integrantes. El niño o adolescente se siente parte del hogar de alternativa y la posibilidad de reintegro a la familia biológica no se manifiesta como un deseo, sus interacciones, rutinas y afectos se han construido en el hogar de alternativa.

El trabajo que realiza el programa con la familia biológica es escaso. Sin embargo forma parte de sus objetivos que el niño permanezca provisoriamente en el hogar de alternativa. El tiempo de su estadía dependerá del necesario para fortalecer a la familia biológica. Si pensamos que el niño fue desvinculado de sus padres biológicos por alguno de los motivos arriba citados, violencia doméstica, adicción al alcohol o enfermedades psiquiátricas, es preciso que se trabaje sobre esta situación para que el niño pueda reintegrarse a su familia biológica. Tal vez como consecuencia de las viejas prácticas donde se sustituía a la familia biológica es que en la actualidad son varios los casos en que no se tiene información de los padres biológicos. En los que sí, salvo excepciones, no se ha implementado un diseño ni se cuenta con recursos humanos y económicos para trabajar en el reingreso. Por tanto el reintegro en los hechos parecería que tiene grandes dificultades para que pueda producirse.

Otra parte de los adolescentes que no tienen contacto con sus padres biológicos manifestaron cierta indiferencia al preguntarles sobre el deseo, las ganas de conocerlos. Al margen del tiempo real que hayan vivido con sus padres de origen, creo que es preciso pensar aquí en cómo se han representado la figura de estos, qué imágenes recuerdan o se han construido. A partir de sus vivencias, la información brindada por sus cuidadoras y el Programa de Alternativa Familiar, han seleccionado relatos y elaborado mecanismos que les permitieron de cierto modo asumir, afrontar su historia. Es tal vez por esto que sus recuerdos y construcciones no son estáticos, variarán con el tiempo, con las vivencias y las cargas afectivas que el joven les deposite.

En la construcción identitaria establecer un principio de diferencia y oposición con los otros es un elemento básico para auto identificarse con otros grupos e individuos. Por tanto el “manejo” de la información que el joven recibe de la cuidadora sobre su historia, influirá en la construcción que realice de sí mismo. En algunos casos las cuidadoras directa o indirectamente establecen una competencia con los padres biológicos. Esto tiene dos efectos: por un lado valoriza y legitima su rol ya que es ella quien día a día se encarga de cuidar al niño; por otro lado condena el rol de los padres biológicos, en relación al abandono, despreocupación o incompetencia para el cuidado del niño.

En su mayoría son los adolescentes y jóvenes que no se han apropiado del hogar



los que tiene mayor interés en conocer o saber dónde se encuentran sus padres. Aquellos que manifiestan de forma terminante no tener interés ni necesidad de saber sobre sus padres biológicos han seleccionado qué elementos de su trayectoria quieren incorporar a su biografía. Esta parte de su pasado no la han querido o podido integrar a sus experiencias e interpretaciones, construyeron su identidad dejando de lado, no significando sus primeros años de vida.

*E: Mi vida para mí empieza desde que vivo ahí con mis padres (claro, claro) ya te digo, de los 2 años y no me acuerdo mucho tampoco, no tengo la verdad recuerdos, no sé si es que los niego (por dentro) pero en realidad no tengo recuerdos. Pero ya te digo para mí, mi vida comienza desde que vivo con mis padres*

Elena, 21 años

El desinterés por restablecer el vínculo o mantener un contacto con sus padres biológicos también se debe a los reiterados encuentros frustrados. Este es visto como un hecho que los ha desmotivado, ir al encuentro con muchas expectativas, sentimientos encontrados y nuevamente la frustración, el sentimiento de abandono.

Los encuentros frustrados con los padres biológicos pueden generar el sentimiento de abandono, frases como no quiso venir, no le interesó vernos, van acompañadas de una carga afectiva que puede llegar a que se cuestionen el merecimiento de afecto. Este tipo de hechos también lesionan su autoestima. Tal vez son estos elementos los que generan el desarrollo de mecanismos de desinterés, anulación o “superación” de su historia. Parecería que es más fácil que el niño o joven se apropie del hogar y de este modo evite enfrentar estas situaciones y los altibajos emocionales que esto conlleva.

Reflexionando sobre la complejidad del rol de la cuidadora: sus motivaciones e interacciones con los objetivos del equipo técnico

Se observó un envejecimiento de la mayoría de las cuidadoras, éstas se encuentran más cercanas a jubilarse y/o ser abuelas que a ser “madres” de estos jóvenes.

La mayoría de ellas se contactó con el entonces “Hogares Sustitutos” a partir de heredar la tarea, algún familiar que desempeñaba la tarea de “madre sustituta” o a través de algún familiar, vecino o conocido que trabajaba en la institución.

La necesidad de tener un trabajo, la imposibilidad de tener hijos, la demo-

ra en los trámites de adopción, el egreso, autonomía de sus hijos del hogar, “síndrome del nido vacío”; fueron algunos de los móviles destacados por las entrevistadas para desempeñar tal función. Estos no se presentan puros, están interrelacionados y teñidos por la historia personal de cada cuidadora.

Si se considera a los nuevos arreglos familiares, parecería que las actuales condiciones de trabajo del Programa de Alternativa Familiar no se adecuan a las transformaciones sociales que han acontecido. Los nuevos arreglos responden a una creciente complejidad de la sociedad, mayor individuación, movilidad y autonomía de las mujeres.

El Programa de Alternativa Familiar presenta estrategias que tienen más puntos de unión con el sistema familiarista.<sup>82</sup> Hablo de puntos de unión porque este sistema no se presenta puro y porque el riesgo en principio es absorbido por el Estado, es este el responsable de los derechos y obligaciones del menor de edad. Pero en el día a día, son los hogares de alternativa familiar, en concreto las mujeres cuidadoras, las encargadas del cuidado de los niños y adolescentes. Esta tarea de cuidado no es concebida como un trabajo, la cuidadora recibe un dinero mensualmente para cubrir los gastos del adolescente. Antiguamente la mujer no podía trabajar fuera del hogar<sup>83</sup>, en la actualidad el equipo técnico expresó que se permite que la mujer trabaje. El hecho de que la mujer no reciba un salario por tal tarea y deje de lado el trabajo invisible, doméstico no remunerado de las mujeres; puede implicar que esta política tiene parte de sus bases en la solidaridad social, tal vez influido al igual que los regímenes familiaristas, por la doctrina social católica. En el momento, la cuidadora recibe un ingreso por el niño, el mismo no es considerado un salario, sino un dinero para pagar los gastos del niño, pero sí genera derecho jubilatorio si bien no es considerada desde el marco legal como funcionaria.

Las cuidadoras como parte ejecutora del Programa de Alternativa Familiar tienen conocimiento de que uno de los objetivos es que el niño o adolescente vuelva con su familia biológica, pero en ninguna de las entrevistas se manifes-

---

82. Esping-Andersen “desfamiliarización” y “familiarismo”, el primero refiere a políticas dirigidas a disminuir la dependencia de las personas hacia las familias para la obtención de bienestar; repartiéndose las responsabilidades entre el estado del bienestar y el mercado. De este modo se busca descargar la responsabilidad de la familia en la obtención del bienestar. Por el contrario en un régimen familiarista la responsabilidad recae en los miembros de la familia.

83. En documento de trabajo interno realizado en 2008 por Programa de Alternativa Familiar el 71% de las cuidadoras manifiesta no trabajar fuera del hogar, sólo el 29% trabaja fuera del domicilio. Respecto al estado civil de éstas: el 71% está casada, el 17% es viuda las restantes se encuentran, solteras, divorciadas o en unión libre, representando cada una un 4% del total. No me han podido proporcionar el número total de cuidadoras encuestadas por eso no se incorpora tal dato.





tó que ellas cumplieran un rol de facilitadoras del reintegro. Por el contrario, el pensar en una estadía transitoria del niño en el hogar era percibido como un problema. Algunas manifestaron que esto les dificultaba el desarrollo de su autoridad con el niño, ya que en algunos casos cuando la madre biológica lo visitaba le daba indicaciones opuestas a las que ella le estaba enseñando. También la movilización emocional que generó en algunas de ellas cuando el niño egresó del programa y retornó con sus padres. La cuidadora lo vivió como que “le sacaron” al niño, estos fueron hechos que manifestaron no querer volver a transitar, lo que demuestra la incapacidad de estas cuidadoras de adaptarse para desempeñar las tareas propuestas en la definición del nuevo rol.

Existe conocimiento desde el equipo técnico de que muchas cuidadoras por diversos motivos no están en condiciones de hacerse cargo del crecimiento y desarrollo de los niños y jóvenes pero no existen recursos económicos ni materiales para nombrar nuevas cuidadoras. Los objetivos, propósitos e intereses del equipo técnico y los medios disponibles institucionalmente se presentan desintegrados. Esto dificulta y limita el acceso a los objetivos, es preciso que los objetivos y los procedimientos institucionales alcancen un grado de importancia similar y puedan asemejarse.

El hecho de que no haya habido llamados oficiales a nuevas cuidadoras implica que las actuales responden a las prácticas y concepciones de la vieja doctrina, donde la cuidadora cumplía el rol de madre sustituta. Tal vez capacitación, formación y herramientas para el desarrollo de esta tarea son necesarias para un mejor desempeño. Se debe pensar y trabajar para profesionalizar esta función que aún se presenta “naturalizada”. Es preciso profundizar en la construcción de este rol, que está lejos de ser natural y sin esfuerzos. Pensar en la profesionalización del cuidado, como prestación de un servicio que además de involucrar sentimientos, implica una fuerte carga afectiva y emocional, conocimientos y tiempo. Reflexionar sobre el cómo, para qué, para quiénes y con quiénes se desarrolla esta política es central para evitar contradicciones teórico- metodológicas y un mejor ajuste entre el “deber ser” y la realidad.

## Conclusiones

---

El trabajo realizado por el actual Programa de Alternativa Familiar presenta la coexistencia de prácticas instituidas que responden a la vieja doctrina de la situación irregular, con proyectos dirigidos a garantizar el cumplimiento de los derechos de los y las niñas y adolescentes en el marco de la doctrina de la protección integral. La herencia histórica de los “Hogares Sustitutos” atraviesa

las interacciones del equipo técnico con las cuidadoras. Esta repercute en el cuidado y atención brindada a los niños y adolescentes.

Se observó la confianza y creencia en el rol de la cuidadora, mientras su motivación no estuviese teñida por intereses económicos o por el deseo de tener otro hijo. Es compartida por el equipo la percepción de que el fin de las cuidadoras debe ser la voluntad de cuidar y la solidaridad. En lo discursivo se utiliza el término de cuidadores, en el cotidiano son las mujeres las encargadas y responsables del cuidado de la casa y de los niños; convocadas desde su rol de madres y protectoras del bienestar social y familiar.

Considerando central “desfamiliarizar” los riesgos es que la profesionalización del cuidado se presenta como una respuesta más integral. Parece necesario revisar el actual contrato entre la cuidadora y el INAU, donde sea la nueva doctrina la garante de la construcción de nuevas relaciones. La complejidad de la función de la cuidadora se presenta como un tipo ideal. Tal vez debamos hablar de la caducidad de este modelo de cuidado y trabajar, como se proyecta hacia el fortalecimiento de las familias extensas o ampliadas, entendidas como sistemas abiertos y no únicos y homogéneos. En los casos en que esto no sea posible, intervenir acortando los tiempos burocráticos e institucionales para ofrecer respuestas permanentes a los niños como ser la adopción. La construcción de pequeños hogares a cargo de un equipo profesional interdisciplinario también puede ser otra forma de prestar protección y cuidado.

La vulnerabilidad de este sistema de cuidados atraviesa a los distintos actores comprometidos con la tarea. Conceptualmente se comparte la intervención desde la promoción, protección y restitución de derechos de los niños y adolescentes. Tal vez se requiera una mirada interdisciplinaria que se complemente con la de las profesiones intervinientes así como un mayor apoyo institucional a nivel económico y humano facilitador y propicio para promover espacios y tiempos de reflexión y construcción de dimensiones, indicadores de gestión de restitución de derechos y de protección integral.

El equilibrio, tensión entre el respeto a la intimidad del hogar de alternativa, a las interacciones y vínculos que se entablan entre sus miembros y la intervención del Programa de Alternativa Familiar para monitorear el cuidado brindado al niño es de una complejidad y dificultad extrema. La visibilidad o no de la presencia de los profesionales del programa en la vida de los niños es otro gran nudo de discusión. Parece necesario realizar un seguimiento sistemático de los hogares de alternativa que garantice una efectiva promoción y protección de derechos de estos niños que ya han sufrido la desvinculación de sus padres biológicos. Al mismo tiempo se debe cuidar la identificación social del niño,

es decir que además de cargar con el estigma de haber sufrido la desvinculación de sus padres biológicos, no se lo exponga al descrédito de ser un niño de INAU. Es probable que el niño en sus interacciones mantenga en secreto la información de su historia, busque ser aceptado como un “normal”, y no ser estigmatizado, rechazado o etiquetado como niño huérfano, abandonado y demás. El manejo de su historia requiere de un cuidado y de ser abordado profesionalmente con la cuidadora, el joven o adolescente y en los casos que exista vínculo, con los padres biológicos. Los objetivos del Programa de Alternativa Familiar se presentan difusos: ofrecer al niño una vida en familia de forma transitoria, integrar al niño a la familia con la carga emocional que esto implica, sin discriminarlo ni apropiarse de éste y fomentar el reintegro con sus padres biológicos. La nueva construcción del rol de la cuidadora, ya no como madre sustituta se presenta difusa y ambigua. Esto se observa en el modo en que las cuidadoras y los adolescentes visualizan sus interacciones de manera que queda ausente el aspecto de la transitoriedad. Es difícil para estas mujeres que asumieron un compromiso de hogar sustituto, pasar a desempañarse como alternativos y transitorios en la vida de los mismos niños.

## Bibliografía

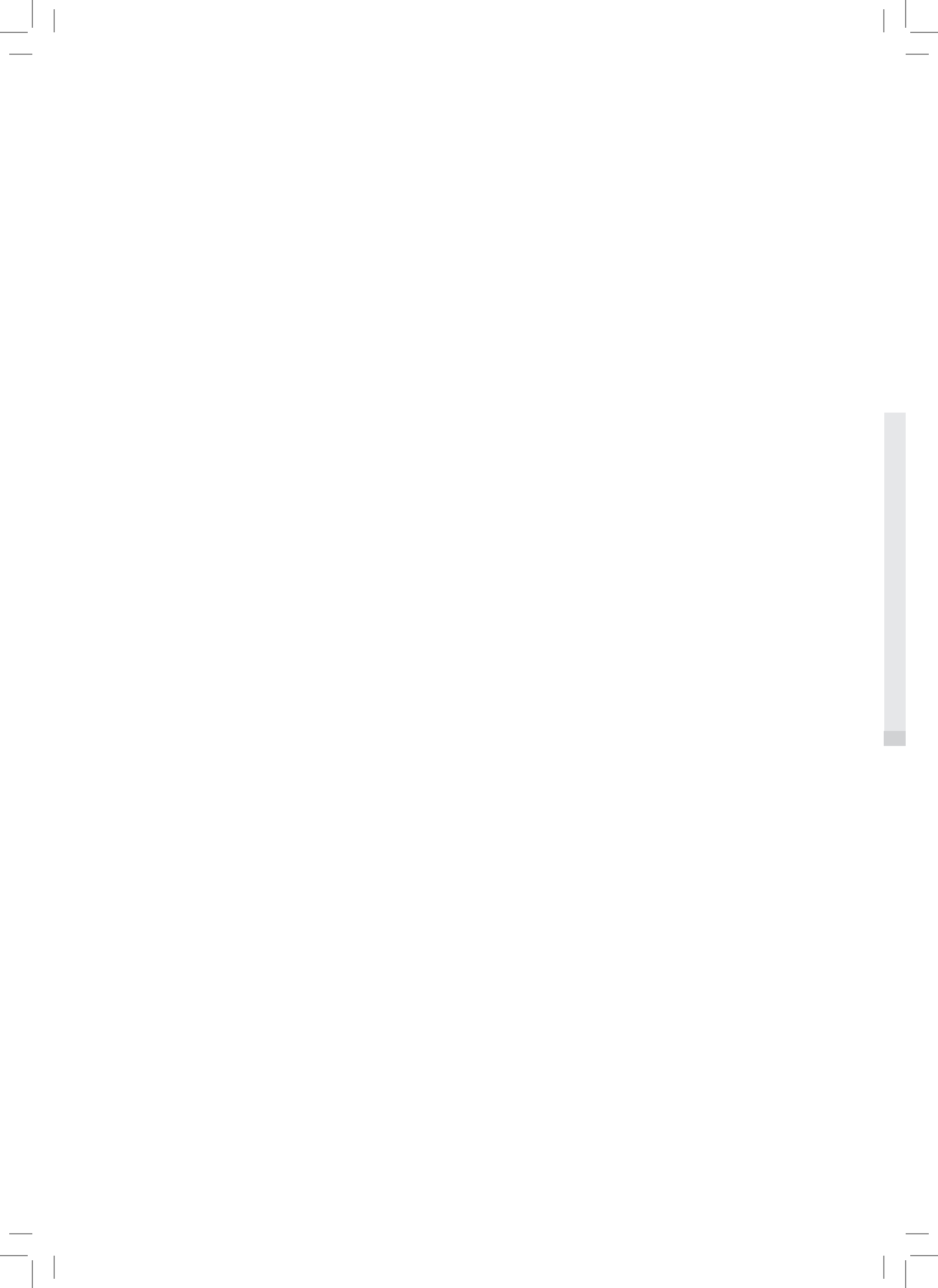
---

- Aguirre, Rosario y Fassler, Clara. “La mujer en la familia como protagonista del bienestar social” en: Género, familia y políticas sociales. Modelos para armar, Fassler, C., Hauser, P., lens, I. (coordinadoras), Trilce 1997.
- Barrán, José Pedro. Historia de la Sensibilidad en el Uruguay Tomo II. Banda Oriental 1994
- Batthyány, Karina. “El trabajo de cuidados y las responsabilidades familiares en Uruguay: Proyección de demandas” en: Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur. Montevideo: Cinterfor 2001
- Costa, Mara y Gagliano, Rafael “Las infancias de la minoridad. Una mirada histórica desde las políticas públicas” en: Tutelados y Asistidos Paidós. Argentina 2005
- Darré, S, Onetto, S, Recto, G, Rossi, G, La Tarea de los Hogares Sustitutos desde la perspectiva de la Escuela de Funcionarios Montevideo, Diciembre 1993.
- De Martino, Mónica. Hogares sustitutos: una antigua estrategia de Familiarización. Depto de Hogares Sustitutos-INAME Abril-Mayo de 1997.
- De Martino, Mónica. Perspectivas teórico-Metodológicas para el análisis de la intervención técnica en procesos familiares. Documento de Trabajo Nº 20. Setiembre 2001.
- Edelstein, Lorena “El chiste y la exclusión: aproximación sociológica a los chistes discriminatorios” en La Segregación Negada, cultura y discriminación social. Mario Margulis, Marcelo Urresti y otros. Editorial Biblos. Rep. Argentina, setiembre de 1999.
- Esping-Andersen, Gosta. Social Foundations of Postindustrial Economies. Cap. 3 Ed. Oxford University. Edición en Español, 1999
- García, Socorro. Análisis de los cambios en las Políticas Públicas de Infancia. Documento de Trabajo Nº 8
- Goffman, Erving. Estigma Amorrotu Ed. Buenos Aires- Madrid, 2003
- Jelin, Elizabeth. “La tensión entre el respeto a la privacidad y las responsabilidades del Estado”, en: Género, familia y políticas sociales. Modelos para armar, Fassler, C., Hauser, P., lens, I. (coordinadoras), Trilce 1997.

- Oliver i Ricart, Quima. La Convención en tus manos. Los derechos de la infancia y la adolescencia UNICEF, Montevideo. Uruguay. Noviembre 2004
- Palumbo, J, Pedernera, L, Silva, D, Salsamendi, J, Uriarte, C. Informe sobre el Código de la Niñez y la Adolescencia de la República Oriental del Uruguay Ley Nº 17.823,7 de setiembre de 2004 En: Justicia y Derechos del Niño nº 6, UNICEF, Santiago de Chile. Noviembre 2004
- Parsons, Talcott. “La Estructura Social de la Familia” en: La Familia. Erich Fromm. Barcelona: Península, 1970.

**Documentos internos- INAU**

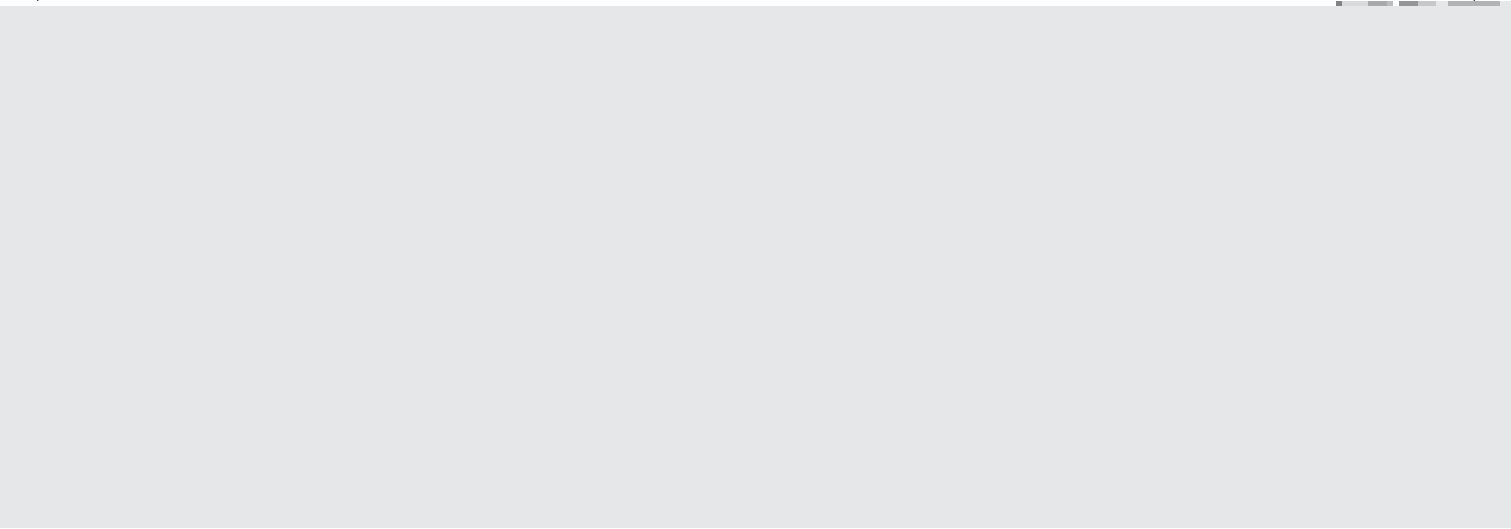
- Documento interno. División Atención en Familia. Programa de Alternativa Familiar. Montevideo, Diciembre 1998.



**El papel del Estado en la construcción  
biográfica de jóvenes en desventaja social**

El caso de Projoven

*Gissella Mernies*



## **El papel del Estado en la construcción biográfica de jóvenes en desventaja social**

El caso de Projoven

*Gissella Mernies*

Las políticas sociales que atienden la juventud en materia de empleo lo hacen basadas en la peculiar situación de vulnerabilidad de los jóvenes, la cual es mayor para aquellos en situación de pobreza. Dada esta situación, el Estado se hace presente a través de políticas de capacitación e inserción laboral para jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos, pues la situación desventajosa reclama la necesidad de apoyos específicos para permitir el acceso de esta población a oportunidades laborales.

Sin embargo, en la actualidad nos encontramos con políticas de juventud que además de tener su razón de ser en las razones mencionadas, plantean un enfoque más amplio, que incorpora la idea de que los jóvenes transitan por la etapa de la vida en la cual se definen los trayectos futuros, y en este proceso de construcción de juventud existen grandes desigualdades en lo que refiere a posibilidades de construir ciertas trayectorias. Es así que surgen programas de capacitación que se inscriben dentro de un nuevo enfoque de las políticas sociales de juventud en general y de capacitación laboral en particular, en donde no sólo importa asegurar la satisfacción de las necesidades básicas, sino que se inscriban dentro de un proyecto de vida integral del joven (Bango, 2000). Dadas las condiciones estructurales deficitarias que presentan las poblaciones jóvenes vulnerables y la desigual distribución de capitales que son el punto de partida de cada trayectoria, el Estado se hace presente en esta situación a través de este tipo de políticas de juventud incidiendo para favorecer los itinerarios juveniles de aquellos que se encuentran con mayores desventajas sociales.

### **Construcción del objeto de estudio**

---

En nuestro país, uno de los programas que responde a la problemática de la inserción laboral de los jóvenes y que se inscribe en la línea de este emergente nuevo modelo de políticas de juventud en materia de capacitación e inserción laboral es Projoven. Esta investigación tiene por objeto de estudio a esta política social de juventud y se propone analizar su impacto a la luz de los supuestos teóricos planteados por el enfoque de trayectorias. Este enfoque plantea que en





los itinerarios juveniles se conjugan dimensiones de orden individual y estructural, todo lo cual va configurando diferentes tipos de trayectorias posibles. Si bien existen determinantes estructurales para las trayectorias, siempre existe un lugar de posibilidades para dar un giro a la trayectoria trazada hasta el presente. En este sentido es importante analizar el papel jugado por las políticas sociales de juventud en las garantías y protección de dichas trayectorias, y en la posibilidad de modificar los itinerarios “esperados” dado la condición de origen del joven. Es decir, que efectos tiene sobre las trayectorias y sobre la planificación de la propia vida, la intervención del Estado a través de este tipo de programas. Interesa plantear cual es el papel de estas políticas en tanto generadoras de grados de libertad en las trayectorias de los jóvenes con menos recursos.

## Aspectos metodológicos

---

Para dar respuestas a las interrogantes planteadas, se llevó a cabo una investigación evaluativa con un diseño cuasi-experimental (grupo experimental y de control). La selección de los individuos de ambos grupos se llevó adelante mediante un muestreo teórico.

En lo relativo a la técnica de recolección de datos, se realizaron entrevistas en profundidad a los jóvenes de ambos grupos, en las cuales se abordó el tema de la planificación, los proyectos de vida y la conceptualización sobre el futuro, así como información concerniente a trayectorias educativas y laborales de los jóvenes, y datos básicos de su familia.

## Resultados

---

### Parte I. El pasado-presente insatisfactorio

Al abordar el análisis de la situación de los jóvenes al momento de ingreso a Projoven se parte de la idea de que el pasado y presente de estos fue y es la síntesis de dimensiones estructurales e individuales. A partir del análisis de estas dimensiones y de su conjunción se puede explicar la trayectoria recorrida hasta el momento de ingresar a Projoven.

#### **Dimensiones estructurales: ¿De dónde venimos? ¿qué somos?**

Toda situación de vida está compuesta por elementos de orden estructural.

Esta dimensión estructural se torna central porque son los elementos que influyeron y ayudaron a construir cierto camino hasta el presente.

#### **LAS CARACTERÍSTICAS DE ORIGEN**

Las características educativo-laborales de los padres de los jóvenes se encuentran asociadas con las condiciones educativo-laborales de los propios jóvenes.

En la ocupación de los padres de los jóvenes entrevistados se identifica un factor común constituido por la precaria situación laboral de los mismos (se emplean en trabajos de baja calificación, muchos de ellos en el sector informal de la economía); el mayor nivel educativo alcanzado es bachillerato incompleto.

La correspondencia constatada es un indicador de la intergeneracionalidad de la pobreza, en la medida en que el nivel educativo de los padres se corresponde con el máximo nivel educativo alcanzado por sus hijos; a su vez es un indicador del clima educativo del hogar en el cual los jóvenes se forman.

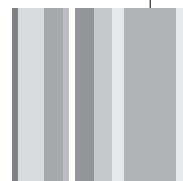
#### **LAS REDES DE APOYO**

Dávila y Ghiardo (2005) plantean la importancia de las redes de apoyo en la construcción de las distintas trayectorias de vida. Sin dichas redes las posibilidades de llevar adelante una trayectoria fallida son altas.

Se constatan fallos en el rol de las redes de apoyo primarias (familia y grupo de pares). Al respecto se presentan dos situaciones diferentes: los jóvenes que presentan menor nivel educativo, son quienes presentan con mayor énfasis la no existencia de estas redes, mientras que los jóvenes de nivel educativo más alto perciben un apoyo mayor.

En lo que refiere a la red familiar en tanto red de apoyo, no cumple tal función, para los jóvenes con menor nivel educativo. Estos jóvenes conceptualizan a su familia como incapaz de darles el apoyo que necesitan para emprender sus proyectos. Por otro lado, los jóvenes de mayor nivel educativo se sienten más apoyados en sus proyectos.

Por otro lado, al considerar la edad de estos jóvenes se puede identificar al grupo de pares como un grupo de referencia importante que a su vez puede o no convertirse en una red de apoyo. En el caso de los jóvenes con menor nivel educativo, se identifica lo que los mismos jóvenes denominan “la esquina”. Con esta expresión se refieren al grupo de amigos o pares que según ellos, los influencia de forma negativa. Es así que el grupo de pares no se presenta como una red de apoyo para estos jóvenes.



## Dimensiones de orden individual: El impulso personal

Las dimensiones de orden individual o personal que se identifican en el pasado-presente de los jóvenes entrevistados tienen relación con dos elementos centrales: la forma en que se planifica y los proyectos personales.

Las dimensiones de orden individual y las estructuras sistémicas configuran diferentes tipos posibles de trayectorias. El rol de las dimensiones de orden individual en la construcción de cierta trayectoria es igual de importante que las determinaciones estructurales. Así, estas dimensiones de orden individual, según cuáles sean sus características y rasgos (positivos o negativos) tienen la potencialidad o no, de cambiar el rumbo de la trayectoria que se espera dada la condición social. Es precisamente en este punto en donde se inserta en el esquema la acción individual, en esa posibilidad de cambiar el rumbo. Y es teniendo esto en cuenta en que es pertinente conceptualizar el proyecto de vida como un acto de planificación, y analizar las características adoptadas por los elementos de esta dimensión individual, para luego determinar si efectivamente existe en la realidad de estos jóvenes la posibilidad de modificar la trayectoria recorrida.

### La planificación de tipo tradicional

La planificación tradicional o normativa (Galeano; 1999) proyecta el futuro de forma lineal basada en la idea de que porque así fue el pasado, así es el presente y así será el futuro. Parte de la situación actual; sin embargo existe el peligro de que la idea y la acción queden atrapadas por los problemas del presente, de modo que la creatividad para establecer metas puede reprimirse por el temor de que sean irrealizables. El partir de la situación actual (deficitaria) tiende a exagerar las experiencias negativas y las posibilidades de fracasar. Los elementos identificados en la forma de planificación de los jóvenes entrevistados corresponden con este tipo de planificación (todos los elementos se encuentran vinculados y se retroalimentan entre sí).

### ACOTADA PERSPECTIVA DE FUTURO

Estos jóvenes presentan una acotada perspectiva de futuro. Esto significa que viven el día a día, que no planifican a largo plazo, incluso algunos ni siquiera a mediano plazo; que la mayoría de los jóvenes no se plantean metas u objetivos, y que aquellos que si lo hacen se plantean metas vagas, imprecisas, o son sólo a corto plazo, y que no se tienen presente un esquema medio-metas que permita cierta proyección vital en el tiempo.

La característica principal es la falta de planificación, idea resumida en el concepto de “vivir el día a día”. No existe un proyecto de vida en tanto tal que

incorpore el pasado, el presente y el futuro; sino que en su lugar se encuentra un peso rotundo del pasado y fundamentalmente del tiempo presente, el hoy. Cuando los jóvenes eran puestos frente a la pregunta sobre sus metas, objetivos, anhelos, siempre fueron preguntas difíciles de responder. El tiempo futuro se presenta como algo difuso, impreciso, y frente al cual nada puede hacerse; su peso inexorable cae sobre los jóvenes; el tiempo futuro es visualizado como algo que “llega” y no como algo que se “anticipa”; es siempre algo inesperado. Aquellos que se plantean metas y objetivos a mediano plazo no pueden definirlos de manera precisa y en muchos casos son meras expresiones de deseo, que los propios jóvenes no creen que puedan llegar a realizarse.

Otro elemento indicador de la escasa perspectiva de futuro lo constituye el hecho de no tener un esquema meta-medios. Esto significa que aún planteándose metas como las descritas en el párrafo anterior, los jóvenes no son capaces de identificar los medios, los caminos necesarios para el logro de dichos objetivos.

#### **OBJETIVOS LIMITADOS POR LA SITUACIÓN PRESENTE**

No sólo la perspectiva futura es acotada, sino que los jóvenes limitan los objetivos que pueden llegar a plantearse en función del diagnóstico de una situación presente deficitaria. Dicha situación difícil, complicada, imposibilita que se piense y proyecte el futuro, limita el planteamiento de metas. De esta manera los jóvenes visualizan que sólo es posible planificar el futuro si la situación presente cambiara o si fuera distinta.

#### **PAPEL PASIVO DEL SUJETO**

En el discurso que los jóvenes hacen sobre la planificación de la vida se identifica una “externalización de las responsabilidades”, pues los jóvenes atribuyen el rumbo de sus vidas a situaciones externas. En este tipo de discurso se ve como la situación presente deficitaria se convierte en una “excusa” que justifica el rumbo que ha tomado la vida de la persona. No existe en estos jóvenes un sentimiento de que su vida es como es pero que pueden hacer cosas para cambiarla; no hay sentimiento de que su vida es como es, en parte, por su responsabilidad (des-responsabilización con respecto a la propia vida). El sentimiento subyacente es el de no control sobre los acontecimientos de la propia vida. El curso de la vida y las trayectorias son el resultado de elementos externos y no de acciones personales tomadas en el pasado o en el presente. Así se identifica un papel pasivo de los jóvenes frente al curso, transcurso y proyección de la propia vida.

#### **EL FUTURO CONCEBIDO DE FORMA NEGATIVA.**

Como consecuencia de los elementos antes mencionados: la escasa perspectiva de futuro, la no existencia de metas, las limitaciones, la falta de medios;



todo esto tiene por resultado una visión negativa o no optimista sobre el futuro de sus propias vidas. Esta visión no optimista alimenta un círculo vicioso: no son optimistas porque sienten que no pueden planificar, y al no hacerlo los resultados a los que arriban son desesperanzadores, lo cual re-actualiza la negatividad y los jóvenes se desaniman.

### **Proyectos personales**

Los proyectos personales constituyen el segundo elemento que compone lo que aquí se denomina dimensión de orden individual del pasado-presente de los jóvenes.

Como ya fue explicado, si no se planifica no existen proyectos ni laborales ni educativos. Tales proyectos son inexistentes o difusos, al igual que las metas ya analizadas.

En lo relativo a los proyectos laborales es constante encontrar la idea de querer trabajar, pero en algún lugar, cualquier lugar, sin importar dónde, ni para hacer qué. Esto muestra que la experiencia de trabajo no se piensa en tanto proyecto laboral, sino que por el contrario se identifican dos conceptualizaciones diferentes aunque relacionadas con respecto a cómo los jóvenes conceptualizan el trabajo o “el trabajar”.

La primera podría denominarse “trabajo como imposición”. Los jóvenes no visualizan el trabajo o el trabajar como una “elección” sino como algo que la situación presente deficitaria les impone desde afuera. En esta conceptualización prima una lógica pragmática: a los ojos de los jóvenes, no se quiere trabajar sino que se necesita trabajar; no se trabaja donde les gustaría sino que se trabaja en cualquier lado y bajo cualquier condición porque no tienen opción. Esta conceptualización sobre el trabajo y el trabajar explica la no existencia de un proyecto laboral, dado que en la medida en que trabajar es una imposición y no una elección, el sujeto no dirige sus elecciones laborales hacia una dirección buscada (proyecto laboral) sino que el rumbo de las experiencias laborales es dirigido y dictado por la necesidad.

En estrecha relación con esta visión del trabajo se encuentra otra conceptualización que podría denominarse “trabajar para sobrevivir”. Se identifica que los jóvenes valoran el trabajo sólo en la medida en que sirve para tener “cosas”. Estos jóvenes visualizan sólo la dimensión económica de trabajar, no incorporan al trabajo en sus vidas en tanto realización personal, fuente de identidad, oportunidad de desarrollar las aspiraciones, planes y expectativas, cauce de utilidad personal y social, fuente de sentido para la propia vida (Agulló Tomás; 2001).

Tampoco existe un proyecto educativo al menos a corto plazo en el cual se quiera completar ciclo básico quienes lo tienen incompleto, o culminar bachillerato quienes sólo deben algunas materias para hacerlo.

### Lógica y contexto

La lógica que subyace al accionar y el pensar de estos jóvenes, es decir, la lógica que domina la dimensión individual del pasado-presente de éstos, puede denominarse “lógica de la inmediatez”. Esta lógica hace referencia al peso rotundo del ahora que no deja proyectar hacia el futuro. La situación deficitaria presente que viven los jóvenes los obliga a vivir su vida día a día sin pensar de forma prospectiva, porque sus necesidades son ahora y son apremiantes. Bajo esta lógica cobran sentido las conceptualizaciones sobre el trabajo y el estudio. Los jóvenes viven una realidad apremiante; en función de esto el trabajo se presenta como una imposición, una necesidad; deben iniciar su vida laboral lo antes posible. Dada esta lógica de la inmediatez y la necesidad, estudiar en el liceo no les sirve a estos jóvenes porque su lógica de la inmediatez no les permite “esperar” los años de la educación formal, pues deben salir cuanto antes al mercado de trabajo; consideran que el estudio es necesario, pero no es prioritario en sus vidas porque no les resuelve “hoy” sus necesidades concretas. Bajo esta lógica se ve la ventaja rotunda de los cursos frente al liceo.

El contexto en el cual se desarrolla y opera la lógica de la inmediatez es la incertidumbre y el azar. Al no existir ningún tipo de proyecto de vida ni de planificación, los jóvenes libran al azar el transcurso de sus trayectorias. El azar sirve como excusa para la no planificación ya que los jóvenes consideran que muchas de las cosas que suceden en sus vidas se deben a la suerte o a la mala suerte; dejan así de lado la idea de que el esfuerzo propio y las acciones individuales pueden modificar los recorridos de vida.

### Trayectorias recorridas: síntesis de dimensiones estructurales e individuales

Las características de las dimensiones estructurales e individuales hasta aquí analizadas dan por resultado tipos específicos de trayectorias recorridas.

Si analizamos las trayectorias educativas y laborales de los jóvenes entrevistados se pueden distinguir dos tipos de trayectorias. Utilizando la clasificación de trayectorias juveniles planteada por Du Bois-Reymond (2002) y Casal (1999), que combinan los logros educativos de los jóvenes con sus caracterís-



ticas ocupacionales, se identifican dos de los tipos de trayectorias que recogen elementos de las tipologías de ambos autores.

En primer lugar, los jóvenes de menor nivel educativo presentan trayectorias educativas caracterizadas por el abandono y deserción del sistema educativo formal, lo cual significa que no han completado los 12 años de educación formal, ni siquiera han completado los años de instrucción que se consideran obligatorios (hasta ciclo básico). Dadas estas características Du Bois-Reymond plantea que las posibilidades de inserción laboral están determinadas a empleos sin calificación, precarias condiciones laborales, principalmente en el sector informal de la economía, sin cobertura de seguridad social o salud, con un inicio de la vida laboral a temprana edad. En efecto, las trayectorias laborales de los jóvenes con menor nivel educativo presentan dichas características.

El segundo tipo de trayectoria identificado corresponde con las trayectorias educativo-laborales de los jóvenes con mayor nivel educativo. La principal diferencia entre estas trayectorias y las anteriormente descritas es la cantidad de años de educación formal. En efecto, las trayectorias educativas de estos jóvenes son trayectorias que alcanzan los casi 12 años de educación formal (bachillerato incompleto). Este tipo de trayectoria es el tipo número dos propuesto por Du Bois-Reymond, quien establece que a pesar de alcanzar los 12 años de educación formal, éstos jóvenes acceden a una situación laboral inestable y con altos riesgos de desempleo; todo lo cual otorga grados importantes de incertidumbre futura, principalmente por la degradación de las credenciales educativas obtenidas en el tiempo presente. En efecto, las trayectorias laborales de estos jóvenes se caracterizan por ser trayectorias intermitentes, que se prolongan más en el tiempo que las primeras descritas, desarrolladas en el mercado formal e informal. Estas son “trayectorias de precariedad” (Casal; 1999).

Las características de las dimensiones de orden individual como la planificación de tipo tradicional y la no existencia de proyectos inciden en la construcción del tipo de trayectorias aquí descritas. Se genera un círculo vicioso en el cual los jóvenes no pueden planificar sus vidas porque viven una situación presente deficitaria que los limita en sus proyecciones, pero a la vez, al no hacerlo no son capaces de modificar la situación que los limita, construyendo trayectorias fallidas (existe un bloqueo de la capacidad de las dimensiones de orden individual de poder modificar en el futuro la trayectoria recorrida hasta el presente).

## Efecto de destino

Se identifica lo que Bourdieu (1988) denomina efecto de destino, y que en una adaptación de dicho concepto en esta investigación se denomina “efecto de destino negativo”. Bajo este concepto referimos a la situación en la cual en la construcción de la trayectoria futura influyen más las trayectorias pasadas que los proyectos de los jóvenes. La razón de que esto suceda de esta manera es simple: los jóvenes sienten de forma muy acentuada el peso de su pasado, de sus condicionantes de tipo estructural, se hace visible la situación de clase como “condicionadora” de cierto tipo de trayectoria de vida dada dicha condición social.

La consecuencia del “efecto de destino negativo” es que los jóvenes se sienten demasiado determinados y consideran que desde su accionar individual no es posible construir trayectorias mejores, se ven predestinados a llevar siempre la misma vida que han llevado hasta el presente.

## Parte II. El futuro deseado-posible

---

### Cambios en dimensión estructural

El mayor de los cambios a nivel de las dimensiones estructurales está dado por la introducción de Projovent en tanto generador de redes de apoyo. Tal como lo plantea Dávila y Ghiardo (2005) en el caso de jóvenes de bajos recursos o de estratos medios precarizados, la sola concurrencia de la red familiar no alcanza para plasmar trayectorias exitosas, como sí sucede con jóvenes de estratos medios y altos. En esta situación el apoyo institucional se convierte en una red necesaria para la construcción de trayectorias.

Luego de pasar por la experiencia del programa, se identifican dos nuevas redes de apoyo en la vida de los jóvenes: los nuevos compañeros conocidos en los cursos y los profesores y docentes de los cursos.

### Nuevos compañeros

En lo que respecta a los nuevos compañeros conocidos en los cursos, se identifica como elemento central la ampliación de la red social de los propios jóvenes. Muchos de ellos no habían salido de su barrio, por lo que su círculo social quedó reducido a su familia y amistades del barrio. A su vez, estos jóvenes han abandonado el sistema de educación formal, lo cual implica que





ha perdido un ámbito de socialización importante en el cual existía la posibilidad de interacción con jóvenes provenientes de otras zonas de la ciudad.

La ampliación de la red social aporta a los jóvenes la heterogeneidad propia del trato con otros jóvenes de su misma edad pero que provienen de otros barrios, con realidades diferentes, con experiencias de vida distintas, con otras formas de pensar y de ver la vida.

Los beneficios positivos de estos nuevos contactos sociales refieren también a la confianza que genera el sentirse partícipes de un grupo de pares con los cuales se comparten similitudes pero con los cuales se aprende de sus diferencias. Los jóvenes ven en este nuevo grupo de pares el apoyo que no tenían cuando “estaban en la esquina”.

### **Profesores y docentes**

En lo que respecta a los profesores y docentes de los cursos se identifica como elemento central lo que los jóvenes denominan como el “dar para adelante”. Es en ese sentido literal en el cual los profesores se convierten en una red de apoyo que va más de allá de la tarea estricta de docente de impartir conocimientos sobre tareas específicas. Los docentes y profesores del curso se convierten en un referente para los jóvenes y en un sostén, aquel que los empuja, los incentiva.

### **Cambios en la dimensión individual**

Los cambios en las dimensiones de orden individual refieren a cambios en la forma en que se planifica el futuro y en los proyectos personales. Se identificaron cambios importantes en estas dimensiones, los cuales generan la posibilidad de un cambio positivo desde el pasado-presente-deficitario a un futuro-deseado-posible.

### **Planificación estratégica**

El primer cambio importante que se da en lo referente a las dimensiones de orden individual está dado por el pasaje desde una forma de planificar el futuro de tipo tradicional hacia una forma de planificar de tipo estratégica. Como plantea Ramírez (1999), mientras la planificación tradicional parte de la base de la evaluación de la situación presente para, a partir de allí, proponerse metas y objetivos en función de dicha situación; la planificación estratégica parte de la imaginación o visualización para proyectar el futuro, parte de la definición de un estado futuro (un lugar o condición que se quiere lograr), para luego evaluar el estado presente (las condiciones actuales

en relación con el estado deseado) e implementar un plan de acción (tareas requeridas para trasladarse del presente al futuro).

#### **VISUALIZACIÓN**

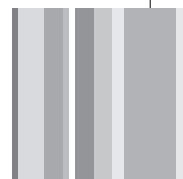
El punto de partida es la visualización, que consiste en imaginar con rasgos visibles algo que no se tiene a la vista; implica plantearse metas u objetivos a corto, mediano y largo plazo, o al menos a uno de estos niveles. Esta característica se identifica claramente en la forma de planificar que tiene los jóvenes luego del programa. Los jóvenes son capaces de construir el estado futuro, de imaginarlo, de plantearse objetivos. A diferencia de la situación anterior al programa, luego de su implementación los jóvenes son capaces de imaginar cómo quieren que sea su vida en unos años. Los jóvenes se interrogan ¿qué quiero ser?, ¿a dónde quiero llegar?, y son capaces de responderse dicha pregunta.

Estos jóvenes son capaces ahora de dibujar un retrato dinámico del futuro; de su futuro. Se generó un cambio importante, dado que pasaron de tener objetivos limitados por su situación presente a poder planificar, no a partir de dicha situación sino por encima de ella y plantear el estado futuro al cual quieren arribar. Ese es el punto de partida primordial para construir proyectos y luego efectivizar trayectorias exitosas.

#### **PROYECCIÓN.**

Otro de los cambios en la forma de planificar que adopta características de la planificación estratégica es la aparición de la proyección. Tener proyección significa poder trazar las líneas generales de lo que debe hacerse y los métodos para hacerlo, con el fin de alcanzar los objetivos pretendidos, es decir, poder configurar caminos que muestren como llegar del presente al futuro. Es “imprimir” sentido de futuro a las acciones desarrolladas en el presente. Se identifica entonces un cambio desde la situación inicial en la cual los jóvenes no pensaban en medios, no pensaban en los caminos para conseguir las metas, a la situación después del programa en donde los jóvenes comienzan a trazar las líneas generales de acción necesarias para el logro de los objetivos. Dichos caminos o líneas de acción son diversos, pero lo central es que se empieza a pensar en un esquema meta-medios. Los caminos posibles, empezaron a ser objeto de reflexión, refieren principalmente al trabajo y al estudio. Los jóvenes comienzan a verlos como el medio necesario para el logro de sus metas y proyectos futuros.

Como parte de esta proyección, los jóvenes comienzan a construir lo que en la planificación estratégica se denomina plan estratégico de acción, lo cual significa establecer estrategias, actividades, tareas, responsabilidades que se im-



plementarán para trasladarse del presente al futuro deseado y proyectado. Es central el hecho de que estos jóvenes puedan proyectar y construir este plan, porque en la medida en que esto es posible, también se está más cerca de efectivizar en la realidad las metas propuestas. También en relación a esta característica de la proyección se identifica que los jóvenes sienten que cuentan con mucho más medios para lograr sus metas que antes de haber hecho Projovent. Las nuevas herramientas les hacen más fácil el camino hacia la meta.

#### **ANTICIPACIÓN**

Por último, pero no menos importante, se opera un cambio que va desde la acotada perspectiva de futuro y la lógica de la inmediatez, hacia una lógica y pensamiento anticipador. Esta anticipación implica considerar las tendencias, hacer planes, evaluar futuras consecuencias y posibles efectos perjudiciales de decisiones tomadas hoy; la esencia de la anticipación radica en seleccionar acontecimientos deseables y tratar de alcanzarlos, en eludir acontecimientos perjudiciales y en crear alternativas (Ramírez; 1999). Esta característica de la anticipación se identifica en el discurso de los jóvenes, quienes empiezan a evaluar efectos y consecuencias futuras, y a tener un pensamiento de previsión con respecto al futuro. Como elementos constitutivos de esta anticipación se identificaron diversas acciones. Una de ellas la constituye la idea del ahorro (los jóvenes se lo plantean como estrategia para el logro de objetivos a largo plazo).

Otro pensamiento anticipador que se identifica en el discurso de los jóvenes es la idea de estudiar y capacitarse en el presente para poder obtener el trabajo que se quiere en el futuro. Este razonamiento se presentó muy extendido entre los jóvenes de todos los niveles educativos. Otro elemento que da cuenta de este tipo de razonamiento anticipador lo constituye el pensar en trabajar en el mercado de trabajo formal para poder tener todos los beneficios de los trabajadores y recibir una jubilación al final de su vida laboral.

#### **Proyectos personales**

Las características adoptadas por los jóvenes en su forma de planificar la vida impactan de forma positiva luego en el segundo elemento de la dimensión de orden individual, es decir, en la construcción de proyectos personales. En la medida en que los jóvenes son capaces de establecer el estado futuro al cual desean arribar, de pensar en la construcción de un plan de acción para el logro de las metas, de anticipar el futuro en vez de que éste sea algo externo que sólo llega; la consecuencia lógica y natural de estos elementos es que los jóvenes puedan construir proyectos personales de futuro y sientan deseos de efectivizarlos en la realidad; para que de esta forma sea un futuro deseado y posible. El cambio producido en la dimensión de los proyectos es notable.

#### **PROYECTOS DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA**

Los jóvenes piensan dos tipos de proyectos de autonomía e independencia: la independencia económica con respecto a sus padres y la independencia residencial. Ambos proyectos se presentan siempre ligados y subordinados al proyecto laboral. Lograr la anhelada independencia es vital para estos jóvenes, en la medida en que sienten que pueden ser más dueños de sus vidas. El proyecto de independencia económica es una elección y anhelo personal; se busca y planifica tener “cosas propias” y no tener que depender de nadie. Se identifica un fuerte sentido de pertenencia en este tipo de proyectos, el de poder gobernarse por sí mismos, y el hecho de gobernar la dimensión económica es un elemento importante en el camino a ser dueños de su propio destino. De forma conjunta están los proyectos de autonomía e independencia residencial. La idea de la “casa propia” es muy fuerte en el discurso de los proyectos de los jóvenes; es algo buscado y programado para el futuro y se presenta atado a la idea de formar una familia en el futuro.

#### **PROYECTO LABORAL**

La existencia de un proyecto laboral es otro de los cambios producidos en materia de proyectos personales de futuro. Se refiere a que los jóvenes planean una trayectoria laboral en algo concreto, ya no son metas difusas, incluso en estos proyectos aparece la idea de ascenso laboral. A su vez, estos proyectos laborales están regidos por la búsqueda de estabilidad, los jóvenes construyen como proyecto laboral la tenencia de un trabajo estable que permita tener una seguridad sobre la cual edificar y construir otros proyectos de vida.

El logro de la estabilidad, tal como lo plantea Castel (2004), permite programar el porvenir y desarrollar estrategias con visión de futuro. El trabajo funciona como agente de socialización, se convierte en eje vertebrador de la actividad personal, es fuente de roles e identidad, constituye una oportunidad para el desarrollo de aspiraciones, planes y expectativas, es un cauce del desarrollo de la percepción de utilidad personal y social, se construye como fuente de sentido para la vida misma (Agulló Tomás, 2001). De efectivizarse el proyecto laboral, los jóvenes podrán acceder a todas estas características que brinda el trabajo formal. Justamente en relación directa con este último punto, otro cambio relevante es el cambio de percepción con respecto al significado del trabajo. Se pasa de una conceptualización del trabajo como imposición a la conceptualización del trabajo como elección. Conceptualizar al trabajo como una elección es ver al trabajo como la continuación lógica de los estudios; implica que los jóvenes no quieren trabajar en “cualquier cosa”, como se daba antes de Projoven sino que quieren trabajar en algo relacionado con su estudio o capacitación, o donde se puedan realizar los intereses personales; se trata de trabajar en lo que les gusta. Estos jóvenes se sienten



ahora con la confianza y seguridad para desempeñar un trabajo acorde a su capacitación, esta lógica es la que gobierna de aquí en más la elección de un trabajo, no así la necesidad inmediata.

Otro elemento relacionado con trabajar que se vio modificado luego del programa es el hecho de ver al trabajo sólo como un medio para la obtención de objetos materiales. De esta visión acotada del trabajo que lo asocia únicamente con el sustento material, ahora los jóvenes no conciben al trabajo sólo como un medio sino también como un fin en sí mismo. Esto significa que los jóvenes valoran sus experiencias laborales como experiencias capaces de dejar aprendizajes que les permiten asumir responsabilidades y madurar. Ven al trabajo como una experiencia enriquecedora a nivel personal. Responsabilidad, manejo del dinero, ampliación de redes sociales, maduración; son todos elementos que los jóvenes identifican con el trabajo, cuando antes sólo se lo valoraba en tanto medio de subsistencia.

#### **PROYECTO EDUCATIVO**

En lo que refiere a la construcción de un proyecto educativo, se producen cierre de ciclos. Se pasa de la no existencia de proyecto educativo basada en la idea de que el liceo no sirve, al deseo declarado por los jóvenes de culminar el ciclo educativo que tienen incompleto. En el caso de los jóvenes con menor nivel educativo (C3), se pretende culminar el ciclo básico de educación secundaria. En el caso de los jóvenes con mayor nivel educativo (C2 y C1), se proponen como proyecto educativo la culminación de bachillerato. Lo que sucede también con los jóvenes de mayor nivel educativo es que comienzan a construir un proyecto educativo que va más allá de la educación secundaria, es decir que planear una trayectoria educativa de nivel terciario. El elemento en común en todos los entrevistados es el aumento de la centralidad de la trayectoria educativa por sobre la trayectoria laboral. Se considera al estudio como un elemento que habilita la movilidad social ascendente al permitir acceder a puestos de trabajo de mayor calificación.

Los jóvenes con mayor nivel educativo (C1) presentan una inclinación hacia trayectorias más volcadas a la continuación de estudios y valoran positivamente el liceo. Projovent logró en materia de proyectos educativos, que los jóvenes de menor nivel educativo (C3) tengan la intención y el proyecto de retomar el sistema educativo formal; sin embargo para estos jóvenes prima la esfera laboral por sobre la esfera educativa.

#### **Elementos que dominan la dimensión individual**

Los cambios producidos en la forma de planificación del futuro y en los proyectos personales dan por resultado dos elementos importantes. Por un lado,

los jóvenes se vuelven sujetos activos en la construcción de su propia vida; y en segundo lugar se logra pasar de una visión negativa sobre el futuro a una visión positiva u optimista.

En lo que refiere al papel activo del sujeto, se identifica como el itinerario de vida no queda librado al azar sino que el individuo toma conciencia de que su destino no está tan determinado externamente y que desde las acciones individuales se puede modificar la trayectoria. La forma de planificación estratégica, más concretamente la definición del estado futuro es fundamental porque le imprime direccionalidad al cambio; y permite que los jóvenes sean capaces de generar el cambio y de dirigirlo hacia donde lo desean. En este sentido el sujeto puede visualizar cuál es su papel en el proceso de construcción de su itinerario de vida y se hace responsable por dicho recorrido.

Otra de las consecuencias de la planificación estratégica y de la existencia de proyectos a futuro es la visualización de este itinerario de forma positiva. Como ya se analizó en la primera parte del informe, dadas las características adoptadas por las dimensiones estructurales e individuales (deficitarias), los jóvenes conceptualizaban el futuro de su vida de forma negativa, consideran que las metas no podían alcanzarse. Luego del programa los jóvenes son capaces de mirar el futuro con optimismo. Este cambio desde el desaliento al optimismo está dado por los cambios en las dimensiones de orden individual.

Por último, la potencialidad transformadora de las trayectorias que se le adjudicó en esta investigación a las dimensiones individuales que se identificó como bloqueada en el pasado-presente-insatisfactorio, ha adquirido nuevamente toda su potencialidad, los jóvenes son ahora sujetos activos en la construcción de sus itinerarios.

### Cambios en la lógica y el contexto

Los cambios operados en la dimensión estructural y en la dimensión individual inciden en la lógica de pensamiento de los jóvenes y en el contexto en la cual ésta opera.

Antes de participar del programa, los jóvenes presentaban una “lógica de la inmediatez”. Esta lógica se reduce en la medida en que los jóvenes han podido superar su situación más inmediata y han podido tener cierta perspectiva de futuro al planificar y proyectar hacia adelante. Sin embargo, perdura fuerte especialmente en los jóvenes con menor nivel educativo, dado que como ya fue explicado, la lógica de la inmediatez nace de la situación estructural deficiencia-



ria, y dicha situación no ha sido modificada por Projovent. Con el transcurso del tiempo, en la medida en que los cambios en la planificación y los proyectos personales incidan positivamente en las trayectorias futuras y modifiquen positivamente la situación socioeconómica; es de esperar que la lógica de la inmediatez dé paso a una lógica de la “mediatez”.

También se constata la reducción del contexto de incertidumbre en el cual se insertan los proyectos y opera la lógica de la planificación. Esta incertidumbre que operaba antes, se reduce en la medida en que ahora los jóvenes cuentan con redes de apoyo que antes no tenían, porque al poder planificar, anticipar, proyectar y tener mayor control sobre lo que acontece en el itinerario de vida, se tienen mayores certezas acerca del futuro. En donde antes existía incertidumbre hoy hay proyectos y confianza en que se podrán efectivizar.

### Trayectorias por recorrer. Síntesis de dimensiones estructurales e individuales

Como ya fue establecido, todo itinerario o trayectoria es el resultado de dimensiones estructurales e individuales. El resultado de la síntesis de estas dimensiones en el tiempo pasado, es decir, antes de Projovent, fueron trayectorias recorridas fallidas. Ahora bien, en la medida en que Projovent generó cambios en las redes de apoyo, permitió que surgieran nuevas redes para los jóvenes (dimensión estructural). Los jóvenes pudieron cambiar la forma en que planificaban, incorporaron elementos tales como la visualización, el pensamiento anticipador, la prospectiva, y al hacerlo, pudieron construir proyectos de independencia, educativos, laborales y familiares. Todos estos cambios positivos no pueden sino impactar de forma también positiva en las trayectorias por recorrer en el futuro. En base al análisis desarrollado en esta investigación se puede plantear como hipótesis plausible, que el programa puede influir en el pasaje desde el efecto de destino negativo identificado antes de Projovent hacia un “efecto de destino positivo”. Dicho efecto de destino positivo consistiría en que en el trazado del itinerario futuro de vida de estos jóvenes, influyeran o pesaran más que las limitantes estructurales de la condición de clase, elementos como la planificación, la anticipación, la visualización, los proyectos, el papel activo del sujeto.

## Conclusiones

---

La conclusión general a la cual arriba la presente investigación es que el Estado, a través de políticas sociales de juventud como Projovent, tiene la posi-

bilidad real y efectiva de incidir en la construcción biográfica de los jóvenes más desfavorecidos socialmente.

La forma en la que es posible incidir en las trayectorias es a través de modificaciones de los elementos de carácter negativo de las dimensiones estructural e individual que son las que componen la situación de vida del joven y que son las dimensiones que darán por resultado las trayectorias futuras. En la medida en que Projovent se convierte, despliega redes de apoyo, incide en la forma en que los jóvenes planifican sus vidas y ayudan a la construcción de proyectos se puede plantear la hipótesis de que el resultado de estos cambios positivos será la construcción de trayectorias de vida diferentes y mejores que las recorridas hasta el ingreso al programa. En esta investigación se puede afirmar que es un gran logro que los jóvenes puedan anticipar el futuro, planearlo, proyectarlo, idearlo; por ahora son dueños de sus anhelos, sueños, metas. Son positivos los efectos de Projovent en el ámbito del cambio de forma de enfrentar el futuro y de planearlo; pero la concreción de los proyectos no puede conocerse a través de esta investigación.

Para que la trayectoria futura se efectivice de forma satisfactoria es importante que se busquen estrategias para que las redes de apoyo no culminen con los cursos (por ejemplo contactar a los jóvenes con otros programas que les permitan solucionar problemas o continuar con los proyectos que se han trazado hasta el presente).

A su vez, es necesario continuar indagando en las trayectorias futuras y en el papel que cumple esta política social en particular u otra, en la concreción de estos planes de vida que se logró construir. La concreción de los proyectos es un elemento que debe pues, tenerse en cuenta en el seguimiento post-programas y en la articulación de varios programas juveniles, los cuales no deben operar separadamente sino de forma conjunta para lograr que estos jóvenes puedan concretar en la realidad sus proyectos.

La evaluación cualitativa que aquí se ha hecho puede ser el punto inicial para discutir sobre el papel del Estado en la construcción biográfica y en los elementos que inciden en su construcción. Por lo pronto puede afirmarse que mediante la intervención de este tipo de políticas sociales es factible el pasaje desde un pasado-presente-deficitario, hacia un futuro-deseado-posible al modificar las características de los factores que intervienen en la conformación de las trayectorias.



## Bibliografía

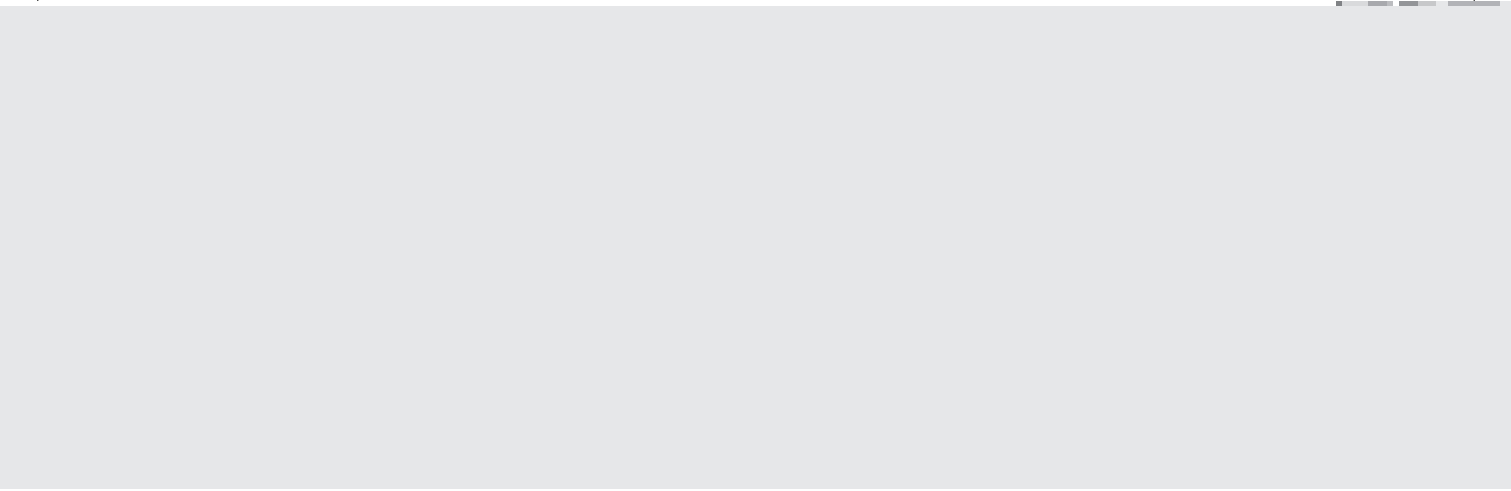
---

- Abdala, Ernesto, "Evaluación de impacto: un reto ineludible para los programas de capacitación juvenil". Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional N° 150. Cinterfor/OIT, Montevideo, 2000.
- Abdala, Ernesto, "Manual para la evaluación de impacto en programa de formación para jóvenes". Cinterfor/OIT, Montevideo, 2004.
- Abdala, Ernesto, "Formación y empleabilidad de jóvenes en América Latina" En: Molpeceres Pastor, M. (Coord.) Identidades y formación para el trabajo en los márgenes del sistema educativo. Cinterfor/OIT, Montevideo, 2004.
- Agulló, Tomás; Esteban y Obejero Bernal (coords), "Trabajo, individuo y sociedad. Perspectivas psico-sociológicas sobre el futuro del trabajo". Pirámide, España, 2001.
- Bango, Julio (coord.), "Políticas de juventud en América Latina en la antesala del 2000: logros, desafíos y oportunidades". OIJ/CIID, 2000.
- Castel, Robert, "La inseguridad social, ¿Qué es estar protegido?". Editorial manantial, Buenos Aires, 2004.
- Cea D'ancona, M, "Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social". Editorial Síntesis Sociológica, Madrid, 1996.
- CINTERFOR, "Jóvenes, formación y empleo" [en línea] <<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/index.htm>> [consulta:15 junio 2007]
- Cook, Reichardt, "Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa". Ediciones Morata, Madrid, 1986.
- Dávila, Oscar; Ghiardo, Felipe; Medrano, Carlos, "Los desheredados; trayectoria de vida y nuevas condiciones juveniles". CIDPA Ediciones, Chile, 2005.
- Dávila, Oscar; Ghiardo, Felipe, "Curso y discursos escolares en las trayectorias juveniles". CIDPA, Última Década N°23, Valparaíso, Chile, 2005.
- Dávila, Oscar, "Adolescencia y Juventud: de las nociones a los abordajes". CIDPA, Última Década N°21, Valparaíso, Chile, 2005.
- ----- "Biografías y trayectorias juveniles". Última Década N° 17, Valparaíso, Chile, 2002.
- Delgado, M; Gutiérrez, J, "Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales", Síntesis, Madrid, 1999.
- Bois-Reymond, Manuela du et al. (2002): «Transiciones modernizadas y políticas de desventaja: Países Bajos, Portugal, Irlanda y jóvenes inmigrantes en Alemania». Revista de Estudios de Juventud N°56. Madrid: injuve.
- Galeano Ramírez, ALBERTO, "Manual de capacitación para directivos de centros de formación". Montevideo:Cinterfor, 1999.
- Leopold, Luis; Schvarstein, Leonardo (comps.), "Trabajo y subjetividad: entre lo existente y lo necesario". Paidós, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- Patton, "Qualitative evaluation and research methods", Newbury Park, CA: Sage, 1990.
- PROJOVEN, "Características del Programa" [en línea] < <http://www.projovent.gub.uy/>> [consulta: 15 junio 2007]
- PROJOVEN, "Informe descriptivo de la Encuesta de Egresados del 10º Llamado de Projovent" " [en línea] < <http://www.projovent.gub.uy/>> [consulta: 10 de diciembre 2007]
- PROJOVEN, "Llamado 12º Julio de 2006, por una oportunidad para las jóvenes y los jóvenes; pliego de bases y condiciones para la presentación de ofertas de capacitación e inserción laboral de jóvenes, con enfoque de género y competencias", Montevideo, 2007.
- Ruiz Olabuénaga, JOSÉ IGNACIO, "Metodología de la Investigación Cualitativa". Universidad de Deusto. Segunda Edición. Bilbao. España, 1999.
- Taylor, S; Bogdan, R, "Introducción a los métodos cualitativos de investigación", Paidós, Barcelona, 1986.
- Valles, M, "Técnicas Cualitativas de investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional". Síntesis Sociológica, Madrid, 1997.

# **Las (de)limitaciones de la discapacidad intelectual**

Sus diagnósticos y abordajes

*Anaclara Planel*



## **Las (de)limitaciones de la discapacidad intelectual**

### Sus diagnósticos y abordajes

*Anaclara Planel*

El presente artículo pretende aportar algunos elementos para la reflexión sobre las políticas educativas para niños y adolescentes con discapacidad intelectual. Se entiende que el abordaje que se realice de los niños y adolescentes desde la educación primaria delimitará muchas veces sus posibilidades en lo que refiere a su posterior inserción tanto en el sistema educativo, como en espacios laborales, culturales, sociales, etc.

Para discutir la política educativa en este ámbito, es necesario discutir la concepción de discapacidad predominante, utilizada para diferenciar las poblaciones que concurrirán a una escuela común o especial. También es preciso investigar qué implicancias tiene poseer hoy, en nuestra sociedad, un diagnóstico de discapacidad intelectual.

Esta investigación se originó del contacto con la realidad concreta de varias Escuelas Especiales de Montevideo (EEID<sup>84</sup>), en las que se presenta como problemático el aumento de la demanda de ingresos que se ha dado en los últimos años.

Es relevante el estudio de esta problemática desde las ciencias sociales, dado que los cambios que intra institucionalmente se naturalizan, indican fenómenos y realidades que deben enfrentarse en nuestro país desde un abordaje analítico-reflexivo y científico, que repercuta en la reformulación de las políticas públicas dirigidas a la infancia y adolescencia.

El objetivo general del proyecto de investigación consistió en conocer las relaciones de poder que atraviesan el proceso de diagnóstico y derivación de un niño o adolescente desde la enseñanza común, hacia la enseñanza especial. Estas relaciones son extremadamente complejas e involucran a muchos sujetos que desde sus distintas posiciones intervienen con sus conocimientos, necesidades, urgencias y poderes.

Por otro lado, se pretendió identificar las consecuencias del diagnóstico de la discapacidad intelectual, en lo que refiere a las oportunidades de inserción de

---

84. Escuelas Especiales para Niños con Discapacidad Intelectual



los adolescentes en otros ámbitos educativos, dado que son escasas las políticas implementadas para adolescentes con discapacidad intelectual después de su egreso de la educación primaria.

En primer lugar se presentará el marco teórico desde el que se partirá para el análisis de los datos recabados. Posteriormente, los objetivos generales, específicos que guiaron esta investigación y se esbozarán las líneas metodológicas implementadas en el trabajo de campo. Por último se discutirán los resultados y el análisis de los datos; para finalizar con las conclusiones que emergen de este estudio.

## Marco conceptual

---

### Las relaciones de poder en las delimitaciones de la 'normalidad'

El trabajo se centrará en algunos aspectos teóricos generales que desde las ciencias sociales son de gran utilidad para abordar la temática de la discapacidad, para posteriormente, desde la escasa literatura existente al respecto, referir a discusiones más específicas que permitirán el acercamiento al problema de investigación.

Se partirá de la discusión de la concepción del sujeto que se tiene en la modernidad, etapa en la que los supuestos de racionalidad y libertad se vuelven los pilares de una sociedad que en su pretensión de orden total y progreso constante, instauro progresivamente un orden en el que se reproducen amplias desigualdades en los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales.

Nos enfrentamos a esta concepción del sujeto, en el entendido que tales presupuestos no refieren a una ontología del hombre, sino que serán determinados socialmente, dependiendo del contexto sociohistórico de cada persona. En este sentido, los individuos y sus subjetividades, se entienden como productos de diversas relaciones de poder que los generan (Foucault, 1987). Esta perspectiva del poder, no refiere únicamente a un mecanismo coactivo o represivo, sino productivo y generador de deseos, verdades, modas, normas, etc. Esta fabricación de los sujetos, se realiza a través de prácticas sociales que los involucran que son determinantes en la identidad del sujeto dado que producen socialmente verdades que interiorizan.

Las instituciones juegan un rol muy importante según esta concepción, dado que a través de sus prácticas cotidianas con los sujetos, que son legítimas so-

cialmente, generan pautas de inclusión o exclusión a sus propuestas, fragmentaciones y clasificaciones que atraviesan todo el cuerpo social.

Foucault (2007) identifica en el transcurso del siglo XIX y el siglo XX, el surgimiento del poderes y técnicas de normalización, como un tipo de poder que logró colonizar y reprimir los diferentes conocimientos: médicos, jurídicos, psiquiátricos, como un poder que tiene sus reglas y autonomía:

*“Este surgimiento del poder de normalización, la manera que se formó e instaló, sin buscar apoyo en una sola institución, sino gracias al juego que consiguió establecer entre diferentes instituciones, extendió su soberanía en nuestra sociedad”* (Foucault, M.; 2007:38).

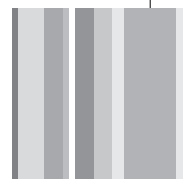
Hablar de “poder normalizador”, supone la existencia de una norma por detrás, una norma que no está dada en su naturalidad, sino que es construida a partir de relaciones de poder, y que se pone en práctica a partir de la exigencia y coerción que la misma implica.

*“La norma, por consiguiente, es portadora de una pretensión de poder. No es simplemente, y ni siquiera, un principio de inteligibilidad; es un elemento a partir del cual puede fundarse y legitimarse cierto ejercicio de poder”* (Foucault, M.; 2007:57).

En función de la norma hay un principio de clasificación, una línea que delimita quienes quedan por dentro y quienes por fuera, pero también una pretensión de corrección para estos últimos, dado que la norma aparece como deseable y legítimamente correcta. Estas líneas demarcatorias, nos permiten ver al poder en ejercicio, actuando positivamente sobre los sujetos para que se ajusten a ellas. Tanto los que quedan por dentro como quienes están por fuera, se someten a un poder que actúa “normalizando”.

En el transcurso del siglo XIX, hubo una creciente preocupación por la familia y por la infancia, estas se constituyeron como un espacio privilegiado donde sembrar la clave de la normatividad de la que hablamos. Es así que la familia moderna, atravesada por los ideales de su época se vuelve un espacio clave para ejercer el poder disciplinante que la nueva era precisaba para su viabilidad y continuidad. (Murillo, S; 1997)

*“La familia, en tanto construye al niño como matriz del adulto, debió aprender reglas de higiene, de alimentación, de comportamiento, y en este sentido se transformó en un agente de medicalización. De modo que se hace jugar a la fa-*



*milia, como bisagra entre la salud del cuerpo social y el control de los individuos particulares.” (Murillo, S.; 1997: 122-123)*

Estos elementos nos permiten abordar analíticamente las instituciones desde una mirada crítica a sus prácticas que de manera sutil ejercen poder con pretensiones de “normalizar” la población, discutiremos estos aspectos en lo que respecta a la discapacidad.

## El poder de la norma: discutiendo las definiciones de discapacidad

Esta perspectiva del sujeto y del poder que plantea M. Foucault brinda elementos teóricos que nos permiten aproximarnos analíticamente a la temática de la discapacidad. Partiremos de la discusión de la definición de discapacidad aprobada recientemente en nuestro país por la Ley N° 18.651,

*“Artículo 2º.- Se considera con discapacidad a toda persona que padezca o presente una alteración funcional permanente o prolongada, física (motriz, sensorial, orgánica, visceral) o mental (intelectual y/o psíquica) que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables para su integración familiar, social, educacional o laboral.”<sup>85</sup>*

Se debe resaltar dos conceptos distintos presentes en esta definición, por un lado la condición de salud de una persona definida por una alteración de sus funciones. Por el otro, el término “discapacidad” que refiere de forma amplia a la interacción de dicha alteración con su entorno, más específicamente a los aspectos negativos de esa relación, que impiden la igualdad con las demás personas. Cabe destacar que en tanto la discapacidad refiere al vínculo negativo entre una condición de salud y su entorno, es un producto social y no médico, ni una condición del sujeto, dado que ese entorno podría pensarse con los elementos necesarios para que todos, quienes tienen alteraciones funcionales y quienes no, pudieran relacionarse favorablemente.

En este trabajo, no se pretende discutir únicamente las condiciones sociales que generan a la discapacidad, sino también la norma científica que delimita dicha “alteración” de las funciones, lo que se acepta como una realidad objetiva a partir de la cual emergerán prácticas concretas para controlarla. Estas vienen a ser las líneas demarcatorias entre lo normal y lo patológico. En ellas

las disciplinas sociales tienen mucho que ver ya que son muchas veces quienes las determinan y reproducen con sus prácticas, estableciendo una verdad que sirve de parámetro para la exclusión o inclusión dentro del ámbito de la “normalidad”. Estas verdades, se le enseñarán al sujeto sobre sí mismo y parten de una concepción negativa de su ser en relación a su entorno. Se pretende trascender la idea de déficit o de alteración, dado que cualquier norma puede ser cuestionada.

En cuanto a la discapacidad, se pretende despegarla de la culpabilidad que cae sobre el sujeto al que se le imputa (un sujeto deficitario), y entenderla como una construcción que está determinada por la sociedad en la que emerge, no como algo dado.

Discapacidad como *“producción social, inscripta en los modos de producción y reproducción de una sociedad. Ello supone la ruptura con la idea de déficit, su pretendida causalidad biológica y consiguiente carácter natural, a la vez que posibilita entender que su significado es fruto de una disputa o de un consenso, que se trata de una invención, de una ficción y no de algo dado. Es, también, una categoría dentro de un sistema de clasificación y producción de sujetos. El parámetro de una normalidad única para dicha clasificación es inventado en el marco de relaciones de asimetría y desigualdad entre quienes ejercen el poder de clasificar y quienes son clasificados, entre un nosotros y un otros.”* (Vallejos, I; 2006:4)

Cabe destacar que los criterios de normalidad no son puros y determinados, no pueden reducirse a algunas proposiciones que se entiendan vastas y verdaderas, sino que pueden tener un contenido variable, sustituible e incluso contradictorio, que refiere a un fenómeno paradójico del mundo sino a los límites de su término opuesto: *“normalidad”*. (Vallejos, I; 2006:7)

En este sentido, como se ha desarrollado a lo largo de este trabajo, son las relaciones de poder las que marcan esa diferenciación, la norma se define a sí misma más claramente por lo que queda por fuera de ella, que por su propio contenido. Esto es necesario para fortalecer la pertenencia a un ‘nosotros’ que excluye al “otro” que lo contradice o cuestiona, que se define por oposición, como la negación de la *“anormalidad”*. El conocimiento científico, como bandera de la razón moderna, es un garante del fortalecimiento de ese ‘nosotros’ que se ha de delimitar y reproducir. Así, gracias a una exhaustiva clasificación de los sujetos, se los prescribe en cuanto a los que se espera socialmente de ellos y se los limita en cuanto a las posibilidades que desde cada clasificación se brindan diferencialmente. El ser diagnosticado como *“discapacitado”* en nuestra sociedad implica una marca, un límite impuesto al sujeto desde afuera, un





límite que no le viene dado sino que se le atribuye a partir de determinadas circunstancias.

## Objetivos

---

El objetivo general que nos planteamos para realizar esta investigación fue analizar las relaciones de poder presentes en los distintos involucrados en el diagnóstico de la discapacidad intelectual en niños y adolescentes para la derivación a escuelas especiales; y sus posteriores consecuencias en la inserción del niño o adolescente en la sociedad.

Los **objetivos específicos** consistieron en:

- Identificar los discursos institucionales (Inspección Nacional de Educación Especial) y las disposiciones generales (Ley N° 16.095 “Personas Discapacitadas”) sobre la discapacidad, su diagnóstico y su abordaje desde el sistema educativo. Compararlos con las prácticas concretas desde las que se realizan los diagnósticos de la discapacidad.
- Explorar cómo se aborda la discapacidad en las escuelas especiales y cuáles son los dispositivos diferenciales ofrecidos a los niños con discapacidad, así como también qué herramientas y posibilidades brinda a sus alumnos al egresar de la enseñanza primaria.
- Analizar las prácticas de la familia, escuela y medicina, como instituciones disciplinarias, en tanto configuradoras de modelos de exclusión-inclusión de las personas con discapacidad en base a un parámetro de “normalidad” asumido como dado.

## Breve reseña metodológica

---

El trabajo de campo de esta investigación se realizó en el marco del Taller Central de Políticas Sociales, correspondiente a la Licenciatura en Sociología. El mismo fue realizado en el primer semestre del año 2008.

El diseño metodológico fue de corte cualitativo, procuró gran apertura a la emergencia de nuevos cuestionamientos y puntos a analizar, dado que se trató principalmente de una investigación exploratoria y sobre una temática de la que prácticamente no existen antecedentes sociológicos.

El trabajo de campo consistió en la realización de aproximadamente treinta

entrevistas a: inspectores, directores, maestros, maestros especializados, profesionales del Equipo de Diagnóstico de ANEP, padres y alumnos de escuelas especiales. También se realizó relevamiento de material secundario, que incluyó documentos y leyes sobre discapacidad en Uruguay e informes de diagnósticos de niños y adolescentes alumnos de escuelas especiales.

## Resultados. Análisis y discusión

---

### Los fracasos en (de) la educación común: hacia la delimitación del sujeto-problema

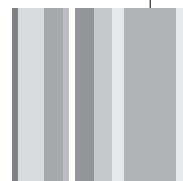
Para analizar las relaciones de poder en el diagnóstico de la discapacidad, se ilustrará y discutirá el proceso que realizan niños y adolescentes en la derivación que se hace desde una escuela común a una escuela especial.

En primer lugar, es preciso considerar la pretensión homogeneizadora de la institución escolar, y en ella el abordaje que se realiza de las diferencias. La escuela tiene una función normalizadora, es un agente de producción y reproducción del orden social, que a través de sus prácticas, sin ingenuidad, genera subjetividades determinadas, no sólo en los alumnos y su contexto sino en la sociedad en general. Estas prácticas están mediadas por relaciones de poder, que en base a esas normas establecidas clasifican a los sujetos.

*“Una educación sostenida sobre las creencias ilustradas, la idea del civilizado y los valores que la civilización implica, la lengua única, del único discurso, del lugar del bien, del camino exclusivo y unívoco del aprendizaje, del tiempo unitario y lineal, del modo de habitar el espacio y los propios significados del lugar. Una escuela que a lo largo de la historia devoró la pluralidad, la diversidad y la otredad en un proceso de construcción de un Nosotros unitario y homogéneo”* (Vallejos, I; 2007:3)

La escuela común, es uno de los primeros lugares en que se detectan las diferencias de los niños en aquellos casos donde el intento homogeneizador presenta conflictos. A partir de esto se propone la realización de un diagnóstico que detecte una posible discapacidad intelectual para su ingreso a la Escuela Especial. Cabe destacar que estos niños con anterioridad no fueron vistos en su ‘anormalidad’ en los espacios por los que han pasado, ya sea en la familia, en el barrio u otros espacios de socialización.

Si bien en los casos más emergentes la detección puede darse en las clases



preescolares, se observa en la mayoría de los informes diagnósticos, que la propuesta de la maestra, de que el niño sea evaluado por especialistas para mejorar su pasaje por el ciclo escolar, llega después del fracaso del niño en los primeros años de su educación primaria. Por lo tanto, la mayoría de los niños, han experimentado fracasos y frustraciones ante las expectativas de sus familias y sus maestros, muchas veces repitiendo uno o más años escolares. Cabe cuestionarse qué sucede en las escuelas comunes con estos niños que se presentan como candidatos a la derivación de una escuelas especiales.

Desde los discursos de las maestras, aparecen en primer lugar muchas fallas identificadas con el funcionar de la escuela común y del sistema educativo en general, que perjudica el óptimo proceso de aprendizaje para los niños.

En primer lugar se identifican razones asociadas a las exigencias que las maestras tienen respecto al aprendizaje de sus alumnos, el hecho de deber cumplir un determinado programa y recibir la visita de la Inspectora para corroborar que esto se dé en tiempo y forma, genera que se deba establecer un ritmo de aprendizaje acorde a los objetivos del programa y no necesariamente de las necesidades educativas de los alumnos. También vemos que inmediatamente asociado al problema de las exigencias curriculares de las maestras, ocurre que el niño que no logra alcanzar el ritmo de aprendizaje propuesto comienza a tener problemas de conducta.

Es evidente que la escuela común se muestra con un déficit de estrategias para atender ciertas situaciones. Al revisar los informes que realizan las maestras solicitando que se diagnostique a los niños mediante entrevistas con equipos técnicos es posible encontrar referencias a aspectos que no siempre están directamente vinculados con las dificultades de aprendizaje que pueda tener el alumno. Por un lado, los problemas de conducta y la hiperactividad como causantes de los problemas de aprendizaje o relacionados con los mismos; por el otro, los niños introvertidos o tímidos son, debido a estas características, propuestos para que se les realice un diagnóstico.

Otro aspecto a mencionar es que en muchos informes se hace referencia a la situación socioeconómica del niño y a su cuidado familiar, tanto sea para resaltar lo positivo como lo negativo de este aspecto. Cabe reflexionar acerca de las implicancias que tiene que las maestras se refieran a estos aspectos, dado que las dificultades de aprendizaje no tendrían motivo para mostrarse u ocultarse a través de las dificultades socioeconómicas, ya que nada indica que pueda existir una relación causal entre ellas.

Más allá de estos aspectos, que en las situaciones particulares cuestionan el rol

del maestro, no se pretende buscar culpables, ya que si bien muchas veces el recorrido de un niño desde el fracaso en la escuela común hasta su derivación a la escuela especial puede funcionar en base a voluntades particulares, aquí hay por detrás un sistema (no sólo educativo) que respalda estas acciones, un sistema estabilizado de prácticas y subjetividades que lo sustentan.

*“Entonces esta aparición repentina y forzada del otro discapacitado –entre muchos otros que comienzan a volverse presencias, que siempre estuvieron allí– en las aulas, que abruptamente se hace visible (al menos en sus rasgos diferentes) provoca rupturas, angustia, atemoriza. Opera como un fantasma amenazador y genera resistencias. Resistencias que no obedecen a una decisión voluntaria, racional, de los docentes –pensarlo en esos términos significaría poner a cada uno de los maestros en el lugar perverso de haber decidido borrar la otredad de aquel con quien dialoga, para volverlo cosa más tolerable; y hacer descansar sobre la voluntad personal la posibilidad de la transformación social– sino que pone en acto a los mandatos sociales de la escuela, que operan en forma naturalizada” (Vallejos, I; 2007:3)*

Resta resaltar cuál es la experiencia del pasaje por la educación común para los niños y sus familias, que reconocen la situación como problemática, identifican que los niños no aprenden, pasan de año sin progresar educativamente o repiten muchos años y quedan desfasados en edad respecto a los restantes niños de la clase, sin que esto derive en mejores logros educativos sino en mayores problemas de conducta.

Es necesario cuestionar cuál es el grado de homogeneización que se pretende en un aula escolar, cuáles son las diferencias que pueden ser abordadas y de qué forma: si olvidándolas, rechazándolas o pensando únicamente en la integración social (y no educativa) del niño, permitiendo que pase de grados, sin ofrecer nuevas estrategias pedagógicas para mejorar su aprendizaje.

## **Definiendo las diferencias: realización del diagnóstico de la discapacidad intelectual**

---

Luego de atravesada esta primer instancia de fracaso y detección de la diferencia en el espacio de la escuela común, el niño, mediante la solicitud de su maestra, pasa a ser evaluado por un Equipo de Diagnóstico perteneciente a la Unidad de Diagnóstico Integral del CODICEN, a la Gerencia de Programas Especiales Experimentales de Salud y Asistencia, compuesto por maestras es-



pecializadas, abogado, fonoaudiólogo, psicomotricista, trabajador social y psicólogo. A este Equipo, llegan los niños que no tienen ningún servicio de salud, ni de BPS, ya que en esos casos el diagnóstico a realizar intenta gestionarse por tales vías.

Desde esta composición del equipo, se notó la importancia de distintas disciplinas tanto médicas como sociales, que históricamente se constituyeron como agentes capaces de determinar las “anormalidades” de los sujetos. Se confía en la certeza de su conocimiento y en los procesos designados para llegar a ellos, se vuelve legítima la idea de que estas disciplinas tienen algo que decir sobre los problemas familiares, sociales y educativos del niño y, en el caso de la realización de un diagnóstico de discapacidad intelectual, habilitar a partir del mismo, un abordaje diferencial del sujeto.

Lo que se realiza en primer lugar es una reunión con la familia, un estudio social, del que se encarga la trabajadora social, y a partir de allí se definen las posteriores estrategias a tomar a depender de cada situación. También se realiza un asesoramiento sobre los servicios sociales a los que la familia pueda acceder según la situación. Es importante resaltar, que además de esta orientación, ni con la familia ni con el niño se realiza algún tipo de intervención sobre los problemas que se identifiquen.

El discurso de todos los integrantes del equipo mostró, y a la vez intentó ocultar, algunas realidades que los incumben, expresó diversas contradicciones al momento de explicar las características de los niños que se derivan a escuelas especiales. Si bien esta instancia debiera ser de evaluación, expresaron que prácticamente todos los niños o adolescentes que pasan por esta etapa obtienen el diagnóstico de una discapacidad intelectual ya que por algo han fracasado en la educación común.

Al indagar sobre los niños que son evaluados, se encuentra una clara referencia a las situaciones de “marginalidad”, realidad que se hace evidente pero que también se intenta ocultar. Se expresa que muchas veces el niño o adolescente que vive en la “marginalidad socioeconómica” no adquiere las habilidades para sostener la educación común y “pasa a funcionar” como un niño con discapacidad intelectual. Se reconoce desde los integrantes del equipo que hay niños mal derivados, pero que los diagnósticos debieran evitar estas situaciones. Paradójico, dado que son ellos los responsables de la resolución que se tome en esta instancia. Es conflictivo entender cómo son entendidos los denominados factores de “marginalidad” porque si bien muchas veces aparecen como causa de la discapacidad, también se los confunde o se toman como sinónimos.

Desde la definición de discapacidad planteada en la Ley N° 18.651, se ve una gran lejanía con los diagnósticos que se realizan, ya que la misma planteaba que la existencia de una “alteración funcional” causaba una interacción no beneficiosa con el entorno. Pero aquí se invierten los términos, se parte de la interacción no beneficiosa, de ese “funcionar como un ‘discapacitado’” en un entorno concebido como “normal”, para realizarle el diagnóstico que lo habilite a su segregación y abordaje en tanto tal, aunque no se identifique claramente un déficit asociado, más que su “marginalidad”, que evidentemente se concibe como deficitaria y devaluadora del sujeto.

A través de los informes de diagnósticos, se nota que se refiere constantemente a los problemas de aprendizaje, la pobreza, marginalidad, los problemas de conducta, los vínculos familiares. Queda nuevamente en duda si los mismos no se interpretan como causantes de “discapacidad”, “retardo mental”, “déficit atencional”, entre otros nombres con los que se denomina a los mismos fenómenos.

En la mayoría de los informes del Equipo de Diagnóstico de la ANEP, aparecen en primer lugar los antecedentes educativos y familiares del alumno y el motivo por el cual se solicita el diagnóstico. Cuando se refiere a los antecedentes escolares, la mayoría de los casos mencionan repetición de primer o segundo año escolar, una o más veces. En los antecedentes familiares se encuentran datos sobre el transcurso del embarazo, ocupación y nivel educativo de los padres, integrantes del hogar, cantidad de hermanos, antecedentes de discapacidad intelectual en la familia, entre otros. Mayoritariamente, relacionan trastornos emocionales con las dificultades de aprendizaje, además, en este momento que se identifica como complejo y difícil para el niño, se aplica un test que arroja en todos los casos, coeficientes que estarían determinando que el niño es poseedor de una discapacidad intelectual. Dado que el sistema está desbordado, el niño no volverá a ser reevaluado y quedará con ese diagnóstico, probablemente, para toda su vida. Se ha creado así, en estas circunstancias, un sujeto con discapacidad en nuestra sociedad, se lo ha encasillado en algo de lo que es improbable que se pueda librar, ya que se fortalecerá aún más en los sucesos posteriores al diagnóstico, con su ingreso, permanencia y egreso de la escuela especial.

Se refiere también a la presentación y al aspecto de los niños, como indicador de algunas problemáticas o como desentendiéndose de que el aspecto pueda ser la causa de los problemas que los técnicos identifican: “*Aspecto pulcro y agradable*”. Sería conveniente que cuestionarse el por qué de que se presenten estos argumentos o aclaraciones en un documento que debería diagnosticar un problema de aprendizaje. Aparece también, en el diagnóstico una reco-



mendación para orientar a la familia para acceder a beneficios sociales. Se deja entrever que la escuela especial, se identifica con un espacio donde el niño y la familia encontrarán más contención, lo cual aparece como una alternativa tentadora, frente al previo fracaso escolar del niño y frente a situaciones socioeconómicas y familiares muy complejas.

## La escuela especial en su abordaje de las diferencias

---

Las escuelas especiales se originaron como una alternativa a la política universalista de la educación primaria, ya que si bien están dentro del mismo sistema, su población es focalizada para niños con determinadas características. Esta alternativa a la escuela común, en el caso de la discapacidad intelectual, funciona como un sistema paralelo, y no como un mecanismo de acceso a la educación común. Las escuelas especiales atenderían pedagógicamente los niños y adolescentes con alguna deficiencia que impida su integración “normal” en la escuela común. Como hemos visto, no sólo llegan a las escuelas especiales niños y adolescentes con deficiencias específicas sino con condiciones socioeconómicas específicas que no les permitieron asimilar el sistema común de educación para integrarse a él de la forma esperada.

Así, la escuela especial, en los últimos tiempos se ha vuelto una legítima válvula de escape para los problemas que se enfrentan en la educación común. Esto no es irrelevante, debemos identificar las relaciones de poder que existen detrás de esta nueva tendencia, dado que estamos frente a prácticas que muestran determinadas intenciones y abordajes sobre la diferencia, que avalan la exclusión del niño de la enseñanza normal.

En las entrevistas realizadas a maestras especializadas, al solicitárseles que describan la población de la escuela, se hizo gran referencia a las dificultades de aprendizaje y problemas socioeconómicos, mientras la discapacidad casi no se nombra. Identifican a la mayoría de la población de la escuela como niños que no poseen déficits intelectuales y que no deberían concurrir a una escuela especial, pero que allí los han derivado por diversos fracasos obtenidos en el pasaje por la enseñanza común, ya sea en sus aprendizajes o en sus modos de conducta. Existe gran consenso entre el equipo docente, que son niños y adolescentes que concurriendo a clases de apoyo hubieran podido mantenerse en las escuelas comunes.

Una situación que se deriva de esta, es que aquellos niños o adolescentes que a criterio de sus maestras no son poseedores de una discapacidad intelectual,

sino de algunas dificultades en el aprendizaje, se encontrarán en la escuela especial con aquellos niños que sí tienen dificultades específicas, más severas, que no sólo se remiten a las de aprendizaje. Por lo tanto, en la escuela especial se reproduce la misma problemática que en las escuelas comunes, se encuentran niños con dificultades de aprendizaje, de atención, de conducta, con otros niños con problemáticas muy diversas, con discapacidades intelectuales específicas. Son estos niños, al decir de las maestras, los que verdaderamente deberían estar ahí. En este contexto se vuelve muy complejo mantener una propuesta pedagógica frente a la diversidad de problemáticas que presentan los alumnos que evidentemente tendrán las más diversas necesidades educativas, ya que se constituyen como un grupo de diferentes.

Emerge también de los distintos relatos la idea de que la escuela especial es mejor para los niños dado que allí se encuentran más contenidos, tanto en los que refiere a los cuidados alimenticios básicos (desayuno y almuerzo) como en el respeto que existe a los tiempos de cada uno. Esta característica demuestra más tolerancia desde el cuerpo docente a la diversidad, a los distintos tiempos y necesidades de cada niño, posibilidad que es dada gracias a la menor cantidad de niños por grupo y a las menores exigencias que tienen las docentes frente a la inspección, dos puntos ya mencionados anteriormente.

El problema que se plantea en este escenario es hasta dónde estos niños podrán desarrollar al máximo su potencial en el ámbito educativo, ya que se parte de la idea de que son niños con dificultades para aprender, que han fracasado, que tienen discapacidad; tienen a su vez problemáticas socioeconómicas y familiares complejas y además no tendrán grandes posibilidades de seguir formándose en un futuro dadas las restricciones existentes al egreso de una escuela especial. Al existir tanta diversidad en cada clase, se nivela hacia abajo o se pone un techo a partir del cual hacia arriba ya no se espera que ningún niño alcance y por lo tanto no se realizan esfuerzos para ello. Niños con dificultades de aprendizaje, niños que se manejan con entera autonomía en su vida cotidiana, no logran aprendizajes básicos. Desde las familias se expresa el sentimiento, de ‘pasar’ por la escuela, y nada más.

A su vez, existe cierta “tranquilidad” dado que son niños que al egresar de la escuela no se enfrentarán a mayores exigencias ya que su educación futura queda extremadamente coartada al salir de una Escuela Especial. Es esta una de las causas por las que las maestras se esfuerzan en lograr otras habilidades en los niños, muchas veces dejando de lado las exigencias educativas. Aquellos que ingresan a la enseñanza especial, a pesar de no tener discapacidades que puedan identificarse claramente, se los acaba “discapacitando”, por las opor-





tunidades que se le quitan y porque a partir del rótulo que les quedará impregnado funcionarán socialmente como discapacitados.

## La escuela especial ¿y después qué?

---

Dentro del objetivo principal de este trabajo se encuentra el analizar las consecuencias de la situación que se ha discutido sobre los diagnósticos de la discapacidad y su abordaje desde las escuelas especiales.

Al egresar de escuela especial hay un vacío respecto a las opciones que los alumnos puedan tomar. Existe la Escuela Taller de Recuperación Ocupacional de ANEP, donde hay talleres ocupacionales, allí los cupos son limitados, se aceptan adolescentes con discapacidad mayores de 15 años que sepan leer y escribir. Evidentemente, no hay lugar en un solo centro para todos los niños que egresan de todas las Escuelas Especiales de Montevideo. Así, al momento del egreso, se abre un abismo respecto al futuro del niño o adolescente dado que no existen opciones claras.

En términos de “derechos” todos los niños tendrían la posibilidad de continuar sus estudios en el sistema secundario, sin embargo, en los hechos, a casi ningún niño se le aconseja este camino porque de antemano se entiende que no podrá acompañarse a la currícula “normal”. Además, niños que ya fueron segregados de escuelas comunes, cabe cuestionarse, cómo serán vistos y con qué recursos serán abordados al llegar a secundaria con una escolaridad de escuela especial.

Otro de los caminos que se proponen para evitar esta segregación que se toma como dada desde los diferentes actores vinculados, es que los niños al egresar de la escuela especial concurren a la escuela de adultos, para allí conseguir el certificado de educación común, que les abrirá más puertas para continuar sus estudios. Luego de pasar por la experiencia de ser excluidos de la escuela común, tienen que volver a ella para certificarse como aptos, como “normales”, para continuar en un sistema secundario, que no estará preparado para recibirlos.

El egreso de educación especial, no sólo marca negativamente al niño que allí concurre, lo deja con una escolaridad que lo limitará para siempre en tanto “discapacitado intelectual”, sino que también lo limita en el continuar sus estudios: el adolescente que egresa de educación especial no tiene a donde ir. Mientras, el sistema educativo, para aquellos que caen en la “normalidad” tiene

prevista una continuidad de hasta más de 10 años de educación pública, consolida egresados para insertarse en el mundo laboral, para estos niños después de la escuela no hay nada. Sería absurdo plantear que todos los niños que hoy egresan de educación común tienen la real posibilidad de seguir estudiando, porque sabemos que no sucede así, pero al menos potencialmente tendrían las posibilidades. Un adolescente que egresa de escuela especial, no tiene espacios de educación formal en los que insertarse.

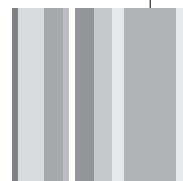
En una sociedad donde la educación primaria es de tal importancia como en la de Uruguay, donde además existen relativamente buenos niveles de cobertura, es importante descubrir bajo qué mecanismos se sostiene. Al realizar este ejercicio y analizar las situaciones que se presentan a los niños y adolescentes con discapacidad intelectual, se nota cierta perversidad en la focalización de esta política educativa ya que dista de ser un mecanismo pensado específicamente para fortalecer la propuesta pedagógica; recae en prácticas frecuentes a comienzos de siglo XX, que se sostenían por sus principios eugenésicos y elitistas.

Es ineludible repensar los objetivos de las políticas educativas del país; así como también de las políticas sociales en general, dado que no se encuentra una armónica y coherente coordinación entre ellas.

Es importante resaltar que la política de enseñanza especial, si se ahonda en sus fundamentos, sus criterios de selección de la población y los objetivos que identifican los principales sujetos involucrados, trasciende lo que sería estrictamente educativo, ya que viene a cubrir otros huecos más relacionados con carencias socioeconómicas. Se mezclan aquí intenciones más profundas, la escuela especial actualmente afronta mucho más problemas sociales que pedagógicos.

Es imprescindible cuestionar también la no articulación de políticas de infancia y adolescencia que se despliegan desde la educación primaria, con los lineamientos que se dan desde educación secundaria y con las posteriores políticas de juventud. Dado que en un sistema donde a los niños se los clasifica, segrega y aborda específicamente hasta culminado el ciclo escolar especial, no existen políticas que prevean la continuidad en esta especificidad.

Destacamos que la temática de la discapacidad recientemente comienza a estar en la agenda pública, por lo tanto queda mucho por investigar y pensar al respecto. Es necesario buscar la desnaturalización de estas situaciones en las que niños y adolescentes de nuestro país por estar en situaciones socioeconómicas desfavorables quedan segregados a un sistema de enseñanza paralelo



que corta su futuro educativo al terminar la escuela especial. Para esto no solo es necesario indagar a la interna de cada política que se esté implementando para discutir sus implicancias y formas de funcionar, sino también buscar puntos de articulación y congruencias que atraviesen todas las acciones que son abordadas desde el Estado hacia esta población.

Las fisuras que estas escisiones en materia educativa generan en la sociedad son muchas. Las prácticas educativas generan subjetividades, una subjetividad del niño no valorizado en tanto igual, una subjetividad del diferente, una subjetividad para el “otro” deficiente, que el sistema ha discapacitado. Pero también reafirma su contrapuesto, un “nosotros” normal, imposible de transgredir. Aunque se piense teóricamente la integración, la temática va más allá de la aceptación o no de un niño con discapacidad en un ámbito común, también supera la cuestión de los recursos y los medios, la integración de estos niños y adolescentes supone un cambio en las convicciones culturales y educativas de toda la sociedad.

## Conclusiones

---

Este artículo pretendió alumbrar el tema de la discapacidad desde dos aspectos. Uno de ellos cuestionando la idea misma de “alteración funcional” que viene a dar las bases para definir la discapacidad. Esta “alteración”, basada en la idea de un sujeto deficitario, explica la existencia de diagnósticos que se presentan como incuestionables, como dados e inamovibles. Con esto como punto de partida, se desprende la definición de discapacidad, a partir de la relación negativa de ese sujeto con su entorno.

Se intentó aquí contraponer esto en ambos aspectos. Uno de ellos cuestiona la demarcación de tal “alteración funcional” y el otro, discute que la discapacidad que se desprende de esa cuestionada “alteración”, es generada socialmente, a partir de las limitaciones que el medio social impone al sujeto.

En cuanto a las prácticas concretas que habilitan y respaldan el diagnóstico de un niño como “discapacitado” intelectual, se nota la enorme influencia de las instituciones familia, escuela y medicina, como promotoras y reproductoras de modelos de escisión de los sujetos en la sociedad. Como se discutió en el marco teórico, la legitimidad que van adquiriendo históricamente para delimitar los parámetros de normalidad-anormalidad, posibilitan o no, según sus verdades, la integración los sujetos.

En lo que refiere a la discapacidad de los niños derivados a escuelas especiales, a su vez se evidencia una inversión en los fundamentos que la definen; habiendo al respecto una clara contradicción con la normativa vigente. El diagnóstico, además de fundamentar su aplicación en la idea de déficit, amplía su mirada y por consiguiente su campo de intervención, contiene a aquellos sujetos que mantienen una relación desfavorable con su entorno social y escolar. Aquí radica la paradoja entre lo instituido en la ley, la cual enuncia que una “alteración funcional” estaría generando una discapacidad en tanto no permita una relación beneficiosa del sujeto con su entorno; y las prácticas concretas, en las cuales una relación no beneficiosa del niño con su entorno escolar se constituye en argumento de “deficiencia” a diagnosticar por parte del saber médico; hecho que deviene sistemáticamente en su exclusión (“derivación” en el discurso instituido) a centros escolares específicos.

Para aquellas “alteraciones” fundamentadas en una relación problemática del sujeto con el entorno, se construyen problemas tales como “hiperactividad” o “déficit atencional”. Las distintas formas que se han ido utilizando para nombrar estos fenómenos recaen siempre en la culpabilización del sujeto que aparece como “discapacitado” y portador de una condición que lo hace pasible de ser objeto de intervención. Estas formas de denominar y sistemáticamente separar, descansan sus fundamentos en esos aspectos como deficiencias del sujeto y no habilitan a generar instancias de reflexión al interior de los espacios desde donde a estos niños se les excluye.

Se torna evidente que la escuela, como institución disciplinaria que pretende la homogeneización de la población que allí concurre, no está preparada para aceptar e integrar las diferencias de los niños. Es importante iluminar esta situación e identificar que lo que se da en realidad es la exclusión de niños que aparecen problemáticos en sus formas de comportarse, en su condición socioeconómica y en sus vínculos familiares.

Es central en esta investigación reflexionar sobre la unión que se realiza entre la disfuncionalidad en el espacio común de escolarización y la discapacidad, se le suma la influencia determinante de la condición socioeconómica del niño y la casi igualación de los términos “discapacidad” y “marginalidad” en el discurso de los profesionales que integran el equipo de diagnóstico y maestras de escuela especial.

Es fundamental reflexionar acerca de las implicancias de estas prácticas del sistema educativo. Las relaciones de poder que operan entre los distintos actores protagonistas del proceso de diagnóstico y derivación de un niño a una escuela especial están generando una fuerte clasificación de los niños. Pero



cabe resaltar, que la discapacidad no viene dada en ningún sujeto, estos diagnósticos no son un descubrimiento sino una construcción. Una construcción que se realiza socialmente, tanto de la idea de “alteración funcional” como de su correlato en el diagnóstico de la discapacidad.

En la selección y exclusión de los niños se generan determinadas formas de concebirlos en su diferencia, que los ubica en un lugar devaluado en tanto sujetos. Estas cuestiones se fortalecen aún más luego del pasaje por la enseñanza especial dado que allí en primer lugar se reafirma la etiqueta con la que se ha clasificado al niño y su escolaridad se vuelve el símbolo de su “anormalidad”. A su vez la escuela especial no parece presentar herramientas pedagógicas diferenciales a las de la enseñanza común, sino que reproduce sus mismas estrategias de segregación dada la diversidad de su población.

Ante esta realidad es paradójico que se reivindique la formación en derechos humanos por parte de las autoridades del sistema educativo si, en los hechos; las disciplinas involucradas en los procesos de diagnóstico y derivación de los niños a una escuela especial fundamentan sus prácticas en un saber-poder que deviene en dominación posicionando “al otro” como mero objeto de derecho pasible de ser (re) insertado en relación a su condición de “discapacitado”, de “anormal”. En este sentido se focalizan las prácticas sobre la carencia que presenta dicha población y no en sus potencialidades, aspecto que refuerza los mecanismos de reproducción tendientes a la segregación en el sistema educativo.

Pareciera que el reconocimiento de sus derechos radicara en homogeneizar la diferencia, en detrimento de su reconocimiento, configurando poblaciones iguales a sí mismas pero diferentes de las demás. Por consiguiente, cabría cuestionarse sobre las concepciones que subyacen a las prácticas sobre dicha población más próximas al control y sujeción de sus cuerpos que al reconocimiento de sus derechos en tanto seres humanos.

Lo alarmante de lo que sucede con la población objeto de investigación del presente trabajo es que se la estereotipa a través de los diagnósticos médicos que determinan lo que el individuo “es” y a su vez lo que el individuo “puede ser”; se prescriben y delimitan las estructuras de su porvenir, en función de lo que “debe ser” en tanto “discapacitado”. Mientras coexista la paradoja resultante entre los aspectos declarativos del discurso y sus prácticas constitutivas será imprescindible indagar cuales son los dispositivos que transversalizan las relaciones de poder caracterizados por su impronta disciplinaria homogeneizante del hacer, sentir y pensar de dicha población.

Se sigue en la línea de las prácticas elitistas y eugenésicas, así como en la década del treinta, se identificaba el abandono con la infracción y se trataba indiscriminadamente a los niños que estaban en la calle como infractores o como abandonados. Hoy parece que para los niños ‘marginales’, se ha construido la categoría “discapacitados”, para controlarlos, institucionalizarlos de una manera diferente al resto, separarlos y atenderlos de forma especializada. Generando marcas que nuestra sociedad no sabe borrar o ignorar que los categorizarán como sujetos devaluados para toda su vida.

En el año 2004, nuestro país aprobó un nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia, en el que al menos desde lo discursivo se plantea una nueva concepción de la infancia. Ahora bien, queda adaptar el camino para que la misma se corresponda en las prácticas, quedó por delante una gran reformulación de las políticas públicas destinadas a los niños y adolescentes. Algunas urgentes, otras más difusas.

Posicionarnos frente a esta temática pretendiendo un enfoque de derechos, implica cuestionar la existencia de un sujeto “normal”, que lo haga más humano gracias a tal condición. Implica el pensar desde la diversidad y no contra ella, más aún en problemáticas que lejos de ser las que ocupan la tapa de nuestros diarios, son silenciadas desde mucho antes, coartando el futuro y las posibilidades de niños y adolescentes.

Para finalizar, se reflexionará sobre uno de los primeros puntos abordados en el marco teórico de este trabajo, el sujeto moderno aquel cuyas bases estaban en la racionalidad y libertad, aquel con derechos inalienables basados en su libertad, paradójicamente, crea en base a esos mismo ideales, una condición de no sujeto para aquellas minorías que cuestionan los mandatos y la forma del orden que está establecida.

## Bibliografía

---

- Alfiz, I. (1997) ‘El proyecto educativo institucional’. Aique Grupo Editor S.A. Argentina.
- Álvarez-Uría, Fernando (1991) ‘La configuración del campo de la infancia anormal. De la genealogía foucaultiana y de su aplicación a las instituciones de educación especial’. En *Arqueología de la Escuela*. La Piqueta. Madrid. España
- Barran, J.P. y Nahún, B. (1992) ‘Historia de la sensibilidad en el Uruguay. Tomo II: El disciplinamiento. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- Devalle, A y Vega, V. (2006) ‘Una escuela en y para la diversidad. El entramado de la diversidad’, Aique Grupo Editor. Argentina.
- Foucault, M (1990) ‘Tecnologías del yo. Y otros textos afines’. Ediciones Paidós Ibérica S.A. Barcelona España.

- Foucault, M. (1987) 'Historia de la sexualidad, Tomo I: La voluntad del saber. Siglo XXI. México.
- Foucault, M. (1988) 'Diálogo sobre el poder'. Alianza Editorial. Madrid. España.
- Foucault, M. (1989) 'Vigilar y castigar' Siglo XXI Editores. México.
- Foucault, M. (1991) 'La Arqueología de saber'. Editorial Siglo XXI. México.
- Foucault, M. (2002) 'Vigilar y castigar'. Editorial Siglo XXI. Argentina.
- Foucault, M. (2007) 'Los anormales'. Fondo de cultura Económica. Buenos Aires Argentina
- Foucault, M. (1988) La verdad y las formas jurídicas. México. Gedisa.
- IELSUR (1997) 'El Uruguay de los 90: Entre políticas sociales y Políticas Criminales'. Montevideo, Uruguay.
- Murillo, S. (1997) 'El discurso de Foucault: Estado, locura y anormalidad en la construcción del individuo moderno'. Oficina de Publicaciones del CBC. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. Argentina.
- Skliar, Carlos (2000) 'Poner en tela de juicio la normalidad, no la anormalidad. Argumentos y falta de argumentos con relación a las diferencias en educación'. Voces en el Silencio. Buenos Aires. Argentina
- Skliar, Carlos (2000) 'La invención y la exclusión de la alteridad deficiente'. Propuesta Educativa. Buenos Aires. Año 10, N° 22.
- Vallejos, I. y otros (2006): 'Desigualdad y exclusión en la producción y reproducción de la discapacidad'. Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires. Argentina
- Vallejos, I. (2007) 'Las representaciones sociales de la discapacidad. Entre la diferencia de lo que falta y la diversidad de lo que abunda'. Primeras Jornadas Institucionales sobre Discapacidad de la Facultad de Ciencias Sociales. Deconstruyendo mitos para construir inclusión. Montevideo. Uruguay.

**Sitios web consultados**

[www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy) . Ley 18.651 Protección integral a personas con discapacidad.

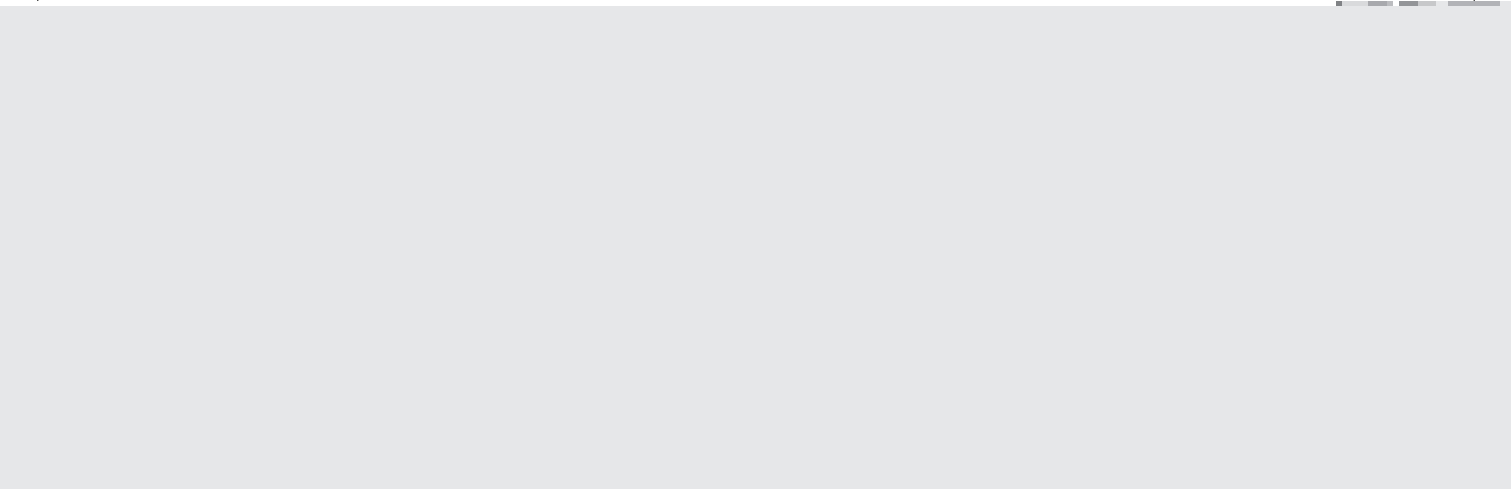
10

## **Universalización de la educación física**

Un nuevo agente en el campo escolar

*Nadia Mateo*





## **Universalización de la educación física**

Un nuevo agente en el campo escolar

*Nadia Mateo*

### **Introducción**

---

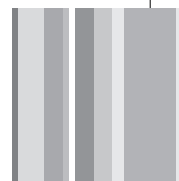
Este artículo es resultado de una investigación que analiza cómo ha sido el proceso de implementación de la universalización de la educación física en la educación primaria (el cual comenzó en 2007), y en particular como se aplicó la “enseñanza integrada” en las escuelas públicas de Montevideo durante el 2008.

### **Política educativa. Universalización de la Educación Física en la Educación Primaria**

---

Se sigue la línea conceptual de Maria Ester Mancebo (2001), la cual define a la “política educativa” como “...*un conjunto de líneas de acción diseñadas, decididas y efectivamente seguidas por la autoridad educativa en el ámbito de su competencia*” (Mancebo, 2001:3). La universalización de la educación física en la educación primaria, se la considera como una política educativa que es llevada adelante por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y en particular por el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), que implica por ser universal “... *aspirar deliberadamente a eliminar cualquier tipo de distinción de estatus*” (Gosta Esping-Andersen, 2000:49) a través de la llegada de la educación física a todos los niños que concurren a escuelas públicas del país.

Se destaca que la universalización de la educación física está orientada por el principio rector de la “educación integral” y las líneas de acción de la política se han materializado en una ley que impone la obligatoriedad y la universalización de la educación física en las escuelas públicas de todo el país junto con un Programa de Educación Primaria que lo respalda.



## Educación integral como principio rector

---

A lo largo de la historia, la educación se ha transformado hasta llegar al actual concepto de “educación integral”, el cual considera a la persona globalmente. Para hacer posible el desarrollo íntegro de la persona, es necesaria una educación que lo considere de esta forma *“la escuela debe favorecer el desarrollo de todas las dimensiones y capacidades del ser humano: cognitiva, corporal, motriz, afectiva y social.”* (Gómez et al, 2009:4). Paulo Freire (2008) considera que el educar al niño debe tener por objetivo un ciudadano activo, *“... toda la tarea de educar, sólo será auténticamente humanista en la medida en que procure la integración del individuo a su realidad nacional, en la medida que le pierda miedo a la libertad, en la medida en que pueda crear en el educando un proceso de recreación, de búsqueda, de independencia y, a la vez, de solidaridad”* (Freire, 2008:15). Y esta visión de educación ha sido incluida en el programa de educación escolar que está vigente en la actualidad en Uruguay.

La educación física es definida como educación a través del movimiento, *“... la educación a través del cuerpo y del movimiento no puede reducirse a los aspectos perceptivos o motores, sino que implica además aspectos expresivos, comunicativos, afectivos y cognoscitivos.”* (Programa de Educación Física Escolar, 2005:17). Definiendo de esta forma a la educación física y tomando en cuenta el concepto de “educación integral” se detecta lo fundamental de esta materia en la educación de las personas. Autores como Josefa Lora Risco (1991) escriben sobre el desarrollo del niño como persona que siente, piensa y actúa con su mente, corazón y manos. *“(...) si verdaderamente queremos educar integralmente al niño, todo aprendizaje, en los primeros años, ha de partir del cuerpo como realidad concreta, pues es la única forma de conferir unidad a la acción educativa”* (Lora Risco, 1991:74).

De esta forma, la universalización de la educación física en la educación primaria lleva consigo el reconocimiento de la necesidad de introducir esta materia en la educación del niño para lograr la “educación integral”, y reflejo de esto es lo que plantea el Programa de Educación Física elaborado en el 2005. *“La comprensión de la conducta motriz no puede aislarse de la comprensión del propio cuerpo como elemento presente en la experiencia de las personas e integrado a la vivencia personal.”* (Programa de Educación Física Escolar, 2005:17).

## Educación física en la educación primaria pública en el Uruguay

---

### Antecedentes históricos

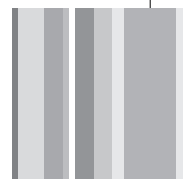
El concepto de “progreso” fue la bandera del positivismo que se instauró en Uruguay a partir del siglo XIX y en este contexto se desarrolló la reforma educativa vareliana a fines de ese siglo, en ésta el “cuerpo fuerte” era asociado directamente al progreso. En esa época y a partir de esta concepción, comenzó la implementación del ejercicio físico en la educación primaria pública, al cual se denominaba “gimnasia de salón” y tenía un fuerte arraigo a la medicina tradicional. En 1912, la educación primaria aprueba un programa presentado por el Prof. Alejandro Lamas, en el cual la educación física comprendía el ejercicio físico y la gimnasia pero dejaba por fuera el deporte y los juegos. Recién en la década del 20 se incorporaron juegos organizados, y en la década del 50 deportes, enseñanza de danza, juegos rítmicos y cantados.

Los programas de educación primaria que se elaboraron hasta 1986 no contenían elementos de integración de otras materias al currículo escolar (sin ser las dadas por los maestros) donde se promoviera la participación activa de todos los docentes para la educación del niño como un ser biológico, psicológico y social. Esto se refleja en la mirada que tiene el Programa de Educación Física Escolar vigente hasta 2005, ya que considera al Programa de Educación Física, Deporte y Recreación–Nivel Escolar que se elaboró en 1986 como “... una propuesta concebida para un educación física no formal, independiente del currículum escolar, en sus diferentes niveles de concreción” (Programa de Educación Física Escolar, 2005:3).

En la actualidad, la concepción de la educación física es distinta y está inmersa en lo que se define como “educación integral”. En este contexto, en diciembre de 2006, el Poder Ejecutivo presentó una iniciativa al Poder Legislativo para que se apruebe una ley de universalización de la educación física en todas las escuelas del país. A partir de ese momento se comenzaron a hacer gestiones, se logró que en noviembre de 2007 se apruebe por unanimidad en el parlamento la ley 18.213: “*Declárase obligatoria la educación física en las escuelas de enseñanza primaria de todo el país, la que regirá a partir del 2009*”. Desde 2008 se comenzó una gran campaña para la contratación de docentes de educación física para la enseñanza escolar.<sup>86</sup>

---

86. Hasta el año 2007 la cobertura nunca había logrado alcanzar más del 20%



Es importante observar como el proceso de incorporación de la educación física a la educación primaria se ha convertido en un elemento relevante de la agenda educativa, esto comenzó a hacerse notar primero con la implementación de la “Estrategia de Recreación y Deporte” en las escuelas de contexto más desfavorables en 2005, seguido de la creación del “Programa de Educación Física Escolar” en ese mismo año, después una ley de obligatoriedad en 2007, y culminó con un nuevo programa de educación primaria que se comenzó a aplicar en 2009. En este último programa, se incluye por primera vez un capítulo que se denomina “Programa del Área del Conocimiento Corporal (Educación Física)”, el cual contiene los lineamientos y las temáticas que deben seguir los profesores de esta materia a lo largo del año escolar.

## Programa de educación física escolar

---

El “Programa de Educación Física Escolar” publicado en 2005 y vigente hasta el 2008 fue elaborado por la “Comisión de Formulación Curricular de Educación Física en la Enseñanza Primaria”. En este se define que “(...) *la Educación Física es sobre todo educación, cuya característica es operar a través del movimiento por lo que no es una educación de lo físico sino por medio de la motricidad*” (Programa de Educación Física Escolar 2005:10). Uno de los puntos principales que propone es el concepto de “enseñanza integrada”.

*“Partiendo de una enseñanza integrada y teniendo en cuenta esa integración, este proceso se ha de dar en forma coordinada entre los distintos actores del proceso educativo. Especialmente con la maestra responsable del grupo así como con otros docentes de áreas especiales en el llamado tercer Nivel de Concreción Curricular, compartiendo contenidos y acordando estrategias didácticas”* (Programa de Educación Física Escolar, 2005:29)

En definitiva, todas las áreas que integren a la educación primaria deben estar en contacto y comunicación permanente, para lograr de esta manera educar integralmente al niño. Para conseguir este objetivo, el programa, plantea: “...*el docente contará con un horario de coordinación que no será inferior a una hora semanal a los efectos de participar en las reuniones del centro, para intercambiar y unificar criterios con la dirección, las maestras, etc.*” (Programa de Educación Física Escolar, 2005:8). Actualmente existen tres modelos de escuela pública urbana: Escuelas de contexto sociocultural crítico, Escuelas de tiempo completo y Escuelas urbanas comunes.

## Escuelas de contexto sociocultural crítico

Estas escuelas educan la población más vulnerable del país, las mismas son seleccionadas según los criterios utilizados por el Consejo de Educación Inicial y Primaria. Llevan a cabo el “Programa de Maestros Comunitarios” y la “Estrategia de Recreación y Deporte” (ERD). Esta última consiste en la implementación obligatoria de la educación física y comenzó a implementarse en el 2005 por varios organismos estatales, entre los que se encuentra: el MIDES (en especial Infamilia), el Ministerio de Turismo y Deporte (MINTUR) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

A partir de esta política, se obliga a que cada escuela tenga por lo menos un profesor de educación física que trabaje 20 horas semanales, *“La distribución de dicha carga horaria es coordinada con la dirección de cada centro escolar, en función de las prioridades educativas y el cumplimiento de los objetivos del programa”* (Estrategia de Recreación y Deporte en las escuelas. Primer informe de difusión pública de resultados, 2006). Estos profesores participan en las “salas docentes” que se realizan un sábado por mes, con el objetivo de coordinar actividades y estrategias con maestros y directores. De esta forma el Consejo de Educación Inicial y Primaria, el que marca la obligación de cumplir al menos con una reunión mensual de coordinación.

## Escuelas de tiempo completo

En este plan escolar, a diferencia de los demás, los niños asisten 40 horas semanales. El docente de educación física trabaja 20 horas semanales y participa en las salas docentes que en este caso se realizan una vez por semana con una duración de dos horas. *“Dentro de la concepción de las escuelas de tiempo completo se incluye el tiempo de reflexión, elaboración y evaluación de dos horas semanales”* (Propuesta pedagógica para escuelas de tiempo completo, 1997:62) Es importante esta incorporación del profesor de educación física a la sala docente ya que implica que el Consejo como autoridad educativa determine la concreción de reuniones para hacer posible la coordinación.

## Escuelas urbanas comunes

En estas escuelas, desde el año 2007 el profesor de educación física también está presente las 20 horas semanales, y la frecuencia y duración de clase de educación física de cada grupo, se coordina de acuerdo a la cantidad de alumnos del centro educativo. A diferencia de los demás planes, se realizan únicamente tres salas docentes anuales en las que participa todo el cuerpo docente, siendo la fecha fijada por el CEIP. Esto lleva a que no se responda a las necesidades



inmediatas de la escuela, lo cual denota una menor preocupación del CEIP por la coordinación y la “enseñanza integrada”, ya que la distribución del horario de coordinación planteado en el programa queda librado en su totalidad al criterio del cuerpo docente del centro educativo.

## Categorización de escuelas

---

Se distinguen dos categorías de escuelas públicas en función de la existencia o no de salas docentes de coordinación regulares:

Por un lado, las escuelas de tiempo completo y las de contexto sociocultural crítico, debido a que cuentan con salas docentes de coordinación mensuales o semanales estipuladas por Primaria, a estas se las denominará Con instancias de coordinación. Según el “Anuario Estadístico de Educación 2008”, hasta ese año en todo el país había 280 escuelas de contexto sociocultural crítico y 120 de tiempo completo en todo el país, de estas 400 escuelas categorizadas con instancias coordinadas, 114 eran de Montevideo.

Y por otro lado, las escuelas urbanas comunes y de práctica con educación física, a las cuales se las llamará sin instancias de coordinación, éstas hasta el 2008 eran 521, de las cuales 138 eran de Montevideo (MEC, 2008).

## Una mirada teórica

---

Se considera como referencia teórica principal a Bourdieu y su noción de campo, ya que se busca comprender las relaciones e interacciones que se dan entre los diferentes agentes escolares (maestros, profesores y directores).

Al conjunto de las escuelas se la definirá como campo escolar, debido a que funcionan como “*un campo de fuerzas que actúan sobre todos los que entran en ese espacio y de maneras diferentes según la posición que ellos ocupan en él (sea, para tomar puntos muy distantes entre sí,...), a la vez que un campo de luchas que procuran transformar ese campo de fuerzas.*” (Bourdieu, 1990:2). El campo se caracteriza por ser un mundo relativamente autónomo, con sus propias reglas y leyes y que como tal integra el espacio social y se posiciona en él. En el campo escolar actualmente existen ciertos agentes que son componentes estables del mismo (maestros, profesores y directores) que participan en él, se relacionan en la vida cotidiana y siguen las leyes y reglas que lo rigen.

Dichos agentes asumen diferentes posiciones en función de la distribución del “capital simbólico”, dado que este tipo de capital involucra el reconocimiento y la legitimidad de cada uno de los agentes que forman parte del campo, así como también las expectativas colectivas hacia los mismos. Es decir, que todo miembro del campo es dotado de categorías de reconocimiento y de percepción que distinguen entre los de mayor y menor jerarquía, y esto hace al juego, las reglas y la estructura del campo escolar; tanto el maestro, el director como el profesor, incorporan el “capital simbólico” que estructura a este campo y por ello tienen una visión del mismo, del juego que se da en él y de los demás agentes que participan.

Dentro del campo escolar, se destacan posiciones y visiones diferentes, lo que genera luchas internas entre los diferentes agentes. Bourdieu (2003) establece que las personas que entran al campo, incorporan interés en el juego. Existen de esta forma luchas constantes donde cada agente lucha por una posición y por mantener cierta visión como la primordial. Es decir, que los profesores, maestros y directores como integrantes del campo escolar y como agentes dotados de “capital simbólico” tienen intereses en juego y por ello juegan a diario por estos.

Es relevante desarrollar la noción de “habitus”, concepto que también aparece como regulador y reglado. *“El habitus, como sistema de disposiciones en vista de la práctica, constituye el fundamento objetivo de conductas regulares y, por lo mismo, de la regularidad de las conductas. Podemos prever las prácticas [...] precisamente porque el habitus es aquello que hace que los agentes dotados del mismo se comporten de cierta manera en ciertas circunstancias”* (Bourdieu, 1987: 40). El “habitus” da cuenta de unidad de estilos que une a las prácticas y los bienes de un grupo de agentes, como generador de prácticas distintas que distinguen. En definitiva, el campo escolar se caracteriza por ser un juego reglado, que también está estructurado por el “habitus”. Dentro de este juego es importante desarrollar el concepto de “estrategia”, la cual implica que cada uno de los agentes y grupos de agentes se alinean a una para lograr mayor legitimidad o mantener la que ya tienen y defender intereses. *“Las estrategias de los agentes... dependen de la posición que ocupen en la estructura del campo, es decir en la distribución del capital simbólico específico... y que, por mediación de las disposiciones constitutivas de su habitus, les impulsa ya sea a conservar ya sea a transformar la estructura de esta distribución, por lo tanto a perpetuar las reglas del juego en vigor o a subvertirlas.”* (Bourdieu: 1997:63). En el campo escolar, las “estrategias” están basadas en la propia estructura, donde los maestros y directores están respaldados ante todo por el reconocimiento interno, y los profesores de educación física están legitimados por la imposición de un nuevo programa que los respalda. Es decir, por un lado el maestro y el director





tienen la legitimidad dada por el “capital simbólico” del funcionamiento cotidiano del campo, por la historia del mismo (y las luchas históricas que se han dado en éste), por el programa Primaria y por el Consejo de Educación Inicial y Primaria, sin embargo por otro lado el profesor de educación física por ser un componente nuevo en el campo resguarda su legitimidad únicamente en el programa de Primaria y en el Consejo.

Al considerar a las escuelas históricamente como un campo estable, dado que los únicos agentes que participaban en este de forma obligatoria eran los maestros y los directores y donde las estructuras han permanecido prácticamente incambiadas desde comienzos del siglo XX. Se detecta que la incorporación de un nuevo agente, el profesor de educación física, de carácter obligatorio con la misma categoría de docente que los maestros aparece como una “revolución simbólica”, la cual es respaldada por el “Programa de Educación Física Escolar”. La incorporación de un nuevo docente que está legitimado por el Consejo de Educación Primaria implica un cambio revolucionario en las estructuras objetivas del campo y por tanto en las estructuras de distribución del “capital simbólico”. En este artículo se analizará la “revolución simbólica” que se ha dado en el campo escolar: el juego en el campo escolar, qué “estrategias” usa cada agente, qué estructuras han cambiado y cómo son las relaciones diarias.

## Objetivos de investigación

---

Los objetivos generales de esta investigación implican:

- Describir y explicitar las percepciones que tienen maestros, profesores y directores hacia la “enseñanza integrada”, hacia la educación física en la escuela donde ellos trabajan y cómo son las interacciones y la coordinación entre los diferentes agentes escolares, siempre considerando a las escuelas públicas de Montevideo que durante el 2008 estaban llevando adelante el “Programa de Educación Física Escolar” vigente.
- Analizar comparativamente las percepciones e interacciones de los maestros, profesores y directores<sup>88</sup> de las escuelas públicas de Montevideo sin coordinación y las escuelas públicas de Montevideo con coordinación durante el 2008.

## Diseño de investigación

---

El enfoque para realizar esta investigación es de corte cualitativo, dado que se busca comprender los significados que hay detrás de las acciones de los agentes de las escuelas, analizar la coordinación en las escuelas públicas de Montevideo. Se utilizó como estrategia principal entrevistas a maestros, profesores y directores; fueron acompañadas por entrevistas a inspectores e informantes calificados, así como también por la recolección de información sobre lo que iba ocurriendo en lo que respecta a esta política educativa. Todas las entrevistas se realizaron entre marzo y agosto de 2008. En lo que respecta a los informantes calificados, se entrevistó a tres inspectoras de educación física y a tres autoridades del MINTUR y CEIP que han participado en el proceso de universalización. El trabajo de campo se realizó sin mayores inconvenientes, lográndose los objetivos planteados.

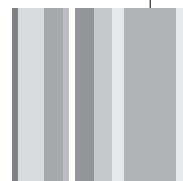
## El nuevo agente en el campo: el profesor de educación física

---

Los profesores de educación física se incorporan a un campo escolar que hasta el momento había contado con maestros y directores como los únicos agentes estables y obligatorios.

Al analizar la posición de los maestros en este campo escolar, se destaca que tienen una formación totalmente diferente a la de los profesores, se forman en institutos separados y les enseñan a educar de otra manera. Esta formación y la historia de la educación primaria generan que los maestros ocupen determinado lugar en el campo escolar, con características propias y con sus puntos de vista. Se observa, que ellos gozan de poder en ciertos espacios del campo escolar, el manejo de las aulas, es donde llevan adelante sus clases, donde reafirman su jerarquía, y donde cuenta con cierta autonomía a la hora de educar. Se destaca la presencia de la túnica como legitimador de la posición que tiene en la escuela, la mayoría del cuerpo docente utiliza la túnica, el único docente que no utiliza túnica es el profesor de educación física.

Por otra parte, se observa que los directores son maestros que han concursado y logrado llegar al cargo de mayor jerarquía de cada centro educativo, por tanto tienen una formación e historia similar a la de los maestros. De este modo se generan afinidades y elementos en común entre directores y maestros que influyen en la relación del cuerpo docente a la hora de plantear el “proyecto



de centro” y determinadas actividades. Sin embargo, el director está dotado de más “capital simbólico” que el maestro, este tipo de capital le da la posición más jerárquica y de mayor autoridad y es reafirmado en la vida cotidiana del campo escolar por la estructura del mismo. En definitiva es el director quien se encarga de legitimar a los docentes integrantes de la escuela, sin su aprobación se dificulta mucho el trabajo dentro de la institución. Por otro lado, se destaca que las actividades que le conciernen al director son en su mayoría de tipo administrativa y organizativa, y debido a esto es el único que tiene una oficina para él: la “dirección”. La apariencia del director es similar a la de los maestros, dado que al igual que estos últimos siempre visten túnica blanca, de esta forma la túnica aparece nuevamente como un símbolo legitimador de autoridad y de jerarquía.

Al analizar la formación e historia de los profesores de educación física se destaca que son “nuevos” en la educación primaria. El “nuevo” en la mayoría de los casos es joven ya que la política de universalización de la educación física en las escuelas es reciente. Este profesor enfoca a la educación desde una perspectiva totalmente diferente que los maestros, ya que busca educar al niño a través del movimiento y en un espacio distinto al del aula. En definitiva, el enfoque de la educación de alguna forma transgrede el modelo clásico de educación primaria en Uruguay. Se está generando una “revolución simbólica” en el campo escolar, porque es un docente nuevo que se incorpora en forma plena al mismo, dotado por un “habitus” diferente al del resto de los docentes y que se tiene que amoldar al juego de este campo escolar. Pero que ante todo, está legitimado por el “Programa de Educación Física Escolar”, el cual le da la misma autoridad y jerarquía formal dentro del campo que a los maestros. Por tanto, no sólo cambian las reglas e instituciones del campo escolar, sino que también cambian los intereses que están en juego y las luchas que se dan en el mismo, y en este contexto quienes se ven más afectados por esta “revolución simbólica”, son los maestros. De esta manera, el programa genera resistencia y moviliza al “capital simbólico” del maestro, distribuye y organiza el poder en el campo escolar. Pero este profesor tiene una carga negativa dada por la historia de la educación física en Uruguay, ya que está dotado de un “estereotipo”, el cual fue generado a lo largo de la historia de la educación primaria. El estereotipo va acompañado por la denominación del profesor por parte de los maestros como “profesor de gimnasia”, de esta forma se ignora la función educativa que tiene la educación física dentro de la educación del niño. Es decir, que el docente de educación física carece del reconocimiento de ser un educador al igual que el maestro. Por otra parte, el profesor de educación física hace su trabajo en un lugar diferente al del resto del cuerpo docente, pero también es el docente que tiene mayores dificultades con el espacio, es el único que se tiene que desenvolver y realizar su tarea “con lo que puede”. Lo mismo sucede

con los materiales didácticos, ya que le faltan todo tipo de materiales para poder realizar de forma adecuada su tarea. Es decir, que tiene grandes carencias con el empoderamiento del espacio físico, de esta manera se destaca como el Consejo de Educación Inicial y Primaria por otro lado no reconoce y no legitima a la educación física dentro del campo escolar, ya que no asigna recursos suficientes para que se dé adecuadamente la clase de educación física.

La integración del profesor de educación física al centro educativo, se encarará desde dos aristas importantes, por un lado la coordinación con el maestro y por el otro la coordinación con el director. De esta forma, también se considera por un lado la coordinación con maestros de contenidos curriculares y por el otro la integración del profesor de educación física al “proyecto de centro” que es el eje educativo de cada escuela.

Al analizar puntualmente a las escuelas sin instancias de coordinación se observa que todos los agentes escolares reclaman mayores espacios para lograr la integración y la coordinación de todas las temáticas. La coordinación es sumamente escasa a criterio de todos los agentes, a pesar de esto, se distingue que los maestros y directores destacan que se da parcialmente y que lo único que falta son espacios para que se dé la misma. Sin embargo, cuando se considera el discurso de los profesores de educación física, ellos mencionan que no se produce la coordinación, que a pesar de intentar generar en el día a día de la escuela, esos pequeños espacios para coordinar e integrar la educación física a la escuela, ellos no han logrado integrarse y se sienten como agentes aislados dentro del campo escolar.

A la hora de tomar en cuenta únicamente a las escuelas con instancias de coordinación se observan algunas diferencias, en este caso las salas docentes han generado que el cuerpo docente acepte al profesor de educación física como una parte que lo integra. En las escuelas con coordinación se mejora el diálogo en lo que tiene que ver con el “proyecto de centro”. Los profesores de educación física destacan que se los integra al proyecto pero no se les da el espacio para participar activamente y aportar elementos para modificarlo, por otra parte mencionan que la coordinación con maestros de contenidos curriculares es casi nula. En estas escuelas, maestros y directores destacan que existe coordinación con el profesor de educación física en todos los aspectos y creen que las salas docentes han jugado un papel fundamental para hacerlo posible. Sin embargo los profesores de educación física creen que falta mucho para lograr la coordinación, y es aquí donde plantean con mayor agudeza que es necesario superar varias problemáticas, ya que las instancias de diálogo no se logran únicamente con reuniones mensuales o semanales, sino que requieren de la voluntad de todos los agentes escolares. Es decir, que las salas docentes han



facilitado la incorporación del profesor de educación física al cuerpo docente pero sólo en algunos aspectos, y sobre todo en lo que tiene que ver con la coordinación en el “proyecto de centro”.

A pesar de analizar estas diferencias entre escuelas con coordinación y sin coordinación, se observan elementos en común que son propios del campo escolar. Se destaca que existe en los dos modelos escolares brechas importantes entre las definiciones que da cada uno de los agentes escolares sobre la “educación física” y de la “enseñanza integrada”. Por un lado, los maestros y directores tienen un discurso que muestra una definición mucho más restringida que la planteada por el “Programa de Educación Física Escolar”, que limita los elementos a coordinar, y por tanto cuando ellos mencionan que logran coordinar es porque se logra este objetivo en las temáticas que consideran pertinentes. Por otra parte, los profesores de educación física, muestran en su discurso una definición de “educación física” y “enseñanza integrada” que se corresponde con la planteada en el “Programa de Educación Física Escolar”. Estas definiciones tienen mayor amplitud y consideran que toda temática es posible coordinar; desde esta perspectiva ellos consideran que no se logra la coordinación total ni la “enseñanza integrada”.

En la investigación, se observó que el maestro se ve amenazado con la incorporación de un nuevo docente con la misma jerarquía formal que él, que pone en juego por un lado la definición de educación, y por el otro la hegemonía del maestro como docente. Esto genera que el maestro use como “estrategia” el no reconocimiento a través de un discurso que ignora la definición de “educación física” y algunos aspectos educativos que puede coordinar con esta materia, ya que mencionan a la educación física como “clase de gimnasia”, como momento en el cual descargar energías, como puramente recreativo etc. El maestro se legitima en el Programa de Educación Primaria para las Escuelas Urbanas, revisión 1986, el cual estuvo vigente hasta 2008 y en la historia de la educación primaria, y no en el Programa de Educación Física Escolar.

El director por otra parte, no se ve tan amenazado en este juego que se da en el campo escolar, en primera instancia porque el profesor no se incorpora como un agente de igual a igual, si no que lo hace como un agente “subordinado”, de menor jerarquía. De todas formas, se observa que la “estrategia” de los directores es muy particular, ya que se asocian al maestro en este juego, transformándose la “estrategia” del maestro, por momentos, en la de maestros y directores como grupo. Esto se debe, a que a pesar de que el director tiene mayor jerarquía en el campo, tiene un capital similar en lo que respecta a su educación y formación, lo cual hace que tengan visiones similares. Se observa, que si bien no está en duda su jerarquía como director y autoridad del centro educativo,

sí se encuentra amenazada su visión de la educación. De todas formas, la “estrategia” del director lleva consigo un mayor reconocimiento de la función educativa que cumple la educación física, una mayor incorporación del profesor al “proyecto de centro” y un mayor relacionamiento con el profesor que el que tienen los maestros. A pesar de que la relación sea fluida, el director tiene mayor relacionamiento y mayores afinidades con el maestro que con el profesor de educación física, le da mayor lugar a la hora de opinar al maestro que al profesor, el hilo conductor de la escuela y el mayor jerarca de la misma legitima la acción del maestro y lo respalda. El director tiene una “estrategia” de respaldo, porque a pesar de que no ve amenazada su jerarquía, si siente esa “revolución simbólica” que para él ante todo cambia la perspectiva de educación y cambia la historia y estabilidad que ha tenido la misma. Por otra parte, se destaca que aquellos directores que pertenecen a escuelas con coordinación tienen una “estrategia” en la cual involucran más al profesor que los directores de las escuelas sin coordinación, sin embargo en ambos casos se detecta ese respaldo y legitimidad mutua que se da entre maestros y directores.

Por último, en este juego el profesor de educación física fue el último que entró y el que generó los cambios en las estructuras del campo. Este nuevo agente también tiene su propia “estrategia”, tiene un discurso que se respalda en el Programa de Educación Física Escolar, en el cual la definición de educación física es más amplia y donde todo elemento de la educación del niño y de la educación en el aula se puede coordinar con la educación física. Pero este discurso y esta “estrategia” entra en choque con el propio funcionamiento anterior del campo escolar, a pesar de que este docente se pudo incorporar a la vida cotidiana del centro educativo, no ha logrado incorporarse al cuerpo docente tal como lo plantea la “enseñanza integrada”, y esto se debe a las resistencias que se han generado en el campo por parte de los demás agentes. *“Y... más integración mía, o sea yo como profesora, que es lo que nos pasa a todos los profesores que estamos todos bastantes aislados de la escuela; porque realmente yo, este ya es el segundo año que estoy y ya te digo no he tenido ningún gran problema con nadie, pero a pesar de eso es cómo estás vos aislado.”* (Profesor de educación física entrevistado)

## Estructura de Primaria

---

Es importante destacar que la ley de obligatoriedad fue aprobada recién en el año 2007 y estableció que para finales de 2009 todas las escuelas de Uruguay debían tener educación física. La situación de la educación física en las escuelas anterior a la ley de obligatoriedad era muy deficitaria, todos los entrevistados



expresan que la educación uruguaya se ha desarrollado entorno a lo intelectual como parte de la educación brindada exclusivamente por el maestro, y con la presencia de algunos maestros especiales esporádicamente en algunas escuelas.

Como se vio en capítulos anteriores, de a poco se comenzaron a tomar una serie de medidas que apuntaron a la universalización de esta materia. Pero mientras se iban avanzando también se encontraron frenos y debilidades en el proceso.

**Contratación de profesores de educación física:** este proceso ha sido el más importante y ha tenido varias instituciones involucradas. Tomando como punto inicial la cobertura histórica de menos del 20%, como primera medida, en el año 2006, el Consejo de Educación Inicial y Primaria realiza las primeras 56 contrataciones de profesores interinos. Luego, todos los profesores contratados para las escuelas de contexto sociocultural crítico pasaron a ser contratados por el Consejo de Educación Inicial y Primaria. Seguido a esto, algunos de los profesores que dependían del Ministerio de Turismo y Deporte radicaron su efectividad en escuelas y por tanto pasaron a depender también presupuestalmente del Consejo. En el año 2008, se hizo un llamado a concurso mediante el cual 280 profesores de educación física pasaron a incorporarse a Primaria. En definitiva, las contrataciones se triplican en un período de dos años, superaron el 60% de cobertura en las escuelas urbanas del país, y todos estos profesores son presupuestados por Primaria. Actualmente se alcanzó la cobertura del 100% de las escuelas urbanas de Uruguay. Al comenzar las contrataciones, las autoridades constataron que no hay suficientes profesores de educación física en el país interesados en trabajar en educación primaria como para cubrir la totalidad de la cobertura en las escuelas urbanas, por tanto se recurrió a entrenadores y recreadores para lograr mayor cobertura (menos del 20% de las escuelas). Lo antes expuesto implica un doble avance, por un lado un muy importante aumento de la cobertura de educación física, y por el otro lado y no menor, que todos los profesores de educación física que trabajan en Primaria en este momento dependan y estén presupuestados por el Consejo de Educación Inicial y Primaria.

Las dificultades de cobertura de cargos de profesores de educación física que se presentaron en las escuelas urbanas se acrecientan en las rurales, caracterizadas por tener pocos alumnos, estar muy distantes una de la otra, y por atender a la minoría de la población uruguaya, a pesar de que más de la mitad de las escuelas del país son rurales. Como respuesta a esta problemática, se implementó un curso que dura una semana, que consiste en hacer una sensibilización. “...con la colaboración de UNICEF, fue capacitar, sensibilizar, darles

*algunas herramientas a maestros de las escuelas rurales... donde por supuesto no se cree que lo que pueden hacer estos maestros está sustituyendo a un profesor de educación física, pero sí se hizo una sensibilización...*” (Autoridad entrevistada)

Por un lado la falta de profesores, y por el otro las dificultades para atender a las escuelas rurales, ha significado que las autoridades reconozcan que la universalización no era posible que se cumpla en el 2009. *“Pensar en cubrir a las escuelas rurales en este momento en el territorio de la educación física, que nos están faltando profesores para llegar a la población urbana, es muy difícil”* (Autoridad entrevistada). Esto más que una debilidad, es una carencia del diseño en el que no se consideró una variable tan importante como son los recursos humanos.

Otro punto importante a destacar es la estructura del CEIP. Para implementar un proceso de estas características, que involucra la integración de un docente más a todas las escuelas del Uruguay, es necesario que se arme una estructura apropiada para hacer la contratación masiva de docentes, para supervisar el proceso etc. Esta estructura hasta inicios del 2009 no existía, se había encargado de esto el Ministerio de Turismo y Deporte, a través de la Dirección Nacional de Deporte. Según fuentes oficiales, el Consejo de Educación Inicial y Primaria hizo un convenio con el Ministerio de Turismo y Deporte, a través del cual se estableció que este último debería destinar la estructura que existía para la atención del 17,2% de las escuelas<sup>89</sup> para hacer posible este proceso, y que a partir del 2009 el Consejo iba a tener su propia estructura, su propia área de educación física, donde estarán insertos inspectores, coordinadores etc. El armado de la estructura en el Consejo de Educación Inicial y Primaria actualmente está en proceso, a través de tres medidas: en primer lugar, se nombraron más de 30 coordinadores departamentales interinos entre los profesores de las escuelas, los que se van ocupando de colaborar con los inspectores departamentales y zonales de Primaria y del Ministerio de Turismo y Deporte, que ejercen la supervisión técnica. En segundo lugar, a uno de los llamados “inspectores generales” del Consejo de Educación Primaria, se le encomendó ocuparse del área, con lo que se va institucionalizando el aparato técnico-burocrático. Por último, la incorporación en el nuevo programa oficial un capítulo de educación corporal, es decir, de educación física escolar. En definitiva, a pesar de que en un principio una de las mayores debilidades del proceso de universalización era la ausencia de estructura en el CEIP, actual-

---

89. Cobertura que existía en Uruguay a través del MTD hasta el 2005





mente esto se está superando, lo cual significa un elemento muy importante para la educación uruguaya.

**Recursos materiales:** No existen espacios físicos en las escuelas para realizar de forma apropiada la educación física. Las escuelas fueron construidas antes de establecer la obligatoriedad de la educación física, y esto ha generado grandes problemas, hay escuelas que recurren a plazas de deporte, otras que buscan tener convenios con algunos locales del barrio, y otras escuelas que tienen que trabajar con el poco e inadecuado espacio con que cuentan. Frente a esta situación, las autoridades han analizado algunas maneras de contrarrestar esta carencia. Las autoridades entrevistadas afirman que se viene haciendo un relevamiento de los locales apropiados para hacer educación física en las zonas cercanas a las escuelas. Además mencionan que se está analizando la posibilidad de que se realicen convenios con algunos locales, para que en caso de que brinden el espacio para realizar la clase de educación física, estos tengan algunos beneficios como puede ser descuentos o exoneraciones de pago de algunos servicios públicos, esto es parte del proyecto “Escuela en Movimiento” que se está llevando adelante.

Otra dificultad que se ha encontrado, es la falta de material didáctico para la clase de educación física, ya que el presupuesto destinado es suficiente. El programa Infamilia ha sido el único agente que brindó algunos kits deportivos, pero sólo para las escuelas de contexto más desfavorable; luego Presidencia de la República estimuló a través del proyecto “Escuela en Movimiento” que las empresas empiecen a aportar para hacer posible la universalización de la educación física y una de las cuestiones principales está enfocada al material didáctico.

## Conclusiones

---

En primer lugar se observa que en el campo escolar existe una lucha importante entre los diferentes agentes donde ante todo entran en juego las diferentes visiones educativas, las cuales obstaculiza el logro de la “enseñanza integrada” tal como es establecida por el “Programa de Educación Física Escolar”. Esto está contextualizado en un Consejo de Educación Inicial y Primaria una Administración Nacional de Educación Pública sumamente estructurados y burocratizados donde la integración ha tenido frenos importantes, en una escuela que históricamente fue muy rígida y donde no ha existido hasta ahora lugar para la educación a través del movimiento.

Tanto en escuelas con coordinación como en escuelas sin coordinación cada uno de los agentes escolares se posiciona de forma diferente en el campo escolar, con visiones diferentes de lo que es la educación física, de cómo se puede lograr la “enseñanza integrada” y de qué implica la misma, esto se ve reflejado en las relaciones entre maestros-profesores y directores-profesores. En definitiva, se está iniciando un proceso de universalización que implica ante todo la contratación de profesores de educación física, pero se detectan frenos a la hora de llevar adelante la “enseñanza integrada”, porque es necesario superar esa historia de la educación primaria para que la relación entre agentes sea más fluida y se permita una mayor coordinación. En el campo escolar se está dando una lucha de visiones y de poderes, en la cual cada uno de los agentes intenta imponer su visión de la educación. Por un lado, maestros y directores no definen de la misma forma la “enseñanza integrada” que el Programa de Educación Física Escolar, por tanto chocan con la visión de los profesores de educación física, quienes por otro lado tienen como “estrategia” el embanderarse con la definición de “enseñanza integrada” establecida por el Programa de Educación Física Escolar. De todas formas, se aprecia que se está en un proceso, en el cual todos los docentes de educación física plantearon que este es el principio, y que creen que para un futuro se va a lograr; pero para que se concrete, ellos mencionan que tienen que luchar de atrás (como han planteado ellos mismos).

Por otra parte, a modo de conclusión, el proceso de universalización e integración de la educación física al centro educativo ha implicado también una clara retroalimentación entre las etapas que caracterizan a las políticas educativas. Este es un claro ejemplo donde la etapa de implementación y de diseño están constantemente en contacto, ya que en la etapa de implementación al detectarse algunas debilidades se modifica aspectos del diseño de la política. Por lo visto hasta el momento, y por lo que se observa en las entrevistas, este proceso de universalización ha implicado el aumento de cobertura y la tardía creación de una estructura en el Consejo de Educación Inicial y Primaria pero ha tenido pocos elementos que implique un mejoramiento de la calidad de esta materia, lo que se aprecia en el estado de los establecimientos educativos, en la falta de material didáctico etc. La universalización de la educación física se declaró pero el sistema educativo no tenía la infraestructura suficiente para hacerlo posible y para recibirlo de la mejor forma posible. Una infraestructura no preparada y con un cuerpo docente poco consciente y sensibilizado sobre lo que aporta la educación física a la educación del niño. De todas maneras, se espera que este sea un proceso paulatino, pero en este proceso falta mucho por andar.

En definitiva, la declaración de la universalización, ha significado un cambio

muy importante en la educación primaria uruguaya. Por primera vez se está considerando al niño como un ser íntegro mente-cuerpo, y donde para educarlo el papel del profesor de educación física es fundamental. Pero este docente no es valorado por los maestros y directores. Ante todas las dificultades que ha tenido el proceso, se destaca la mayor fortaleza, que es el claro compromiso y voluntad que han mostrado los diferentes actores políticos.

## Bibliografía

---

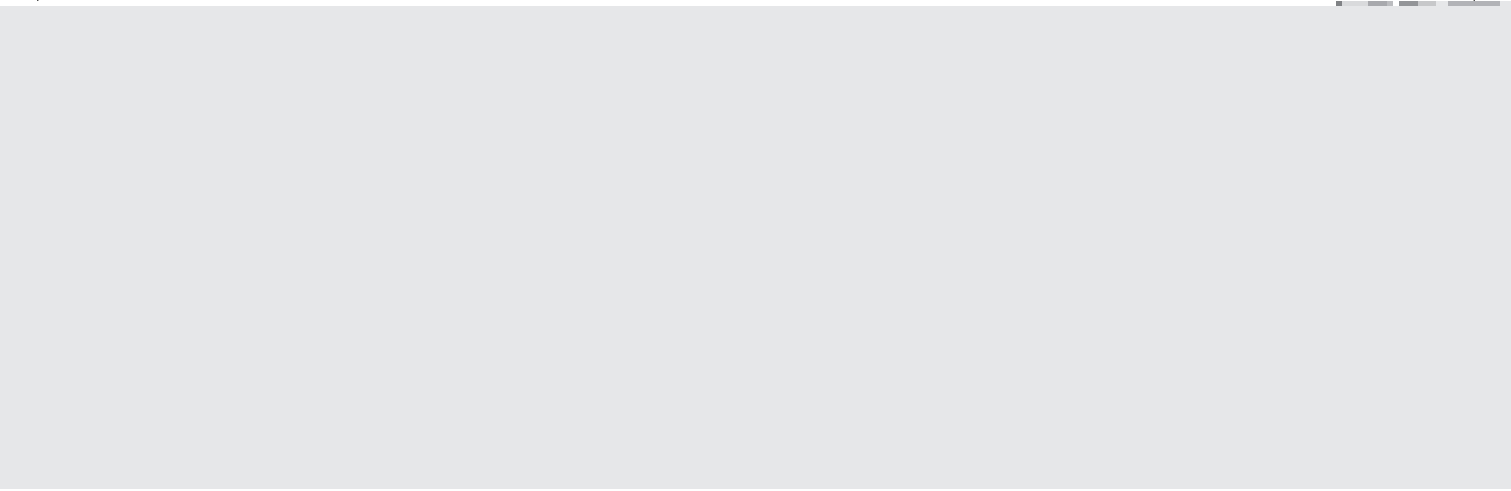
- ANEP, "Innovaciones, propuestas y proyectos educativos en las escuelas", Monitor educativo de la enseñanza primaria 2007, en [www.anep.edu.uy/documentos/proy\\_educ\\_03.ppt](http://www.anep.edu.uy/documentos/proy_educ_03.ppt)
- Bourdieu, Pierre (1997/2003). "Capital Cultural, Escuela y Espacio Social", Siglo veintiuno editores Argentina, Argentina.
- Bourdieu, Pierre (1999) "Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción", 2ª edic, Anagrama, Barcelona.
- Bourdieu, Pierre (2000) "Cosas Dichas", El Mamífero Parlante, Barcelona
- Braslavsky, C. 2000 "Reflexiones acerca de los discursos y las prácticas en las políticas educativas" en Políticas instituciones y actores en educación. Buenos Aires Ediciones Novedades Educativas
- CEIP, 1986 "Programa de Educación Primaria para las Escuelas Urbanas, revisión 1986" Montevideo: CEIP.
- CEIP, 2005 "Programa de Educación Física Escolar" Montevideo: CEIP.
- CODE, 2006 "Congreso Nacional de Educación" Montevideo: CODE.
- Delgado, Juan Manuel; Gutierrez, Juan 1995. "Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales". Editorial Síntesis S.A., Madrid.
- Esping-Andersen, GOSTA 2000 "Fundamentos sociales de las economías postindustriales" Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- Goffman, Irving (1994). "La presentación de la persona en la vida cotidiana" Editorial Amorrortu, Buenos Aires
- Huberman, Michael y Miles, Matthew, 1992. "Análisis de los datos Cualitativos. Recopilación de Nuevos Métodos." Ed. Mac Hill EEUU
- Le Boulch, Jean 1990 "La educación por el movimiento en la edad escolar" Madrid: Paidós
- Le Boulch, Jean 1991 "La educación psicomotriz en la escuela primaria" Madrid: Paidós.
- Lindblom, Charles E. 1991 "El proceso de elaboración de políticas públicas" Madrid, MAP.
- Lora Risco, JOSEFA 1991 "La educación corporal" Barcelona: Paidotribo.
- Mancebo, María Ester 2001 "La "larga marcha" de una reforma "exitosa": de la formulación a la implementación de políticas educativas" Montevideo, ICP.
- MIDES, INFAMILIA Y CEIP, Mayo de 2006 "Estrategia de Recreación y Deporte en las escuelas. Primer informe de difusión pública de resultados" Montevideo
- Valles, Miguel 1999/2000. "Técnicas Cualitativas de Investigación Social." Editorial Síntesis S.A, Madrid.

11

## **Liceos nocturnos, Plan 94**

Una mirada desde el pupitre

*Maximiliano Arnaud*



## **Liceos nocturnos, Plan 94**

Una mirada desde el pupitre

*Maximiliano Arnaud*

### **Introducción**

---

La intención del artículo es analizar una política educativa, el Plan 94 implementado en el Liceo N° 3 nocturno. Se estudia la percepción que tienen del plan los alumnos de dos de los cuatro grupos de 4° año que se encontraban cursando la modalidad semestral entre los meses de mayo y julio del año 2008. Asimismo se trabaja con entrevistas en profundidad realizadas a docentes (profesora y subdirectora de la institución) y sobre el material documental.

Se recurrirá a distintas herramientas teóricas para realizar un mejor acercamiento a la política educativa en cuestión -el Plan 94- como política social que intenta adecuarse a la demanda de sus destinatarios, los alumnos. La forma en que se realiza el acercamiento a la mirada de los actores involucrados es mediante una encuesta autoadministrada y entrevistas en profundidad.

El artículo se encuentra dividido en dos grandes partes, una primera introductoria y descriptiva, donde se incorporan algunos conceptos teóricos pertinentes y los objetivos de este trabajo y una segunda que se concentra en el estudio de los datos y conclusiones.

### **¿Porqué estudiar el Plan 94?**

---

Este trabajo busca conocer la percepción de un grupo determinado de alumnos sobre el “Plan 94”, el cual plantea un cambio a nivel de diseño e implementación, planteando así una propuesta diversificada y una intervención individualizada en el abordaje de los alumnos.

Captar la percepción de los estudiantes permite construir una primera evaluación sobre la propuesta educativa del centro y contrastar si esta se corresponde o no con la intención del plan de realizar un abordaje más flexible de la población.



A modo de síntesis, lo que alienta el trabajo es realizar un estudio de un acercamiento a la percepción de un grupo particular de alumnos del Liceo N° 3 nocturno sobre el Plan 94 allí implementado. El trabajo se complementa por la opinión de actores vinculados a la institución y el propio plan.

## El Plan 94. Un poco de historia y otro poco de actualidad

---

En 1919 el Dr. José F. Arias llevo adelante el proyecto del primer liceo nocturno en América. Paso claro hacia el proceso de la llamada “democratización de la educación”. Se debe tener presente que la fundación está enmarcada en lo que es el período batllista, momento en que se forjó el llamado Estado de Bienestar en el Uruguay. Se pretendía que todos los ciudadanos tuvieran las mismas fuentes de instrucción y educación.

En 1991 se vio la necesidad de adecuar y actualizar la enseñanza en lo referido a los liceos nocturnos como centros de “...una educación especializada, dirigida a trabajadores-estudiantes con los mismos objetivos que se plantearon con la creación de la educación para Adultos en 1919...” (Plan Piloto de Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales, 1998: 10).

Las Asambleas Técnico Docente (ATD) declaran en marzo de 1992 la creación de un plan adecuado a las necesidades del funcionamiento en los liceos nocturnos y extra-edad. En noviembre del mismo año las ATD plantearon un problema preocupante: la creciente deserción del alumno, consecuencia de diversos factores entre los que se destacaban la falta de motivación que presentaba la enseñanza en ese momento, inadecuada para la realidad familiar, laboral, socioeconómica y problemática en la mayoría de los alumnos de liceos nocturnos y extra-edad.

Como respuesta a esta problemática nace el Plan 94, conocido así por el año en que fue puesto en práctica. En ese año se implementó en el Liceo N° 1 nocturno de Montevideo, con el apoyo y asesoramiento de la ex inspectora María Elida Mundín. En este momento el plan se implementa en 60 centros; 47 en el interior, y 13 en Montevideo, uno diurno.

El Plan 94 tiene la particularidad de tomar en cuenta la diversidad de las situaciones y de los perfiles de los individuos que asisten al centro. Se encuentra estructurado por “grupos-asignatura” y no por grupos-orientación, los alum-

nos pueden inscribirse en un “(...) grupo asignatura de una orientación u opción diferente, si los contenidos del programa de la asignatura son los mismos.” (Plan para Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales, Síntesis del Reglamento, Liceo Nocturno N°3, 2007) Esto permite mayor flexibilidad horaria al estudiante.

Por otra parte, el curso se divide en: “horas pizarrón” en las cuales se desarrolla los contenidos temáticos de las asignaturas, siendo su asistencia obligatoria (horas de clase regular); y por otro lado “horas de apoyo”, destinadas a la realización de ejercicios, lecturas, consulta de dudas, etc., la asistencia a éstas no es obligatoria y pueden ser semanales o quincenales.

Otra particularidad son las tres “modalidades de curso”: la primera es la llamada modalidad presencial, el estudiante no puede exceder el 20% de inasistencias; en la semestral un 30% de inasistencias y en la semipresencial, puede llegar a un 50 %, habilitando a los estudiantes con dificultades para asistir a clase a mantener los derechos de reglamentación, los alumnos que cursan esta modalidad tendrán una pregunta o ejercicio adicional en las pruebas finales; y en la modalidad libre asistida, el estudiante no concurre a clase, sino que hay horas de consulta fijadas y un seguimiento vía telefónica o e-mail.

El Plan 94, por otra parte, tiene un régimen más flexible de evaluaciones. La misma es por asignatura. Todos los cursos se pueden promover a través de la realización de dos pruebas parciales, sumada la posibilidad de la prueba parcial complemento, (el estudiante debe tener un promedio de 6 entre ambas, además de una calificación de 6 en el curso). En caso de no promoverse el curso entero, si el estudiante aprueba una de las dos pruebas, será eximido en el examen de responder sobre la mitad promovida del curso.

Por último, desde 2007, el estudiante puede cursar el currículum en forma anual o semestral; en esta última modalidad, la carga horaria de las asignaturas se duplica, pero el alumno tiene la opción de asistir al liceo solamente durante seis meses.

## Objetivos

---

### Objetivo general

Estudiar la percepción de los estudiantes sobre el Plan 94, del liceo N° 3 Nocturno de la Ciudad de Montevideo, enfocando en particular en la flexibilidad de la propuesta.





## Objetivos específicos

Analizar las percepciones de alumnos sobre la propuesta del Plan 94 y su implementación en el centro.

Recabar información sobre la percepción que hacen del Plan 94 los gestores del mismo.

## Desde donde miramos. Una aproximación teórica

---

Robert Castel, en su libro *La inseguridad social*, plantea la existencia de una crisis de la modernidad organizada, de un fracaso en el momento de aplicar a la sociedad los principios de la autonomía del individuo y de la igualdad (Castel, 2004: 53). En los setenta, el Estado nacional-social se debilitó y con él las protecciones que antes pudo garantizar. El nuevo orden pasó a manos de la empresa, una “sociedad salarial” donde la única forma de acceder a seguridades sociales es estar empleado. En esta sociedad, la defensa de los intereses de los asalariados se da exclusivamente a través de grandes formas de organización colectiva (Castel, 2004: 56), y los individuos que no integran la sociedad salarial no son contemplados por el nuevo orden; sufren así una “descolectivización”, quedan desprotegidos, solos y en una situación de inseguridad.

Los individuos pasan a depender de los recursos objetivos y de los soportes en los que puedan apoyarse para acceder al mercado de trabajo pero existen amplios sectores de la población que no cuentan con estos recursos. Lo que genera la división entre una mayoría que integra la “sociedad salarial” y una minoría quienes no la integran: desocupados, explotados y trabajadores en situación de clandestinidad.

Estos sectores asisten hoy a una descalificación masiva (Castel, 2004: 65) que les impide el acceso a empleos por no cumplir con los requerimientos exigidos por el mercado. Y la educación es en este contexto una parte importantísima del “capital objetivo” que menciona Castel, necesario para hacer frente a las nuevas situaciones sociales. En la actualidad, en nuestro país, el bachillerato completo es una exigencia para tener las mínimas oportunidades de acceso a ocupaciones estables y protegidas dentro del mercado de trabajo (Katzman, Rodríguez, 2006: 32).

Nuestra sociedad no es una excepción a la crisis que describe Castel. *“La preocupación por el deterioro de la calidad del empleo adquiere una mayor im-*

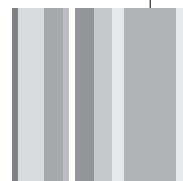
*portancia como resultado de los cambios inducidos por la globalización de la economía, la integración regional, los cambios tecnológicos y en la organización del trabajo” (Notaro J., 2005: 80). Existen sectores que se encuentran en situación de desocupación, de explotación, de clandestinidad -nuestras “clases peligrosas”-, sectores que participan también de la descalificación. De ahí que la sociedad reclame más educación para tener oportunidades en un mercado laboral cada vez más competitivo y utilice a la educación media como un canal de movilidad social; tal demanda coincide con el agotamiento del ciclo -que se había iniciado en los años sesenta- de incorporación fácil de los jóvenes de entre 15 y 19 años al mercado de trabajo (Rama, 2004: 7). “Mientras que los trabajadores con nivel primario sólo un 40% accede a un empleo sin problemas, los que tienen enseñanza secundaria o técnica acceden en un 60% y 55% respectivamente, y finalmente, con enseñanza superior el 75% tiene un empleo sin limitaciones.” (Notaro J., 2005: 81) Todo lo cual tiene como resultado la existencia de un sector de individuos que, al no haber terminado sus estudios medios, no cuentan con los recursos necesarios para estar dentro de la “Sociedad Salarial” y quedan por fuera de las seguridades que esta brinda.*

Se genera de este modo una situación de desigualdad entre quienes tuvieron la posibilidad de finalizar sus estudios medios y quiénes no. “*La protección social no es solamente el otorgamiento de ayuda a favor de los más desamparados para evitarles una caída total. En el sentido fuerte de la palabra, es la condición de base para que todos puedan seguir perteneciendo a una sociedad de semejantes.*” (Castel, 2004: 102). Si la educación forma parte del capital objetivo, las instituciones educativas serán la base en que los individuos se apoyen para afrontar las nuevas condiciones. En este sentido, la educación debe ser tomada como una protección social y nuestro sistema educativo como una institución que brinda protecciones.

## Tres conceptos fundamentales

---

Son tres los conceptos usados para lograr una mejor identificación de las áreas que se consideraron pertinentes abordar como representativas del Plan 94, estas son extraídas de la propuesta de Castel (2004), cómo fundamental en la reorganización de las políticas. La primera y más general es la flexibilidad. Se entiende por flexibilidad cuando la política social no se encuentra ceñida a pesadas estructuras, sus normas no sean en extremo estrictas; tanto al momento de su diseño como durante su implementación. Es susceptible de incorporar cambios o variaciones según las circunstancias o necesidades de la población durante la implementación. Es generar la posibilidad de cambio tanto al mo-



mento del diseño como durante la implementación. El que la política haga un planteo flexible, obliga a la presencia de las otras dos características que se desarrollan a continuación.

La segunda categoría es la diversificación. Se entiende a una política diversificada, cuando esta logra convertir en múltiple y diversa una propuesta que se planteaba como uniforme o única. De esta manera permitiría una mayor gama de opciones al individuo y aumentaría las posibilidades de su adecuación a la demanda de los actores.

La tercera categoría es la individuación, que tiene lugar en el plano de la implementación más que en el diseño de la política. La individuación hace referencia a la capacidad de contemplar al individuo como unidad dentro de un todo y sus particularidades, realiza un abordaje más personalizado.

Al momento de realizar el análisis las tres categorías se toman como parte de un todo, para que exista una propuesta flexibilizada es necesario que plantee aspectos de diversificación y de individuación. La presencia de estas categorías es lo que permite evaluar como más adecuada o no la política al momento de abordar la población objetivo. Las tres están relacionadas e incluso en ocasiones una característica del plan puede responder a varias categorías simultáneamente. Es importante aclarar que la definición fue adaptada para lograr su implementación a la hora de realizar la lectura de los datos.

## **La reorganización del liceo nocturno: una necesidad**

---

Consideramos la propuesta de los liceos nocturnos como una política educativa específica que brinda herramientas y genera un espacio donde aquellos que desertaron de sus estudios medios logren reinsertarse en el sistema educativo para culminarlos o realizarlos en su totalidad. Podrán asistir al liceo nocturno “jóvenes extra-edad”: estudiantes que superan al menos en tres años la edad promedio del curso respectivo al 1º de marzo de cada año. Se crea así una opción más para que todos los ciudadanos tengan acceso a las mismas fuentes de instrucción y educación.

El liceo nocturno no puede sustraerse de uno de los problemas que preocupa a los diseñadores y gestores responsables de la propuesta educativa de la educación media: la deserción. Se puede definir a la deserción como la salida del estudiante del sistema educativo sin intención de reingresar (ANEP, 2004:19). Las causas de la deserción son múltiples: problemas de los estudiantes con el

sistema, problemas a nivel personal, familiar, inicio de la actividad laboral y cumplimiento de la meta propuesta (en muchos casos los estudiantes no pretenden finalizar el bachillerato), débil sentimiento de pertenencia de los estudiantes hacia los establecimientos educativos (ANEP, 2004: 20). Según datos de ANEP en cuanto a la deserción durante el ciclo secundario: solo 5 de cada 10 individuos de entre 12 y 25 años completan la educación media. Este problema se da en los dos niveles de la secundaria y también en la educación terciaria.

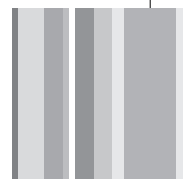
Es por esto que el liceo nocturno pretende generar estrategias más atractivas y adecuadas para retener la población y mantener así un flujo de reinserción, ya que gran parte de su población ya fue desertora y decidió reinsertarse, haciendo más compleja la tarea.

El liceo nocturno tradicional (en su versión del Plan 76, por ejemplo) parece no lograr responder de forma satisfactoria al problema de la deserción porque es la estructura misma de este tipo de propuestas -orientadas a una población homogénea y estable-, lo que las hace inadecuadas para atender la pluralidad de situaciones y de perfiles de los individuos. Para que las propuestas como las de liceo nocturno logren captar la atención de los actores, deben ser objeto de una reorganización periódica que tienda hacia la flexibilidad en su diseño e implementación, la diversificación que le permita ajustarse a la especificidad de las poblaciones y la individualización de su implementación.<sup>90</sup> En este sentido, se podría decir que la propuesta de los liceos nocturnos ha sido objeto de una reorganización. En 1991, un grupo de docentes identificó la necesidad de adecuar y actualizar la propuesta educativa; en marzo de 1992, tal preocupación fue recogida por las Asambleas Técnico-Docentes (ATD). En noviembre del mismo año, las ATD toman conciencia de la creciente deserción del alumnado, consecuencia de diversos factores entre los que se destacaban la falta de motivación que presentaban los estudiantes respecto de una enseñanza que era vista como inadecuada para la realidad familiar, laboral, socioeconómica de los alumnos de liceos nocturnos y extra-edad. Se puede considerar, pues, al Plan 94 para liceos nocturnos (“Proyecto plan piloto para adultos y adolescentes con condicionamientos laborales”) como resultado de una reorganización de la propuesta del Plan 76 (“Proyecto Piloto de Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales”, 1998: 10).

Las políticas educativas también tienen como objetivo dar al individuo las herramientas necesarias para hacer pleno ejercicio de su ciudadanía, capacitar, formar y educar. De ahí que el Plan 94 pueda ser considerado una política que

---

90. Todos ellos conceptos desarrollados por Castel (2004:90)



reorganiza la propuesta de los liceos nocturnos dentro de la educación media, orientándose hacia un abordaje más eficiente de la población-objetivo.

## Algunas características relevantes de los actores

---

Este primer acercamiento se basa en una encuesta auto-administrada, es importante dejar en claro que esto es una aproximación ya que se administró sobre alumnos de dos clases de cuarto año, que estaban cursando la modalidad semestral que ofrece el Plan 94, entre los meses de mayo y julio del 2008. Por lo que las características son de este segmento de la población específico relevado y no se puede realizar una generalización para toda la población de cuarto año.

Este apartado pretende marcar características de estos alumnos, para tener una mejor comprensión de algunos cambios planteados por la política educativa. Se incluyen dos fragmentos de las entrevistas realizadas a una docente y a la sub directora del liceo.

La primera característica a mencionar es la heterogeneidad. En el discurso de la docente y sub directora se hace mención explícita, *“...es una población heterogénea, que pueden agruparse en dos grandes grupos. (...) Estas dos poblaciones tienen intereses distintos y son totalmente distintas. Dentro de cada una también hay heterogeneidades”* Sub Directora, liceo N° 3. “Lo que yo noto es mucha población y heterogeneidad. Un poco de cada clase (...)” Prof. Filosofía, liceo N° 3.

De los encuestados la mayoría trabajaban (89%), esto les impide una dedicación adecuada al estudio y el cansancio se nota al finalizar la jornada. La mayoría habían abandonado la educación media (98%), son lo que el sistema denomina desertores. Dentro de las razones por las que habían abandonado se pueden mencionar el ingreso al mercado laboral y la necesidad de ayudar en el hogar, como las más reiteradas.

Cuando se les pregunta a los alumnos cuales son las razones para volver a insertarse en el sistema educativo, la mayoría señala el conseguir un buen trabajo y continuar sus estudios universitarios. En lo referido al mercado laboral, es complicado sin la educación media completa insertarse de manera apropiada, y se vuelve imposible continuar sus estudios, tanto dentro de la educación secundaria como universitaria.

El acceso al mercado laboral, es una de las razones por las cuales desertaron del sistema educativo, así como uno de los motivos por el cual reingresan. Los alumnos y los gestores entrevistados expresan que prima el deseo de finalizar sus estudios sobre el proceso de incorporación de conocimientos. Prevalece el deseo de acceder al certificado de bachiller, lo que los ubica en una situación de igualdad al momento de ingresar al mercado de trabajo formal.

## La propuesta de la institución

---

El discurso planteado a continuación está compuesto por aspectos de la propuesta del propio Plan 94 y elementos extraídos de dos entrevistas a informantes calificados, una docente y la subdirectora del liceo.

La propuesta del Plan para Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales (PAACL) se divide en diferentes áreas:

1. Los cursos
2. Las horas pizarrón y las horas de apoyo
3. La modalidad para cursar y cómputo de inasistencias
4. La evaluación y pasaje de grado.

Las inscripciones son por asignatura, el estudiante puede inscribirse para un curso si no tiene más de tres asignaturas pendientes del curso anterior. Pueden inscribirse en grupos-asignatura, perteneciente a una orientación diferente, si los contenidos del programa de la asignatura son los mismos. Aquí se ve la flexibilización de la propuesta porque no se apega a la estructura básica de grupos por orientación, que impedía que los estudiantes cursaran las materias por asignatura. Esto permite una flexibilización en los horarios. La propuesta se diversifica y aumenta las posibilidades de elección al momento de cursar las materias. El individuo tiene la posibilidad de adecuar dentro de determinados parámetros la propuesta a su necesidad.

Dentro de los cursos está contemplado que la primera parte sea dedicada a una nivelación de los conocimientos. Esto es otra muestra de la flexibilización de la propuesta, ya que plantea un cambio en la propuesta pedagógica. Se genera una base sobre la cual aprehender nuevos conocimientos, además de que tiende a igualar.

Las horas pizarrón y de apoyo. Esta metodología se identifica como un aspecto que flexibiliza la propuesta ya que es diferente y específica para la población. Además de la obligatoriedad de asistir a las horas pizarrón está la opción vo-



luntaria a las horas de apoyo, que generan un espacio de consulta. Esto también es parte del cambio hacia una individuación del abordaje, porque esta instancia (las horas de apoyo) permite al estudiante y al docente una instancia de relación cara a cara.

Las modalidades para cursar y cómputo de inasistencias. Presencial con un 20% de inasistencias, semestral un 30% de inasistencias, semipresencial con un 50% de inasistencias y el libre asistido no asisten a clase, son muestras de la flexibilidad. Es diversificada porque se adecua mejor a la población. La modalidad libre asistido es un aspecto de individuación ya que implica que el alumno tenga una comunicación directa con un docente. Además de una instancia de consulta vía email, telefónica o personal.

La forma de evaluación y pasaje de grado, es un aspecto de la flexibilidad. El estudiante tiene más instancias evaluativas, dos pruebas parciales, más la prueba parcial-complemento, además de las dos pruebas sumativas; esto hace más accesible el pasaje de grado, deja por el camino la propuesta de los exámenes obligatorios, y los parciales durante todo el curso. Se diversifica para poder adecuarse a las necesidades de la población ya que la mayoría hace tiempo que no estudia o rinde una prueba evaluativa; siendo más parciales que totales las evaluaciones.

De las entrevistas realizadas se pueden detectar varias características del PA-ACL y de la forma de implementarlo. La subdirectora del liceo decía *“Este plan es un plan diseñado desde los profesores, es un plan que surgió por inquietudes de la directora del Liceo N° 1 nocturno (...) Ellos frente a esta situación, este proceso que se está dando en el resto de los turnos de abandono y repetición, en el nocturno era más frecuente y con más antigüedad. (...) Entonces buscar estrategias que apoyaran al estudiante y que lo anclaran, y que lo anclaran así pudiera tener al menos éxitos parciales.”*<sup>91</sup> Aquí es posible detectar elementos de la flexibilización porque estos docentes modificaron la propuesta de acuerdo con las necesidades de la población. *“en aquel momento existía solo el plan 76”*, los cambios realizados están planteados como una modificación de las estructuras rígidas en el sistema de educación secundaria, siendo esto también un elemento de flexibilización.

Desde los implementadores la propuesta tiene como uno de los objetivos que el alumno pueda culminar su pasaje por la educación media. La subdirectora decía *“La idea es apoyarlos para que pueda egresar y para esto darle una serie*

*de facilidades (...) el estudiante tiene la facilidad de aprobar una parte del curso y el examen final en vez de darlo sobre la totalidad del programa lo dan sobre la parte que no aprobaron en el curso. Tiene la posibilidad de salvar la primera mitad del año.*<sup>92</sup> El plan intenta responder a las necesidades, una de ellas es el terminar estudios y lograr una certificación.

Con respecto a los vínculos dentro del liceo la subdirectora decía: *“Las relaciones que tú entablas con el alumno del nocturno es totalmente diferente a la relación que se entabla con el alumno del diurno. Por ese acercamiento (...)”*<sup>93</sup> Este tipo de relación más cercana, muestra cómo el Plan para Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales en su planteo se individualiza porque al entablar relaciones más próximas le permite al docente y funcionario identificar al individuo dentro de un todo. Incluso llegar a conocerlo y tomar en consideración las particularidades de su situación para ayudarlo a cursar el proceso de aprendizaje.

Desde el centro se propone un cuerpo docente y administrativo que pueda estar cerca del alumno, es decir, que esté en condiciones de realizar un seguimiento del alumno. La subdirectora planteaba *“(...) las inscripciones son personalizadas, es casi una entrevista con cada uno donde se les explica todo el plan. Además se conversan las situaciones particulares, porque aquí hay muchos alumnos que ni son adultos ni trabajan, entonces se evalúa cada situación particular (...)”*, la inscripción es la primera instancia de contacto que tiene el estudiante con el centro. Desde un principio la idea es que se tome en cuenta la particularidad de la situación y se contemple para realizar ajustes sobre la propuesta, ambos elementos claros de individuación y flexibilización, la segunda apoyada en que es una forma diferente de inscripción. *“Están porque tiene algún problemática especial que no les permite ir a diurno nosotros lo que hacemos es que una adscripta haga un seguimiento de alumno pero de una manera muy informal para que la persona no se sienta constantemente evaluada (...)”* explica la subdirectora.

Al entrevistar a una de las docentes del plan, se le pregunto cómo era la relación con los estudiantes y docentes ella contestó, *“(...) hay una química bárbara.”*<sup>94</sup> Se puede extraer que la relación entre los docentes y los estudiantes es planteada desde el centro como algo muchos más cercano. Los docentes deben tener una postura más comprensiva al momento de evaluar y acompañar al

---

92. Extraído de entrevista realizada a sub directora del Liceo N°3

93. Extraído de entrevista realizada a sub directora del Liceo N°3

94. Extraído de entrevista realizada a una profesora del Liceo N°4





estudiante. Dejando ver una implementación más de igualdad y comprensión a la hora de ponerse el docente frente al alumnado.

Durante la entrevista a la profesora del centro se le preguntó si ella creía si la propuesta atendía las necesidades más urgentes de la población, ella respondió “Yo pienso que sí, los entusiasmos supongo, el poder salir más rápido, es horrible decirlo pero es así. También hace jerarquizar algunas cosas, viste que una materia anual me parece muy lenta y a ellos les debe parecer lo mismo.”<sup>95</sup> Esto deja en evidencia algo que se comentaba al finalizar el apartado anterior, la importancia que se le adjudica a la finalización y certificación, que una pretensión en conocimientos curriculares de las materias.

## Percepción de los alumnos

---

Para construir la percepción del grupo de alumnos tomados en consideración en el trabajo, se consideraron datos de la encuesta autoadministrada realizada a dos clases de las cuatro y tres entrevistas en profundidad realizadas a tres alumnos de cuarto año también, de la misma generación que los encuestados.

Una de las preguntas que figuraba en la encuesta hace referencia a las razones por las que han elegido este centro y no otro. La mitad (54%) de los estudiantes respondieron que es debido a la propuesta educativa del centro, lo que motiva la elección es una forma diferente de abordar la formación.

En las entrevistas quedan plasmadas las diferencias que los estudiantes detectan entre el Plan 94 y otros por los que pueden haber transitado en otro momento, como puede ser el Plan 76. Se cita a uno de los estudiantes “La gran diferencia es acortar el curso a seis meses.” Esta es una de las propuestas diferentes, el estudiante puede cursar las materias de forma semestral en lugar de hacerlo de forma anual. Otra alumna planteaba “Si hay muchas. La carga horaria, impresionante el cambio, acá son menos horas. Con la otra carga horaria no te dan ganas de ir, acá son menos. Te re motiva lo de la carga horaria, porque yo puedo trabajar y venir, porque el otro eran muchas más horas, el otro era para vagos (se ríe). Te da más libertad durante el día. Después los profesores te tratan, de igual a igual pero te tratan como si fueras más grande.”<sup>96</sup> Aquí queda en claro que las diferencias son evaluadas como positivas por los alumnos, la

---

95. Extraído de entrevista realizada a una profesora del Liceo N°3

96. Extraído de la entrevista realizada a alumna del Liceo N°3

reducción de la carga horaria es una de las modificaciones más importantes, permitiéndole al alumno otras actividades durante el día. Ambas características son elementos que muestran la flexibilidad, por la capacidad de cambio de la propuesta, y la diversificación, porque presenta más opciones y adecuarse a su realidad. Incluso se puede ver como el programa individualiza la forma de abordar la población, ya que permite un trato más cercano entre los docentes y estudiantes, esto también es visto en otra entrevista realizada a otro alumno *“También la forma de relación con el alumno, acá es menos formal que allá, eso me parece buena esa parte, te hace menos duro venir al liceo.”*<sup>97</sup> Es este abordaje individualizado que permite que el alumno pase a ser un individuo con sus respectivas problemáticas dentro de un todo.

Dentro de la encuesta se les pidió a los alumnos que evaluaran la forma de reglamentarse, más de la mitad (65%) de los encuestados dicen estar conformes con las forma de reglamentación. Respecto a la forma de reglamentarse en las materias una de las alumnas en las entrevistas también decía *“Está bueno que te puedas anotar en la materia, porque por ejemplo yo en matemática ando así (gesto de todo mal), pero en las otras ando bien entonces que pueda ir haciendo te facilita la cosa.”*<sup>98</sup> Esto es un elemento que permite al alumno avanzar sin trancarse, se ve como se flexibiliza la propuesta en el cambio, diversificándose y permitió cursar las materias de forma independiente y no tener que cursarlas en su orientación correspondiente, adecuándose esto a la población.

Respecto a las horas de pizarrón y horas de apoyo, nuevamente más de la mitad (61%) de los encuestados se mostró conforme con respecto a la propuesta. Esta conformidad se lee también en las entrevistas realizadas a los alumnos. Uno de ellos decía respecto a las horas de apoyo, *“Esta bueno también eso, porque te sacas todas las dudas que tenés ahí en ese momento, para después la próxima clase que tenés ya tenés como un... ya se te facilita más entender lo que están enseñando.”*<sup>99</sup> Es claro como la existencia de las horas de apoyo permite al estudiante una instancia más de aprendizaje fuera de la curricular.

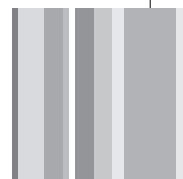
Otra de las áreas evaluadas por la encuesta es el cómputo de inasistencias, ya que es una población que debido a las circunstancias particulares deben faltar en varias ocasiones, por ejemplo: trabajo, problemas a nivel familiar, cansancio, etc. Se puede decir que cerca de la mitad de los encuestados (44%) está conforme. Ahora bien, se les preguntó por el mismo tema en las entrevistas

---

97. Extraído de entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3

98. Extraído de la entrevista realizada a una alumna del Liceo N°3

99. Extraído de la entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3



y los estudiantes plantean que si el alumno habla *“Directamente con los profesores sí, por ejemplo si no puedes venir por trabajo o llegas más tarde.”* En este caso el alumno hace referencia a la permisividad del docente al momento de computar las inasistencias.

Por último respecto a la forma de evaluación y pasaje de grado cerca de la mitad se encuentran conformes (46%). Esto es otra de las características del plan que diversifica las instancias de evaluación, generando así más facilidades para el aprendizaje y el pasaje de grado. Propone un cambio respecto a la propuesta tradicional. Una alumna decía *“Si que está bueno, a mi me motiva porque si yo tuviera que hacer todo el año la misma materia me aburro, me vuelvo loca. Además arrancan con el que voy pa delante y voy pa tras, no, me vuelve loca. Pero cuando es así, filosofía no la escucho más en todo el año, ya está.”*<sup>100</sup>

Respecto al plan una de las cosas que se puede decir a partir de la percepción de los alumnos considerados, es que evalúan de forma positiva la mayoría de las áreas tomadas en consideración. Esto más que nada afianzado en el hecho de que la propuesta al ser más permisiva y flexible, hace más rápido y fácil el pasaje por la educación media.

No solo es importante la conformidad respecto a las formas que implementa el Plan para Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales, sino también si los estudiantes creen que estas modificaciones ayudan al momento de cursar las materias. Respecto a esto una alumna entrevistada decía: *“Por supuesto, me ayuda sí. Yo puedo hacer todo lo que hago siempre y además estudiar, trabajo, estoy con mi compañero, lo único es que dejo de estar unas horas con mi hijo; pero sí, me ayuda.”*<sup>101</sup> Aquí se deja en claro que las modificaciones realizadas por los diseñadores de la política logran que la misma se adecue más a la situación de los alumnos. Otro alumno contestaba a la misma pregunta, *“Si obvio ayuda. (...) porque hay mucha gente que por ejemplo no le va bien en la primera parte del curso y en la segunda si, entonces eso le permite salvar la mitad del curso. Entonces no tiene que estudiar mucho (...)”*<sup>102</sup> Hace más fácil el cursar y salvar la materias. Nuevamente se plantea la discusión respecto a la calidad de la educación, ¿es esta una prioridad del Plan 94 o es prioridad la certificación?

---

100. Extraído de la entrevista realizada a una alumna del Liceo N°3

101. Extraído de la entrevista realizada a una alumna del Liceo N°3

102. Extraído de la entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3

Cuando se les pregunta en las entrevistas como es la relación con los docentes uno de los alumnos decía *“Es un poco más directa, es más cercana. Bromean bastante y esas cosas, eso es bueno. Te permite otra relación más cercana. A mí me ha pasado de llegar tarde por algún problema y plantearlo y todo bien.”*<sup>103</sup> Esto es una muestra de la individuación de la política, generando así una atención especializada del estudiante. Esta individuación permite que los alumnos sean tomados en cuenta como individuos con problemáticas particulares que deben ser consideradas al momento de aplicar el reglamento, también es una muestra de la flexibilidad del plan.

Se les preguntó a los estudiantes si desde el liceo se toman en cuenta los problemas y situaciones particulares, uno de los alumnos en la entrevista planteaba la siguiente opinión, *“Tiene que estar muy a la vista el problema o la dificultad, o lo tiene que conocer de otros años.”*<sup>104</sup> Otro estudiante dijo: *“Directamente con los profesores sí, por ejemplo si no puedes venir por trabajo o llegas más tarde. Con secretaria no sé porque nunca planteo nada. Pero con el docente está todo bien, vos llegás y hablás con ellos y está todo bien. Desde el primer momento ellos te dicen que si un día tenés que llegar tarde porque en el trabajo te piden para quedarte más rato, vos hablás con ellos y no hay problema. Y en la hora de apoyo puedes tomar eso que te perdiste o pedirle un cuaderno a un compañero.”*<sup>105</sup> Queda claro que existe la posibilidad de acercarse al docente y plantear el problema. Es parte de la flexibilización, permitiendo incorporar cambios de rumbo según el desarrollo del curso; e individuación, ya que el tomar en cuenta las situaciones se adecua más a ellas.

## Conclusiones

---

Los datos recabados permiten hacer una lectura aproximativa de la precepción de los alumnos de este grupo, como ya se vio en apartados anteriores. A partir del estudio de la lectura de la percepción de los alumnos se llega a algunas observaciones relevantes.

Se observa una heterogeneidad dentro de la población con características y problemáticas particulares que exigen un diseño específico de una política. Es

---

103. Extraído de la entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3

104. Extraído de la entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3

105. Extraído de la entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3



una población desertora, en algún momento del sistema educativo abandona, pero se reinserta en el mismo. Se ve movilizad a hacerlo por dos grandes motivos: en primer lugar la incapacidad de desenvolverse de forma adecuada en el mercado de trabajo y en segundo lugar la posibilidad de continuar sus estudios, tanto dentro de la educación media como universitarios.

También se puede decir que la calidad de la enseñanza en términos de eficacia -entendida esta como los resultados de aprendizaje efectivos planteados por la institución- no es mencionada en ningún momento por los estudiantes. Cuando se le preguntó a un alumno sobre si encontraba adecuada la carga horaria -entran siete y media y salen doce menos cuarto- contestó así *“Me parece lo adecuado para lo mínimo, porque seamos realistas, si reducís un curso de un año a seis meses, no vas a dar todo el programa. Todavía no tenés más de dos clases por materia, encima no le vas a sacar horas.”*<sup>106</sup> El tema es traído a colación por los propios estudiantes, por esto es que nos detendremos en eso un poco más en las conclusiones.

El objetivo no fue evaluar la calidad de la educación, pero a medida que el trabajo se iba constituyendo se vio la necesidad de incorporar algunos conceptos para poder realizar la lectura adecuada de los datos recabados y un análisis más provechoso.

Cuando hablemos de calidad de educación, tendremos en consideración que incluye varias dimensiones complementarias entre sí. Estas son extraídas de un artículo de la autora Lilia Toranzo, publicado en versión digital, de la Revista Iberoamericana de Educación, Numero 10 Enero-Abril 1996. La primera es la eficacia, en términos de calidad implica que los alumnos efectivamente aprendan aquello que está en los planes y programas curriculares; pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente planteados por la acción educativa. (Tranzos, 1996: 64) La segunda dimensión del concepto está referida a que es lo que se aprende en el sistema y su relevancia en términos individuales y sociales. Una educación de calidad en este sentido implica que los contenidos respondan adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse cómo persona y para desempeñarse de forma óptima en diversos ámbitos sociales. Esta dimensión del concepto pone énfasis en los fines atribuidos a la acción educativa y su concreción en los diseños y contenidos curriculares. (Tranzos, 1996: 64-65) La tercera dimensión es la referida a la calidad de los procesos y medios que el centro educativo brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva una educación

de calidad es la que ofrece a los alumnos un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente adecuado, materiales de trabajo, propuestas pedagógicas adecuadas, etc. Se pone de relieve los medios empleados en la acción educativa. (Tranzos, 1996: 65)

Se observa que las modificaciones incorporadas al Plan para Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales están evaluadas de forma positiva por los estudiantes, quienes consideran que todas ellas reunidas facilitan el tránsito por la educación media. Se reafirma la idea de que lo importante es que el estudiante se pueda certificar más que la calidad de la educación recibida. Ya que no es lo mismo que la política se preocupe por la calidad de la educación y al lograr buena calidad el estudiante logre la promoción; que si el estudiante logra la promoción porque existen resortes dentro de la propuesta que hacen más accesible el pasaje de grado, sacrificando en ocasiones la calidad de la enseñanza.

Además, tomamos la percepción de una docente respecto a la política educativa, esta considera que el plan facilita al alumno enormemente a aprobar las materias, aunque también dice “Hay veces que me encantaría llegar a dar mucho, pero a veces no llegás”.<sup>107</sup> Esto puede ser debido al poco tiempo de que se dispone, a los cursos de nivelación que llevan casi la mitad del semestre o incluso a la superpoblación, “Pero igual creo que es mucho mejor que el otro plan, el plan 76, será por el estilo de programa, me parece.”<sup>108</sup> Pero más allá de los problemas que pueda tener el docente, está claro que desde su forma de ver las cosas es mejor esta propuesta que otras. Queda a la vista que el contenido temático del programa pasa a un segundo plano, es central el hecho de que el alumno tiene mayores posibilidades de aprobar las materias.

Nuevamente aparece la idea de que es preferible sacrificar la calidad de la educación en post de un bien mayor, la promoción. La eficacia queda relegada por la falta de tiempo.

Uno de los alumnos dijo en la entrevista: “*Me parece lo adecuado para decir, bueno loca hagamos lo mínimo y bueno loco sáquense el liceo de arriba.*”<sup>109</sup>, y reafirmando más adelante, “(...) Yo lo pensé, cuando vine me dio esa sensación y después cuando nos fuimos conociendo un poco más con los profesores ellos te decían, vamos a ser realistas, ustedes vienen a esta hora a este curso porque

---

107. Extraído de la entrevista realizada a una docente del Liceo N°3

108. Extraído de la entrevista realizada a una docente del Liceo N°3

109. Extraído de la entrevista realizada a un alumno del Liceo N°3



necesitan sacarse el liceo de arriba, bueno yo se los voy a hacer los más fácil posible para que pasen”.<sup>110</sup> En base a esta afirmación se puede ver que el plan logra propulsarlos a terminar el bachillerato pero no logra cumplir con los requisitos de una educación de calidad en los términos planteados en el inicio del apartado, no al menos con las tres dimensiones.

La necesidad de “sacarse el liceo de arriba”, como dice el estudiante, está en íntima relación con una de las razones por la que vuelven a insertarse al sistema educativo. Ellos hacen explícito que el no poder acceder al mercado de trabajo formal por falta del nivel educativo medio completo es una de las principales razones por las que vuelven. Por lo que a nivel operativo, muchos de los docentes se plantean como objetivo facilitar aún más el pasaje de grado. Permiten así un egreso del bachillerato más accesible, la obtención de la certificación y la posibilidad de competir al momento de ingresar al mercado laboral formal. Esta medida que toman los docentes deja por el camino la preocupación de una buena calidad, en las tres áreas mencionadas. La educación no parece estar en el centro de la preocupación de la propuesta.

Según los datos que se analizan, se ve que existe un sentido compartido entre algunos gestores del plan y el alumnado, respecto a lo que la propuesta es para ellos en términos más operativos y sistémicos. El pasaje de grado, la certificación.

Los individuos al lograr esta certificación e ingresar al mercado laboral, estarían accediendo al sistema de protecciones sociales colectivas que caracteriza a la sociedad salarial, representativa de la organización moderna en nuestra sociedad. De este modo es que el Plan para Adultos y Adolescentes con Condicionamientos Laborales puede ser planteado como una política educativa que desde la mirada de la población objetivo responde a su demanda más inmediata, la certificación. Este logro es debido a la flexibilización en su diseño e implementación, que implican diversificación e individuación de la propuesta, como fue planteado con anterioridad en el análisis de datos del presente artículo.

Ahora bien la propuesta puede ser leída como una respuesta sistémica, ya que logra re insertar a un sector de la población dentro del sistema social, en su concepción más amplia. Se evita que estas personas se constituyan como una masa que carentes de protecciones deban aceptar todo tipo de contratos laborales, sin la posibilidad de ejercer sus derechos, ya que también tienen una

mayor posibilidad de encontrarse en una posición de desventaja frente a otras personas dentro del mercado laboral en su concepción más amplia.

La discusión que se pretende dejar planteada es la siguiente. Si bien queda claro que desde la perspectiva de la mitad de los alumnos de cuarto año la propuesta les facilita el pasaje por el bachillerato, se hace más accesible su finalización; también dicen que esta propuesta tiene algunas dificultades para lograr una educación de calidad. Si bien se acerca a una propuesta más adecuada para la población en términos de procesos y medios, pero no para un adecuado aprendizaje, sino para su promoción. En definitiva, puede decirse que es una política social vista como buena por algunos alumnos, que no dejan de detectar sus debilidades al momento de evaluarse estrictamente la calidad de la educación; pero no por esto deja de responder a una demanda planteada por la población objetivo, brindar la certificación necesaria para que aumenten su posibilidad dentro del mercado laboral formal.

## Bibliografía

---

- Administración Nacional de Educación Pública. “Trayectoria educativa de los jóvenes: El problema de la deserción”. Cuaderno de trabajo nro. 22. Montevideo, Enero 2004.
- Bericat, Eduardo. “La integración de los métodos cuantitativos y cualitativos en la investigación social”. Ed. Ariel S.A., Barcelona 1998.
- Cámara de Representantes. 7/VIII, Tomo 273. Montevideo, 1919.
- Capocasale, Alejandra. “Las concepciones del rol docente de algunos profesores en los liceos nocturnos con bachillerato diversificado de enseñanza secundaria en Montevideo”. Montevideo, 2000.
- Castel, Robert. “La inseguridad. ¿Qué es estar asegurado?” Ed. Manantial, Buenos Aires, 2004.
- Dávila, Oscar; Ghiardo, Felipe; Medrano, Carlos. “Los Desheredados. Trayectoria de vida y nuevas condiciones juveniles”. Ed. Cidpa, Valparaíso, 2005.
- Esping-Andersen, Gøsta. “Fundamentos sociales de las economías postindustriales”. Ed. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 2000.
- Heinzen, Emiliano. “Los liceos nocturnos y sus prácticas de aula. ¿Mecanismo de reproducción social?” Informe final de taller, 2006.
- Herrera Gómez, Manuel y Castón Boyer, Pedro. “Las políticas sociales en las sociedades complejas”. Ed. Ariel, Barcelona, 2003.
- Kaztman, Ruben y Rodríguez, Federico. “Situación de la educación en Uruguay: análisis de los datos de la encuesta nacional de hogares ampliada de 2006”. En línea. <http://www.ine.gub.uy/enha2006/VERSION%20FINAL%20FINAL%20educaci%F3n1.pdf>
- Marshall, T. H. y Bottomore, Tom. “Ciudadanía y Clase Social”. Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1998.
- Notaro, J. “El problema del empleo en el Uruguay. Diagnóstico y propuestas.” Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, pp. 63-105, 2005.
- “Plan piloto para adultos y adolescentes con condicionamientos laborales”, 1998. Montevideo, 1998.
- Rama, Germán W. “La evolución de la educación secundaria en Uruguay”. REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación. 2004, Vol. 2, No. 1. En línea. <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol2n1/Rama.pdf>
- Toranzos, Lili. “Evaluación y Calidad”. Revista Electrónica “Revista Iberoamericana de Educación” Número 10 - Enero Abril. 2006. En línea. <http://www.oei.org.co/oeivirt/rie10a03.htm>



