

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Tesis Licenciatura en Trabajo Social

¿Re inserción o exclusión social?: una mirada crítica con respecto a las políticas de reinserción social dirigidas a la población liberada del Sistema penitenciario del Uruguay en el año 2016

Macarena Mantero
Tutora: Carolina González

2016

Resumen:

El documento que se presenta a continuación forma parte de la monografía final de la Licenciatura en Trabajo Social. Está basada en una investigación que toma como objeto los programas de reinserción de las personas liberadas del sistema penitenciario uruguayo en el año 2016.

La finalidad de la investigación es indagar sobre las políticas sociales existentes para la reinserción social de las personas que han estado privadas de libertad en el sistema penitenciario uruguayo, analizar las características que configuran dichas políticas, sus posibilidades, así como también sus limitaciones con respecto al cometido social mencionado.

Introducción

Esta investigación busca analizar qué herramientas se ofrecen desde el Estado para generar o implementar procesos dirigidos a la reinserción social de las personas liberadas del sistema penitenciario.

En distintos estudios acerca de la prisión como mecanismo social de castigo a la infracción a la norma penal (Echeverri Vera; 2010), se plantea que el encierro por tiempo prolongado, en condiciones habitacionales, sanitarias y sociales deterioradas, deja impresa una serie de consecuencias en el individuo que no son fáciles de borrar. Lejos de generar procesos de rehabilitación, el sistema penitenciario desocializa, aliena, alejando a los jóvenes varones de los territorios pauperizados por largo tiempo, lo que contribuye a que las mujeres jóvenes asuman las responsabilidades familiares, sobre todo en el cuidado de personas dependientes (ancianos y niños) (Castel, 2004; Wacquant,2010).

Además de los procesos complejos que surgen al interior de las instituciones penitenciarias, el egreso resulta, asimismo, traumático, tanto para el individuo que ha sido alejado de la convivencia social, como para la familia y el entorno social que lo recibe. ¿Qué políticas de asistencia destina el Estado uruguayo para promover la reinserción de estos sujetos a la vida social? ¿Cómo contribuye el Estado nacional, a través de sus instituciones específicas, a apoyar la satisfacción de las necesidades básicas de vivienda, alimentación, salud, educación y trabajo de personas que han sido alejadas de la vida social y no poseen los recursos económicos, sociales y culturales necesarios para satisfacer por sí mismos los requerimientos de la vida comunitaria después de una larga ausencia social?

En Uruguay, la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado es la institución pública que asume la tarea de apoyo a la reinserción social de las personas que egresan del sistema penitenciario nacional. Este trabajo busca describir las políticas asistenciales que se implementan desde esta institución, para analizar aspectos tales como nivel de cobertura, alcances e impactos en la población objetivo.

Esta investigación se desarrolla en el marco de la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) tomando en cuenta el contexto de transformaciones al interior del Sistema penitenciario.¹

La población que ha atravesado una parte de su vida en una institución penitenciaria, al recuperar la libertad se encuentra con una sociedad que no siempre ofrece las mejores condiciones de recibirla. Este trabajo se propone describir y analizar las políticas sociales diseñadas con fines de reinserción social dirigidas específicamente a la población liberada del sistema penitenciario.

¹En agosto del 2010, los partidos políticos con representación parlamentaria en Uruguay acuerdan un documento sobre los temas de seguridad pública y situación carcelaria. Se plantea la seguridad pública como política del Estado más allá de la renovación gubernamental, y es en este contexto que se generan transformaciones en los recursos, la remuneración del personal, en la construcción de cárceles, además de plantearse como objetivo desde el gobierno electo en ese entonces, el mejoramiento edilicio, tecnológico y de equipamiento de los establecimientos penitenciarios del Uruguay.

Antecedentes

Es debido a un proceso anterior de investigaciones en contextos de encierro que surge el interés por indagar en el Sistema Penitenciario Uruguayo.² El interés por el estudio del tema surge de experiencias académicas anteriores en el marco curricular de la Licenciatura en Trabajo Social. Se ha trabajado el sistema penitenciario uruguayo tanto en la figura del operador penitenciario como en una indagación sobre la educación media en las cárceles uruguayas.

A través de dichas experiencias es que surge el interés por describir, no solo los contextos de encierro y sus características, procedimientos, sino también qué ocurre luego del pasaje por la institución penitenciaria, qué herramientas brinda el Estado para la generación de procesos de reinserción social

Conocer y comprender qué soportes aporta el Estado para contener a la población que egresa del sistema penitenciario podría constituir una herramienta útil para generar insumos para futuras investigaciones.

² Es durante el período lectivo que abarcó marzo-diciembre del 2015 que se desarrollan dos investigaciones en contexto penitenciario, una desde Metodología Cualitativa II, y la otra desde el Taller de Investigación. La primera refirió a un análisis en torno a la figura de los operadores penitenciarios en el actual COMPEN (ex COMCAR) y la cárcel de Campanero. La segunda investigación dirigió su interés al análisis de políticas educativas al interior del sistema penitenciario, enfocándose únicamente en la cárcel modelo Campanero. Ambas investigaciones aportaron gran conocimiento a los grupos de trabajo conformados.

Al iniciar ésta investigación la bibliografía utilizada remitió a autores posicionados desde la postura crítica en torno a la criminología,³ quienes constituyeron antecedentes fundamentales para el proceso de investigación.

Consideraciones metodológicas:

Objeto de estudio: Análisis de las políticas de reinserción social implementadas por la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado, orientadas a las personas que egresan del sistema penitenciario uruguayo en el 2016.

Preguntas que busca responder el proyecto:

¿Cuáles son las políticas propuestas por el Estado uruguayo, a través de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado para atender las necesidades básicas de las personas que egresan del sistema penitenciario? ¿A qué beneficios materiales concretos tienen acceso los liberados del sistema penitenciario y sus familias? ¿Qué requisitos deben presentar para acceder a los beneficios sociales que otorga la asistencia social? ¿Qué impacto tienen las políticas asistenciales de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado sobre la población objetivo? ¿A cuánta población atiende efectivamente? ¿Cuáles son los factores que explican la cobertura que alcanzan las políticas que se disponen?

Objetivo general

³ Christie, N. (2008) *Una sensata cantidad de delitos*. Buenos Aires, Ediciones del Puerto; Baratta, A. (2004) *Criminología crítica y crítica del derecho penal. Introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires, Siglo veintiuno.

Describir y analizar las políticas asistenciales que se disponen desde la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado para asistir a la población que egresa del sistema penitenciario nacional.

Objetivos específicos

1. Conocer los principales lineamientos políticos de la DINALI
2. Analizar los requisitos, alcance y cobertura de las políticas asistenciales desarrolladas por la DINALI
3. Analizar el discurso de los técnicos que se desempeñan en la institución acerca del efectivo funcionamiento de las políticas asistenciales, sus prácticas profesionales y las transformaciones efectuadas a partir de los cambios institucionales recientes.

Dominio empírico

Comprende el trabajo de los profesionales que se desempeñan en la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado en el año 2016. Para acceder a este grupo de trabajadores se realizaron tres entrevistas semiestructuradas con los siguientes objetivos:

1. Conocer la institución estatal cuya función se explicita como Apoyo al Liberado del sistema penitenciario uruguayo.
2. Conocer las políticas dirigidas a esta población que institucionalmente se ofrecen.
3. Indagar en los requisitos de acceso a los beneficios ofrecidos, la población atendida y los resultados de las políticas aplicadas de acuerdo a la valoración de los técnicos.

Material empírico:

La realización de la investigación supone la utilización de material documental y de entrevistas. A continuación, se describen las características del material utilizado:

Material de entrevistas:

Se realizan entrevistas a profesionales pertenecientes a la institución de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado. Las mismas se presentan en una modalidad semi-estructurada la cual posibilita la variación en torno a la pauta desarrollada originalmente.

Mediante la realización de entrevistas se plantea el siguiente objetivo:

Obtener información sobre el funcionamiento de la institución encargada de administrar programas sociales dirigidos hacia la reinserción social de las personas liberadas del sistema penitenciario.

Situación del sistema penitenciario a inicios del siglo XXI

El debate en torno a la seguridad-inseguridad es una temática que atraviesa toda América Latina y comienza a visualizarse en los países europeos. En lo que va del siglo XXI esta temática se ha presentado frecuentemente en la agenda pública uruguaya; distintas posturas, perspectivas, opiniones de diversos actores han incidido en el accionar tomado en dicha problemática. Si bien la inseguridad o falta de seguridad a nivel social es un tema analizado por múltiples autores (Castel, 2010; Wacquant, 2000,2010), en esta investigación se tomará en cuenta el análisis presentado por Castel. La temática con respecto a la demanda de seguridad en una sociedad, se relaciona con los dispositivos que se utilizan a nivel social para resolver o disminuir los factores que se perciben como peligrosos o amenazantes. Castel describe en su obra cómo en el siglo XIX en Europa el proletariado industrial, la clase trabajadora era quien personificaba a la clase peligrosa para la sociedad debido a que, en ese contexto, si bien era población que trabajaba, no se encontraba inscripta en las modalidades estables de empleo; se trasladaba entonces, modos percibidos como incultos hacia la periferia industrializada, «inapropiados» para los habitantes urbanos (Castel, 2004).

Debido a la inestabilidad que configuraba los modos de vida de dichos sectores, se consideraba que eran incapaces de poder generar comportamientos respetables o lazos familiares estables o dignos de reconocimiento. Con el paso del tiempo los sectores considerados peligrosos han variado, por lo que se produce, según Castel (2004) «el retorno de las clases peligrosas» las cuales son relacionadas en tanto al posible peligro que representan para la sociedad.

Actualmente esas clases concebidas como peligrosas son las pertenecientes a los suburbios, los sectores pobres. Según el autor habría un paralelismo entre las características consideradas desviadas o peligrosas de estos grupos con las que caracterizaban a las de las clases peligrosas en el siglo XIX:

No encajan, es decir, no están integradas, y como antes en el caso de los proletarios, tienen algunas razones para tener dificultades para

estarlo: ser portadores con frecuencia de una cultura de origen extranjero, ser discriminados negativamente cuando buscan un empleo o una vivienda decente, tener que hacer frente cotidianamente a la hostilidad de una parte de la población, y de las fuerzas del orden, etc. (Castel, 2004:1).

Si bien la peligrosidad recae en distintos grupos sociales según el contexto histórico, hay características que son comunes a ambas, independientemente del período histórico considerado. Este planteo puede aplicarse a la realidad social uruguaya con respecto a cómo se concibe a determinados sectores sociales por el resto de la sociedad, la estigmatización de los pobres, los dispositivos aplicados de control social centralizados en los suburbios, los mega operativos dirigidos específicamente a las denominadas "zonas rojas", responden a dicha concepción social en torno al miedo, la criminalización de la pobreza (Wacquant, 2010). Podría también aplicarse los planteos de Castel en relación a cómo la sociedad percibe a los suburbios pobres como lugares donde se localizan los sectores peligrosos, los cuales, además, serían los responsables de la inseguridad social. Dicha visión se legitima a través del poder político, los medios masivos de comunicación que generan opinión pública.

El responsabilizar a determinados sectores específicos por una problemática tan compleja como la inseguridad social, es simplificar extremadamente un asunto social que está configurado por una heterogeneidad de factores. El generar dispositivos que actúan mediante el control, el castigo, la vigilancia, lejos de transformar la situación problemática, probablemente la agrava.

Los dispositivos en torno a la generación de control son avalados socialmente debido a la sensación general percibida a nivel social de falta de seguridad. Castel, (2004) plantea la idea de la existencia de un fenómeno que refiere a la inflación contemporánea de riesgos aplicada a la sociedad europea, que surge luego del debilitamiento de las protecciones sociales clásicas y por el sentimiento generalizado de impotencia por las nuevas amenazas que trae consigo la modernidad. Dicho planteo podría relacionarse con la situación social actual uruguaya, salvando las distancias sociales político económico

existente. Esta inflación generaría confusión en torno a la idea de riesgo y peligro además de generar a nivel social una demanda infinita e incesante de seguridad frustrada. Existe entonces una demanda exagerada la cual contribuye a la generación de concepciones a nivel social en torno a la estigmatización y necesidad de control y punición hacia los sectores peligrosos mencionados anteriormente.

Para replantear hoy en día la cuestión de las protecciones, hay que comenzar por señalar sus distancias respecto de esta inflación contemporánea de la noción de riesgo que alimenta, una demanda desesperada de seguridad y disuelve de hecho la posibilidad de estar protegido (Castel,2004:79).

Existe una relación directa entre al aumento de los riesgos, la sensación de inseguridad, la hiperindividualización de las prácticas “Si los riesgos se multiplican hasta el infinito, y si el individuo esta solo para hacerles frente, es al individuo privado, privatizado, al que le corresponde asegurarse a sí mismo, si puede”(Castel, 2004: 83).

Tomando en cuenta la realidad uruguaya existe una gran demanda de seguridad por parte de la sociedad, lo cual incide en el aval público en torno a la reproducción de lógicas centradas en el control. Esto trae aparejado una demanda social constante de represión, castigo de las clases «peligrosas», y es en este contexto que afloran discursos que aprueban y argumentan las ventajas sociales del aumento de penas como respuesta a la inseguridad que percibe la sociedad.

Este debate constante en torno a la seguridad e inseguridad que ha incidido en la generación de acciones por parte del Estado tiene el objetivo de disminuir la reincidencia, y es bajo este objetivo declarado que se han generado diversas reestructuraciones en el Sistema Penitenciario Uruguayo en la última década⁴.

⁴En Uruguay las condiciones de reclusión han sido objeto de denuncias a nivel nacional e internacional; distintos informes realizados en las cárceles del país plantean el alto nivel de hacinamiento, malos tratos, problemas sanitarios, y la escasez de programas de rehabilitación que configuran al Sistema Penitenciario Uruguayo. Si bien previo a la visita del Comisionado

La situación en la que se encontraba el Sistema Penitenciario Uruguayo en las primeras décadas del siglo XXI era decadente según distintos organismos, tanto nacionales como internacionales.

En el año 2009 llega a Uruguay el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes Manfred Nowak para realizar informes en torno a la situación que presentaban las cárceles del Uruguay en ese entonces. En el 2011 además "La Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (CIDH) realizó una visita de trabajo a Uruguay. La delegación estuvo integrada por el Comisionado Rodrigo Escobar Gil y personal de la Secretaría Ejecutiva. Ambos informes realizados por dichas autoridades, si bien se encontraban separados en el tiempo, expresan la preocupación en torno a la vulnerabilidad en la que se encontraba el sistema Penitenciario uruguayo debido a los niveles de precariedad, hacinamiento que caracterizaban a los establecimientos en ese entonces. Una de las recomendaciones realizadas por El Comisionado Rodrigo Escobar Gil refiere a la necesidad de generar una política pública carcelaria integral en el Uruguay.

Como se menciona anteriormente Manfred Nowak visita el Uruguay, por primera vez entre el 21 y 27 de marzo del 2009, para dar cuenta de la situación en la que se encontraba el Sistema Penitenciario Uruguayo. A partir de las

Parlamentario Nowak en 2009 se habían realizado informes sobre la situación del sistema penitenciario Nacional, un año después de éste informe, desde el Estado se encomienda desarrollar una reforma en diversas esferas del sistema carcelario." Algunos de los ejes desde donde se planificó la reforma fueron: a) Crear una nueva figura institucional que agrupe a todas las dependencias carcelarias del país, b) Generar más plazas para disminuir el índice de hacinamiento, c) Comenzar un proceso de des policiamiento del personal de trato directo con las personas privadas de libertad, mediante la inclusión de operadores civiles, d) Realizar articulaciones con otras agencias del Estado para la promoción de ofertas educativas y laborales, e) Crear una nueva ingeniería organizacional y establecer nuevas estructuras de direcciones (técnicos y no técnicas), f) Establecer protocolos, reglamentos y criterios únicos como marco de intervención, e) Establecer espacios destinados a aunar y elaborar los modelos de tratamientos (homogenización de criterios y forma de abordaje), g) Desarrollar e instalar nuevos criterios de clasificación" (Servicio Paz y Justicia, 2015)

visitas a las instituciones penitenciarias señala en su "Informe sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Misión a Uruguay" que:

Las condiciones de detención en las cárceles han ido constantemente empeorando durante los últimos años. Esta preocupación ha sido expresada reiteradamente por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, e incluso ha sido reconocida por el gobierno en 2005, cuando declaró un estado de emergencia humanitaria debido a la situación de las cárceles. Existe una necesidad urgente de tomar medidas contra dichas violaciones de derechos humanos a gran escala (Nowak, 2009: 11).

Plantea que tanto las condiciones de detención en las comisarías, como en los establecimientos penitenciarios son deplorables, no existen las instalaciones sanitarias ni de saneamiento adecuadas, las celdas se encuentran súper-pobladas y tampoco hay lugar para dormir. Asimismo, la preocupación no solo por la enorme presencia de situaciones de violencia intra-carcelaria, sino también por las distintas violaciones hacia las normativas legales internacionales visualizadas al interior del sistema penitenciario. Existirían además retrasos enormes en el sistema judicial lo cual trae consigo consecuencias tales como la gran cantidad de personas privadas de libertad que se encuentran procesadas, pero sin condena fijada.

También alude a la disparidad existente el interior de los distintos establecimientos penitenciarios según las condiciones económicas de los detenidos, lo cual refleja como la desigualdad económica, el status, inciden negativamente en las clases más desprotegidas. Las condiciones deplorables en las que se encuentran los detenidos conforman un entorno en el cual las posibilidades de reinserción social o rehabilitación sean casi nulas. Se plantea, además, que uno de los problemas más grandes que enfrentaría el Sistema penitenciario refiere a la falta de una política penitenciaria integral mediante la cual se puedan generar procesos direccionados a la reinserción social.

Entre las recomendaciones propone que se deben tomar medidas que otorguen prioridad a la prevención del delito y la resocialización de las

personas que cometieron delitos, y no a las políticas relativas a políticas de encierro y a medidas punitivas hacia los individuos, lo cual se podría generar a través de una reforma en el sistema penal judicial. Aconseja promover medidas alternativas distintas a la encarcelación, la separación de los procesados y los condenados al interior de las prisiones, limitar el plazo de prisión de los detenidos procesados, crear establecimientos adecuados para las reclusas que viven con sus hijos en prisión, entre otras recomendaciones.

Al año siguiente de dicho informe, desde el Estado se pone como prioridad la transformación del sistema carcelario y los organismos e instituciones que lo configuran, en este contexto se genera un reestructura en la que se crea el Instituto Nacional de Rehabilitación, mediante la Ley de Presupuesto Nacional, del 27 de diciembre de 2010, N° 18.719, sustituyendo a la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación.

Pese a la prioridad discursiva y la reestructuración que se aplica desde el Estado en cuanto a transformar el sistema Penitenciario, las condiciones de los establecimientos carcelarios en 2012 continúan en condiciones alarmantes. En diciembre del 2012 representantes del equipo de Nowak visitan nuevamente el territorio y plantean en un nuevo informe que las condiciones en Uruguay continúan siendo inhumanas, además de constituir una violación sistemática de los derechos humanos. Se plantea, además, que si bien constituye un avance la unificación de criterios operativos en torno al sistema penitenciario (tales como que el Instituto Nacional de Rehabilitación tome la administración del sistema penal de adultos), se torna difícil concebir un cambio real en torno a las condiciones, métodos y enfoques de trabajo meramente por el cambio nominal existente. Se señala finalmente, que no habría una estrategia clara del gobierno en materia penitenciaria (El Observador, 2012).

La situación del sistema penitenciario en el Uruguay ha sido un punto central en el debate político uruguayo durante los últimos años. Los altos niveles de manifestación de violencia suscitados al interior del sistema penitenciario — tanto por parte de los funcionarios como entre las personas privadas de libertad—, las muertes ocurridas intramuros, el nivel de hacinamiento y deterioro de los establecimientos penitenciarios son algunos de los elementos

que han estado presentes en la agenda pública actual. El actual comisionado Parlamentario penitenciario Juan Manuel Petit planteó con respecto a los altos niveles de precariedad y violencia que se reproducen y configuran los establecimientos penitenciarios, que el Estado incumple normas debido a la cantidad de privación de derechos que se agregan a la privación de libertad. “La muerte ocurrida en prisión constituye un hecho muy grave y es una señal de alarma que indica que el Estado, que existe para garantizar los derechos humanos de todas las personas, está omiso o ausente”. Además, agregó que “más allá del episodio concreto de enfrentamiento de dos internos, existe un contexto institucional en el que la ausencia de un programa socioeducativo sostenible es la causa estructural de la violencia”. (Petit, 8 de agosto del 2016)

Relacionado con el tema en torno a los establecimientos penitenciarios, en el correr del presente año un tema que repercutió refirió al posible traslado requerido por las autoridades del Ministerio del Interior de la cárcel de mujeres El Molino, lo cual trajo diversas reacciones por parte de actores sociales involucrados en la temática: autoridades, academia, parlamentarios, sociedad civil y organismos internacionales quienes sostuvieron argumentos tanto a favor como en contra del traslado. Transversalizando la discusión se plantearon argumentos acerca de las condiciones en las que se encuentran actualmente las madres con hijos en los establecimientos penitenciarios, la preocupación en torno al lugar donde se pretende realojar a las internas que se encuentran en el Molino, la posibilidad de medidas alternativas para las mismas y la necesidad de construcción de políticas sociales para las madres con hijos en cárceles.

En un contexto social donde la seguridad y el orden son demandados constantemente, no es casual que las clases sociales más bajas sean estigmatizadas. Como ya fuera indicado, en todas las sociedades a lo largo del tiempo han existido grupos, que según el contexto histórico en el que se enmarque, han sido consideradas “peligrosas”, como también han existido distintos dispositivos dirigidos a ejercer control sobre dicha población.

Intentos de reforma de la situación carcelaria en nuestro país

Desde el inicio de la gestión del Frente Amplio se comienzan a generar de procesos relativos a la creación de leyes que atendieran la problemática que configuraba al sistema penitenciario uruguayo. Tal es el caso de la Ley de Humanización del sistema carcelario aprobada en 2005.⁵ En 2010 se crea la denominada “Ley de Emergencia Carcelaria”⁶, que fue votada por el Parlamento a iniciativa del Poder Ejecutivo con el objetivo de dar respuesta a la situación de hacinamiento, precariedad en la que se encontraba el Sistema Penitenciario Nacional.

La Ley de Presupuesto del año 2010, ley n° 18.719, trajo modificaciones en distintos niveles, entre ellos el perfil del personal penitenciario que, previo a la reestructuración, únicamente refería a policías. En el artículo 221 se crea un nuevo órgano, el mencionado Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) con jurisdicción nacional, dependiendo del Ministerio del Interior. El INR surge como herramienta para la implementación de un proceso de construcción de un Sistema Penitenciario Nacional. La creación del INR sustituye a la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación.

La organización Servicio Paz y Justicia realiza todos los años un informe con la colaboración de distintos actores, la publicación tiene como objetivo registrar los avances y retrocesos en materia de derechos en el país. En el último

⁵ La ley de humanización del Sistema Carcelario n° 1789 fue aprobada con el objetivo de revertir la situación precaria en la que se encontraba hasta ese entonces el Sistema Penitenciario. Estableció diversas disposiciones que trajeron consigo modificaciones en torno al funcionamiento y organización del sistema penitenciario uruguayo, los artículos que la integran refieren al régimen excepcional de libertad anticipada y provisoria, redención de penas por trabajo o estudio, inserción laboral de personas liberadas, la creación del Centro de apoyo a las víctimas de la violencia y el delito y la creación de la Comisión para la reforma del Código Penal.

⁶ A través de la implementación de La ley de emergencia carcelaria es que el Gobierno destina 15 millones de dólares para la construcción y refacción de los establecimientos penitenciarios, y la contratación de personal. Dichas modificaciones se desarrollan en un contexto en el cual el hacinamiento carcelario es una de las prioridades de acción fijadas por el gobierno debido a la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encontraba.

informe realizado por SERPAJ en el año 2015, luego de visitar distintos establecimientos penitenciarios plantea que luego de la reestructura si bien hubo cambios, sigue prevaleciendo una lógica en la que se confrontan permanentemente la intervención con los derechos. Se plantea que el tratamiento de las personas privadas de libertad no puede estar regido por un accionar en torno a la limitación de derechos, sino que se deberían implementar acciones alejadas del dispositivo meramente custodial que se ha estado utilizando hasta la actualidad.

Es importante que una organización nacional que centra su eje en materia de derechos humanos se pronuncie en torno a la necesidad de transformaciones en el sistema penitenciario. Más allá de los aspectos que pueden haber variado luego de la reestructuración mencionada, se puede decir que siguen prevaleciendo grandes carencias donde sería importante trabajar en el sistema carcelario, tanto en su dimensión intramuros como la extramuros. ¿Cómo se pretende generar procesos de reinserción, o rehabilitación social mediante una lógica en la cual los derechos son coartados constantemente?

Siguiendo esta idea, sería importante para la generación de transformaciones y acciones reales de inclusión social la generación de políticas que apunten a la promoción de intervenciones que tomen como eje central el cumplimiento y respeto de los derechos humanos de las personas con las que se interviene.

Es fundamental generar intervenciones no solo durante el período dentro de la cárcel, sino también luego del egreso del sistema penitenciario, dando posibilidad hacia la generación de soportes reales que posibiliten la reinserción social. Para la población que queda liberada de la institución penitenciaria no existen muchas opciones para reinsertarse en las actividades que se consideran funcionales al sistema social. Se enfrentan con una realidad compleja, heterogénea, en la cual la opción que se les presenta desde el Estado es la actual Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI), ex Patronato de encarcelados y liberados. El estudio se centrará entonces en la temática de reinserción social de ex reclusos y la institución encargada de implementar políticas para dicho cometido.

La transformación del Patronato de Encarcelados y Liberados en Dirección Nacional de Apoyo al Liberado

El Ex Patronato de encarcelados y liberados, actual DINALI es la institución encargada de trabajar con las personas liberadas del sistema Penitenciario. Su cometido es el de generar acciones de promoción de la reinserción social con los individuos que han pasado por el sistema penitenciario con el objetivo de evitar la reincidencia. La DINALI ofrece una serie de prestaciones sociales con el objetivo de brindar soporte a las personas liberadas del sistema penitenciario nacional.

Hasta fines del 2015 el Patronato se encontró bajo el mandato del Instituto Nacional de Rehabilitación, pasando luego de un proceso de reestructura a estar bajo la autoridad del Ministerio del Interior únicamente. El Patronato de Encarcelados y liberados deja de serlo en diciembre del 2015 y a partir del 1º de enero del 2016 pasa a ser Dirección Nacional de Apoyo al Liberado.

Se propone entre sus cometidos la ejecución e implementación de políticas sociales orientadas a generar procesos que fomenten la reinserción social de las personas que son liberadas del sistema penitenciario, tomando en cuenta las necesidades de una persona que acaba de salir de un largo proceso de reclusión y no cuenta con los soportes sociales necesarios para construir una vida en libertad sin apoyo del Estado.

El Patronato de Encarcelados y liberados es una institución que surge en 1934 gestionado por una Comisión Honoraria, de carácter voluntario que asistía tanto a personas egresadas del sistema penitenciario como a sus familiares directos.

La comisión honoraria en su momento la conformaban un grupo de individuos que desde un rol voluntario generaron una organización que atendiera la

situación de las personas recientemente liberadas del sistema carcelario así como la de sus familiares. Este dispositivo se basaba en una concepción altruista y filantrópica, en el cual uno de sus cometidos principales refería a

Vigilar y favorecer la buena conducta de los liberados obteniendo de los jefes de talleres, fábricas, industrias, etc. donde trabajen estos protegidos, que guarden la reserva debida sobre la situación en que estos se encuentran o se han encontrado (Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, 2014:6)

A lo largo del siglo XX han existido distintos dispositivos encargados de tratar la situación de las personas consideradas como desviadas, desde una concepción en la que se ve al otro como una posible amenaza que debe ser eliminada, por lo que se torna necesario un tratamiento que cambie corrijá, disuada o reforme el peligro hacia la sociedad. A fines del siglo XIX y comienzos de siglo XX, en Europa y luego en Estados Unidos se extendía la concepción acerca de que la delincuencia era propiciada por causas biológicas, por lo que era necesario generar instituciones que atendieran las situaciones peligrosas encarnadas por los delincuentes, quienes difícilmente tendrían posibilidad de «recuperarse».

Como ejemplo de la visión moralizante y filantrópica puede citarse el clásico texto de Platt, *Los salvadores del Niño* donde se analiza el surgimiento del Movimiento de los Reformadores. Este grupo de personas de clase media alta, promovían la creación de una serie de dispositivos de control social en una indiscriminación del niño abandonado que devendría finalmente en delincuente. En este contexto surge una corriente de reformadores quienes conciben al crimen y al castigo desde una visión en la cual se podría asignar una tipificación de tratamiento hacia los criminales, según el crimen que habían cometido.

Este movimiento no fue un fenómeno aislado, sino que reflejaba cambios masivos acontecidos en el modo de producción, desde el dejar hacer hasta el capitalismo monopólico, y en la estrategia del control social, de

la ineficaz represión a la benevolencia del Estado benefactor (Platt, 1982: 21).

Los dispositivos de control tales como los tribunales de menores (creados en Illinois en 1889), los reformatorios y los patronatos, estaban pensados con el propósito de mantener el orden social mediante el control de las poblaciones que no seguían las pautas de convivencia de la familia nuclear burguesa. Estas personas que vivían en la calle, se dedicaban a actividades poco decorosas de acuerdo a la moral de la época, representaban seres sospechosos de cometer actos ilícitos. Al concebir al criminal como una amenaza, al verlo como un sujeto peligroso, no se concebía la posibilidad de transformación de su condición «heredada», por lo que el modo de operar con dicha población era el de la represión, control, y el castigo mediante el encierro.

El Movimiento de los Salvadores del Niño ejemplifica qué intereses, objetivos tenían dichos dispositivos tomando en cuenta el contexto histórico político,

Las raíces del movimiento pro salvación del niño no se hallan en la transformación compleja de la economía política. El paternalismo era un ingrediente típico de muchas reformas en la era progresiva, legitimaba el imperialismo en política exterior por destino manifiesto y el control extensivo en el interior mediante el Estado benefactor (Platt, 1982: 30).

Los patronatos, como parte de estos dispositivos, constituyeron herramientas funcionales del sistema de defensa social propuesto por estos sectores sociales.

En el caso del ex Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, si bien la comisión honoraria continuaba existiendo, con el pasaje del tiempo se fueron incorporando figuras técnicas, cargos profesionales, tales como el de Director Ejecutivo que comenzaron a adquirir mayores potestades en cuanto a la institución.

La comisión honoraria actual, según los relatos obtenidos de las entrevistas, no tiene la incidencia que tuvo originalmente. Se encuentra integrada por figuras reconocidas públicamente tales como Sánchez Padilla (Periodista Deportivo),

la Princesa D Aremberg, Graciela Rompani (Ex vicepresidenta del ex Instituto Nacional del Menor, viuda del ex presidente Pacheco Areco), Graciela Barrera (Presidenta de "Victimas de la Delincuencia), entre otros, que son designadas por el Ministro con el criterio de que sean personas «honorables conocidas». Este punto no es menor, porque lleva a cuestionarse acerca de por qué estas personas de reconocimiento público que, si bien no tienen ninguna formación en la temática penitenciaria, se encuentran integrando nada menos que la comisión que ha creado desde los inicios el Patronato como tal. ¿Qué se busca reflejar o expresar mediante la integración de dicha comisión por personas no idóneas en la temática? ¿Bajo qué criterios el Ministro decide quienes serían sujetos «honorables»? El hecho de que haya una comisión con personas públicas «honorables», estaría indicando una aspiración social del poder político.

Dada la dependencia jerárquica del antiguo Patronato del Ministerio del Interior, el personal técnico, los gestores y dirección estaban asimilados, como cargos rentados, a la jerarquía policial. En 2014 se realiza un concurso público en el que ingresan como trabajadores personas que habían prestado servicios como «voluntarios» en la institución.

Previo a la creación de la DINALI, desde el Ex Patronato el trabajo desarrollado por la institución refería a abordar las situaciones con los reclusos, al interior de la cárcel, con los liberados y sus familias. Es a partir del 1º de enero del 2016 luego de los cambios institucionales, relacionados con demandas socio-políticas, se pasa a trabajar únicamente con los liberados, dejando atrás el trabajo con sus familias, además del trabajo intramuros que existía previamente, que queda en la órbita del Instituto Nacional de Rehabilitación.

Prestaciones institucionales

La institución desarrolla su actividad en distintas áreas de trabajo:

1. Área laboral: La institución ofrece pasantías laborales en instituciones públicas y privadas con las cuales establece una serie de convenios para favorecer la inserción socio-laboral de las personas egresadas del sistema penitenciario.
2. Área de salud: Las situaciones más frecuentes con las que trabajan los técnicos asignados en este sector, están relacionados con el problema de adicción a sustancias psicoactivas y de salud mental. La institución establece derivaciones a instituciones tales como el Portal Amarillo o el Hospital Vilardebó.
3. Área de capacitación laboral. Se ofrecen cursos de capacitación relacionados directamente con la capacitación técnico-profesional mediante «oficios», para lo cual existe un convenio con una institución religiosa que presta ese servicio en Montevideo: Talleres Don Bosco. En esta institución se ofrecen talleres en sanitaria, carpintería, electricidad, informática y otros de rápida inserción laboral. Asimismo, se establecen cursos de capacitación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Instituto Nacional de Empleo) para los cuales existen cupos pagos por la institución.
4. La institución también tiene convenios con instituciones públicas que ofrecen prestaciones en materia de bienes y servicios como el Ministerio de Desarrollo Social, cuya principal oferta está relacionada con el alojamiento temporal, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y el Instituto Nacional de Alimentación.

Si bien el ingreso a la DINALI es voluntario, y todos los individuos liberados del sistema penitenciario pueden acercarse a solicitar apoyo a la institución, la cual plantea determinados requisitos para el acceso a las prestaciones que ofrece. Las prestaciones se desarrollan a través de convenios interinstitucionales. La DINALI media entre los usuarios que llegan con cierta demanda, y las instituciones con las que hay convenios establecidos.

Para ser beneficiario de las prestaciones brindadas mediante los convenios interinstitucionales el usuario se debe acercar a la institución desde el egreso durante un período que no exceda los 5 años de excarcelación.

En cuanto a la operativa de funcionamiento, cada situación que llega a la institución es abordada por un técnico, o un equipo de técnicos los cuales se encargarán de realizar un «seguimiento» de la misma. El seguimiento es realizado por parte de los técnicos a cargo de cada situación, que valoran las características del proceso de inserción social y familiar de la persona liberada del sistema penitenciario, con el propósito de evitar la reincidencia en el delito. Según los relatos obtenidos en las entrevistas el mencionado seguimiento de la situación se realiza con el objetivo de generar un «proceso» con la persona que se acerca a la DINALI. Sería mediante la generación de dicho proceso que se busca analizar la situación de la persona, identificar las demandas existentes y, en función de las particularidades de cada situación intentar generar soportes desde la institución.

En la DINALI existe un equipo de técnicos que se hace cargo de cada situación, los mismos serán quienes planteen a los usuarios las posibilidades de talleres en los que, a su criterio, deberían inscribirse; para luego, que otro técnico decida quienes son los perfiles apropiados para los puestos laborales (escasos) que hay disponibles.

Nosotros presentamos los casos que nos parecen están aptos para trabajar a una bolsa digamos, «plazas laborales» se llaman. Y existe un grupo de tres o cuatro compañeros que hacen ese filtro, para los puestos de trabajo que hay, las personas idóneas que los técnicos proponen (Entrevistado 1)

Al cuestionar sobre este punto en torno al proceso, no hubo respuestas claras por parte de los entrevistados, pero sí se plantea en todas las entrevistas que para el acceso a cualquier prestación debe haber un «proceso» sostenido con los técnicos el cual implica un seguimiento.

Se considera que está haciendo un proceso aquella persona que tiene un trabajo pautado con un técnico, que los técnicos conocen la situación,

que [las personas] concurren regularmente en base a lo que cree o considera el técnico necesario. Puede ser que la persona depende de su situación concorra una vez por semana o concorra cada quince días, eso va a depender un poco del momento, que esté concurrendo a los talleres que se realizan, que esté asistiendo a las capacitaciones (Entrevistado 3).

Para dejar de recibir la prestación el beneficiario tiene que haber terminado el «proceso», haberlo interrumpido, o haber dejado de concurrir a la DINALI a las instancias establecidas en el convenio.

Si bien no se especifica cobertura en relación al acceso a los cursos, y todos los que se acercan a la DINALI son potenciales beneficiarios, en uno de los relatos de los entrevistados se plantea que

El técnico en realidad es el que propone las personas que les parece que están interesadas, y que podrían sostener un proceso dentro del curso (Entrevistado 2).

Es importante cuestionar en éste punto cómo inciden las relaciones de poder en la intervención ¿De qué forma el técnico mide el interés? Hay situaciones en que la problemática es de tal complejidad que la misma puede interferir en la ausencia del individuo en la institución, que van más allá del interés real que tenga el mismo, ¿cómo se sabe, con qué criterio se evalúa si «pueden» sostener el curso o no? El poder o no poder, el interés en querer transformar la situación problemática de la que se parte a veces se encuentra transversalizado por diferentes aspectos de la vida de una persona.

En general todos pueden acceder a esos cursos, pero si, por ejemplo, es una persona que está en una situación muy complicada, es como que en realidad no lo sostiene o no podría capaz sostener un proceso de un curso: atender, prestar atención, quedarse todo el rato ahí. La idea es que las personas que vayan a esos cursos puedan sostenerlos, y que lo terminen porque sí, porque es lo ideal (Entrevistado 2).

En relación a las personas que llegan a la institución sin agenda previa, con el propósito de solicitar información o recursos disponibles, uno de los entrevistados reflexiona:

Si hay una persona que viene, que viene sin tener agendado día y hora que viene siempre a lo que nosotros llamamos guardia o al trabajo de urgencia no se considera que esta en un proceso. Se considera que está haciendo un proceso aquella persona que tiene un trabajo pautado con un técnico, que los técnicos conocen la situación, que concurren regularmente en base a lo que cree o considera el técnico necesario (Entrevistado 3)

El nombrar la intervención desde el término «seguimiento» no es un factor menor; el hecho de seguir remite a la idea de control, vigilar la situación desde un lugar de autoridad para verificar que la misma esté dentro de los patrones de normalidad. ¿Es a través de la lógica de cumplimiento – no cumplimiento del tipo premio-castigo que se pueden fomentar procesos reales de reinserción social? Si bien a nivel discursivo se plantea un cambio de concepción con respecto a la intervención y la visión del otro ¿persiste una continuidad de la lógica paternalista original mencionada anteriormente, configurando estas formas de intervención actual? Si un individuo concurre a las instancias mencionadas de guardia o emergencia no se considera que esté en un proceso, por lo tanto, no tiene acceso a las prestaciones ¿qué sucede con éstas situaciones que, evidentemente requieren una intervención, ya que por algún motivo llegan a la institución, pese a que, en términos formales no estarían desarrollando un «proceso»?

Existen distintas prestaciones en la DINALI a las cuales se puede acceder a través del cumplimiento de determinadas condiciones o requisitos

Una de las prestaciones institucionales es el acceso a cursos para capacitación laboral. Los usuarios pueden acceder gratuitamente o pagando un monto al mes, según las características y la institución que ofrece cada curso. Según los relatos de los entrevistados los cursos que brinda INEFOP son gratuitos y los cursos que son con cuota, en el caso de que no puedan ser pagados por los

usuarios la DINALI se encargan del pago del mismo. Luego la persona deberá, mediante un mecanismo de retorno, abonar el curso mediante un sistema de cuotas a la institución financiadora. Con respecto a los requisitos, a través de las entrevistas se plantea que los mismos varían según las instituciones que los brindan, uno de los factores determinantes para poder acceder refiere al nivel educativo alcanzado.

Otra prestación refiere a acceso a empleos protegidos; existen algunos puestos laborales provenientes de los convenios realizados con organismos tanto públicos como privados, entre ellos El Correo, la OSE, la Administración Nacional de Puertos, y La Compañía Uruguaya de Transportes Colectivos S.A Cooperativa (CUTCSA).

La escasez en torno a dichos convenios refiere a que no son muchas las empresas con las que se convenia, y las pocas con las que sí existe un convenio han sido convocadas desde la DINALI. Si bien existe una Ley nacional que establece que las empresas que se presenten a licitaciones públicas tienen que tener un cinco por ciento de la plantilla de peones integrados por la población liberada del sistema penitenciario, son pocas las empresas que la cumplen en la práctica.⁷ Con respecto a esta prestación cada empresa prevé requisitos distintos según el puesto laboral que haya disponible. Desde la DINALI se presentan los casos que consideren estén aptos para trabajar a una bolsa, la cual llaman «plazas laborales».

Al cuestionar en las entrevistas sobre los obstáculos existentes dentro de la DINALI para desarrollar las funciones de reinserción social se visualiza el factor relativo a la escasez de recursos reales para, específicamente, lo relativo al área laboral:

Muchas veces hay mala gestión (...) Nosotros puntualmente (...) tal vez tendríamos que tener un mecanismo mejor para captar a la gente porque

⁷ La ley 17.897 en su art. 14 obliga a los empresarios adjudicatarios de licitaciones públicas a contratar un cinco por ciento (5%) del personal a cargo de tareas de peones o similares, a personas liberadas que se encuentren registradas en la Bolsa de Trabajo de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado.

no todos vienen, pero claro, si vos tampoco tenés una cantidad de convenios importantes como para ofrecer trabajo a la gente que viene, ¿los vas a llamar para qué? Si tenés poquitos puestos laborales (Entrevistado 2).

Si bien los convenios constituyen una estrategia interinstitucional primaria, debería ofrecerse una estructura pública pensada y diseñada exclusivamente para este sector poblacional que no dependa de acuerdos precarios, negociados con cada institución pública y privada.

Al cuestionar acerca de las demandas con las que los individuos llegan a la institución, los entrevistados no especifican cobertura, pero hablan de que «la mayoría» llega buscando trabajo y en todas las entrevistas se plantea el hecho de que existen escasos puestos laborales disponibles, lo cual es un problema al momento de comenzar a generar un «proceso». Si bien la idea de generación de un proceso crítico, de análisis de la problemática, de repensar las situaciones es completamente necesario. Si bien la necesidad de generar un proceso crítico acerca del acto delictivo parece importante, no lo es menos las necesidades materiales de un sector de población que ha estado desvinculado del mundo del trabajo por un largo período y requiere alternativas viables, lícitas y formales de trabajo. Parecería que la capacitación laboral, sin una prestación monetaria que apoye la supervivencia no estaría incidiendo directamente en la tentación de la reincidencia en el delito como estrategia de supervivencia.

Si bien la DINALI no posee mecanismos de control y sanción del cumplimiento de la ley, tampoco parecerían disponerse mecanismos en tal sentido desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para ofrecer alternativas de inserción laboral a este sector de la población.

La entrega de boletos es otra prestación social, la cual se brinda cuando cada técnico lo considere apropiado.

La entrega de tarjetas de INDA desde la DINALI para la compra de alimentos es una prestación que puede ser utilizada por un período de tres meses. La

idea es que en esos tres meses desde la DINALI se estimula al sujeto a que haga los trámites de regularización de documentación necesarios para el ingreso al patrón del INDA, una vez ingresados, ésta institución será la encargada de evaluar qué programa conviene a cada situación particular.

Proyectos de la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI)

Por otro lado, existe un proyecto desarrollado desde la Institución, el cual surge de un mandato político según lo revelado en las entrevistas. El proyecto se implementará en el correr del año vigente, la idea remite a una «Posada» dirigida a los ex reclusos. En dicho establecimiento ingresará un determinado porcentaje de liberados—sesenta hombres y seis mujeres— quienes deben demostrar su carácter de vulnerabilidad extremo; es decir podrán ser beneficiarios de dicha prestación quienes demuestren no poseer ninguna red vincular.

Mientras los liberados se encuentren en la «Posada» se les brindarán capacitaciones, talleres. Luego de pasado el tiempo máximo de estadía, si no se pudieron establecer vínculos o soportes hacia los individuos se los derivará hacia un refugio del Ministerio de Desarrollo.

Al cuestionar mediante las entrevistas acerca de dicho dispositivo las respuestas relativas a los objetivos de la Posada refirieron a que sería útil porque «los tendrían ahí», «a la mano» (a los ex reclusos).

La misma población que recibe dichas prestaciones asistencialistas, es la que luego se penaliza por no poder insertarse en lo socialmente correcto, pero ¿cómo insertarse, o reinsertarse si los mecanismos que deberían fomentar dichos procesos son los que terminan vulnerando los derechos de la población afectada mediante el control constante y la penalización? La reinserción social es un proceso complejo que está relacionado con el acceso al mercado de trabajo, al estudio y a la vivienda.

En la actualidad no hay una política integral pensada para la población que sale del sistema penitenciario que apunte hacia todas estas esferas que contribuyen a un proceso real de reinserción. Existen grandes carencias tanto a nivel de políticas de vivienda, y con respecto al estudio los convenios son los mencionados relativos a capacitaciones, talleres.

Consideraciones finales

La situación de los liberados del sistema penitenciario es de gran complejidad y requiere una política integral que los atienda en exclusividad. Es importante desarrollar políticas que tomen en consideración la heterogeneidad de factores que configuran las distintas realidades de los individuos hacia las que se dirigen ¿Cómo re integrarse al mercado laboral, (siendo la demanda de trabajo una de las mayormente presentadas en la institución por parte de los usuarios) si las plazas laborales son escasas, e incluso algunas requieren niveles de formación a los cuales los liberados no accedieron en su trayectoria de vida?

Independientemente de la voluntad y las ganas de reinsertarse en la sociedad que tengan los sujetos liberados del sistema penitenciario ¿Qué estrategias individuales podrían generar sin medios materiales o políticas integrales reales que efectivamente posibiliten la transformación de la situación problemática y compleja en la que se encuentran?

Este tipo de prestaciones, si bien plantean la idea de incentivar a que los individuos tomen iniciativa en los procesos que configuran su vida, que se hagan cargo de sus problemas—más allá de que apelen a la participación del beneficiario que será acompañado para generar un proyecto de vida—subestiman la complejidad que existe detrás de las situaciones.

Esta idea en torno a incidir en los procesos que configuran la propia vida, con los medios que uno disponga (salvando las distancias contextuales de tiempo y espacio) podría relacionarse con los planteos de Giddens (1994) en torno a las consecuencias de la Modernidad, entre ellas la incidencia de las decisiones de los individuos para construir su propia biografía.

El autor desarrolla un planteo en el cual enmarca las distintas características que trae consigo la modernidad entre las que menciona, por un lado, la expansión de las instituciones modernas, las cuales generarían cierto soporte hacia los individuos, y, por el otro, la destrucción del medio ambiente, la industrialización de los conflictos bélicos, etc. En este contexto la reflexión acerca de la vida cotidiana comienza a tomar preponderancia, todas las esferas de la vida estarían sometidas a una revisión constante debido a la rápida transformación del conocimiento.

Por otro lado, Beck (1994) plantea la idea de que con el advenimiento de la Modernidad los riesgos se encontrarían expandidos, y son los individuos a través del manejo consciente y racional de sus decisiones quienes deben enfrentarlos con sus propios recursos, a diferencia del contexto moderno que constituían instituciones sociales protectoras. Además, plantea que es en el contexto del surgimiento de la sociedad del riesgo—como última etapa de la Modernidad—que las fuentes de significado colectivas de la cultura de la sociedad industrial, las cuales han constituido el soporte de las sociedades occidentales hasta el siglo XX, entran en crisis. Dicho debilitamiento hace que toda la responsabilidad en cuanto a los soportes para la vida cotidiana recaiga en los individuos.

Las oportunidades, amenazas, ambivalencias biográficas que anteriormente era posible superar en un grupo familiar, en la comunidad de aldea o recurriendo a la clase o grupo social tienen progresivamente que ser percibidas, interpretadas y manejadas por los propios individuos (Beck, 1994: 21)

Este aumento de la capacidad de decisión, control de la biografía personal estaría ligado a un aumento de independencia en torno al manejo de la propia vida. Ambos autores coinciden en sus planteos en torno a la responsabilidad individual. Giddens plantea que es a través de la adopción de decisiones racionales, que surgen en completo conocimiento de las consecuencias posibles que se da el cálculo en torno a los riesgos y oportunidades en la vida moderna de los individuos, por lo que cada acción realizada en la vida de las personas sería responsabilidad únicamente individual. Es en este momento

que se habla del fenómeno de individualización, la cual refiere a “la desintegración de las certezas de la sociedad industrial y de la compulsión de encontrar y buscar nuevas certezas para uno mismo y para quienes carecen de ellas” (Beck, 1994: 29).

En este contexto “[...] se concibe al individuo como actor diseñador, malabarista y director de escena de su propia biografía, identidad, redes sociales compromisos y convicciones” (Beck, 1994:29)

Si bien es Beck quien realiza los planteamientos en torno a la sociedad del riesgo, Giddens coincide en que:

Vivir en la «sociedad de riesgo» significa vivir con una actitud de cálculo hacia nuestras posibilidades de acción, tanto favorables como desfavorables, con las que nos enfrentamos de continuo en nuestra existencia social contemporánea individual y colectivamente. (Giddens, 1995: 44)

La biografía se transforma, según Giddens en una «biografía de elección» en dicho contexto cada individuo elige, opta reflexivamente por las decisiones para su trayectoria de vida y son responsables de sus propias actitudes y de «las consecuencias previstas e imprevistas» de las mismas.

Desde dicha perspectiva tomada por ambos autores no se toman en cuenta la heterogeneidad de procesos que configuran la construcción biográfica de los individuos, la diversidad y desigualdad de condiciones o situaciones desde las cuales cada persona debe enfrentarse a los riesgos que se presentan. El accionar o no en determinadas situaciones de la vida no solo depende de decisión personal de cada individuo, existen multiplicidad de factores que inciden en las trayectorias de vida de las personas.

Para el acceso a las prestaciones en cierta forma se apela a los recursos de los individuos tratándose justamente de sujetos que generalmente parten de una escasez estructural de recursos. “Es paradójico que a través de estas diferentes medidas de activación se pida mucho a quienes tienen poco- y a menudo más que a los que tienen mucho” (Castel,2004:92)

Al recuperar la libertad, el individuo se debe enfrentar no solo con una sociedad extremadamente estigmatizadora, la cual se muestra temerosa debido al discurso incesante producido y reproducido por distintos actores sociales que expresan la preocupación por el aumento de «inseguridad civil»; sino que, además la única institución encargada de accionar en torno a políticas dirigidas a la población liberada dirige sus acciones mediante convenios interinstitucionales y generación de «procesos». Al salir de la cárcel, los sujetos deben enfrentarse con una sociedad que concibe a esta población como peligrosa y es, en ese medio complejo, que los liberados del sistema penitenciario deben, nada menos que armar su vida nuevamente, construir soportes, re-vincularse con sus familias y obtener recursos para cubrir las necesidades básicas de subsistencia.

¿El derecho a la asistencia puede fundar una ciudadanía social? No, si es concedido en razón de una inferioridad, la cual resulta así legalizada (Castel, 2004: 96)

Por lo tanto, estos dispositivos podrían estar perpetuando de esta manera una lógica en la cual es poco probable salir de la situación de exclusión social de la cual se parte y muy dificultoso poder transformar una situación configurada por carencias de distinta índole, alejando así la posibilidad real de reinserción social. La inserción social debe desprenderse de políticas integrales implementadas desde el Estado.

La institución encargada de posibilitar procesos de reinserción social se guía por un accionar en torno al control, además de regirse por lo que Castel (2004) denominaría «responsabilización de los agentes», ya que se considera que los individuos deben hacerse cargo de su situación problemática con la escasez de recursos que se les ofrecen.

Por ejemplo, se le otorga un número de boletos para que se transporten el primer mes hacia la DINALI o hacia su nuevo lugar de trabajo, pero luego de un

tiempo (el que el técnico considere apropiado) se le deja de otorgar dicha prestación. Es decir, desde la institución se trabaja con pocos recursos materiales en la práctica, y se da preponderancia al valor simbólico de la generación de un diálogo, o proceso, que, si bien no es un aspecto menor, no puede considerarse suficiente para generar procesos reales mediante los cuales los usuarios puedan lograr reinsertarse a nivel social.

Si bien para propiciar transformaciones se deben tomar en cuenta la multiplicidad de factores, es inviable restar importancia a los recursos materiales. Este aspecto se puede relacionar directamente con la idea de Castel (2004 en torno a la individualización de las tareas y de trayectorias profesionales, porque, por un lado, los individuos están obligados a ser libres, a ser constructores de sus propias trayectorias, (con los mínimos recursos) imponiéndole ser capaz de lograr un buen desempeño, desarrollar lo que se denomina un «buen proceso», a pesar de estar librados únicamente a sí mismos.

El requisito mencionado anteriormente para acceder a las prestaciones explicitado en los discursos refieren a la existencia de un «proceso», término no definido claramente por los propios entrevistados, término que parecería referir a comportarse como se debe, a cumplir coacciones pautadas según el equipo de especialistas que, en este caso, serían los técnicos, los cuales, al parecer, presentarían un saber superior con respecto a los beneficiarios en torno a cómo deberían organizar su vida, sus recursos. Este planteo se relaciona con las concepciones o supuestos «re» propuestos al interior del establecimiento penitenciario, ahora aplicados fuera del mismo. El plantear la terminología en torno a re-inserción, re-habilitación, re-educación, da por sentado que los sujetos en algún momento tuvieron un proceso previo de (inserción) en la sociedad y deposita en el sujeto la total responsabilidad por haberse salido de lo normalmente establecido. Siguiendo esta idea, las figuras técnicas serían las encargadas de normalizar las situaciones problemáticas existentes.

Una política integral que apuntase a capacitar, formar a la población penitenciaria y recientemente liberada podría ser un buen insumo para

comenzar a generar procesos transformadores en los cuales no queden individuos fuera, sin la posibilidad de poder ser tomados en cuenta para las plazas laborales por no estar considerados como idóneos para las tareas establecidas.

Esta modalidad de accionar también deja visualizar cómo se ejerce control social por parte de la institución. Es decir, los individuos que se encuentran en el «proceso» aludido deben ajustarse a la concepción de los técnicos a cargo de su situación, accionando según las mismas, siguiendo las pautas establecidas, demostrando a la institución que puede comportarse. ¿Cómo se pretende generar reinserción social si no hay recursos suficientes materiales para dicho cometido?

Partiendo de la base de que los recursos existentes para una población que se encuentra en una situación de precariedad en diversas esferas son escasos, los puestos laborales son mínimos, los recursos materiales refieren a una canasta familiar, ya unos boletos para transportarse (en un principio, y hasta que el técnico considere apropiado), ¿cómo se pretenden disminuir las consecuencias que trae a las personas el no poder insertarse en el mundo social, re insertarse en esa sociedad que los ha transformado en sujetos excluidos?

Wacquant (2010) desarrolla un planteo para explicar la modalidad utilizada en los Estados Unidos para gobernar la inseguridad social que combina el *workfare* restrictivo y el *prisonfare* expansivo. Dicha forma de gobernar es producto de un ascenso de la esfera penal en combinación con la esfera asistencial, íntegramente conectadas entre sí.

El punto de relación más claro refiere a que ambas fueron creadas por el Estado con el objetivo de dirigirse hacia una población específica, los sectores vulnerables, pobres. Ambas políticas además se orientan por una filosofía conductista ya que intentar promover comportamientos a la vez que buscan evitar otros. Se busca mediante el control, la vigilancia moldear los comportamientos de determinados sectores, mediante una línea de búsqueda

de modificar ciertas conductas. Se tienen previstas ciertas sanciones cuando la población objetivo no se adapta al sistema establecido.

«Workfare» refiere al incremento de los trabajos precarios con un nivel bajo de remuneración los cuales ofrecidos hacia la población vulnerable para su subsistencia a cambio de limitar las trasgresiones a la ley penal. «Prisionfare» refiere a que los establecimientos carcelarios, son utilizados por parte del Estado como mecanismo de contención para los sectores del proletariado industrial precarizado en la era post-fordista al resistirse a la modalidad de «workfare».

Si bien existen grandes diferencias en torno a la realidad estadounidense, y el contexto en donde se aplica dicha teoría con respecto a la realidad social uruguaya, es posible hallar algunas de las cuestiones descriptas por Wacquant en nuestro país.

El autor plantea que habría un giro del ala asistencial al ala penal, es decir es debido al retrotraimiento de la esfera social que tanta preponderancia tuvo en la época del afloramiento del Estado de Bienestar. Wacquant plantea que se produciría en este contexto una re-masculinización del Estado, ya que se pasa de un estado femenino o niñera, en el cual se otorgan prestaciones hacia los sectores sociales más desprotegidos, a un Estado padre en el cual se aplican grandes niveles de represión, autoridad, control hacia los pobres. La lógica asistencial sería colonizada por la lógica punitiva y panóptica.

En el Uruguay no es tan clara la idea de que en desmedro de una lógica aumente la otra. Por el contrario, puede visualizarse una combinación de lógicas represivas acompañadas de lógicas asistencialistas. En el caso de las políticas aplicadas desde la DINALI, las mismas no solo reafirman la lógica panóptica reguladora en la cual las prestaciones se otorgan si se cumplen determinados requerimientos, sino que se generan herramientas que reafirman la lógica de vigilancia.

Los liberados, no solo deben poder desarrollar un buen proceso en el cual demuestren sus cualidades positivas que acrediten que están aptos o dan con el perfil requerido para obtener un puesto laboral, sino que, además deben

demostrar el estado de carencia extremo en el que se encuentran para poder acceder a un lugar en un establecimiento, en el cual podrán asentarse como máximo 60 días. Ese dispositivo, ¿con qué propósito o lógica se desarrolla? ¿Con la lógica de tener a los recién liberados «controlados» un tiempo más? ¿Mediante una lógica de carácter exclusivamente asistencial? ¿Qué proceso exitoso puede desarrollarse en un período de tiempo tan acotado?

En cuanto a las prácticas y políticas judiciales es necesario contener la multiplicación de mecanismos que tienden a ensanchar la red penal y proponer, siempre que sea posible, una alternativa económica, social, sanitaria o educativa mostrando como cada una a su propio nivel, ayuda a atacar las raíces del problema, mientras que la mayoría de las veces el confinamiento punitivo solo lo empeora, sobre todo porque esconde sus causas y facilita su germinación (Wacquant, 2010: 400)

Si se parte de la base de que la reinserción social es un proceso heterogéneo la intervención hacia la población penitenciaria debería contemplar tanto el momento en el que los individuos se encuentran en reclusión, el pre-egreso, así como también la instancia en la que se recupera la libertad a través de políticas integrales y de calidad. ¿Por qué retirar entonces la intervención de la DINALI de la instancia intramuros si el cometido de la misma refiere a la reinserción social de la población que se encuentra recluida?

Luego de desarrollar la investigación surgen múltiples cuestionamientos. Entre ellos ¿Es mediante la ampliación de mecanismos guiados por lógicas represivas y asistencialistas que se pueden generar procesos reales de reinserción social?

Referencias bibliográficas

Beck, U. (1994) La reinención de la política: hacia una teoría de la Modernización reflexiva. En: Beck, U.; Giddens, A; Lash, S. *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid, Alianza Editorial.

Baratta, A. (2004) *Criminología crítica y crítica del derecho penal. Introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Siglo veintiuno.

Castel, R. (2004) *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires, Manantial.

Castel, R. (2010) *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Christie, N. (2008) *Una sensata cantidad de delitos*. Buenos Aires, Ediciones del Puerto.

Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2015. Recuperado de <http://www.serpaj.org.uy/serpaj/index.php/documentos-de-interes/file/51-informe-serpaj-2015>) en 20 de agosto del 2016.

Donzelot, J. (1998) *La policía de las familias*. Valencia, Pre textos.

Echeverri Vera, J. (2010) La prisionalización, sus efectos psicológicos y su evaluación en *Revista de la Facultad de Psicología* Universidad Cooperativa de Colombia 6(11), 1-10.

El Observador (2012) "Nowak criticó gestión de cárceles por reproducir viejos errores". Recuperado de <http://www.elobservador.com.uy/nowak-critico-gestion-carceles-reproducir-viejos-errores-n224598> el 15 de agosto del 2016

Entrevista a Juan Miguel Petit en la diaria del 8 de agosto del 2016: Crónica Roja. Recuperado de <http://ladiaria.com.uy/articulo/2016/8/cronica-roja/> el 20 de agosto del 2016.

Giddens, A. (1994) *Consecuencias de la modernidad*. Madrid, Alianza.

Giddens, A. (1995) *Modernidad e identidad del yo*. Barcelona, Península.

González, C. y Leopold, S (2011) *Discurso del riesgo y prácticas diagnósticas con niños y adolescentes en el ámbito socio judicial*. Montevideo, CSIC, Udelar.

Informe de evaluación Uruguay. Análisis de problemas y necesidades en el área de la prevención de la tortura 2012. (2012) Instituto Ludwig Boltzmann de Derechos Humanos. Recuperado de http://www.univie.ac.at/bimtor/dateien/AoT_Assessment_Report_Uruguay_es.pdf el 10 de Setiembre del 2016.

La Diaria. Crónica Roja, publicado el 08/08/2106. Recuperado de <http://ladiaria.com.uy/articulo/2016/8/cronica-roja/el12> de agosto del 2016.

La Diaria. Marcha atrás, publicado el 08/08/2016. Recuperado de <http://ladiaria.com.uy/articulo/2016/8/marcha-atras/el> 12 de agosto del 2016.

Nowak, M. (2010) Informe sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Misión a Uruguay. Naciones Unidas. Montevideo.

Platt, A. (1982). *Los "Salvadores del Niño" o la invención de la delincuencia* México, Siglo XXI

Revista resultados que afianzan el futuro. 2014. Editorial por Directora General de Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, Patricia Peralta. Montevideo, Uruguay. Recuperado de http://www.latu.org.uy/docs/PNEL_revista.pdf el 15 agosto 2016.

Wacquant, Loïc (2010) *Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona, Gedisa.

Wacquant, Loïc (2000) *Cárceles de la miseria*. Buenos Aires, Manantial.