

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Control social e institucionalización de los menores
de 18 años en conflicto con la ley penal privados de
libertad en el año 2003**

Natalia Porley

Tutor: Teresita Steneri

2004

INDICE

PRESENTACIÓN.....	PÁG. 2
CAPITULO I:	
MARCO CONCEPTUAL.....	PÁG. 6
I a) ESTADO Y POLÍTICAS SOCIALES.....	PÁG. 6
I b) DESDE LA CUESTIÓN SOCIAL.....	PÁG. 20
I c) CONTROL SOCIAL.....	PÁG. 22
I d) SISTEMA PENAL Y SELECTIVIDAD.....	PÁG. 30
CAPITULO II:	
ANALISIS DE DATOS ESTADISTICOS.....	PÁG. 39
CAPITULO III:	
A MODO DE ANALISIS.....	PÁG.. 55
BIBIOGRAFÍA.....	PÁG. 69
ANEXO N° I: ENTREVISTAS.....	PÁG. 71
I a) ENTREVISTA A A.S SOCORRO GARCIA.....	PÁG. 71
I b) ENTREVISTA A. S ADELA PUÑALES.....	PÁG. 79
I c) ENTREVISTA A. S LOURDES HERMIDA.....	PÁG. 86
I d) ENTREVISTA A PROF. SERGIO MIGLIORATA.....	PÁG. 98
I e) ENTREVISTA AI DR. CARLOS URIARTE.....	PÁG. 107
ANEXO N° II: DATOS ESTADISITCOS.....	PÁG. 118

PRESENTACIÓN

El presente trabajo corresponde a la elaboración de la Tesis de la Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Este documento pretende dar cuenta del trabajo de investigación realizado en busca de profundizar en el conocimiento del tema: ***“Control Social e Institucionalización de los menores de 18 años en conflicto con la Ley Penal privados de libertad en el año 2003”***.

La elección del objeto de estudio está en estrecha relación con la asignatura Derecho Social correspondiente al 4º año de la licenciatura, así como a otros insumos provenientes de distintas materias del transcurso de la carrera.

Teniendo presente lo interesante que es el “problema”, me despertó interés personal en continuar profundizando, ya que por razones de tiempo en el transcurso de la materia antes mencionada no fue posible una lectura que involucre en mayor medida la mirada del profesional del Trabajo Social. Destino esta instancia, para conocer más respecto a la realidad de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal.

Considero que es un gran desafío formarme e informarme al respecto, esperando resulte productivo para un futuro quehacer profesional personal y colectivo.

Los objetivos propuestos para la realización de la tesis son los siguientes:

- Analizar las políticas sociales implementadas para la infancia y adolescencia en conflicto con la ley privada de libertad y de que manera dan respuesta a la problemática. Interrogándonos ¿Qué tipo de políticas sociales ejecuta el Estado en relación a los menores de 18 años privados de libertad? ¿Cómo se llevan a cabo?
- Realizar un análisis interpretativo de cómo opera el control social, y como impacta en los sectores más vulnerados de nuestra sociedad.

- Aproximarnos a la realidad personal y colectiva de los propios menores de 18 años en conflicto con la ley penal.
- Indagar en relación al papel que juegan las Instituciones Totales¹ en la vida cotidiana de las personas y especialmente en los menores de 18 años en conflicto con la ley penal. Nos preguntamos entonces ¿Cómo se aborda esta problemática? ¿Qué tipo de sujetos producen?² ¿En que lugar se ubican en la estructura social, si es que se ubican en una?

La hipótesis que guía el presente trabajo es la siguiente: ***“el control social no se ejerce de del mismo modo para los diferentes sectores sociales”***.

Esta tesis se organiza y desarrolla en los capítulos que serán brevemente presentados a continuación:

En el primer capítulo nos introduciremos en el marco conceptual, presentando algunas de las categorías de análisis que atraviesan la problemática, intentando ver como éstas se manifiestan en la realidad concreta

La exposición comienza ubicando el tema desde el Estado y las Políticas Sociales y/o Programas y Proyectos que intervienen en el problema de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal; complementando con una visión de las políticas públicas de infancia en el Uruguay; a continuación nos aproximaremos a la “Cuestión Social” y como ésta se expresa en la penalización de los menores de 18 años en privación de libertad; posteriormente nos centraremos en el “Control Social”, visualizando como se manifiesta en el Uruguay, bajo que modalidades, como actúa en los diferentes sectores sociales, entendiendo que ***“el control social no se ejerce del mismo modo para los***

¹ “Una Institución total puede definirse, como un lugar de residencia, trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente. Las cárceles sirven como ejemplo notorio, pero ha de advertirse que el mismo carácter intrínseco tiene otras instituciones, cuyos miembros no han quebrantado la ley”. Goffman Erving. Internados. Amorrartou Editores. Buenos Aires, 1972. Pág. 13

² “... Antiguamente, el niño aprendía los gestos de la vida, los gestos del oficio al lado de sus parientes mayores. Hoy es en el sero de una institución especializada...”. Daniel Bertaux. El Dominio de la producción antropológica como apuesta a la modernidad. Traducción Blanca Gabin. Año 2000. Pág.5

diferentes sectores sociales". En relación a lo antes planteado nos aproximaremos a una mirada del Sistema Penal Uruguayo de Menores, en cuanto a como funciona y su desarrollo en lo relativo al "sujeto de investigación".

Con respecto al marco conceptual, podemos decir que este no responde a una elección arbitraria sino que depende de la particularidad del propio "objeto", y de una concepción del tema, que implica la construcción de una posible mirada de esta realidad, sin duda no pretende ser la única.

Es necesario plantear que no se logra explicar el tema de estudio desde una única matriz epistemológica por lo cual se recurrió a varios autores debido a la complejidad del fenómeno, y por que no me siento preparada para realizar hoy una opción en este sentido.

En el segundo capítulo nos aproximaremos a la visión cuantitativa del tema, analizando la situación de niñas, niños y adolescentes privados de libertad en el año 2003. Básicamente consiste en el análisis de datos estadísticos proporcionados por el Sistema de Información para la Infancia (S.I.P.I) perteneciente al Instituto Nacional del Menor (INAME).

La solicitud original comprendía determinadas categorías, las cuales fueron parcialmente brindadas.

En el tercer capítulo realizaremos un análisis del tema en estudio, utilizando como insumos aspectos planteados en el Marco Teórico, el Análisis de Datos Estadísticos, y del Anexo N° I de la presente tesis el cual consiste en entrevistas semiestructuradas, realizadas a informantes calificados seleccionados por su quehacer profesional vinculado a la privación de libertad en menores de 18 años. Se entiende por quehacer profesional no solo la intervención en si, sino a ésta como indivisible del proceso de docencia, investigación y extensión universitaria.

Como estrategia metodológica en el proceso de investigación las definimos en función de los objetivos planteados y el tipo de información que pretendemos recabar, con esto delineamos nuestro trabajo de campo y el posterior análisis, la misma es de carácter exploratorio.

Teniendo en cuenta las características de este trabajo, en el mismo se manejan distintas técnicas de abordaje que permitan un análisis enriquecedor de la temática: en primer lugar el estudio abarca una exploración bibliográfica, una selección de textos, la realización de entrevistas a informantes calificados, seleccionados por su vinculación a la privación de libertad; otra herramienta fundamental es la búsqueda, selección, interpretación y análisis de datos estadísticos, para una mayor comprensión del tema.

Otra estrategia consistía en realizar entrevistas a menores privados de libertad, a los efectos de obtener información en relación a las vivencias en la institución y en la vía pública, si bien se realizaron las gestiones necesarias, estas no se concretaron.

Finalmente se incorporan al trabajo los anexos, es decir las entrevistas y los datos estadísticos tal cual fueron recabados.

En función de no obtener los datos estadísticos solicitados y de no acceder a entrevistar a menores de 18 años privados de libertad, limito el cumplimiento de algunos de los objetivos planteados.

CAPITULO I: MARCO CONCEPTUAL

En el presente capítulo nos proponemos abordar algunos ejes teóricos y categorías de análisis que atraviesan y problematizan la situación de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal, privados de libertad.

Comenzamos ubicando el tema de estudio desde el abordaje del Estado y las políticas sociales implementadas para la infancia en conflicto con la ley penal en el Uruguay.

I a) EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LA INFANCIA EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL EN URUGUAY

Esta parte del trabajo pretende realizar una breve reseña histórica que de cuenta de cómo los últimos 20 años en la historia del capitalismo impactaron en las transformaciones que han sufrido las políticas sociales con el fin de ver como se responde desde ésta al problema de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal.

Para reflexionar sobre estas transformaciones es importante considerar la crisis del Fordismo – Keynesiano, período en el cual el capitalismo atraviesa por profundas modificaciones en sus padrones de producción y acumulación y valorización del capital, dando lugar al surgimiento de un nuevo modelo.

Los cambios procesados en el mundo del trabajo, en el Estado y en la Sociedad Civil, son expresión del agotamiento de ese modelo que se extendió exitosamente hasta inicios de la década del setenta y de las nuevas estrategias de acumulación del capital.

Podemos hacer referencia a dos grandes procesos, por un lado, la globalización económica, que se vincula a la financiación del capital y a la articulación supranacional de las unidades productivas, donde los grandes conglomerados transnacionales pasan a dominar la mayor parte de la producción, tecnologías del comercio y por otro lado, la globalización política, que refiere a la pérdida de

autonomía y de poder político de los Estados – Naciones, principalmente en los países periféricos, donde cada vez pierden más espacios en relación a las decisiones tomadas por los organismos internacionales y transnacionales (FMI., BID., Banco Mundial).

De esta forma, los Estados sufren importantes transformaciones al intentar reacomodarse a las exigencias de este nuevo padrón de crecimiento y organización, como por ejemplo, la privatización de empresas públicas, la reducción del gasto social público, las nuevas directrices para las políticas y programas sociales en general.

Los autores neoliberales expresan la necesidad de reducir la intervención estatal, y obviamente sus políticas sociales, aquellas situaciones esencialmente necesarias para garantizar el desarrollo del mercado y/o donde el Estado no puede (o no “quiere”) intervenir³.

En momentos de crisis, el Estado como instrumento de la clase dominante se retira o toma distancia de la manera de atender a la cuestión social, Organizaciones de la Sociedad Civil (ONG’S, Comisiones Barriales, Vecinales, entre otros) toman el lugar que le corresponde en buena medida al Estado.

De esta manera estas organizaciones e instituciones permiten brindar recursos a los efectos de organizar la producción de las fuerzas físicas, morales e intelectuales de los miembros de una familia que resulta de la síntesis entre la interacción de recursos limitados y organización de la vida cotidiana; organización ésta que adquiere características diferentes según sea la clase social a la que pertenece el individuo.

Desde la perspectiva de la Dra. Mónica De Martino se plantea que las políticas sociales hoy son encaradas como una serie de medidas que apuntan a compensar efectos negativos, son vistas como dimensión del gasto y no como inversión y en este sentido las mismas encuentran hoy severas limitaciones. Las políticas sociales pierden su función integradora y son concebidas como

³ De Martino, Mónica / Blanca Gabín. Hacia el enfoque integral de la minoridad infractora. Carlos Álvarez Editor. Montevideo, 1998.

transitorias actuando en situaciones límites. En este sentido tres son las características que se les atribuye: privatización, focalización y descentralización. Se trata de incrementar la eficacia de los servicios y evitar distorsiones en la gratuidad privatizando su implementación, y en esta medida el Estado pasa a desarrollar la capacidad reguladora en términos de contralor de calidad, costos y eficiencia. Se trata de focalizar sus impactos fundamentando tal actitud en el hecho de que los recursos son escasos, lo cual conlleva a la selectividad de sus impactos en determinadas poblaciones. No obstante la definición de las políticas hace necesario el principio de reciprocidad entre usuarios y las autoridades que detentan el poder, y considera que no necesariamente las poblaciones para las cuales están definidas son las beneficiarias.

El Estado debe asumir un rol que hasta el momento no lo hace; debe existir coordinación entre los actores que se encuentran vinculados con el bienestar de la infancia, adolescencia y la familia en general.

Entonces la propuesta sería apuntar a la implementación de políticas sociales pensadas como inversión social, es decir, que busquen la promoción del individuo como ciudadano. Que los “menores” logren superar la visión deteriorada de sí mismos, y logren trascender su condición actual, visualizando la posibilidad de un proyecto alternativo de vida. Comparto la idea del filósofo Sartre de que *“el hombre se caracteriza ante todo por la superación de una situación, por lo que logra hacer con lo que ha hecho de él, aunque no se reconozca nunca en su objetivación”*⁴, de ahí que el individuo con quien nos enfrentamos no es algo acabado ni finalístico sino un proyecto.

Si en Uruguay tenemos más de un 50 % de niños pobres, si esta pobreza es estructural y se reproduce a sí misma, es una simetría de que tenemos diseñadas políticas sociales para un Uruguay que ya no existe, donde la realidad es otra. Hay que replantear que queda un Estado de Derecho con políticas sociales de un tipo de familia que ya no existe, cuando se plantea que se intervenga

⁴ Sartre, Jean Paul. Cuestiones del Método. Apéndice de “Crítica de la Razón Dialéctica”. Tomo I, Libro I. 2 da. Edición. Ed. Losada. Bs.As. Pág. 77

punitivamente para rehabilitar, debemos problematizar y ver como se esta actuando en estas situaciones. El discurso “re” ya no existe, lo que se esta ocultando es una profunda crisis del Estado de Derecho.

Los vertiginosos cambios sociales producidos también en las familias deberían formular políticas y programas sociales que consideren la heterogeneidad de las estructuras familiares, así como la manera en que las mismas atienden sus problemas de reproducción.

Desde los diversos organismos e instituciones, se implementan programas sociales que forman parte de las medidas adoptadas para luchar contra la exclusión, con lo cual se reemplaza las políticas públicas comprensivas por líneas focalizadas cuya pretensión es la reparación de los aspectos más visibles del mal funcionamiento social. Con estos programas no se llega a la esencia del problema, ya que no existe coordinación entre las políticas sociales de familia, por lo cual comienza una situación repetitiva de dependencia hacia el Estado, el cual a través de estos programa debilita a la población beneficiaria generando una conciencia subordinada al resto de la sociedad.

Actualmente, se asiste a un achicamiento de la agenda de la política social y se enfatiza como objetivo excluyente *“atender a las situaciones de pobreza extrema; abandonando así otros objetivos como la reducción de la incertidumbre, la distribución progresiva de los ingresos, la movilidad social”*. *“...Estas prácticas supone la fragmentación misma de la cotidianeidad de la población destinataria y la construcción de modalidades de subjetivación legitimante que no reconocen ideas y/o propuestas alternativas diferentes de las que se postula la agenda de programas para pobres”*⁵.

⁵ Grassi Estela, Susana Hintze, Marta Rosa Neudeeld, Crisis y Ajuste Estructural. Ed. Espacio. Buenos Aires, setiembre de 1994. Pág. 23

Debemos preguntarnos entonces, ¿la situación del menor infractor, se ve contemplada por las políticas sociales actuales? ¿en que lugar se los ubica en la estructura social? O sea en términos de Daniel Bertaux⁶, ¿cómo serán consumidos por el sistema?

El autor sostiene que los seres humanos no son consumidos como fueron producidos, sino que tendencialmente, son producidos de la forma que serán consumidos en el proceso de producción económica. Como vimos los programas sociales que se implementan, en general, se focalizan hacia aspectos concretos de las problemáticas y no atienden la cuestión de forma integral.

Las políticas sociales que ejecuta el Estado en relación a los menores de 18 años privados de libertad son políticas punitivas, cuando se comete una infracción se interviene punitivamente (se comete una infracción y se aplica una pena).

Respecto al tema la A.S Socorro García plantea “...que las políticas en términos generales no están dando respuesta a los niveles realmente de exclusión, desafiliación, de pobreza que tiene la población tradicionalmente atendida por el INAME”⁷

Hay un problema de fondo y es que si no cambia la política económica que incluya efectos sociales de carácter más universales, y políticas sociales en las cuales se articulen la dimensión educativa, con la salud, la vivienda, con las políticas de empleo, todo lo que pueda hacerse van a ser parches.

“Ante la ausencia de Políticas Sociales de combate a la pobreza, y un retiro del Estado de la cuestión social, sólo cabe la respuesta controladora, y la cooptación de la población “en alto riesgo” por la tutela estatal institucionalizadora”⁸.

No es nuevo el tipo de respuesta al tema, lo diferente es el abordaje del Estado. El rol del Estado en relación a las Políticas Sociales siempre ha tenido una función definida en la sociedad, en términos

⁶ Daniel Bertaux. El Dominio de la producción antropológica como apuesta a la modernidad. Traducción Blanca Gabin. Año 2000. Pág.3

⁷ Entrevista a Socorro García, Pág.72.

⁸ Ídem 3. Pág. 227

de control social. Este se acentúa en tanto control social punitivo en relación a la hipótesis que guía la tesis.

La autora Silvia Duschatzky plantea quienes son los destinatarios de los programas sociales ven pasar “*el mundo*” pero no circulan por él y convertirse en beneficiarios efectivos no supone franquear la distancia que los separan de los “*otros*”. Se interroga ¿Quiénes son los destinatarios de los programa sociales en los tiempos contemporáneos?, planteando que los sujetos que hoy “*demandan*” ser atendidos por los programas sociales en la década del sesenta se habrían integrado, aunque en la escala inferior de la estructura social, por sus propios medios. Siguiendo esta línea de pensamiento se podría decir como señala Castel, es la coyuntura la que los incapacito y los situó en la franja de excluidos o marginales. Los programas sociales forman parte de las medidas adoptadas para luchar contra la exclusión, reemplazando las políticas públicas comprehensivas por líneas focalizadas cuya pretensión es la reparación de los efectos más visibles del mal funcionamiento social. Desplazar la cuestión social de la pobreza a los márgenes parece ser más sencillo que intervenir en los procesos sociales que la producen, teniendo en cuenta que esto último exige un tratamiento político más que técnico⁹.

Al focalizar, se desplaza a los márgenes el tratamiento social, se actúa sobre la emergencia y desde allí no se consulta al beneficiario y por tanto no se lo incluye en términos de una participación real.

*“Mientras las políticas sociales básicas tienden a ser percibidas como una obligación del Estado de las cuales los ciudadanos, en cuanto tales se sienten acreedores de un derecho, las políticas asistenciales resultan mucho más percibidas como prerrogativas de un gobierno (cuando no de un partido) frente a las cuales el ciudadano se transforma en cliente y el servicio en dádiva”*¹⁰. La

⁹ Duschatzky, Silvia / Caldarelli, Graciela y otros. Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Ed. Paidós. Santiago del Estero, Argentina. Agosto, 2000. Pág. 16, 17.

¹⁰ UNICEF. Derecho a Tener Derecho. Infancia, Derechos y Políticas Sociales en América Latina. Tomo 4. Pág. 23

focalización se presenta como un impedimento para el desarrollo democrático, en tanto no aparece como una política de integración, menos aun de desarrollo de los derechos de los ciudadanos.

Con este tipo de políticas sociales se configuran identidades subordinadas y dependientes de la ayuda estatal, se avanza sobre la constitución de sujetos de necesidad, asistidos, en oposición a sujetos sociales de demanda.

“Pero, ya en el marco de las políticas de ajuste, los pobres devinieron en una nueva categoría identificatoria y en sujetos legítimos de las políticas focalizadas de asistencia. Sin embargo, mantienen su condición de “sujeto vergonzante”, por una lógica coherente con el individualismo que da sustento ideológico al actual modelo de acumulación; en el dominio del mercado hay, “naturalmente”, ganadores y perdedores, fuertes y débiles, los que pertenecen y los que quedan afuera. Esto depende de la lógica autónoma de funcionamiento del mercado y de las habilidades y capacidades personales para adaptarse a esa lógica cambiante. Este es, fundamentalmente, el estigma que acompaña a esta nueva categoría que son los pobres, sujetos de las políticas de asistencia que –más que nunca- afianzaron su contenido asistencialista; están mucho más dirigidas a “controlar el orden” que a consumir un derecho”¹¹.

Los menores privados de libertad podrían integrarse a la categoría “sujeto vergonzante”, sujeto del control social punitivo, falta de posibilidad de elaborar un proyecto de vida, familias vulneradas en sus derechos.

Uno de los aportes de la A.S Socorro García en relación a los desafíos en torno a los menores en conflicto con la Ley Penal, es lograr estrategias, políticas macrosociales que vayan garantizando, y al mismo tiempo atender aquellos que fueron vulnerados, que fueron desconocidos como ciudadanos. El gran desafío, es que todos los jóvenes necesitamos de un proyecto de trabajo, de empleo, de elegir, tener familia, de ser adultos, autónomos, de poder participar en la vida ciudadana.

¹¹ Ídem : Pág. 16

Uruguay no tiene políticas sociales globales para la familia y la infancia, esta todo fragmentado en diferentes instituciones, el gasto público en políticas sociales esta mal distribuido. En la medida que no hay políticas sobre familia y que se profundiza la pobreza, además de un crecimiento cuantitativo cada vez más se reproduce y se afianza como problema estructural.

Plantea el Dr. Uriarte que: “... cuando intervenimos punitivamente intervenimos sobre una punta del problema, y el problema de fondo es una familia expulsiva que reproduce biológicamente mucho pero además reproduce pobreza, la madre adolescente embarazada deserta de la enseñanza, se empobrece, entonces empieza todo un círculo vicioso que se reproduce así mismo... el problema de la familia se agrava cuando no hay un tejido social...”¹²

En definitiva las manifestaciones de un sistema capitalista de acumulación, la desarticulación de tejidos sociales tiene orígenes estructurales y no puede ser el objeto de intervención exclusiva del Trabajo Social, sino más bien parece un desafío para la profesión reflexionar sobre teorías y estrategias de intervención que contemplen las posibilidades y limitaciones de la misma.

Breve reseña histórica de las Políticas de Infancia y del Servicio Social en el Uruguay

En cuanto al proceso histórico de las políticas públicas de infancia en el Uruguay, en los comienzos de la República hubo una débil preocupación por parte del Estado, el que se caracterizaba por ámbitos reducidos de intervención.

El crecimiento social y natural de las ciudades (básicamente Montevideo) plantea nuevos problemas sociales, entre ellos es de destacar que surge la desprotección de un número creciente de “menores abandonados y/o infractores”.

En este contexto socio-económico, la respuesta institucional de 1889 es el primer gran esfuerzo del Estado uruguayo por dar una solución; bajo las denominaciones de “caridad y beneficencia pública”

¹² Entrevista a Carlos Uriarte, Pág. 108.

hay un intento de coherencia y centralización de cara a una serie de intervenciones aisladas y relativamente desconectadas que se venían desarrollando.¹³

Posteriormente, la década del 30 se caracteriza por una ruptura interna del batllismo que conduce al golpe de Estado de Gabriel Terra e inicia una nueva etapa del Estado social uruguayo que se expresa en la expansión de servicios, que adquieren un carácter más universal.

Uno de los cambios fundamentales será el nuevo rol asignado a un Estado que pasa a ocupar el lugar de la Iglesia y el asistencialismo voluntarista, intentando racionalizar servicios, pero también apuntado a lograr un mayor control de los posibles sectores “*en riesgo*”, es decir aquellos tendientes al desvío, en tanto el cumplimiento de la función más inherente del Estado que es el control social.

En el año 1933, el Presidente de la República en acuerdo con la Junta de Gobierno asigna una Comisión Honoraria integrada básicamente por médicos, con el cometido de revisar y unificar la legislación dispersa existente sobre infancia, así como el elaborar un proyecto de protección y patronato de la infancia en el marco del Ministerio de Instrucción Pública.

Elevado el proyecto y aprobado por la Asamblea (en 1934), se crea el Ministerio de Protección a la Infancia con la finalidad de reunir en una sola jefatura los servicios dispersos a cargo de distintas autoridades.

Dicho Ministerio tuvo carácter transitorio ya que funcionó durante la elaboración del proyecto del Código del Niño, con su promulgación se crea una autoridad central y única de protección a la infancia llamada Consejo del Niño, pasa a depender del Ministerio de Salud Pública, la mayoría de las autoridades de este Consejo fueron asumidos por médicos.

Por lo tanto en el año 1934 se cristalizan una serie de medidas administrativas, reorganización de servicios y creación de órganos especializados que fundan un modelo de atención a la infancia en situación de dificultad social que con leves modificaciones, aún se encuentra vigente, es de

¹³ Portillo, Álvaro. Estado y Minoridad en Uruguay. Roca Viva, editorial. Pág. 16

considerar que el período seleccionado para el estudio del tema no contempla la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia recientemente aprobado.

Con la sanción del Código del Niño¹⁴ (1934), se crea el Consejo del Niño (respondiendo a la necesidad de unificar y centralizar los esfuerzos realizado hasta el momento respecto de la protección de la niñez, ubicados en distintos Ministerios) y los Juzgados de Menores como organismos especializados, conformando el marco jurídico y administrativo de las políticas públicas de infancia.

En su momento dicho Código fue ejemplo a nivel internacional en la materia, pero hoy 70 años después, aquella legislación infantil se encuentra en desventaja con las normas internacionales. La aprobación de la nueva Constitución de 1934, recoge la concepción de la unidad familiar como célula básica e insustituible para el desarrollo de la sociedad, y por lo tanto objeto de protección por parte del Estado.

La época señala un contexto signado por conflictos sociales derivados de una profunda crisis del sistema capitalista, que hace sentir sus efectos en América Latina de la década del treinta.

La protección de la infancia adquiere una faceta de control que intentará impedir la extensión del malestar social y apuntará a reprimir los “desordenes morales” fuente de males mayores fuertemente denunciados por los medios de comunicación de la época¹⁵.

En nuestro país, *“las políticas sociales han tenido un carácter anticipatorio, en el sentido de que la política se ha anticipado a las demandas del sistema. Particularmente en el campo de la infancia, las políticas sociales se han caracterizado por esta ausencia de actores organizados que demanden;*

¹⁴El Código del Niño surge como la expresión más relevante del reconocimiento del niño como un ser en formación y con derechos inherentes a su condición de tal, a la vez como objeto de protección y vigilancia. En su artículo 1º establece como sujetos de la política los “menores desde su gestación hasta la mayoría de edad”, en aquel entonces ubicada en los 21 años. García, Socorro. Análisis de los cambios en las políticas públicas de infancia. Departamento de Trabajo Social- Facultad de Ciencias Sociales- Documento de Trabajo N° 8. Mayo, 1999. Pág. 11

¹⁵Morás, Eduardo. “Los hijos del Estado”. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay. Dpto. de Sociología de la FCS, SERPAJ. Montevideo. 1992. Pág. 25

aparece como anticipación del Estado, vinculadas a la solución de “desvíos”, por lo tanto de carácter básicamente paliativo”¹⁶.

El carácter anticipatorio de la política de infancia podría explicarse por la necesidad de evitar conflictos sociales, producto de la crisis del sistema así como por la imposibilidad de los niños de constituirse en actores demandantes de la propia política y por su propio carácter de no ciudadanos políticos. En el caso de los menores en conflicto con la ley penal se explica también por la necesidad de control de la “peligrosidad” y defensa de los “buenos ciudadanos”.

“La influencia del paradigma positivista, le impondrá al sistema un carácter “medicinal”, que asimila los infractores de conducta a “enfermos”, que requieren una intervención en su carácter patológico. Ante esta nueva realidad, el aporte de ayuda – recompensa social de las “damas de caridad”, empieza a perder protagonismo. Surgen reclamos orientados a contar con “visitadoras” capacitadas, como auxiliares imprescindibles del médico”¹⁷.

La mayoría de las autoridades una vez creado el Consejo del Niño fueron asumidos por médicos, lo que entre otras cosas da cuenta de la medicalización de las políticas de infancia, tanto por la fuerte presencia de médicos en el diseño e implementación de la política o como por su ubicación de la cartera de Salud Pública.

El desarrollo universal de la medicina, y de un conjunto de disciplinas afines, tales como psicología (en su vertiente conductista) se hallaba finalmente implantado en nuestro país a inicios de la década del treinta. Esta hegemonía del saber médico en el marco de una sobre valoración de la medicina, el médico y los medicamentos provoca en el contexto una hegemonía que medicaliza el tratamiento de la infancia.

¹⁶ García, Socorro. Análisis de los cambios en las políticas públicas de infancia. Departamento de Trabajo Social- Facultad de Ciencias Sociales- Documento de Trabajo N° 8. Mayo, 1999. Pág. 7

¹⁷ Ídem 16. Pág. 27

Por lo tanto el abordaje de la infancia con importantes concepciones higienistas, provenientes de la corporación médica, que unida al marco positivista bio-antropológico, reducían la actuación de la institución judicial y limitaban las políticas gubernamentales a los servicios asistenciales e institucionales para los casos de abandono y “*desobediencia*” *familiar y social*¹⁸.

Señala Michel Foucault que la temática salud – enfermedad a partir del siglo XVIII se plantea como problema colectivo en tanto afecta la productividad de la mano de obra. Es así que los primeros cooptados por la asistencia serán aquellas personas catalogadas como “*pobres*”. El objetivo es tornar útil la pobreza, tomar transitoria incapacidad para trabajar y de esta manera transformarlos en mano de obra útil. Se delinea así la descomposición utilitaria de la enfermedad de los pobres en su relación con los imperativos de trabajo y necesidad de producción, se trata de detectar aquel pobre que podría ser reintroducido en el sistema productivo. De esta manera el problema de salud de los pobres se deslinda del contexto de la caridad y la asistencia beneficiaria y pasa a identificarse con una suerte de policía médica. La salud y el bienestar físico de la población aparecen como objetivo político de la policía del cuerpo social que trata de preservar, mantener y conservar las “*fuerzas de trabajo*”. Se hace necesaria la adecuación de los cuerpos a las formas de producción, y en este sentido la familia será cooptada a los efectos de garantizar el medio que favorezca la crianza. La familia se torna en agente constante de medicalización y en uno de los objetivos de salud.

Se anuncia así una anatomopolítica que permita el control sobre el cuerpo humano a los efectos de que sean cuerpos sanos, productivos pero políticamente dóciles, y una biopolítica de la población que proporcione mayor conocimiento en sus ámbitos más íntimos para instrumentar políticas de control social y padrones de conducta de la población.

¹⁸ Changala, Ricardo, Navarrete, Margarita. Niños y Adolescentes en conflicto con la ley. Carlos Álvarez – Editor, agosto 1995, Pág. 27.

En este contexto se plantea la creación y centralidad del Servicio Social vinculado a la función de control y educación como disciplinamiento de las familias, en tanto portadoras de “*taras degenerativas*” y a los niños nacidos en ellas herederos de esas imperfecciones.

Remite a los llamados “*dictados disciplinares del poder y del saber médicos*” según categorías planteadas por Barrán muy relacionado al control social de los sectores populares por parte del Estado.

El Servicio Social como intervención técnica en sustitución de la caridad. En esta línea de análisis, Donzelot plantea su ubicación en una red de tutores sociales y técnicos en la que se incrusta la familia y parece como colonizada.

El concepto de “*policiamiento*” aparece como concepto clave en tanto comprende todos los mecanismos que garanticen la calidad de la población, la familia no como parte del mundo privado, sino como de lo “*social*”, sobre lo cual se ejerce el policiamiento y el control a través de diversas instituciones sociales¹⁹.

La reestructura de 1967 del Consejo del Niño significó un cambio importante en los instrumentos utilizados, en las cuestiones que hacen a la concepción del sujeto y sectores a los que se dirigen las acciones, no se observan modificaciones de trascendencia.

“Si bien se observan cambios en el área de internados en cuanto a revertir un sistema asilar por un sistema de atención más tecnificados, las respuestas predominantes se ubican en el campo del control social, se continúa tomando al niño como sujeto aislado de una unidad familiar, y se mantiene como grupo meta de las políticas los sectores más desprotegidos de la sociedad, a pesar del mandato del Código que refiere a todos los menores de edad”²⁰.

Esta reestructura significó un esfuerzo por concretar estrategias de humanización y apertura institucional pioneras en la región, que se vieron frustradas, por el proceso dictatorial que vivió el

¹⁹ Ídem.15. Pág. 15

²⁰ Ídem.15. Pág. 20

país entre 1973 y 1985, lo que sin dudas modificó las orientaciones dadas en las políticas públicas de infancia hasta ese momento.

Se podría plantear que tanto el modelo anterior a 1934 como este último, fueron respuestas parciales que no pudieron incidir sustancialmente en algunos de los aspectos más visibles, más conflictivo de la “minoridad” como son el abandono y los menores infractores.

“A diferencia de otro tipo de intervenciones estatales, la protección de la infancia quedó reducida a la atención de cierto tipo de consecuencias sin intervenir en las causas. Incomprensión de cómo abordar la problemática de fondo, y falta de una consecuente voluntad política, fueron reduciendo progresivamente el conjunto de instrumentos del modelo de 1934 a una serie de formalidades vacías de contenido, totalmente incapaces de atender y resolver los principales problemas de la minoridad”²¹.

Desde 1985 con la reapertura democrática hasta la actualidad se ubica la polémica en cuanto al papel del Estado y la profundización de las políticas económicas orientadas hacia el mercado.

En el campo de la infancia coincide con la sanción de la Ley N° 15.977 de 1990 con la cual se crea el INAME como un organismo descentralizado y su consecuente reestructura administrativa, y con la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño de 1990, por lo que será considerado con especial relevancia en relación a su centralidad en los cambios operados en el tema.

La Convención de los Derechos del Niño los reconoce como Sujeto de Derechos y obligaciones recíprocas entre la sociedad, la familia y el Estado. Si bien en nuestro país se acepta la Convención, el Código vigente dificulta su cumplimiento, por que no hubo voluntad de respetar la ratificación de la Convención.

²¹ ídem 15.

I b) DESDE LA CUESTIÓN SOCIAL

Según algunos autores²², la cuestión social, entendida como un conjunto de problemas sociales, políticos y económicos que se generan con el surgimiento de la clase obrera dentro de la sociedad capitalista, no es una problemática nueva. En estos análisis, los autores, la relacionan directamente a las propias secuelas del orden burgués, es decir, se refieren a los aspectos derivados del proceso de constitución y desarrollo propio del capitalismo. Sostienen que las acciones estatales destinadas a atender la cuestión social, tienen como objetivo asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo y las consecuencias y concentración del capital, y no sólo corregir los efectos negativos del proceso.

En este sentido, la Dra. Yamamoto²³ entiende “... *la cuestión social como expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso en el escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase como parte del empresariado y del Estado. Es la manifestación, en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía, la cual pasa a exigir otros tipos de intervención, más allá de la caridad y represión*”. Es así que la cuestión social, desde sus primeras manifestaciones, se presenta íntimamente vinculada a la cuestión del trabajo, a la organización y movilización de la clase trabajadora.

Tenemos entonces que entender la cuestión social propiamente dicha, remite, primeramente a la relación capital – trabajo, ya sea vinculada directamente con el trabajo o con el no trabajo. En segundo lugar, la atención de la cuestión social se vincula a aquellos problemas y grupos que pueden colocar en riesgo el orden socialmente establecido, y la cohesión social; y finalmente, que ella es

²² Pastorini, Alejandra. La cuestión social y sus alteraciones en la contemporaneidad. Departamento de Trabajo Social 2001. Reflexión basada en los análisis realizados por Castel (1997), Netto (1997), Yamamoto (1997) Pág. 73

²³ Idem 22. Pág. 73

una manifestación de las desigualdades y antagonismos arraigados en las propias contradicciones de la sociedad capitalista²⁴.

Por lo tanto, entendemos la cuestión social, como la define la Dra. Alejandra Pastorini, en tanto mediación entre la Sociedad Civil y el Estado, que refleja su doble característica de coerción y consenso, de concesión y conflicto.

Esta mediación no se visualiza en el objeto de estudio, en tanto la población infractora la más de las veces ni siquiera logra “pertenecer” a la sociedad civil organizada.

Vemos entonces que la cuestión social estaría atravesando el tejido social. Por lo cual, la problemática de los menores infractores, constituiría una de las manifestaciones de la misma.

Esta tensión fundamental de capital – trabajo, están enfrentado en el tema de estudio a sujetos que entre otras características presentan historias de vidas y de familias excluidas del mercado laboral; además de que la posibilidad de entender el tema no es asumido en estos jóvenes como cuestiones básicas o como constitutivos de su historia de vida por lo cual tampoco van a tener una integración social como clase trabajadora, es decir no forma parte de su cotidianeidad.

Esto hace que difícilmente se constituyan en grupo de presión para la elaboración de políticas o proyectos sociales.

²⁴ Ídem 22. Pág. 75

I c) CONTROL SOCIAL

El “control social”, es una función indispensable en cualquier modelo de sociedad, es condición básica del mantenimiento de la estructura del poder, sea cual sea la conformación social. Surgen así históricamente, diversas instituciones, de manera tal que cuanto más se institucionaliza el comportamiento humano, más previsible y controlado se vuelve²⁵.

Por lo tanto se podría plantear que el control social funciona para obligar a que los individuos se comporten según las normas prescriptas en una sociedad; cumple la función básica del mantenimiento del Orden Social existente.

De todas maneras en el caso particular de la infracción nos enfrentamos a una exacerbación del control social punitivo, el que va a ser desarrollado en el transcurso de este trabajo.

Como plantea el Dr. Gonzalo Fernández el “*control social configura un control de la desviación respecto de los estándares de conducta esperada, un control del apartamiento de los valores axiológicos, pautas culturales y roles sociales de una comunidad histórica, de donde se derivan las expectativas individuales, los preceptos de conducta, así como el modelo de hombre (imagen antropológica) vigente en ese núcleo social*”²⁶.

Por lo tanto el comportamiento humano trata de ser dirigido por reglas e instituciones que procuran mantenerlo dentro del orden conveniente a los intereses de los sectores hegemónicos, y varía de acuerdo al contexto histórico que nos ocupa.

Esta conceptualización permite pensar que los menores privados de libertad pertenecen a los estándares “desviados”.

De alguna manera se puede plantear que todos aquellos que no cumplen con las normas adaptativas están bajo la categoría de “desvio”, desviado de lo socialmente esperado y aceptado o sea desviados

²⁵ Ídem 3. Pág. 24

²⁶ Fernández, Gonzalo. Derecho Penal y Derechos Humanos. Ielsur – Trilce. Pág. 55

del modelo hegemónico vigente. Ellos son por tanto quienes pueden colocar en riesgo el orden socialmente establecido, de allí tal vez el concepto de “peligrosidad”.

Es en la cotidianeidad donde cada sujeto expone ante todo los otros aspectos de su individualidad, de su personalidad que lo caracterizan y lo diferencian en lo colectivo, con la cual diariamente interacciona. En el tema que se está analizando el pertenecer a determinados sectores sociales, presenta limitaciones a movilizarse libremente para satisfacer sus necesidades, haciendo que sus conductas sean objeto de “vigilancia”.

El tema adquiere relevancia para la profesión de Trabajo Social en tanto la interpela para trabajar hacia la construcción de ciudadanos, así como el desafío de construir nuevas categorías de análisis a los efectos de comprender, interpretar y analizar la situación y no tomando como algo natural la asignación de determinadas conductas a determinadas personas por atravesar diferentes situaciones, las cuales los coloca en situación desigual con el resto de la sociedad.

El Dr. Eugenio Zaffaroni plantea que *“toda sociedad tiene una estructura de poder (político y económico) con grupos más cercanos y grupos más marginados del poder, en lo cual, lógicamente, pueden distinguirse grados de centralización y marginación... Esta centralización-marginación teje una malla de múltiples y proteicas formas de control social”*²⁷.

Por lo cual los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad y fuera de la categoría de “ciudadanos” se encuentran “marginados del poder”, siendo controlados por las instituciones que ejercen el control social, generando seguridad hacia los otros sectores, o sea aquellos que si son considerados ciudadanos en este orden social, y en el marco de la protección de la propiedad privada.

El control social por tanto es una categoría fundamental que atraviesa el tema de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal.

²⁷ Ídem 25. Pág. 54

Significa que los “buenos ciudadanos” deben ser protegidos de los “desviados” que se constituyen en un peligro social que hay que atender, por parte del Estado en su función de coersión y consenso. Por lo tanto, entendemos el control social, en la línea de estos dos autores, como la forma del mantenimiento de las desigualdades del poder existentes en toda sociedad, algo intrínseco a la vida de una sociedad. Para analizar el control social no solo debemos de tomar en cuenta el Sistema Penal, sino instituciones tales como: la familia, la educación, la salud, entre otros; es necesario, entonces, considerarlo como un fenómeno pluridimensional.

A través del control social se pretende la socialización adaptativa de los seres humanos, propiciando su adhesión al proyecto socio – económico dominante.

En este trabajo se destaca especialmente el control social punitivo, debido a la elección del tema vinculado a los menores infractores, en donde el acento social esta puesto en la penalización de los sectores más vulnerables y por tanto mirando las conductas sino como veremos más adelante a los sujetos.

Continuando con el análisis es pertinente conocer las modalidades de Control Social planteadas por el Dr. Eugenio Zaffaroni, para quien existen: aquellas de carácter difuso (informal) se da a través de instituciones tales como la familia, los medios de comunicación, la educación, la medicina, etc. Se canaliza en la sociedad a través del rumor, los prejuicios, la opinión pública; y la específica (formal), es decir el control social estructurado, tangible, de carácter institucional. Se visualiza en el Sistema Penal, las escuelas, las universidades, los psiquiátricos, hospicios, etc.

Es en esta última que se realiza mayor énfasis en este trabajo, debido a que el control social punitivo es sin dudas institucional, estructurado y formal.

Se podría plantear que la función de control social amerita el ejercicio del poder, este se presenta como omnipresente, es decir que está en todas partes y su movilidad se sustenta en las relaciones de fuerzas intencionales y no igualitarias, por que no todos pueden hacer uso de él.

Ante la insuficiencia del Control Social punitivo y para garantizar la convivencia social surge el Control Penal.

El Dr. Gonzalo Fernández plantea que el Derecho Penal forma parte de un sistema más amplio de Control Social y *“sólo será llamado a intervenir cuando las demás instancias institucionales hayan fracasado en el controlar y encauzamiento de las conductas desviadas, que están en la base del conflicto criminal.”*

El Sistema Penal en Uruguay funciona de la misma manera para menores y mayores de edad, respecto al tema de tesis vamos a distinguir al Sistema Penal de Menores.

Este es el control social punitivo institucionalizado que abarca desde la sospecha de la infracción hasta la ejecución de la pena. En cuanto a su dinámica es importante destacar que converge en ellos la acción de tres sectores básicos: a) institución policial, b) cuerpo jurídico-penal y c) el sistema ejecutivo o penitenciario. En este caso particular nos referimos al Instituto Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ) del INAME, debido a que estamos analizando a los menores de 18 años privados de libertad. La única institución que “se hace cargo” de la privación de libertad es el Estado.

Cada una de estas instituciones posee objetivos, prioridades, obligaciones y prerrogativas diferentes.

La Institución Policial básicamente tiene dos funciones una preventiva y otra operativa.

Desde el punto de vista político, históricamente la institución policial surge como un elemento de control de las clases propietarias, contra quienes se revelan frente a las condiciones de la industrialización capitalista.

En la actualidad mantiene como principio la conservación de la propiedad privada, es decir, una policía de seguridad. En este marco, su intervención suele tener características de muy dudosa legitimidad en los sectores más vulnerados de la sociedad en el marco del Estado de Derecho, como por ejemplo: detención en averiguaciones, allanamientos, etc. Esta concepción está avalada por gran parte de la sociedad que pide más seguridad.

En el deber ser la Institución Policial debe actuar conjuntamente con el Poder Judicial, solicitando autorizaciones a efectos de las intervenciones antes mencionadas.

En la mayoría de las veces los menores de 18 años provenientes de sectores pobres son detenidos, interrogados y hasta se le toma declaración en el marco de la institución policial previa al contacto de la institución judicial, muchas veces con una clara violación de los Derechos Humanos.

En los sectores medios y altos de la sociedad es impensable que se realice un allanamiento y una detención sin previa autorización judicial, por lo cual la institución judicial se comporta de manera desigual depende de que sector socio – económico estamos hablando.

En base a la información obtenida en las entrevistas realizadas a los informantes calificados se puede plantear que la institución policial no actúa de la misma forma con los diferentes sectores sociales, ejerce el control de forma selectiva y realiza detenciones sin tener los elementos suficientes, estas se realizan por que la población posee determinadas características personales y de clase, como ser aspecto físico, lugar en que viven, por la familia que tienen y todo aquello “que no tienen” que los hacen diferentes a los demás.

En el Cuerpo judicial-penal se da un predominio de la autoridad sobre el individuo. Esto se manifiesta en que el “sujeto” ya aparece en esta instancia como culpable o en el mejor de los casos, el mejor probable sospechoso.

Seria importante que se lograra establecer en nuestro país un proceso judicial más ágil basado en juicios orales y públicos que le den mayores garantías al debido proceso. Hasta el momento se sigue manteniendo que el sujeto se detiene por infracciones que supuestamente ha cometido.

Luego de la detención, tiene lugar la audiencia preliminar donde se presenta, la niña, el niño o adolescente, el abogado defensor (puede ser de oficio o particular) y el fiscal, y en la cual el juez establecerá si es necesario aplicar algún tipo de sanción. No siempre en esta instancia comparecen el abogado y el fiscal por lo cual la decisión queda básicamente en la orbita del juez actuante y el informe policial.

El juez determina si el joven es internado o no y que medidas educativas se debe aplicar, pero al hogar que se deriva es potestad del INAME, éste ejecuta las medidas sancionadas por los jueces.

El Código establece que al Juez le corresponde inspeccionar los lugares de albergue que se asignen a los menores, debe realizar un control judicial de todos los establecimientos; debe llevar el control de la ejecución de la sanción. Esta función la tiene que ejercer personalmente, tiene que controlar las condiciones físicas del lugar, éste tiene que tener las condiciones estructurales que le asegure su desarrollo. Controlar si tiene espacio de recreación, si tiene contacto con su familia, entre otros.

Pero sabemos que en la práctica la realidad es otra, el juez no cumple esta función y además los jóvenes no cuentan con las condiciones para el desarrollo humano, que los hogares están superpoblados, que queda un lugar libre y se traslada a otro joven, así como que no se cumplen las condiciones básicas que debería controlar el juez.

Un elemento necesario del colectivo de profesional de Trabajo Social debería ser cumplir un rol de cuestionamiento ético y de denuncia de esta situación a los organismos de Derechos Humanos existentes o a los espacios competentes a tales efectos.

A nivel judicial existen tres tipos de medidas de seguridad educativas:

a) Libertad asistida: Programa de base comunitario y apoyo al egreso. Consiste en desarrollar tareas, actividades y talleres educativos. Trabaja un equipo interdisciplinario, en el cual los jóvenes son atendidos 6 horas diarias por un período promedio de 6 meses, tiene como objetivo disminuir la situación de vulnerabilidad, le permite al joven revisar su responsabilidad en relación con el daño causado. Junto con él se construye un diseño alternativo de vida que suponga que lo infraccionar deje de ser eje en la existencia de ese adolescente.

La Libertad Asistida trabaja a través de un proyecto oficial, El Proyecto Ciudadano y dentro de este la Unidad de Seguimiento (atiende a jóvenes que vienen con el otorgamiento de una licencia o de lo contrario el egreso y una medida de control complementaria por un período que lo determina el juez)

y a cargo de Organizaciones No Gubernamentales (ONG' S). Esta modalidad no es abordada en esta tesis.

b) Internación sin medidas: constituirá una manera de “resolver” una situación de una problemática en la infancia en la cual familia no cumple la función que le ha sido asignada por la sociedad de manera “adecuada” por lo cual el menor pasa a vivir en un hogar donde los controles y vigilancia se vuelven laxos y los jóvenes poseen mayores facilidades para circular tanto interna como externamente. La denominación “sin medidas” es de carácter puramente administrativo ya que efectivamente hay medidas de seguridad, solo que el permiso de salidas lo otorga directamente el INAME, si bien el levantamiento de la medida sigue siendo bajo la orbita judicial.

c) Internación con medidas: significa que el adolescente ingresa a un hogar donde la apertura es mínima, donde hay pocas oportunidades de circular libremente y de salir al exterior, donde las visitas son mínimas y donde se ejerce un mayor control y vigilancia de los mismos por el personal del hogar.

Aquí es donde se relaciona más el “hogar” con la Institución Total, en donde esta todo controlado, previsto y planificado lo que puede y no puede hacer el sujeto que se encuentra en ella. Se trata de las máximas medidas de seguridad, es decir el sistema carcelario.

Si consideramos a la cárcel como un modelo de Institución total que homogeneiza, doblega por la aplicación de patrones disciplinarios, rutinizando la psicología y el tipo de vínculos, el encarcelado será blanco de los procesos de mortificación, que implica la pérdida de su autonomía y libertad como individuo.

A continuación se hace necesario interrogarnos ¿cómo viven el encierro? El encierro es un agobio masivo, empobrecedor del sujeto, sumado a ello que los espacios no están acondicionados es deteriorante, es una agresión frontal al ser humano, es naturalmente perverso, es utópico pensar un proceso educativo en un medio cerrado, controlado, donde el sujeto no tiene posibilidad de un

proyecto alternativo de vida. ¿Qué tipo de sujetos se produce en los hogares en que los menores cumplen la sanción? ¿Cómo serán consumidos por el sistema al cumplir con ésta?

La privación de libertad debe utilizarse como último recurso y no como primero, actualmente se realizan detenciones sin tener elementos necesarios que corroboren la misma. Por lo cual cabe interrogarnos ¿Por qué se utiliza el recurso de privación de libertad como primera instancia y no otro?

La sociedad no esta dando respuestas previas para que los sujetos puedan construir proyectos alternativos de vida. Previamente no tienen posibilidades de hacer un proceso de escolarización, de vivir la infancia en el marco de la recreación, y en el medio cerrado es mucho menos posible pensar un proceso educativo, por que ya hay un déficit anterior.

Tanto la internación con medidas como sin medidas determinan una separación del niño, niña y adolescente de su hogar, donde el encargado de su “cuidado” y vigilancia es el Estado, a través del INAME o de las ONG’ S.

La institución ejecutivo o penitenciario significa la existencia de una pérdida de espacio social, pérdida progresiva del yo, deterioro de la persona, pérdida de posibilidades, etc.

En este sentido el Dr. Gonzalo Fernández, plantea un fuerte cuestionamiento a la resocialización del preso.

“No se puede resocializar para la libertad y para la vida en el ámbito de la custodia mural, en un territorio de la clausura social. Es utópico reconstruir el mundo político de prisionero y reorientarlo en la participación de la vida comunitaria desvinculándolo de todo relacionamiento social”²⁸.

Esta crítica se basa en el descrédito que en las últimas décadas ha caído la pena privativa de libertad como respuesta punitiva del Estado de Derecho.

²⁸ idem 26. Pág. 110

La socialización de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal “lleva la marca de clase” ya sea por el barrio en que viven, por las condiciones materiales de existencia, por sus familias, por aspectos físicos entre otras categorías que suelen utilizarse para estigmatizar al sujeto. Todo esto no les permite una real movilidad en el espacio social, menos aún cuando no hay un interés del orden social de que esta se produzca por que es necesaria para el sistema capitalista que exista esta situación de desvío entre otras cosas que permite reproducir el sistema. Estos menores se encuentran en situación de vulnerabilidad, por que no pueden desarrollar sus potencialidades, lo que se constituye en una clara violación de sus derechos humanos.

Se hace necesario plantear que la familia es una institución social e históricamente condicionada por la estructura social en que esta inserta. Por lo cual se podría decir que la privación de libertad no depende tanto de la infracción, sino por las condiciones materiales de vida; obedece a razones sociales, ideológicas y culturales.

I d) SISTEMA PENAL Y SELECTIVIDAD

En este punto nos proponemos aproximarnos a conocer como actúa el Sistema Penal Uruguayo de menores destacando aquellos aspectos que ameriten ser analizados, en tanto aportan al ejercicio de la profesión del Trabajo Social.

El Derecho Penal es un conjunto de normas jurídicas que regulan todo lo que hace el delito, su inobservancia tiene como consecuencia la facultad del Estado de sancionar al autor (de conducta violatoria) con una pena. Por lo que se establecen conductas antijurídicas, tipos delictivos y sanciones que aparejan esas conductas.

Retomando el planteo del Dr. G. Fernández “*es posible visualizar y entender al Derecho Penal- en sentido amplio- como un producto cultural, inscripto en coordenadas económicas y sociopolíticas,*

que es operado de forma elitista por los grupos hegemónicos de la clase dirigente, contra el extenso –pero silente- sector poblacional de las mayorías marginadas²⁹.

Por su parte E. Zaffaroni sugiere la hipótesis de que los sistemas penales seleccionan a un grupo de personas de los sectores más humildes y marginados, los criminaliza “...y los muestra como límites de su espacio social”³⁰.

Se debería comenzar por cuestionar las categorías existentes “descriminalizar” y trabajar para la no “discriminación de los sujetos”.

En nuestro país, el sistema penal carece de eficacia como sistema de señalización de límites del espacio social de los sectores excluidos, sino que tiende a crear tranquilidad a los sectores medios o privilegiados sin fundamento real, sino con el fin de calmar el temor de estos.

Como se ha planteado anteriormente en nuestra sociedad hay sectores sociales en que las conductas de los niños, niñas y adolescentes no son objeto de vigilancia por parte de las instituciones de control social punitivo. Esto se produce por que hay ciertos grupos predispuestos a ser actores de determinados infracciones, lo cual genera seguridad, tranquilidad a los grupos invulnerables.

El imaginario social existente hacia los sectores más humildes los estigmatiza centrando su atención y no permitiendo un verdadero proceso de desarrollo humano, así como la posibilidad de un proyecto propio y alternativo de vida.

Por lo cual se podría plantear que el Sistema Penal realiza un proceso de selección de los sectores más humildes, constituyéndose en “clientes” del sistema; apunta selectivamente asignando determinado delito a determinadas personas, que no cuentan con herramientas para demostrar si son o no responsables de las infracciones que se le asignan.

²⁹ Ídem 25. Pág. 38

³⁰ Ídem 25. Pág. 20

Se realiza un proceso de selección de las personas a las cuales se califica como delincuentes, y no, como debería ser, un verdadero proceso de selección de las conductas o acciones calificadas como tales.

Reforzamos la idea que hay un preconceito establecido hacia los sectores más carenciados de los cuales características más visibles como la vestimenta, arreglo personal lo hacen más proclive a la selectividad. En Uruguay este preconceito – prejuicio está instalado en la sociedad y estas características físicas como así también pertenecer a determinados barrios hace que sean probables delincuentes.

Quedando al margen los delitos de “cuello blanco”, los cuales no son seleccionados por nuestro sistema penal, por ejemplo si un menor de 18 años del barrio Pocitos o Carrasco sale en el auto de sus padres, juegan carreras en la rambla y matan a alguien; cuando estos jóvenes cometen un homicidio este tipo de delito sale en los medios de comunicación por el escándalo público, mientras que ante la infracción de manejar sin portar la libreta de conducir y el exceso de velocidad no llegan a la órbita penal de por sí.

Se hace necesario un verdadero proceso de detectar las conductas delictivas para garantizar el medio que favorezca el desarrollo de cada persona y no mantener la condición de “*sujeto vergonzante*” emergente de la cuestión social, por una lógica inherente al individualismo provocado por el modelo socio-económico dominante.

Es una adaptación de la categoría de Estela Grassi, “sujeto vergonzante” a los menores privados de libertad, en tanto los infractores no se constituyen en sujetos de política sino en posibles demandantes.

Para estos sujetos las instituciones totales criminalizan, alimentan carreras delictivas, estigmatizan y reproducen estereotipos de criminal o menor infractor, y funcionan como mecanismos facilitadores³¹.

En este sentido E. Zaffaroni³² plantea que la selectividad, la reproducción de la violencia, el condicionamiento de conductas lesivas, la corrupción institucional, la concentración del poder (entre otras) son características contractuales del ejercicio del poder de todos los sistemas penales. Esta situación se visualiza claramente en Uruguay.

“El principio de legalidad procesal (o legalidad de la acción procesal) exige que las agencias del sistema penal ejerzan su poder para intentar criminalizar a todos los autores de acciones típicas, antijurídicas y culpables y que lo hagan conforme a ciertas pautas detalladamente explícitas. Esto significa que el sistema penal únicamente podría ejercer su poder en el marco estricto de la planificación legal, pero también siempre –en todos los casos- debería ejercer el poder”³³.

Los sectores más cercanos al poder, logran manejar el aparato ideológico de la sociedad, por lo cual en la mayoría de los casos lo utilizan para controlar socialmente, es decir, para perpetuar el sistema de dominación y la estructura de poder y por lo tanto, usar el poder en beneficios de los intereses de un sector.

Es importante plantear especialmente para el Trabajo Social -aunque no exclusivamente- que al intervenir profesionalmente en las diferentes dimensiones de la realidad social siempre hay una intencionalidad política, sea consciente o no. Hablar de intencionalidad política significa apostar a una transformación de la actual sociedad en el sentido de una sociedad sin dominación ni exclusión, donde los sujetos encuentren satisfacción de sus necesidades reales; nos referimos a un proceso que desarrolle el protagonismo de los sujetos populares, su capacidad de saber y de poder, la necesidad

³¹ Ídem 25. Pág. 30

³² Zaffaroni Eugenio. En busca de las penas perdidas. Editorial Temis. Bogota – Colombia 1990. Pág. 6.

³³ Ídem 32. Pág. 11

de articular estrategias y acciones distintas animadas por una lógica antagónica a la lógica del sistema y de la cultura dominante³⁴.

Vinculado a estas palabras de Rebelatto podemos decir que el Trabajo Social refiere a la transformación cuando hablamos de hombre como proyecto que significa proyecto personal de vida, pero también proyecto con una dimensión colectiva. Vincular al individuo implica evitar alienarlo.

“Existe alineación cuando ocurre un abismo entre el desarrollo humano genérico y las posibilidades de desarrollo de los individuos humanos, entre la producción genérica y la participación del individuo en esa producción”³⁵.

Por lo tanto, nuestras prácticas a mi entender tienen que tener como horizonte evitar la alienación, es decir promover las potencialidades de los sujetos de acción profesional. Buscar imperiosamente los derechos de los individuos, con el propósito de entre todos vivir en una sociedad más justa, que los mismos tomen conciencia y puedan formar parte en la construcción de este proyecto de sociedad diferente.

En relación al sistema penal es importante preguntarnos ¿cómo actúa el sistema penal Uruguayo de menores frente a una situación de vulnerabilidad? *“...el magistrado cuando se enfrenta a un hecho infraccionar y tiene ante si un adolescente adecuadamente peligroso con una familia con la posibilidad de reorientarlo, con la posibilidad de transferir recursos para el desarrollo del proceso de revisión interior, terapia individual, terapia familiar, internación por consumo de drogas en una comunidad especializada que de garantías de éxito de ese proceso, ese magistrado responsable y razonablemente va a exigir un programa comprometido por parte de esa familia de respuestas a la infracción y lo va a derivar a un retorno a esa familia a un programa de acompañamiento de*

³⁴ Rebelatto, José Luis. *Ética de la Autonomía* Ed Roca Viva. (Montevideo 1997).

³⁵ Heller, Agnes *La Revolución de la vida cotidiana* s/d). Pág.79

revisión de vías. Esa propuesta va a ser más adecuada que una internación. Si ese mismo magistrado se encuentra frente a un adolescente en situación de vulnerabilidad, con las características que se enmarca al "menor infractor", seguramente va a concluir que ni la familia ni la comunidad barrial tiene la capacidad de reorientarlo, por lo tanto va a decidir que el Estado sustituya a la familia que se demostró ineficiente e incapaz de poder asumir ese rol".

"...las familias son discriminadas por que en realidad cuando se las espía en el punto que se encuentran hoy son absolutamente diferentes, y una puede hacer un proceso y otra no puede hacerlo pero la que no puede hacerlo en buena parte de los casos, es por que no tienen los recursos para hacerlo, entonces podríamos interrogarnos ¿la solución es sustituir a esa familia o transferirles recursos?". La transferencia de recursos no implica solo dinero, sino un acompañamiento técnico, el cual algunas familias pueden pagar y esta otra no.³⁶

En el contexto en el cual se viene desarrollando es importante plantear que entendemos a la familia como una construcción social, histórica y especialmente flexible y nos remitimos a ella como un conjunto vivo, contradictorio y abierto, inserto en redes personales e institucionales, en la cual se desarrolla la reproducción social, tanto en términos biológicos, materiales y simbólicos, es una institución social e históricamente condicionada por la estructura social en que está inserta³⁷. Desde esta concepción de familia, es que intentamos ver como son y no como debería ser.

La familia es la caja de resonancia de las grandes cuestiones sociales de nuestra época, es decir vulnerables a los cambios que en ella se producen y en relación directa, crece también la vulnerabilidad de sus miembros.

Siendo las familias las que procesan la reproducción y producción de una sociedad, en el plano de la vida cotidiana, es que nos interrogamos ¿como incide la familia en un proceso de privación de

³⁶ Entrevista a Sergio Migliorata, Pág. 104.

³⁷ De Martino, Mónica; Propuesta para el desempeño de la función de docente del Área Académica Metodología de la Intervención Profesional III de la Licenciatura de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Marzo 2000. Pág. 7

libertad? Aún así en la privación de libertad aparece un nivel bajo de incidencia, el propio proceso tiende aislar al sujeto de su familia por que hay una construcción negativa de la propia familia de los infractores.

Cabe destacar que el Artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño plantea que la separación del menor de su familia debe realizarse como último recurso, cuando ésta pone en riesgo al niño - adolescente.

Estas familias están pautadas en su vida cotidiana con un vínculo con el sistema penal, desde la invasión, violación de sus derechos, esto es también parte de la vida cotidiana de las familias. Son cada vez más vulnerables en sus derechos en tanto se hace cada vez mayor esta relación cotidiana con el derecho penal punitivo.

La A.S Lourdes Hermida plantea que existe una construcción social en cuanto a la presentación de los niños / niñas y adolescentes, relacionados con la forma de presentación, ya sea por la forma de vestir, caminar o por su lenguaje o sea por las formas verbales de comunicación.

Este aspecto esta estrechamente vinculado al concepto de estigmatización, que ya no recae sobre individuos aislados, sino a sectores completos dentro de la sociedad, es así como ciertos sectores son catalogados bajo el rotulo de “peligrosos” o sospechosos naturales, ya sean por el barrio en que viven, por su historia familiar y su relacionamiento con instituciones de control social.

La Institución Policial de alguna manera conoce a los adolescentes por el tránsito permanente en las seccionales, hay niños y adolescentes que para ellos son conocidos. Esta construcción social que da cuenta de la estigmatización del joven, lo rotula y no le permite una movilidad real³⁸. En la medida que se hacen conocidos en los procesos es a quien se va a buscar cuando se comete una infracción.

³⁸ Uno de los desafíos (del proyecto Ciudadanos) es disminuir la situación de vulnerabilidad y riesgo de la situación de estos jóvenes, no todos los jóvenes que llegan o que están en una situación de infracción son tratados con el mismo método, sino que hay una selectividad natural del propio sistema. Entrevista a Lourdes Hermida Pág. 90.

Se podría plantear que en Uruguay se da un proceso de inversión, de ser responsables a demostrar lo contrario; son “culpables” por pertenecer a determinados sectores de la sociedad.

Continuando en esta línea de análisis el sistema penal opera apuntando a un sector de la población, que se nos exhibe como causal explicativamente condicionado al delito: sus carencias –se nos dicen son causas del delito. Varios profesionales de diferentes disciplinas también han naturalizado estas categorías en su discursos o en sus prácticas profesional, por que no problematizan, para así pensar una intervención diferente.

Este reduccionismo positivista explica las causas del delito por las carencias, cuestiones que explican las conductas de los seres humanos sin abordar con profundidad las diferentes manifestaciones de la cuestión social. Esto sería distinguir la apariencia de la esencia del problema.

Las estadísticas dejan de lado las cifras negras o delitos de cuello blanco, impidiendo el acceso al universo total de infracciones sino sólo las realizadas por los sectores sociales estigmatizados y criminalizados, por lo tanto merecen dudas acerca de su validez como instrumento de medición de este fenómeno complejo.³⁹

Este último aspecto, refuerza la hipótesis que guía el presente trabajo. Es por ello que tenemos que desnaturalizar la situación de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal y conocer realmente cuales son las categorías que atraviesan esta problemática. Es un desafío para el profesional de Trabajo Social de-construir estas categorías y así poder construir nuevas categorías que permitan explicar e intervenir sobre la esencia del problema.

El “imaginario colectivo” que se construye en relación a los menores de 18 años en conflicto con la ley penal perteneciente a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad es “menor infractor” es un estereotipo históricamente establecido, fuertemente estigmatizado. Este se presenta como “sin historia de vida”, “sin sentimientos”, “carente de vínculos afectivos”.

³⁹ Ídem 3. Pág. 115

Mónica De Martino y Blanca Gabín plantean que las características del perfil del menor infractor son; primaria incompleta, proveniente de hogares desintegrados, presenta alteraciones emocionales, entre otras.

“Las autoras van a oponer al “perfil del menor infractor” entendiendo como la sumatoria de factores intervinientes, (en donde el nexo pobreza-criminalidad es determinante) las categorías de selectividad y estigmatización de los mecanismos del control social. Se orientan hacia la localización de lo que M. Foucault ha denominado las “zonas vulnerables del tejido social” y el análisis del proceso de reclutamiento de los más vulnerables, por parte de los dispositivos del control social”⁴⁰.

Durante este trabajo surgen las siguientes interrogantes ¿reunir estas características significan tener el perfil de menor infractor? ¿Quién es el menor infractor? Anteriormente planteamos que delito no es exclusivo de una clase social, lo cual lleva a que continuemos interrogándonos en relación a si ¿existe correlación entre hogares desintegrados y cometido de infracciones?, ¿Quiénes tienen alteraciones emocionales? ¿La infracción responde a una patología personal del joven?

El explicar en parte la esencia del fenómeno y su forma particular de expresarse, es lo que nos lleva a tratar de descubrir aquellos aspectos macro estructurales que determinan la situación de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal privados de libertad, procurando mantener un diálogo con el objeto de conocimiento desde el cual se orientará la búsqueda de categorías teóricas para su comprensión y no tomar estas categorías estigmatizante, como determinantes para el mismo. Las categorías de ingreso a INAME no dan cuenta de la manifestación social de un sistema que esta en crisis. Da cuenta como los sectores dominantes se posicionan ante los otros sectores de la sociedad. Estas categorías no explican el proceso ya que serían aplicables a todos los sectores de la sociedad.

⁴⁰ Leopold, Sandra y Cheroni Adriana Acerca de la construcción del “perfil del adolescente infractor”.Centro de Formación y Estudios del INAME. Montevideo, diciembre de 2000. Pág.13

¿Qué implica problema de conductas? ¿Las niños de los sectores socio – económico más favorables no tienen problema de conducta? ¿Qué se entiende por abandono? ¿No hay abandono en todos los sectores sociales?

¿Cómo en los sectores más pobres el Estado es pasible de entrar en la esfera privada? ¿Por qué la vida privada de los sectores más humildes se hace pública?

En base a la información obtenida de una de las personas entrevistadas para la presente tesis, se puede plantear que en el trabajo con el adolescentes, éste aparece como *“una suerte de gran ausente se le pregunta poco, se lo escucha menos y hay una escasa lectura de su realidad...”*⁴¹ En esta medida y al no tener los elementos necesarios que nos permitan aproximarnos a conocer la situación que atraviesa cada menor de 18 años no es posible cuestionarse la intencionalidad ni el tipo de intervención que se realiza.

⁴¹ Entrevista a Sergio Migliorata, pág. 100

CAPITULO II: ANALISIS DE DATOS ESTADISTICOS

El presente capítulo pretende aportar desde una mirada cuantitativa la situación de niñas, niños y adolescentes privados de libertad en el año 2003.

La información obtenida fue brindada por el Sistema de Información para la Infancia (S.I.P.I) perteneciente al INAME.

La solicitud original comprendió determinadas categorías tales como: nivel socio-económico de los menores privados de libertad, distribución étnica, número de ingresos a los Hogares de INAME, tipo de infracción cometida, entre otros.

En este sentido, es importante destacar que el análisis empírico de las categorías que se presentarán a continuación es de tipo transversal, no siendo posible realizar un estudio evolutivo de las mismas ya que la información no fue provista por el INAME.

Esta dificultad no permite realizar el estudio de la manera prevista, por lo cual en este sentido se logra cumplir parcialmente con el objetivo.

Es importante plantear la demora por parte de la institución en brindar la información, luego de cuatro meses, concurrir en varias oportunidades y realizar reiteradas llamadas telefónicas, ésta culmina con la obtención parcial de los datos solicitados.

Un aspecto que nos llama la atención es la cantidad de categorías sin datos, ya que al ingresar los menores a la institución pasan por el Centro de Derivación y Diagnostico, quienes deberían aportar información al respecto.

Los datos obtenidos se estudiaron teniendo a su vez en cuenta los tres programas existentes para los menores que cometen infracción a la ley penal.

En el INAME existe el Instituto Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ) destinado a la atención de jóvenes en conflicto con la ley penal. Dirigido básicamente a varones por que hasta hace mucho tiempo las jóvenes no eran quienes necesariamente llevaban adelante la infracción, o el tipo de

infracción no llegaba a la orbita del sistema policial, actualmente estos hechos se hacen más visibles para el sistema policial, sistema judicial y por tanto al ejecutivo penitenciario.

La mayor parte de los servicios esta pensado para varones y uno para mujeres.

Cuando el juez establece si es necesario aplicar algún tipo de sanción que requiera la intervención del Estado el menor de 18 años ingresa al Centro de Derivación y Diagnostico del INAME, o de lo contrario éste vuelve directamente a su familia, la cual se presenta “continente”, cuenta con recursos, entre otros. Es ante esta situación que nos enfrentamos a la selectividad por parte del sistema penal, ya que algunos de los menores vuelven a sus familias por considerar que pueden “hacerse cargo” y otros ingresan al INTERJ del INAME.

En éste centro un grupo interdisciplinario, sobre la base de la decisión judicial, realiza un diagnóstico técnico primario del joven para determinar a que hogar específico se lo debe derivar.

Algunos rasgos influyentes para asignar a un joven a un centro es la edad (mayores o menores de 15 años) y el sexo, estas operan como categorías decisorios de entrada, como así también la localidad de residencia, en especial Montevideo – Interior.

Los menores del interior del país al cometer una infracción tienen que cumplir con la medida educativa sancionada por el juez en Montevideo o en la Colonia Berro. Por lo cual se produce un desarraigo de su lugar de pertenencia, éste contribuye a la separación de su familia y de su entorno. Lo cual lleva a interrogarnos en relación a las posibilidades materiales de las familias, amigos para venir a verlos, mandarles cosas y comunicarse con ellos, no olvidando que estamos frente a familias con escasos recursos y vulneradas en sus derechos.

Hogares del INAME

Centros	Modalidad	Ubicación
SER	Con medidas	Colonia Berro
Piedras	Con medidas	Colonia Berro
La Casona	Con medidas	Colonia Berro
Ituzaingó	Con medidas	Colonia Berro
Puertas	Con medidas	Montevideo
Desafíos	Con medidas	Montevideo
CIAF	Con medidas	Colonia Berro
Cimarrones	Con medidas	Montevideo
Puente	Con medidas	Colonia Berro
Ariel	Sin medidas	Colonia Berro
Cerrito	Sin medidas	Colonia Berro
Agrario	Sin medidas	Colonia Berro
Oportunidad	Sin medidas	Montevideo

Cuadro N° 1.1: Distribución por sexo, por programa de atención (Año 2003).

Programa de Atención	Femenino	Masculino	Total
Con Medidas de Seguridad	11%	89%	100%
Sin Medidas de Seguridad	0%	100%	100%
Libertad Asistida	9%	91%	100%
Total	7%	93%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

La población de menores atendida por el INTERJ en el transcurso del año 2003 fue de 870 en total. De ellos, 808 fueron de sexo masculino, representando un 93% sobre el total. Este porcentaje se modifica levemente al adentrarnos en cada una de las sub-categorías, llenando desde un mínimo de

89% en el caso de los menores con medidas de seguridad hasta representar un 100% en el caso de menores sin medidas (ver cuadro 1.1).

Cuadro N° 1.2 Programa de atención por sexo, (Año 2003)

Programa de Atención	Femenino	Masculino	Total
Con Medidas	48%	31%	32%
Sin Medidas	0%	31%	29%
Libertad Asistida	52%	38%	39%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

Otro aspecto a destacar es que un 39% de la población menor de 18 años privados de libertad se encontraron bajo el programa de Libertad Asistida. El siguiente programa en importancia fue el de con medidas de seguridad el cual reunió un 32% de la población objeto de estudio, correspondiendo el restante 29% al programa sin medidas (ver cuadro 1.2). Si tomamos solamente como referencia la población masculina, vemos que la distribución entre programas es bastante uniforme entre cada uno de ellos. En el caso femenino, no hay población bajo el programa sin privación de libertad, dividiéndose en partes similares entre los dos programas restantes.

Es importante plantear que la infracción por parte de las niñas / adolescentes no empezó ahora. ahora es cuando estos hechos se hacen más visibles, empiezan a participar de un círculo permanentes por las seccionales. Este aspecto lo podemos relacionar a las manifestaciones de la cuestión social que hace que la mujer se prostituya, se involucre en robos o hurtos, en tanto personas vulnerados en sus derechos. Pero estas infracciones si bien están vinculadas a la historia de vida, en

el caso de las niñas no llegan a tener la visibilidad del varón quienes históricamente están más expuestos por la selección del sistema a determinados tipos de infracción a la ley penal.

Cuadro N° 2.1: Distribución de programa de atención por tramo de edad (Año 2003)

Programa de atención	10 a 13	14 a 17	Total
Con Medidas	3%	97%	100%
Sin Medidas	5%	95%	100%
Libertad Asistida	4%	96%	100%
Total	4%	96%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

En cuarto a la edad de los menores privados de libertad, destacamos que un 96% tenía entre 14 y 17 años al año 2003. El restante 4 % tenía de 10 a 13 años, no existiendo ningún caso inferior a esta franja etárea. Estas participaciones no se modifican sustancialmente al interior de cada programa de atención.

Cuadro N° 3.1: Distribución de filiación por programa de atención (Año 2003)

Programa de atención	Hijo Legítimo	Hijo Natural no Reconocido	Hijo Natural Reconocido	Hijo Adoptado	Sin datos	Total
Con Medidas	51%	6%	38%	0%	6%	100%
Sin Medidas	46%	9%	42%	0%	3%	100%
Libertad Asistida	62%	7%	29%	0%	2%	100%
Total	54%	7%	35%	0%	4%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

Centrándonos en otra variable a priori considerada relevante, destacamos que más del 50% de los menores privados de libertad son hijos legítimos, un 35% son hijos naturales reconocidos, seguido

por un 7% que representa los hijos naturales no reconocidos, destacando también la inexistencia de hijos adoptados. Estos datos parecerían revelar un rechazo hacia el imaginario existente en cuanto al vínculo entre los menores en conflicto con la ley y el no reconocimiento del hijo.

Los datos demuestran que la mayoría de los jóvenes son hijos reconocidos, por lo cual vemos que el preconcepto en relación del infractor en términos de su entorno familiar no tiene sustento.

Cuadro 4.1: Distribución de la población según grupo de convivencia.

Grupo de Convivencia	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Madre, Padre y Hermanos	32%	32%	38%	34%
Madre, Padrastro y Hermanos	13%	14%	15%	14%
Madre sola (Hermanos)	26%	29%	29%	28%
Padre, Madrastra (Hermanos)	2%	2%	1%	2%
Padres solo (Hermanos)	5%	3%	4%	4%
Madre, otros Familiares (Abuela, Abuelo y Hermanos)	2%	1%	1%	1%
Madre, otros no Familiares (Hnos.)	0%	1%	0%	0%
Hnos. solos (otros Filiars, otros No Filiars)	2%	3%	2%	2%
Otros Filiars.	2%	1%	1%	1%
Otra Situación	1%	1%	1%	1%
Sin Datos	13%	13%	6%	10%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

Analizando el grupo de convivencia de los menores privados de libertad, se puede plantear que un 34% de los mismos viven con su madre, padre y hermanos; a esta categoría le siguen aquellos niños que viven con su madre jefa de hogar y hermanos (28% del total). En tercer lugar, un 14% vive junto a su madre, padrastro y hermanos. El resto de los menores se encuentran distribuidos de forma similar en los restantes subgrupos, destacándose con un 4% el grupo de convivencia formado por el

034284



padre sólo junto a hermanos. El porcentaje de menores no clasificados bajo ningún tipo de grupo de convivencia por falta de datos ascendió al 10%.

Al interior de cada uno de los programas de atención, el orden de cada una de las categorías se mantiene, destacando un mayor porcentaje del grupo de convivencia de madre, padre y hermanos en el caso del régimen de libertad asistida, llegando a un 38% sobre el total de menores en este tipo de programa (ver cuadro 4.1).

De los datos se desprende que gran porcentaje de menores viven en familia nuclear, por lo cual no sería posible afirmar que unos de los ejes centrales es la desintegración familiar, en todo caso volvemos a pensar en familias víctimas de un sistema que genera exclusión.

También sigue siendo significativo el dato a considerar de cómo es necesario reconstruir categorías de análisis, por que estos datos no aportan elementos a la hora de comprender la situación de los menores en conflicto con la ley penal.

Sigue siendo un desafío para el profesional de Trabajo Social el pensar que categorías se utilizan para analizar la problemática, como manifestaciones de la cuestión social. De que tipo de familias estamos hablando, entendiendo como tipo de familias categorías explicativas de corte positivista, por ejemplo están hablando de una familia nuclear con un padre desocupado, que no tienen nivel de instrucción, no tiene capacidad de insertarse en el mercado de trabajo.

**Cuadro N° 5.1 Nivel Educativo Alcanzado según Programa de Atención
(Año 2003)**

Nivel Educativo alcanzado	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Sin Instrucción	1%	0%	0%	0%
Primaria	74%	67%	69%	71%
Sec. 1er. Ciclo	5%	5%	16%	8%
Sec.2do. Ciclo	0%	0%	2%	0%
UTU 1er Ciclo	5%	5%	4%	5%
Educ. Especial	6%	5%	0%	4%
Educ. Adultos	3%	7%	4%	4%
Otros Estudios	6%	11%	4%	7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

**Cuadro N° 5.2 Programa de Atención por Nivel Educativo Alcanzado
(Año 2003)**

Nivel Educativo alcanzado	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Sin Instrucción	0%	0%	0%	0%
Primaria	27%	20%	10%	18%
Sec. 1er. Ciclo	2%	2%	2%	2%
Sec.2do. Ciclo	0%	0%	0%	0%
UTU 1er Ciclo	2%	2%	1%	1%
Educ. Especial	2%	2%	0%	1%
Educ. Adultos	1%	2%	1%	1%
Otros Estudios	2%	3%	1%	2%
Sin datos	64%	70%	86%	74%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

En lo que respecta a la variable nivel educativo alcanzado, en primer lugar destacamos la relatividad de las conclusiones que se pueden desprender de los datos obtenidos ya que un 74% de la población de estudio no fue clasificada en ninguna de las categorías existentes (ver cuadro 5.2). Es así que estaremos sacando conclusiones sobre un total de 225 personas. Un 71% de estas 225 personas, cursó Educación Primaria, un 8% cursó secundaria 1er ciclo, un 7% realizó otros estudios, un 5% cursó UTU primer ciclo, un 4% cursaron Educación de Adultos y Educación Especial. Por un lado se destaca la inexistencia de menores sin instrucción educativa, pero por otra parte el alto porcentaje de menores que sólo han alcanzado primaria, considerando que solamente el 4% tiene entre 10 y 13 años. Recordemos que tenemos 645 menores sin datos que no sabemos si que categorías de instrucción engrosan (ver cuadro 5.1).

En este aspecto se puede pensar en relación al concepto de exclusión del sistema educativo en términos de familia vulneradas de sus derechos, con bajo nivel de instrucción, que han desertado del sistema educativo, por que éste está pensado para otro tipo de niños.

Es importante plantear que hay niños que no concurren al sistema educativo por tener otras necesidades más urgentes como ser la alimentación, lo cual les quita la posibilidad que tienen otros niños de concurrir “normalmente” a la escuela. El sistema educativo no tiene en cuenta las particularidades que presentan estos niños y sus familias.

Cabe destacar que la deserción escolar es cada vez mayor en los sectores de bajo recursos, el que no existan caminos para lograr un verdadero proceso de aprendizaje, le brindan un futuro incierto, o tal vez hacia el “ser menor”, con todo lo que ello implica.

Cuadro N° 6.1: Nivel Educativo Alcanzado por la Madre según Programa de Atención (Año 2003)

Nivel Educativo	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Sin Instrucción	1%	0%	0%	0%
Educación Especial	0%	1%	0%	0%
Educación de Adulto	0%	1%	2%	1%
Primaria Incompleta	28%	19%	20%	22%
Primaria Completa	46%	45%	49%	47%
Secund. 1er Ciclo (Incompleto/Completo)	20%	24%	21%	22%
Secund. 2do. Ciclo (Incompleto/Completo)	0%	4%	1%	1%
UTU 1er. Ciclo (Incompleto/Completo)	4%	4%	5%	4%
UTU 2do. Ciclo (Incompleto/Completo)	1%	0%	0%	0%
Universitario	0%	2%	1%	1%
Otros Estudios	0%	2%	2%	1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

**Cuadro N° 6.2
Programa de Atención según Nivel Educativo alcanzado por la madre (Año 2003)**

Nivel Educativo	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Sin Instrucción	0%	0%	0%	0%
Educación Especial	0%	0%	0%	0%
Educación de Adulto	0%	0%	1%	1%
Primaria Incompleta	11%	8%	11%	10%
Primaria Completa	18%	20%	28%	23%
Secund. 1er Ciclo (Incompleto/Completo)	8%	11%	12%	10%
Secund. 2do. Ciclo (Incompleto/Completo)	0%	2%	1%	1%
UTU 1er. Ciclo (Incompleto/Completo)	1%	2%	3%	2%
UTU 2do. Ciclo (Incompleto/Completo)	0%	0%	0%	0%
Universitario	0%	1%	0%	0%
Otros Estudios	0%	1%	1%	1%
Sin Datos	61%	56%	42%	52%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

En lo referente al nivel de estudio alcanzado por las madres de los menores privados de libertad debemos aclarar nuevamente que estamos realizando apreciaciones sobre el 48% de los menores, dado el alto nivel de “sin datos” informados (ver cuadros 6.2). Es así entonces, que un 47% de las madres ha culminado primaria, un 22% no culminaron primaria. Este último grupo llega a representar un 28% si tomamos como universo de estudio solamente los menores bajo medidas de seguridad.

El bajo nivel de instrucción estaríamos frente a historias de familias que en tanto vulnerados de sus derechos esenciales o bien se vieron impedidos de completar los niveles educativos o bien no pudieron priorizar en función de sus propias historias de vidas. Esto no puede resultar una afirmación debido a la falta de información al respecto.

La categoría de nivel educativo paterno no fue brindada por el S.I.P.I ¿se trata mayoritariamente de niños sin padres o padres ausentes? ¿no se recaba el dato por que no se considera relevante? ¿por qué no se llega a recabar el dato?

Resulta bien significativo que no se informe el nivel educativo paterno por que también podría estar indicando un tipo de mirada hacia la familia del menor infractor basada en una mirada matriarcal, se sabe más de la madre que del padre.

Cuadro 7.1 Ocupación de la Madre del Menor según Programa de Atención

Ocupación	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Urgadores	0%	0%	1%	0%
Vendedor Ambulante/Regular	3%	4%	5%	4%
Servicios	14%	17%	21%	18%
Propietario Agrícola	0%	0%	0%	0%
Trabajador Agrícola	0%	0%	1%	0%
Obreros/Artesanos	2%	3%	1%	2%
Administrativos	0%	1%	1%	1%
Comerciantes	0%	0%	0%	0%
Profesional / Técnicos / Docente	0%	1%	2%	1%
Otros	6%	4%	9%	7%
Desocupados	4%	7%	6%	6%
Ama de Casa	25%	19%	30%	25%
Jubilado / Pensionista	1%	1%	1%	1%
Sin Dato	44%	42%	22%	35%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

La última categoría objeto de análisis es la que refiere a la ocupación de la madre por un lado, y la del padre de los menores privados de libertad. Cabe señalar que en el caso de los datos referentes al padre hay un porcentaje de “sin datos” del orden del 52%, siendo para el caso de la madre significativamente menor (35%).

Los dos porcentajes sin datos son altísimo y llama la atención que el porcentaje de sin datos es superior a la madre, por lo cual no se puede analizar la realidad.

En un 25% de los casos la ocupación de la madre es de ama de casa. A esta categoría le sigue la de las madres empleadas en el sector servicios representando un 18% del total bajo los programas del INAME (este porcentaje es de un 6% en el caso de la ocupación del padre). La categoría otros y desocupadas representan un 7% y un 6% respectivamente.

En el caso del programa de libertad asistida, podemos destacar la mayor participación de menores con madres amas de casa con respecto al total considerado, que se eleva a un 30% y la también mayor representación de madres que trabajan en servicios y vendedoras ambulantes por encima del promedio.

En el caso de los menores bajo el programa con medidas de seguridad, el porcentaje de ellos que tienen madres amas de casa es un 25% coincidiendo con el promedio general, teniendo una menor participación relativa de madres que trabajan en servicios, vendedoras ambulantes, y desocupadas.

Por último en el caso del programa sin medidas apenas un 19% de las madres de estos menores son amas de casa, manteniéndose porcentajes similares al promedio general para el resto de las categorías, destacándose un 7% de jóvenes con madres desocupadas en este sub-grupo.

Que aporta al análisis que las madres de los infractores sean amas de casa, ¿no es una manera cubierta de estar desocupada? ¿es ama de casa por que decidió no trabajar? ¿existe realmente una elección de estas familias de pertenecer a esta categoría determinada? ¿Qué es la categoría ama de casa?

En que medida se puede pensar que hay fidelidad en estos datos pensando que puede haber resistencia por parte de los sujetos a declarar su verdadera ocupación, por que los datos se recaban desde una posición punitiva.

Cuadro N° 8.1 Ocupación del Padre del Menor por Programa de Atención

Ocupación	Con Medidas	Sin Medidas	Libertad Asistida	Total
Urgadores	0%	0%	0%	0%
Vendedor Ambulante/Regular	4%	3%	6%	4%
Servicios	7%	3%	6%	6%
Trabajador Agrícola	0%	2%	1%	1%
Obreros / Artesanos	10%	12%	17%	13%
Administrativos	1%	1%	1%	1%
Profesional / Docente	1%	0%	1%	0%
Otros	16%	15%	16%	16%
Desocupados	4%	3%	6%	5%
Jubilados /Pensionistas	2%	2%	2%	2%
Sin Dato	56%	60%	44%	52%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de S.I.P.I

En el caso de la ocupación del padre, un 16% está englobado en la categoría residual “otros” (porcentaje que se mantiene al interior de cada uno de los 3 programas), representando un 16%. A ésta le siguen aquellos menores cuyos padres son obreros o artesanos representando un 13% (llegando a un máximo de 17% en el caso de libertad asistida y a un mínimo de 10% en el caso de con medidas), seguidos de la categoría servicios con un 6% (su mayor representación es el programa de con medidas 7% y llegando a su cota mínima de 3% en el caso del programa sin medidas), desocupados 5% y vendedores ambulantes 4%.

Es importante señalar que existe una categoría no informada que representa un 52% cuya cota máxima se encuentra en el programa sin medidas llegando a un 60%.

El problema de la población menor de 18 años en conflicto con la ley penal, impone cíclicamente su presencia en la opinión pública, más como resultado de campañas exitosas de alarma social que como crecimiento cualitativo y cuantitativo de la entidad real del problema. Su consideración nos

conduce directamente a un análisis sereno de la actual coyuntura nacional. Aún cuando la crisis socio - económica por ejemplo en materia de empleo de las familias.

Si sumamos la categoría otros, la cual no dice nada, a la categoría sin datos es un porcentaje muy alto. ¿Qué significa otros a una categoría de ocupación?

CAPITULO III: A MODO DE ANALISIS

En el presente capítulo realizaremos el análisis del tema Control Social e Institucionalización de los menores de 18 años en conflicto con la Ley Penal, privados de libertad, en el año 2003.

A tales efectos se toman como insumo todo el proceso de elaboración y elección teórica, estadística y exploratoria que culminan en este trabajo de carácter académico.

Para entender el problema de la privación de libertad del menor de 18 años es fundamental introducimos en el papel del Estado y las Políticas Sociales, las modalidades de atención a las manifestaciones de la cuestión social, así como la relación existente entre el discurso y la realidad respecto a la implementación de políticas sociales de infracciones en el INAME.

El Estado se retira del abordaje de la cuestión social, redefiniendo las políticas sociales, estas son focalizadas, descentralizadas y privatizadas pensadas como gasto social. Se enfatiza como objetivo excluyente “atender a las situaciones de pobreza extrema; abandonando así otros objetivos como la reducción de la incertidumbre, la distribución progresiva de los ingresos, la movilidad social, esto supone la fragmentación misma de la cotidianeidad de la población destinataria.

Las políticas sociales pierden su función integradora y son concebidas como transitorias actuando en situaciones límites.

El Estado debe asumir un rol que hasta el momento no lo hace, debe existir coordinación entre los actores que encuentran vinculados con el bienestar de la infancia, adolescencia y familia en general.

La propuesta sería apuntar a la implementación de políticas sociales pensadas como inversión social, es decir que busquen la promoción del individuo como ciudadano.

Entendemos la cuestión social, como mediación entre la sociedad civil y el Estado, que refleja su doble característica de coerción y consenso, de concesión y conflicto.

Vemos entonces que la cuestión social atraviesa el tejido social. Por lo cual, la problemática de los menores en conflicto con la ley penal privados de libertad, constituiría una de las manifestaciones de la misma.

Las diferentes situaciones de desigualdad que vive cotidianamente gran parte de nuestra población tiene como resultado los resquebrajamiento de una coyuntura que ya no da cuenta de las problemáticas sociales. Asociada a la carencia o falta de algo, es importante también hacer salvedad de que por un lado el vertiginoso crecimiento de gran parte de la población que ocupa un lugar en relación al orden social establecido considerado como improductivo, parte de la población “mantenida” por los activos; lo que provoca un aumento de la vulnerabilidad, inestabilidad, precariedad y fragilidad, de un alto porcentaje de familias de este país.

La profunda crisis que ha atravesado nuestro país impacta de manera particular en los más vulnerables, los que en general quedan afuera de toda forma posible de integración a una sociedad que al mismo tiempo se muestra cada vez más fragmentada.

Esto presenta un panorama social de familias altamente vulneradas en sus derechos humanos básicos (empleo digno, educación, salud, vivienda, recreación, etc). Estas son las familias que ocupa el presente trabajo, en tanto ha sido demostrado que el ejercicio del control social es absolutamente selectivo.

El control social funciona para obligar a que los individuos se comporten según las normas prescritas en una sociedad; cumple la función básica del mantenimiento del Orden Social existente. Esto se visualiza claramente en el problema de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal privados de libertad, quienes son objeto del control social punitivo, ya sea por las características personales, por pertenecer a determinados barrios, familia, por la situación de vulnerabilidad que atraviesan, entre otros, ya que son quienes pueden “alterar” el orden social.

En este sentido éstos pertenecen a la categoría “desvío” o en tanto no cumplen con las normas adaptativas del modelo hegemónico.

La policía realiza una detención selectiva y estigmatizante por “portación de rostro”. Esto implica que existe un reconocimiento por parte de ésta hacia un sector de nuestra población, quienes son “archiconocidos”, esta detención selectiva vulnera el derecho a circular libremente, las conductas de estos adolescentes como así también las características personales inciden en que sean “potenciales infractores”, que se los detenga, ser interrogados, pensando que están involucrado en alguna infracción. Este circuito permanente que se da con las instituciones del control social punitivo, se realiza un proceso de inversión de ser “responsable” de infracción a demostrar lo contrario. En este plano es determinante el concepto de “peligrosidad” que va a orientar la selectividad del sistema penal y a pautar en el sujeto una identidad que lo acompaña durante toda su vida. ¿cómo puede un sujeto “peligroso” desarrollar un proyecto de vida, como ser inserción escolar, en el mercado de trabajo o incluso en su entorno comunitario?

La estigmatización, ya no recae sobre individuos aislados, sino a sectores completos dentro de la sociedad, es así como ciertos sectores son catalogados bajo el rotulo de “peligrosos”, ya sean por el barrio en que viven, por su familia, entre otros. Por un lado la estigmatización que tiene el sujeto y el estigma que le reproduce el entorno y la sociedad.

La forma de presentación les quita la posibilidad de circular libremente, la policía al “reconocerlos” y pensar que pueden ser actor de otra infracción, esta vulnerando este derecho.

La institución policial debería ser especializada, para actuar tomando decisiones en torno a la infracción y no a la “peligrosidad”, así como en acciones preventivas sin el ejercicio de la violencia por la violencia misma.

Si un juez se enfrenta a dos situaciones de infracción, una constituida por un adolescente con una familia con la posibilidad de “reorientarlo” y “contenerlo” va a resolver que la familia a través de un programa comprometido de respuestas a la infracción; si este mismo juez se enfrenta a un adolescente en similar situación pero con una familia “sin la posibilidad de reorientarlo” va a decidir que el Estado sustituya a esa familia.

Es necesario pensar esta situación desde fortalecer a la familia a través de políticas de empleo, para que se constituyan en sujetos de derecho y no víctimas de vulneración de sus derechos esenciales, que tengan la posibilidad de proyectos alternativos de vida para que puedan enfrentar o superar diferentes situaciones, el estar posicionados de una forma u otra en la sociedad no debería implicar que no pueda hacerse cargo de sus integrantes.

Para que la familia pueda cumplir con sus obligaciones tiene que haber un Estado fuerte que se plantee la implementación de políticas integradoras para la familia.

La responsabilidad que el Estado tiene es fundamental, convocando participativamente a la comunidad y también a la familia no dejando a ésta como única responsable. La familia tendría responsabilidad pero en tanto su vulneración de derechos muchas veces se ve “saturada” para ejercer su función.

Para comprender el fenómeno estudiado es importante tener presente que es posible realizar una distinción entre el control social punitivo y no punitivo, el primero está institucionalizado a través del sistema penal en sentido estricto y el segundo en instituciones asistenciales, tutelares, entre otros. En relación a los infractores a la ley penal, el carácter punitivo significa una pérdida del espacio social y también una pena, lo que cuestiona fuertemente cuáles son las alternativas con las que cuentan cuando salen de la institución.

El encierro es un agobio masivo, éste provoca la pérdida progresiva del yo del individuo; deterioro de la identidad, los jóvenes se empobrecen, es una agresión frontal al ser humano, es naturalmente perverso.

Esta pérdida del espacio social, rompe con su cotidianeidad, con su entorno, por que en los hogares va a estar junto a un grupo de personas que se encuentran en su misma situación, con quienes va a convivir, aislado de su grupo de pertenencia.

El menor de 18 años vive esta situación permanente que lo hace conciente de que va a ser objeto de violación de sus derechos, el derecho de libre circulación. Para este sector de la población por

ejemplo ver un uniforme policial esta provocando una limitación a la libre circulación aunque este o no involucrado en alguna infracción.

La mayoría de las conductas que ellos realizan son propias del ser adolescentes y el ser jóvenes, hasta las cosas naturales de su edad las viven como una distinción pasible del control social punitivo, van a ser mirados de una forma diferente y nunca igual a otro adolescente en diferente situación social aunque en la misma conducta.

Es así que no se trata igual a un menor de 18 años de una clase social acomodada que toma alcohol en la calle que a un menor con las condiciones nombradas anteriormente.

Si bien estaba previsto contar con la “voz” de los menores involucrados, se realizaron las gestiones correspondientes las que en un principio el INTERJ aprueba, al momento de concretar las entrevistas se plantean diferentes impedimentos. Luego se plantea que el INTERJ seleccionaría algún menor para realizar las entrevistas. Luego de un proceso de negociaciones éstas tampoco se concretaron.

El objetivo de realizar las entrevistas era obtener información en relación a las vivencias de los jóvenes en la Institución y en la vía pública. Hubiese resultado productivo poder concretarlas ya que la información a obtener podrían responder o no algunas de las interrogantes planteadas en la presente tesis, así como la importancia de contar con las vivencias relatadas directamente por los involucrados.

En lo que tiene que ver entonces con el sistema ejecutivo penitenciario podemos decir que la crisis económica impacto en las demandas hacia el sistema INTERJ, debido a: pérdida de recursos (en términos nominales y reales) del sistema de los hogares; no aumento el número de funcionarios, educadores y técnicos; y un aumento de la cantidad de jóvenes infractores, con lo cual se debilitan notoriamente las posibilidades educativas, rehabilitatorias y de seguridad, que integran el discurso del sistema.

Como los números muestran⁴² es significativamente pequeño el porcentaje de menores de sexo femenino que infringen la ley. La infracción por parte de la misma no es un hecho nuevo, lo que sucede es que estas acciones estaban más tapadas, ahora es cuando estos hechos se hacen más visibles.

Es de destacar lo establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño, en el artículo 37 literal b) establece: “Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”.

En el mismo artículo en el literal c) establece: “todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad.”

La Convención en sus artículos plantea como se debe proceder, pero la realidad como hemos visto se presenta de otra manera.

El control social punitivo esta institucionalizado en el Sistema Penal, queda un sector de la población excluido de todas posibilidades de integración, de esta manera son vulnerados sus derechos como ciudadanos y están limitados en un espacio social.

El sistema penal al actuar de forma selectiva capta a un grupo de menores perteneciente a sectores sociales de bajos recursos y los señala como criminales, de esta forma se realiza un proceso de selección de las menores en conflicto con la ley penal, por lo tanto la “delincuencia juvenil” depende en buena parte del sistema (legislativo-ejecutivo) que la define y controla.

El Principio de legalidad en la acción procesal exige que las agencias del sistema penal ejerzan el poder para intentar criminalizar a todos los autores de acciones antijurídicas.

42 N° 2, Cuadro N° 1, Pág.118

Algunas de las características contractuales del ejercicio del poder del sistema penal en Uruguay son la selectividad con la que actúa, la violencia que ejerce, el condicionamiento de conductas lesivas y la corrupción institucional, esto tampoco hace que se cumpla lo que establece la Convención.

Por lo tanto el sistema penal es disfuncional a la luz de los objetivos que proclama, y funcional al orden social a partir de un modelo represivo y de contención que margina aún más a los vulnerables, interviene con un altísimo grado de arbitrariedad selectiva.

Se podría plantear que el principio de legalidad no se aplica en el sistema penal uruguayo, ya que en la investigación realizada del tema de estudio se constata que en la realidad la situación es diferente. Existe distancia entre el ser y deber ser.

El imaginario colectivo que se construye en relación a los menores privados de libertad, se plasma en un estereotipo históricamente reconocido como menor infractor, estereotipo estigmatizado.

¿Quiénes son los menores infractores? En base a los conceptos trabajados en el marco teórico es “alguien” sin historia de vida, sin sentimientos, sin sonrisas o lágrimas. Carente de vínculos afectivos, sólo se lo contextualiza en un entorno marginal, sucio, con múltiples patologías. Ese “alguien” es un peligro para toda la comunidad, con primaria incompleta, proveniente de hogares desintegrados, presenta alteraciones emocionales, con carencias materiales y afectivas.

Estas categorías son estigmatizantes, asociadas a la pobreza, pero no son exclusivas de esta, no explica el proceso por que son aplicables a todos los sectores de la sociedad. No dan cuenta de la manifestación social de un sistema que esta en crisis, pero permite visualizar como los sectores dominantes se posicionan ante los otros sectores de la sociedad.

En los sectores más pobres el Estado es pasible de entrar en la esfera privada, haciéndola pública no ocurriendo lo mismo en los otros sectores.

Si por un lado, la educación formal es un agente de socialización secundaria e internalización de normas, valores y reglas que complementan a otros agentes como ser la familia, la comunidad, etc,

en contextos desfavorables, vulnerados en sus derechos básicos que debilitan a las familias, y con un entorno comunitario donde el delito y la “desviación” del orden hegemónico no constituyen la excepción, el sistema educativo debería ser una herramienta importante para internalización de normas y la inclusión social de los sujetos. Por otro lado, la menor posesión de créditos educativos significa menores posibilidades de obtener trabajo, en un contexto ya de por sí recesivo y con una demanda laboral muy disminuida.

Esta población por tanto presenta limitadas alternativas de subsistencia, en donde las instituciones públicas juegan un papel de invasión de la vida privada. El estado da respuesta ineficiente y limitadas para esta población.

Se procesa un desplazamiento de funciones desde la familia a la colectividad organizada. Se trata de la aparición de instituciones generalmente estatal, que se hace cargo del cumplimiento de las tareas que en los medios preindustriales debían cumplir las familias.

Es importante destacar, que toda institución maneja, en forma explícita o implícita, una concepción de los sujetos con los que trabaja, en lo que respecta al INTERJ, éstos aparecen como *“una suerte de gran ausente se le pregunta poco, se lo escucha menos y hay una escasa lectura de su realidad...”*⁴³

En un contexto de encierro es impensable que el adolescente pueda manifestar su situación. Lo que expresa son mecanismos de supervivencia esperando la salida de ese modelo de prisión. Por otra parte tampoco parece posible que se realice un proceso con dichos menores cuando el conocimiento de su realidad y de su historia de vida es escaso. Resulta difícil pensar este trabajo en la medida que ni siquiera hay objetivos reales definidos por la institución que ejecuta estos programas.

Las políticas sociales tienen que articular las diferentes dimensiones de la realidad como ser la educación, salud, vivienda, empleo, entre otras; debe existir coordinación entre los actores que se

⁴³ Entrevista a Sergio Migliorata Pág. 100

encuentran vinculados con el bienestar de la infancia, adolescencia y la familia en general; el gasto público en políticas sociales esta mal apuntado y en la medida que no hay políticas sobre familia la pobreza comienza a ser crítica, a ser estructural.

La respuesta en definitiva de las políticas sociales a los menores de 18 años en conflicto con la ley penal es absolutamente restricta, punitiva, focalizadas, e incluso escasas.

El director del INTERJ plantea que las políticas sociales de infancia en relación a los adolescentes infractores debe materializar la pedagogía de la oportunidad. Plantea que instalar una oportunidad en la vida de esta población es el gran desafío organizacional y metodológico que el INAME/ INTERJ ha asumido como meta rectora.

El decir de este director se estaría apostando a una posibilidad de elaborar proyectos de vidas alternativos. Esto resultaría contradictorio con el planteo de las posibilidades de alternativas desde el encierro.

En la entrevista realizada a la A. S Adela Puñales en la pregunta sobre lo resultados obtenidos en el trabajo con el adolescente plantea que a nivel de aprender es poco, agregando que la falla es del sistema al no ofrecer respuesta a los jóvenes.

El director del INTERJ plantea que la institución termina siendo un subsistema de socialización para pobres adolescentes, que han cometidos delitos, asumiendo responsabilidades que no corresponden.

En caso de resultar posible la propuesta del Dr. del INTERJ se hace difícil pensar que los jóvenes, una vez que cumplen con la medida sancionada por el juez, puedan obtener trabajo, ya sea a través de convenios desde las instituciones de INAME, ya sea en forma autónoma. En un mercado laboral cada vez más exigente, quedando afuera un universo de personas las cuales “optan” por otras vías (ilegales). También por la estigmatización que portan por haber salido de la institución.

Resulta difícil pensar que más allá de la crisis actual del mercado de trabajo los jóvenes ya portadores de estigma, de ser provenientes del INAME logren mecanismos de inserción en la vida cotidiana no siendo censurados por el mundo adulto por ese “antecedente negativo”.

No obstante de acuerdo a la idea de hombre de Sartre se deben implementar políticas sociales que busquen la promoción del individuo como ciudadano. Que las personas pertenecientes a los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad y dentro de estos los menores de 18 años en conflicto con la ley penal, logren superar la visión deteriorada de sí mismo, y logren trascender su condición actual, visualizando la posibilidad de un proyecto alternativo de vida.

El autor plantea que *“el hombre se caracteriza ante todo por la superación de una situación, por lo que logra hacer con lo que han hecho de él...”*, de ahí que el individuo con quien nos enfrentamos no es algo acabado ni finalístico sino un proyecto. Esta superación no es concebible sino como una relación de la existencia de sus posibles. Las condiciones materiales de existencia circunscriben el campo de los posibles (depende de la realidad social y su historia). Este es así el fin hacia el cual supera la persona su situación objetiva.

El campo de los posibles es limitado, el Trabajo Social tiene como desafío esencial el poder ampliarlo. Debemos igualmente tener en cuenta que nuestro propio campo de lo posible como profesionales es también limitado (ya sea por la institución en la que se trabaja, por los recursos de la misma así como de la propia profesión). La profesión tiene un campo de los posibles con condicionamientos estructurales. El Trabajo Social debe poder modificar categorías de análisis y de intervención profesional acorde a una mirada alternativa de la “familia” de la población menor de 18 años en conflicto con la ley penal.

Como planteado anteriormente el campo de los posibles es limitado, por lo cual hay cosas que podemos lograr y otras que son imposibles, por que las intervenciones profesionales son limitadas, así como las características estructurales del sistema capitalista que no es pensable sean modificadas desde ámbitos profesionales.

Si no hay políticas sociales destinadas a abordar esta situación se interviene sobre una punta del problema, por lo cual no se estaría dando respuesta a esta realidad, porque no se ataca al problema de fondo, se produce una reparación de los efectos más visibles del mal funcionamiento social.

Estas familias carentes de tejido social, se encuentran al margen de la sociedad, entonces lo que sucede es la realidad que se está viviendo por ejemplo cifras record en privación de libertad, en programas de libertad asistida. Castel señala que es la coyuntura quien los incapacita y los sitúa en la franja de excluidos o marginales.

Aún cuando la crisis socio-económica implica si un aumento paulatino de niñas niños y adolescentes en conflicto con la ley debido a la pérdida de oportunidades por ejemplo en materia de empleo de las familias.

En primer lugar, es posible afirmar que la alarma social frente a la delincuencia juvenil carece de existencia autónoma, resulta invariablemente dependiente de una política de orden público (o de un clamor por una nueva política de orden público), que tiene su origen y proyecta soluciones de y para el conjunto de la sociedad⁴⁴.

La “minoridad” es una gran porcentaje de la población que les toca atravesar diferentes situaciones en sus vidas, les toca vivir en determinadas condiciones materiales de existencia, las cuales hacen que sean diferentes, se han enfrentado a diferentes oportunidades, las cuales los posiciona en situación de dependencia, y hacen que sean vulnerables hacia el resto de la sociedad.

Entonces infancia y minoridad se presentan como dos campos que nombran antagónicamente a los niños, dos discursos que organizan de modo desigual las instituciones y formas de regulación de la niñez y adolescencia.

A los niños de los sectores más desprotegidos se los cataloga como minoridad y se los asocia al discurso de la judicialización.

⁴⁴ UNICEF. Derecho a tener derecho. Infancia, Derecho y Políticas Sociales en América Latina. Tomo 2. Pág. 378- 379.

Con el término minoridad se criminaliza a la pobreza; es la palabra que presenta a estos niños víctima de una visión social – económica y política que no se ocupa de ella; y se fortalece a un sector de niños, niñas y adolescentes que esta pauta por una visión estigmatizante, discriminatorio, a otro niño.

La minoridad se presenta como “peligrosa”, perteneciente a los sectores populares, a la cual las prácticas de control y asistencia se ejercen sobre ella, no se constituyen como ciudadanos, sino sujetos del Estado, su posición frente al Estado es de dependencia, se constituyen clientes de la beneficencia protectora. Esta “peligrosidad” acompaña todo el futuro del sujeto.

E. García Méndez, realiza un análisis de la relación entre la escuela y la infancia plantea que se establecen diferencias al interior del universo infancia, entre los sectores incluidos en la cobertura de las políticas sociales básicas y los sectores excluidos. Los incluidos se transformarán en niños y adolescentes, los excluidos se transformarán en “*menores*”.

La infancia – escuela, que casi siempre coincide con la infancia familia, estas dos instituciones cumplirán las funciones imprescindibles de control – socialización. Para los “*menores*”, será necesario crear una estructura diferenciada de control social, efectivamente los menores de 18 años privados de libertad se encuentran bajo la órbita del control social punitivo del INTERJ.

Hay niños que no concurren al sistema educativo por tener que trabajar en forma informal. El tener que trabajar a temprana edad, le quita la posibilidad que tienen otros niños de concurrir “normalmente” a la escuela. El sistema educativo no tiene en cuenta las particularidades que presentan estos niños.

La deserción escolar es cada vez, mayor, en los sectores de bajo ingresos, el que no exista caminos para lograr un verdadero proceso de aprendizaje, le dan la posibilidad de un futuro incierto. Es necesario establecer nuevas herramientas para que estas personas puedan ser protagonistas de un proceso de aprendizaje participativo.

Un aspecto importante a tener en cuenta es en relación a la teleología que tienen los sujetos para desarrollar prácticas concretas. Los valores, las alternativas que inciden en la forma de resolver los conflictos. Uno de los planteos de Agnes Heller⁴⁵ en relación a la vida cotidiana es que los concretos actos de elección están naturalmente relacionados con la actitud valorativa general, del mismo modo que los juicios lo están con su imagen del mundo, como diría Sartre, de acuerdo a cómo ha subjetivado las condiciones objetivas de existencias.

La naturaleza de la decisión está en ellos mismos, que puede tener varias justificaciones, porque hacer un acto de discernimiento a veces lleva a las personas a creer que se elige lo más fácil o accesible, sin embargo cuando se elige subjetiva y racionalmente significa que no es una tarea fácil y que implica comprometerse como ser humano.

Llegando a fines de la década de los 90, nos encontramos con un abandono paulatino del término “menor” en los escritos técnicos, no así en los medios masivos de comunicación, ni en la población en general.

El cambio de “denominación” no ha logrado modificar la esencia del problema. Se suceden cambios de denominaciones, pero no se logra una definición del problema, estas origen del capitalismo, origen del la cuestión social, que continua siendo en los hechos discriminatoria porque no atacan las raíces del problema.

Estas denominaciones se vuelven a estigmatizar, en la medida que no realizan acciones válidas que modifiquen la cuestión. Esto es determinado por una cuestión de clase social.

Los dispositivos de prevención y rehabilitación deben descentrarse de la figura del “menor” como monstruo, tomando a éste como el vértice de una población en alto riesgo. Debemos desviar la mirada del menor con todo lo que ello implica y reinventar el progreso de las instituciones que abordan las diferentes esferas de la realidad.

⁴⁵ Heller, Agnes. Historia y Vida Cotidiana. Ed, Grijalbo. México, 1985. Pág. 22

Las condiciones de marginalidad que les toca atravesar el sujeto está ante todo capturado en estrategias de sobrevivencia. El orden de valores de la sociedad dominante le es ajeno o extraño. La exclusión, el desempleo, el maltrato genera un deterioro de la persona, haciéndolo pertenecer a un grupo marginado y no a la sociedad en su conjunto, cuyos códigos, reglas, proyectos y estrategias, no tienen porque ser las nuestras. Se forma una cultura basada en la resistencia y la sobrevivencia, cuyos criterios de bien y mal no tienen porque coincidir con la sociedad organizada y sus normas consensuales.

Debemos comprometernos como ciudadanos y trabajar con las personas a los efectos de incidir en sus vidas cotidianas en concebir espacios humanos de socialización, de integración, generar espacios de diálogos e intercambio entre los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad, como en este caso lo constituyen los menores privados de libertad, quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad hacia el resto de la sociedad, lo cual no les permite desarrollarse como seres humanos. Las instituciones de rehabilitación debería “re” organizar su trabajo para poder obtener resultados positivos de la población menor de 18 años en conflicto con la ley penal.

BIBLIOGRAFÍA CITADA Y DE REFERENCIA

- AAVV. Grupo de Estudio sobre Vulnerabilidad. Centro de Formación y estudios de INAME. Trabajos Varios: Erosa, Héctor. Clínica de la Vulnerabilidad.
García, Socorro; Iglesias Susana. Diagnostico de Vulnerabilidad.
Uriarte, Carlos. Al grupo de la Vulnerabilidad.
- Balen, Age D.J.V. Disciplina e controle da sociedade. Sao Paulo: Cortez, 1983
- Bertaux, Daniel. El dominio de la producción antropológica como apuesta de la modernidad. Traducción de Blanca Gabín. Año 2000.
- Borghianni, Elisabete, Montañó Carlos. La política social hoy. Cortez Editora. Febrero de 2000.
- Castel, Robert. Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Ed. Paidós. Bs. As. 1997.
- Changala, Ricardo, Navarrete, Margarita. Niños y Adolescentes en conflicto con la ley. Carlos Álvarez – Editor, agosto 1995.
- De Martino, Mónica. Procesos familiares e intervenciones técnicas. Perspectivas teórico-metodológicas a partir de los mecanismos de integración y exclusión social. Instituto Nacional del Menor. Setiembre, 1999.
- De Martino, Mónica / Blanca Gabín. Hacia un enfoque integral de la minoridad infractora. Carlos Álvarez Editor. Montevideo 1998.
- Donzelot, J.-1986. A Policia das Familias. Editores Graa. Río de Janeiro.
- Duschatzky, Silvia / Caldarellí, Graciela y otros. Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Ed. Paidós. Santiago del Estero, Argentina, Agosto, 2000.
- Fernández, Gonzalo. Derecho Penal y Derechos Humanos. Ielsur – Trilce.
- Foucault, Michel. Vigilar y Castigar. Traducción de Aurelio Garzón Del Camino. Siglo veintiuno editores.
- García, Socorro. Análisis de los cambios en las políticas públicas de infancia. Departamento de Trabajo Social- Facultad de Ciencias Sociales- Documento de Trabajo N° 8. Mayo, 1999.
- Goffman, Evering. Internados. Amorrortu editores. Buenos Aires, 1972.
- Goffman, Evering. Estigma: La identidad deteriorada. Amorrortu editores. Buenos Aires, Setiembre, 1986.

- González Bermejo, Ernesto. Nacidos para perder. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1992.
- Heller, Agnes. Historia y Vida Cotidiana. Ed. Grijalbo. México, 1985.
- Heller, Agnes. La Revolución de la Vida Cotidiana. Editorial Península, Barcelona, 1982.
- Grassi, Estela. Políticas Sociales. Crisis y Ajuste Estructural. Espacio Editorial. Buenos Aires, setiembre de 1994.
- Filgueira, Carlos, Filgueira Fernando. El largo adiós al país modelo. Arca, abril 1994.
- Katzman Rubén. Activos y estructuras de oportunidades. Estudio sobre raíces de la vulnerabilidad en el Uruguay.
- Leopold, Sandra, Cheroni Ariadna. Acerca de la Construcción del “Perfil del Adolescente Infractor. Montevideo, diciembre de 2000.
- Miglioratta, Sergio. Represión o Educación?, en Mediación Víctima-Ofensor en la justicia juvenil. Coordinadores S. Silva y J. Cohen. DNI. Montevideo. 1999.
- Morás, L. Eduardo. “Los hijos del Estado”. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay. Dpto. de Sociología de la FCS, SERPAJ. Montevideo. 1992.
- Pastorini, Alejandra. La cuestión Social y sus alternativas en la contemporaneidad, 1997.
- Portillo, Alvaro. Estado y Minoridad en Uruguay. Roca Viva, editorial.
- Rebellato, José Luis; y Jiménez, Luis. Ética de la autonomía. Desde la práctica de la psicología con las comunidades.
- Sartre, Jean Paul. Cuestiones de Método. Apéndice de “Crítica de la Razón Dialéctica”. Tomo 1, Libro 1. 2da. Edición. Ed. Losada. Bs.As.
- UNICEF. Derecho a tener derecho. Infancia, Derecho y Políticas Sociales en América Latina. Tomo 1, 2 y 4
- Uriarte, Carlos. Control Institucional de la niñez adolescencia en infracción.
- Viñar, Marcelo. Desamparo, minoridad delincuente y Psicoanálisis. XXI Congreso Psicoanalítico Latinoamericano. Cartagena, Agosto, 1998.
- Zaffaroni, Eugenio. Control Social. Sistema Penal y Derecho Penal. Servicio de documentación en Derecho Penal. FCU.
- Zaffaroni, Eugenio. En busca de las penas perdidas. Editorial Temis. Bogota – Colombia 1990.