



Maestría en Ciencias Humanas
Opción en Teorías y Prácticas en Educación

*Los sentidos político-pedagógicos de la reforma penitenciaria en
los gobiernos del Frente Amplio en el Uruguay.*

Maestranda: María Elisa Cabo Acosta

Tutor: Pablo Martinis López

Julio, 2021

Montevideo, Uruguay

*A mi madre y mi hija,
dos mujeres que me dan mucha luz.*

Índice

1.	Introducción	8
1.1.	Descripción del Problema de Investigación.....	9
2.	Antecedentes de investigación.....	14
3.	Perspectiva conceptual.....	40
3.1.	¿Por qué integrar la mirada del Análisis Político del Discurso?.....	40
3.2.	La incompletud de lo educativo.....	45
3.3.	La educación: una práctica social, pedagógica y política.....	48
3.4.	Elementos constitutivos de una práctica educativa: de la Pedagogía Freiriana a la Pedagogía Social.....	55
4.	Estrategia y metodología de investigación.....	60
4.1.	Discusiones Metodológicas	60
4.2.	Diseño del proceso investigativo	63
5.	Los sentidos políticos de la reforma penitenciaria. ¿El enfoque derechos humanos versus el paradigma de seguridad ciudadana?.....	68
5.1.	Primer momento de la Reforma: el enfoque de derechos humanos.....	73
5.2.	Segundo momento de la reforma: ¿la “vuelta” al paradigma de seguridad ciudadana?.....	78
6.	La propuesta educativa implementada por CEFOPEN en la construcción del rol de los operadores civiles penitenciarios	87
6.1.	La propuesta curricular	88
6.2.	Lo socioeducativo y sus tensiones: significantes vacíos en la política.....	99
6.3.	La tarea del operador civil penitenciario.....	104
7.	¿La Rehabilitación como rectora de la política penitenciaria?	114
7.1.	Tres grandes sentidos en torno al significante Rehabilitación.....	116
8.	Consideraciones finales y algunos desafíos.....	124
9.	Referencias bibliográficas.....	143
10.	Fuentes Documentales	147
11.	Pauta de entrevista	148

RESUMEN

La presente investigación se centra en contribuir al estudio de los sentidos político-pedagógicos de la política penitenciaria en el marco de la denominada reforma del sistema carcelario que introducen los gobiernos del Frente Amplio en el Uruguay, tomándose como período específico desde el año 2010 hasta el año 2019. Abordamos el proceso de formación realizado desde el Centro de Formación Penitenciaria con el funcionario civil en la construcción de su rol con las personas privadas de libertad, deteniéndonos en la incorporación de ciertos significantes, que fueron parte de la propuesta educativa.

Nuestro marco conceptual se apoyó en tres perspectivas: el Análisis Político del Discurso (APD), la Educación Popular Latinoamericana desde la Pedagogía de Paulo Freire y la Pedagogía Social. El referente empírico de la tesis se constituyó por entrevistas a actores técnicos y políticos del Instituto Nacional de Rehabilitación y la indagación de documentos oficiales vinculados a la reforma penitenciaria.

Del análisis realizado se desprende que la reforma penitenciaria estuvo atravesada al menos por dos grandes momentos que hicieron visibles disputas por la hegemonía a partir del antagonismo entre dos modelos del sistema penitenciario. En un primer momento el enfoque de derechos humanos orientó la política penitenciaria, con un avance en la discusión sobre la problematización del modelo custodial imperante. Un segundo momento, fue identificado como un freno a este avance y se comienza a visualizar un desdibujamiento progresivo de los sentidos políticos que la fundamentaban, ganando terreno una perspectiva más custodial y el discurso de la seguridad en las cárceles.

La reforma fue producto de un consenso realizado entre todos los partidos políticos y en este sentido nos pareció importante el aporte de Chantal Mouffe que desde una perspectiva postfundacionalista entiende lo político como un espacio de

poder, conflicto y antagonismo que implica tomar decisiones, expresando los límites de un consenso racional en su imposibilidad de inclusión absoluta y fundamento último.

Palabras claves: sentidos político-pedagógicos - práctica educativa – seguridad – rehabilitación -intervención socioeducativa - reforma penitenciaria.

ABSTRACT

The current investigation is centered around contributing to the study of political-pedagogical senses of the prison politics in the context of the prison system reform, introduced by the governments of Frente Amplio party, within the time frame of 2010 until 2019. We board the formation process executed from the Penitentiary Formation Center with the civilian staff member and its role regarding inmates, looking more particularly into certain concepts proposed by the reform.

The framework was based on three perspectives: Political Discourse Analysis, Latin America Popular Education from Paulo Freire's Pedagogy and Social Pedagogy. The empirical referent of the thesis was constituted by surveying technical and political actors from the National Rehabilitation Center and the research of official documents regarding the prison reform.

From the information gathered with the analysis, it is concluded that the reform underwent two significant moments that made visible disputed due to the hegemony born by the divide between two prison systems. At first, with the inclination towards human rights within the prison system, there was progress regarding the topic of problematization of the imperious custodial model. Later, this progress was halted, and instead there seems to be a blurring of the political

senses that drove the reform forwards, pushing, instead, a narrative of security and a more custodial-driven system in prisons.

This reform was the product of a consensus reached between all political parties, and in this regard, we found Chantal Mouffe's addition important, who from a post-foundationalist perspective understands politics as a means of power, conflict and disputes which imply taking decisions, expressing the limits of a rational consensus in its lack of ability to be all-encompassing and impartial.

Keywords: political-pedagogical senses - educational practice - security - rehabilitation – socioeducational intervention – prison reform

1. Introducción

La investigación que presento en las páginas siguientes es producto de un proceso que estuvo atravesado por varias trayectorias que han sido parte de mi experiencia como estudiante y profesional. Voy a mencionar brevemente las más significativas para este proceso.

En el año 2004, me inscribí en la Multiversidad Franciscana de América Latina, donde realicé cursos de Historia y Metodología en la Educación Popular. Dicho espacio generó en mí, un interés por lo educativo desde una mirada que trascendía los formatos escolares, acercándome al pensamiento crítico latinoamericano y permitiéndome comenzar un camino de formación humana y determinado posicionamiento político. En el año 2006, ingresé al cargo de Educadora en el Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay (INAU) comenzando una tarea con adolescentes privados de libertad hasta el año 2008 donde solicité el traslado a un Club de Niños-as y Adolescentes dentro de la misma institución después de realizar junto a compañeras denuncias institucionales de abusos de poder de funcionarios.

Estas experiencias, fueron aumentando mi interés y preocupación por la dimensión educativa de las prácticas sociales y la necesidad de integrar esta perspectiva a mi formación como trabajadora social.

Mis intereses en continuar profundizando teóricamente en la educación, me llevan a fines del año 2015 a postularme al llamado que realiza la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE) de la Universidad de la República para la Maestría en Ciencias Humanas: opción Teorías y Prácticas en Educación, comenzando los cursos a partir del año 2016. En el año 2017 me integro al Grupo de Estudios en Políticas y Prácticas educativas (GEPPrED) del Departamento de Pedagogía, Política y Sociedad de FHCE, desde el cual se inscribe esta tesis. Desde este espacio me he acercado a la perspectiva teórica del Análisis

Político del Discurso, fundamentalmente a través de la obra de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, “Hegemonía y Estrategia Socialista”, que es una de las perspectivas centrales que recupera el presente trabajo.

Durante el año 2017, concurso en el Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN) del Instituto Nacional de Rehabilitación (I.N.R) para una experiencia puntual de docencia en la formación a trabajadores que ingresaban como operadores civiles penitenciarios en cárceles de adultos y es a partir de esta práctica que me surge el interés por recuperarla en este trabajo de investigación.

Lo expuesto hasta el momento, son parte de los antecedentes personales que considero atravesaron esta escritura, y por dicho motivo fueron expuestos en primera persona del singular. A continuación, la escritura es elaborada fundamentalmente en primera persona del plural ya que esta investigación condensa el aporte de varios saberes, desde la participación de todas las personas que hicieron posible este proceso de conocimiento.

1.1. Descripción del Problema de Investigación

La investigación que se presenta en este documento, refiere al estudio de la política pública penitenciaria en el marco de la denominada reforma del sistema carcelario que introducen los gobiernos del Frente Amplio en el Uruguay¹, tomándose como período específico desde el año 2010 en tanto se crea el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), como organización encargada de llevar a cabo este proceso, hasta el 2019, año en que culmina el período de gobierno frenteamplista.

El I.N.R, se crea en la órbita del Ministerio del Interior sustituyendo la ex Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación.² y según la Ley

¹ Gobierno de coalición centro-izquierda en el Uruguay

² Hasta el año 2010, todos los establecimientos carcelarios permanecían bajo la administración policial, sea bajo las estructuras de las jefaturas departamentales en el Interior del país o de la Dirección Nacional de Cárceles para los grandes establecimientos metropolitanos (Comcar, Libertad, Tacoma, La Tablada, Cabildo).

de Presupuesto Nacional Nro. 18.719³ le compete: la gestión de las diferentes instituciones penitenciarias en el país, teniendo como cometidos la asistencia de los procesados, la rehabilitación de los penados y la administración de las medidas sustitutivas y alternativas a la privación de libertad.

El INR, es la organización encargada de llevar adelante la reforma penitenciaria mediante un nuevo modelo de intervención en la gestión de las prisiones uruguayas, integrando personal civil especializado, formado y capacitado para gestionar las Unidades de Internación para Personas Privadas de Libertad (CEFOPEN, 2017, p.3). Representa la organización institucional que condensa un proceso de reforma que se vendría gestando desde el primer gobierno frenteamplista en el año 2005, donde se declara por primera vez al país en estado de emergencia carcelaria, fundamentado en la deshumanización que venía sufriendo la población privada de libertad y aprobándose la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario (Nº 17897)⁴.

En el marco de la política penitenciaria que se implementa, se crea a partir del decreto 104/011⁵, la función del operador civil penitenciario para el trabajo con las personas privadas de libertad, con la intención de reemplazar el rol que ejerce el funcionario policial. Desde una tarea que se propone en clave de derechos humanos y que intenta diferenciarse del caracterizado modelo custodial hegemónico en las cárceles.

Otro elemento significativo que se incorpora desde la reforma es un cambio en las formas de nombrar, donde las cárceles o complejos penitenciarios pasan a llamarse Unidades para Personas Privadas de Libertad y/o Unidades Penitenciarias y las

³ El INR se crea por el artículo 221 de la Ley de Presupuesto Nacional N° 18719, del 27 de diciembre del año 2010. Citado en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18719-2010/22>.

⁴ <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17897-2005/19>

⁵ El decreto 104/011 prevé la creación dentro de la función pública del Escalafón “S” de naturaleza civil y no policial. Citado en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2011>

personas presas pasan a denominarse personas privadas de libertad (con su abreviación “ppl”).

En este proceso de cambios, se crea el Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN), en el año 2015 por decreto 209/015⁶ del Poder Ejecutivo como espacio institucional dependiente del INR. Formando parte de uno de los componentes estratégicos en la construcción del rol del operador civil penitenciario, elabora un plan de estudios que abarcó la organización de toda la formación penitenciaria del país, con una propuesta específica para el operador como nuevo funcionario civil. Este nuevo funcionario penitenciario es denominado desde el plan de estudios del CEFOPEN como “agente de intervención socio-educativa” en el trato directo con las personas privadas de libertad (CEFOPEN, 2017).

En el marco del contexto institucional descrito, el problema objeto de la presente investigación se centra en el interés por indagar en los sentidos político-pedagógicos de la reforma penitenciaria a partir de la creación del INR, abordando el proceso de formación realizado desde el CEFOPEN con el funcionario civil en la construcción de su rol con las personas privadas de libertad.

Nos interesó detenernos en la incorporación de ciertos significantes, como “Rehabilitación”, “Seguridad” e “Intervenciones Socioeducativas”, en tanto formaron parte de las construcciones discursivas en la reforma carcelaria, atravesando el proceso de formación hacia el operador civil. Y tomando fundamentalmente como marco conceptual el Análisis Político del Discurso (APD), la Pedagogía de Paulo Freire y la Pedagogía Social, nos interrogamos sobre los sentidos que adquirieron estos significantes en el marco de una reforma que lideró los gobiernos del Frente Amplio.

De dichos significantes, nos quedó resonando su constante uso y naturalización, existiendo una motivación explícita desde esta investigación en aportar a un análisis

⁶ <https://www.impo.com.uy/diariooficial/2015/08/11/documentos.pdf>

y reflexión en torno al proyecto político que estuvo presente desde el Frente Amplio en relación a la reforma del sistema penitenciario.

A partir de la delimitación del problema de investigación, el objetivo general que nos propusimos fue: contribuir al estudio de los sentidos político-pedagógicos de la política penitenciaria en el marco de la denominada reforma del sistema carcelario que introducen los gobiernos del Frente Amplio en el Uruguay, desde la perspectiva curricular y de los diversos actores involucrados, tomándose como período específico desde el año 2010 hasta el año 2019. En el marco de este objetivo general definimos tres objetivos específicos: 1) indagar en los sentidos políticos del proceso de reforma carcelaria a partir de la creación del INR; 2) aproximarnos a los sentidos pedagógicos del proceso de reforma carcelaria a partir de la propuesta educativa implementada por CEFOPEN en la construcción del rol de los operadores civiles penitenciarios y 3) indagar sobre la construcción de sentidos en torno a los significantes, “rehabilitación”, “seguridad” e “intervenciones socioeducativas” que formaron parte de las construcciones discursivas en la propuesta educativa hacia el operador civil penitenciario.

Consideramos que los objetivos específicos contribuyen al logro del objetivo general en tanto de ellos se desprenden los ejes de análisis centrales que comprende la investigación en el marco de la delimitación del problema objeto de estudio. Las preguntas que orientaron la búsqueda de conocimiento en este trabajo fueron: ¿qué es lo que se reforma en el sistema penitenciario? ¿por qué la necesidad de una reforma?; ¿qué rol cumple el ingreso del funcionario civil en este proceso?, ¿que características presenta la tarea del operador civil a partir de la propuesta curricular implementada desde CEFOPEN?; ¿que procesos de significación se construyen en el uso y articulación de los significantes de rehabilitación, seguridad e intervenciones socioeducativas?; ¿por qué lo socioeducativo se vuelve necesario en un proceso de reforma?

El presente documento se organiza, con un primer apartado que da cuenta de los antecedentes de investigación que se recuperan en relación a la temática y problema

objeto de estudio delimitado. Un segundo apartado donde se desarrolla la perspectiva conceptual construida a partir de tres abordajes teóricos: un primer abordaje que recupera la perspectiva del Análisis Político del Discurso, donde priorizamos la noción de discurso y hegemonía, en tanto ocupan un lugar importante en el análisis de los sentidos políticos del proceso de reforma carcelaria dando relevancia a la reflexión sobre la incorporación y articulación de ciertos significantes. Un segundo abordaje teórico fue a través de los aportes de la Pedagogía de Paulo Freire desde la Educación Popular Latinoamericana y un tercer abordaje desde la Pedagogía Social a partir de los aportes de Violeta Nuñez. A través de la Pedagogía Freireana y la Pedagogía Social introducimos niveles de articulación en la construcción de un marco pedagógico donde conceptualizamos la noción de práctica educativa y abordamos el análisis de los sentidos pedagógicos de la reforma penitenciaria a partir de la propuesta educativa implementada desde CEFOPEN hacia el operador civil.

En un tercer apartado, se da cuenta de la estrategia metodológica elaborada desde la cual se desprenden las discusiones teóricas metodológicas que se sostienen para el desarrollo de este trabajo, así como el proceso investigativo en su diseño y ejecución.

Posteriormente, nos abocamos al análisis propiamente dicho del problema de investigación, a partir de la articulación del trabajo empírico realizado y nuestra perspectiva conceptual, delimitando tres capítulos de análisis que se desprenden de los objetivos específicos definidos. Por último, desarrollamos las consideraciones finales que surgen producto de la escritura de este documento, así como algunos desafíos que intentamos esbozar desde este proceso investigativo.

2. Antecedentes de investigación

En relación a los antecedentes del tema/problema de investigación, la bibliografía es diversa y con distintos enfoques. Se ha encontrado un conjunto de estudios en el contexto regional latinoamericano entre los años 2008 y 2016, priorizándose los provenientes de Argentina y Uruguay, por su cercanía geográfica, similitud cultural y social. Asimismo, se recuperan investigaciones que analizan la realidad del sistema carcelario en varios países de América Latina como ser Chile, Perú, Colombia y México.

Las búsquedas de antecedentes se vincularon a las nociones centrales que abarca el objeto de estudio de la tesis. En este sentido se dan cuenta de investigaciones en torno a la noción de seguridad, rehabilitación en instituciones carcelarias, la educación en cárceles y vinculados al proceso de reforma penitenciaria en el Uruguay.

En relación a los estudios sobre la **noción de seguridad**, destacamos las producciones de Martinis (2013), Giorgi (2009) y Paternain (2012).

Pablo Martinis (2013) analiza históricamente las construcciones discursivas acerca de la noción de seguridad en el contexto latinoamericano y en Uruguay especialmente, ubicándola como componente de las estrategias de los Estados neoliberales, en la organización del antagonismo y generación de fronteras sociales, siendo una de las preocupaciones centrales de los gobiernos luego de finalizadas las dictaduras militares en América Latina. Basándose en postulados de Zamora Cordero, plantea que, desde finales de 1980, con la culminación de las dictaduras latinoamericanas y la caída del bloque soviético, elementos de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN)⁷ se resignifican y la preocupación por la seguridad

⁷“La Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN) fue una ideología desde la cual Estados Unidos, después de la Segunda Guerra Mundial, consolidó su dominación sobre los países de América Latina, enfrentó la Guerra Fría, fijó tareas específicas a las fuerzas armadas y

nacional en América Latina se traslada al campo de la seguridad ciudadana. En Uruguay a partir de los años 90 estos elementos, son resignificados en las construcciones discursivas acerca de la relación entre sociedad y pobreza expresándose en las discusiones vinculadas a la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana en el año 1995.

Martinis (2013), tomando los postulados de Velásquez Rivera (2002), argumenta que la DSN instala una perspectiva de análisis bipolar de la sociedad en dos grupos de la población: los que se adaptan a los “valores nacionales” y los que se oponen a los mismos. Estos últimos para la DSN representan el enemigo y deben ser combatidos.

El significante seguridad/inseguridad- jugaría un lugar de primer orden en esta construcción discursiva, entendido como el centro en torno al cual se ordenan una serie de significados que permiten trazar fronteras sociales que separen a quienes son reconocidos como integrantes de derecho del colectivo social (ciudadanos) y aquellos otros que amenazan dicho colectivo desde acciones de delincuencia o violencia (Martinis, 2013, p. 96).

Para el autor, el problema de la seguridad es visto desde dos nuevas perspectivas: la seguridad pública y la seguridad ciudadana, produciéndose un desplazamiento de nuevas formas de amenaza a partir de dos fenómenos que se expresan como relacionados: la expansión del narcotráfico y el crecimiento de los niveles de pobreza. La lógica de bipolaridad de la sociedad queda incambiada, construyéndose un enemigo (ya no en un registro político como fue desde la DSN), sino asociado a poblaciones en situación de pobreza; a las formas de agresión al orden establecido, sobre todo las que atentan contra el derecho a la propiedad y a la integridad física (Martinis, 2013).

estimuló un pensamiento político de derecha en los países de la región. Como ideología, reconoció sus orígenes en una visión bipolar del mundo desde la que, supuestamente, Occidente, liderado por los Estados Unidos, representaba el bien, la civilización, la democracia y el progreso; mientras que la entonces Unión Soviética estaba al frente del mal, el atraso y la dictadura” (Velásquez Rivera, 2002, p. 11)

Víctor Giorgi (2009) analiza la producción socio-histórica de la preocupación por la seguridad y el sentimiento de inseguridad que se ha construido en nuestra sociedad. Para el autor las experiencias vividas desde el terrorismo de Estado que significó la dictadura militar como estrategia de control social y de imposición del proyecto político neoliberal⁸, sumado a la herencia del terror y la impunidad consagrada en el texto de la llamada “Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado”, han alterado las normas y valores que históricamente regularon la convivencia entre los uruguayos (Giorgi, 2009).

Para Giorgi, la utilización de la represión como mecanismo psíquico y la diferencia de ésta con otros mecanismos de resolución de los conflictos, ayuda a pensar sobre la dinámica que están tomando nuestras sociedades en relación a la preocupación por la seguridad. El autor define la seguridad como el correlato subjetivo de la necesidad humana de protección, y estar protegido, tomando la idea de Robert Castel (2003) es que una sociedad garantice desde el inicio de la vida un piso mínimo de derechos para poder desarrollarse como persona. Desde esta perspectiva, fundamenta que las respuestas de tinte autoritario, constituyen una amenaza y criminalizan los sectores más vulnerables dentro de la sociedad, instituyendo la discriminación y profundizando las brechas sociales y culturales. Los sentimientos de inseguridad no se resuelven bajo las recetas de la ideología de la “mano dura”, donde la experiencia internacional muestra que los países que han aplicado estas recetas hoy tienen índices delictivos significativamente más elevados (Giorgi, 2009).

Paternain (2012) plantea que ningún aspecto de la violencia, la criminalidad y la inseguridad, escapan a procesos de desigualdad social y los problemas de seguridad en su sentido más amplio se vinculan con la crisis de las instituciones de protección.

⁸ Los modelos neoliberales basados en la aplicación de su propuesta económica de la retracción del Estado y la dinámica del mercado como único mecanismo regulador de la vida social acompañada de una ideología profundamente individualista y anti solidaria que, entre otras cosas tomo el consumo como indicador de inclusión social y realización personal (Giorgi, 2009)

El autor haciendo referencia a los períodos de gobierno frenteamplista en Uruguay, plantea que no se puede no reconocer que nuestro país se encuentra muchísimo mejor en varios aspectos sociales y económicos que han repercutido en la vida cotidiana de la gente y ha tenido una valoración positiva a nivel latinoamericano en varios aspectos (distribución del ingreso, menores tasas de homicidios) visualizándose como un país “seguro”.

Asimismo, otros datos nos ubican en los peores lugares (cantidad de personas encarceladas, tenencias de arma de fuego en la población civil), reconociendo que la violencia y el delito no han retrocedido, existe tanto a nivel externo como interno un reconocimiento de que nuestro país sufre un gran sentimiento de inseguridad a partir sobre todo de los delitos contra el patrimonio y la violencia interpersonal. Para el autor la inseguridad se ha conformado en un principio absoluto que nos invade en todos los espacios, asistiendo a una realidad saturada por los discursos de inseguridad. Dicha situación alimentada por una “paranoia colectiva” y reacciones de tinte autoritario, son respuestas simples y preocupantes de nuestras formas de actuar y expresan el avance de una “hegemonía conservadora” que va más allá de los ciclos económicos y la rotación de los partidos políticos.

Durante mucho tiempo se asoció la inseguridad con la evolución socioeconómica más crítica. Ahora que la recuperación ha tenido lugar, no sabemos a qué atribuir el aumento del delito, pues la lógica de un pensamiento mecanicista se ha quedado sin argumentos (...) la claudicación de discursos sociales plausibles ha permitido que el espacio de sentido fuera colonizado por relatos conservadores. Las paradojas de una sociedad en crecimiento son resignificadas por un sentido común que ya no está dispuesto a otorgarle a lo social peso explicativo sobre la violencia y el delito. Noción tales como la de “sociedad enferma”, por ejemplo, sustituyen todos los esfuerzos de comprensión, del mismo modo que las ideas de intolerancia y convivencia neutralizan las implicaciones más radicales de las distintas desigualdades (Paternain, 2012, p.84).

Existe para el autor un dualismo entre seguridad objetiva (delito) y seguridad subjetiva (percepción), que el análisis sociológico tiene el desafío de superar. En este sentido propone considerar la inseguridad como un “acto de habla” en el cual confluyen lo objetivo y lo subjetivo, que necesitan de “soportes” institucionales y

simbólicos que garantizan una existencia social relevante. Entre ellos destaca como importante los cambios en los patrones de violencia y criminalidad, los medios de comunicación, agentes del sistema penal y los actores políticos y partidarios.

Para Paternain, la inseguridad como un acto de habla tiene una función eminentemente ideológica y debe ser ubicado en un terreno cultural “como una matriz generativa que regula las relaciones entre lo visible y lo invisible, entre lo imaginable y lo no imaginable, entre lo viejo y lo nuevo” (Paternain, 2012, p.87).

Para esto, realiza un análisis desde la perspectiva del Análisis Político del Discurso de Laclau y Mouffe, expresando que la inseguridad como acto de habla no es más que un a priori constituido, un discurso que vive y se reproduce en un contexto de relaciones sociales que modelan una hegemonía conservadora, entendida como el predominio de una determinada matriz de interpretación sobre las manifestaciones de la violencia y la criminalidad, sobre la cual se constituye cierto consenso, a partir de varios elementos como, por ejemplo: las demandas punitivas de la ciudadanía, la activación de todos los resortes de la estigmatización, la búsqueda de argumentos en razones morales o patológicas y la reivindicación de la acción policial en los territorios segregados

(...) los contenidos ideológicos funcionan como “significantes flotantes”, cuyo sentido queda determinado por la articulación hegemónica. La inseguridad como acto de habla está sometida a las luchas por la hegemonía discursiva, por lo tanto, su contenido siempre es forma (o pretensión de poder), y viceversa (Paternain, 2012, pp.88-89).

Para Paternain, las conversaciones sobre la inseguridad, desde la diversidad y espacios convergen en un conjunto de puntos nodales que refuerzan la base de una hegemonía conservadora. Desde su perspectiva, las batallas por la hegemonía deben centrarse en la identificación de esos “puntos nodales”

En Uruguay la inseguridad se asume como un todo homogéneo y el problema de la seguridad se reduce a los delitos violentos hacia la propiedad cometidos por “jóvenes marginales” a través de una triple alianza explicativa entre rapiñas, pasta

base y menores infractores. En este sentido, las respuestas que se proponen como metas de una gestión son la rehabilitación y la reeducación

La teorización sobre lo político y lo social no puede dissociarse, y el sentido común sobre los valores, el respeto, la autoridad y los límites no pueden resignarse a la hegemonía conservadora. La noción de espacio público debe sustituir a la de convivencia, el respeto tiene que ser asumido como reciprocidad y reconocimiento, la autoridad ha de despojarse de la coerción, el orden y la obediencia para recuperar su carácter temporal de transmisión y filiación, y el límite debe resignificarse como un hecho sociológico decisivo (Paternain, 2012, p.97).

Con respecto a **la noción de Rehabilitación**, Rojido, Vigna & Trajtenberg (2016), plantean que su importancia en las instituciones penitenciarias ha variado a lo largo de los años. Ha sido atravesada por diferentes concepciones desde la criminología especializada, situando la discusión en tres tradiciones teóricas: mainstream, neoconservadora y crítica.

Para la/os autores, si bien una de las principales metas de las instituciones penitenciarias es la rehabilitación de personas que han infligido la ley, no existe un consenso en cuanto a qué se entiende por este concepto. Inicialmente puede ser compatible desde un punto de vista más operativo entender la Rehabilitación como un proceso de intervención sobre el ofensor desde alguna institución especializada con el fin de alterar sus probabilidades de reincidir.

Plantean qué desde la tradición Mainstream, se considera relevante el informe de Martinson en la década de 1970 que arrojaba los resultados de una investigación sobre instituciones penitenciarias en los Estados Unidos, cuestionando la eficacia de la rehabilitación para frenar la delincuencia. El trabajo de Martinson generó muchas críticas desde el ámbito académico, desde donde se pusieron en tela de juicio dichos resultados (Rojido et al., 2016).

Un punto de inflexión metodológico fue el desarrollo del meta análisis, que permitió visibilizar qué es lo que sí funciona en el marco de la rehabilitación. Se destacan un conjunto de programas que tenían mejores resultados a partir de determinados principios que los caracterizaban, a ser: la intensividad en la dosis del

tratamiento, el tipo de programa destacándose como más efectiva la modalidad cognitivo-conductual, el usar el principio de riesgo para evaluar la aplicación de tratamientos, relación interpersonal y constructiva entre terapeuta y ofensor, programas diseñados y orientados a interrumpir la red de delincuencia donde predominen las actividades pro sociales, apoyo y seguimiento a nivel comunitario una vez liberados, lo custodial como último recurso en relación a lo comunitario (Rojido et al., 2016). Plantean que otro concepto que se ha venido desarrollando en los últimos tiempos en las instituciones penitenciarias, además de rehabilitación ha sido el de reingreso.

La segunda tradición teórica desarrollada por la/os autores, es el realismo de derecha o neoconservadurismo. Surge en los años 80 y cuestionan el ideal de las prácticas de rehabilitación en las instituciones penitenciarias por la débil severidad de las penas, la discrecionalidad y tolerancia de las autoridades penitenciarias. Dicha tradición, fundamenta la severidad de las penas y la prioridad pasa por políticas concretas y no costosas, donde se resaltan acciones basadas en medidas anticipatorias y preventivas para mantener el orden mediante el ejercicio de la autoridad policial. Las críticas que ha recibido el realismo de derecha, se basan en poner al castigo como principio para el cambio comportamental (Rojido et al., 2016).

La rehabilitación también fue muy cuestionada por la tradición crítica, sobre todo desde la perspectiva del etiquetamiento y la perspectiva neomarxista. Desde esta tradición teórica, el análisis es estructural y se centra en problematizar las instituciones de control social, considerándose que no resuelven el problema, sino que por el contrario estimulan y agravan el delito. La tradición crítica, problematiza la visión del delito como hecho de forma objetiva y neutra, abandonando el análisis individual de las causas del comportamiento delictivo, en tanto su explicación depende de complejos procesos de interacción y definición sociales. Hay un análisis que parte de relacionar el castigo con las estructuras socioeconómicas, donde las cárceles son vistas como instituciones que sirven a los intereses de los grupos dominantes (Rojido et al., 2016).

La/os autores plantean que de las tres tradiciones criminológicas las más desarrolladas en nuestro país es la crítica y mainstream. En relación a la crítica hay ausencia de investigación empírica y es necesario superar el distanciamiento entre las políticas sociales y la academia, en tanto por un lado parece haber un escaso conocimiento desde las instituciones públicas de la actualidad en investigación acerca de la criminología y por otro parece haber desde el ámbito académico una escasa preocupación y sensibilidad en el abordaje y solución de problemas específicos.

Con respecto a la **educación en cárceles**, desde una mirada del contexto latinoamericano, Hugo Rangel (2008, 2013), realiza un aporte al análisis sobre políticas educativas y la educación en prisiones, planteando la tensión que se produce en, por un lado, la necesidad de apostar a la capacidad transformadora de la educación y por otro, la dificultad de promover la educación en las prisiones, particularmente analizando la complejidad del sistema penitenciario en varios países de América latina.

Para el autor, el sistema penitenciario se encuentra en crisis, la cual se constata en el hacinamiento, la superpoblación, condiciones de insalubridad, escasez de servicios y recursos y las consecuencias inhumanas que ello trae para las personas privadas de libertad. Esta constatación, es una constante en los medios periodísticos y estudios sobre las prisiones, existiendo cada vez más investigaciones que expresan las consecuencias negativas de la sobrepoblación carcelaria, agregando la situación de estrés que vive el personal penitenciario y las personas reclusas. El tema de la criminalidad ocupa un lugar prioritario en los medios de comunicación, en las campañas electorales y en las preocupaciones de la población. Los sistemas de justicia en Latinoamérica sufren grandes fallas, siendo la impunidad uno de los problemas más graves, existiendo constataciones cotidianas y sentimientos de que las leyes no se aplican.

Para Rangel, las cárceles son una expresión de la injusticia social y no un mecanismo para establecer la justicia, donde las personas que más se encarcelan

pertenecen a los barrios más empobrecidos. “Los poderosos e influyentes tienen muchas menos posibilidades de estar en prisión que los pobres (...) varios de los países señalaron esta realidad producto del sistema social, así como la corrupción y las fallas de las instituciones de justicia” (Rangel, 2013, p.17).

Las cárceles, tienen sus normas propias, constatándose que “no se cumplen los reglamentos y las leyes por lo menos de una manera puntual. Es decir, existe una distancia importante entre lo legislativo, la dinámica de los presos y la administración penitenciaria” (Rangel, 2013, p.18). En América Latina, hay un gran problema de sobrepoblación penitenciaria donde la política de encarcelamiento ha sido la política de seguridad por excelencia.

El autor visualiza que, si bien en varios países existe una voluntad política para la mejora de las condiciones de vida en las prisiones, también prevalece un imaginario social muy fuerte del castigo como ideología, donde el aumento de las penas goza de amplia simpatía y legitimación social, reforzándose una visión simplista punitiva, como herramienta en el ataque a la criminalidad.

Esta ideología podemos llamarla imaginario punitivo y consiste en la idea de que hay que castigar a los criminales más allá de las consideraciones legales. Como la única forma de atacar la delincuencia (...). En efecto, a pesar de las deficiencias detectadas en las prisiones, un obstáculo mayor estriba en la fuerza de la ideología del castigo. La población percibe a las prisiones como auténticos purgatorios. En este sentido, la situación crítica de las prisiones no causa interés de la población (Rangel, 2013, p. 19).

Para Rangel, en esta lógica punitiva, se ataca la noción misma de derechos humanos, visualizándose grandes carencias en la defensa legal pública, sin garantías para los sujetos en el ejercicio de derechos establecidos en leyes locales como en acuerdos internacionales a los cuales suscriben casi todos los países de América latina. La cárcel se ha constituido como un lugar donde es lógico que no exista el respeto a la ley, donde las fallas del sistema de justicia, naturalizan prácticas de tortura y la muerte misma; así como estimular el hacer justicia por mano propia para la “protección de la seguridad pública”.

Se constatan grandes contradicciones en las instituciones carcelarias, en las formas de nombrar oficiales que se han comenzado a implementar con respecto al imaginario social y las realidades concretas del sistema penitenciario. Desde el imaginario social las cárceles son tomadas como la escuela del delito y la percepción de la prisión para la resocialización y rehabilitación es muy baja. Hay un discurso oficial, desde las autoridades, las leyes y documentos oficiales que toman a las cárceles como instituciones de “readaptación”, “rehabilitación”, que en palabras del autor se podría asociar con “un periodo preparatorio de la reinserción social”. Sin embargo, (si, así fuera este el sentido del término), las condiciones en las que se encuentran las prisiones no condicen con estos objetivos (Rangel, 2008).

Los objetivos del tratamiento penitenciario es la resocialización en Colombia, en México es la reinserción (...). En Perú el sistema penitenciario es la reeducación, rehabilitación y reincorporación del interno a la sociedad. En Chile el objetivo es la recuperación de las personas. En Ecuador rehabilitar a las personas privadas de libertad. ¿Qué denota la manía de la utilización del prefijo RE en el discurso oficial latinoamericano? Más allá de las contradicciones propias de la terminología, que han sido ampliamente discutidas en el continente, es pertinente subrayar que las leyes y los objetivos tendientes a tratar a los presos e integrarlos a la sociedad han fracasado (Rangel, 2013, p. 23).

Ante el aumento de la superpoblación carcelaria y de la percepción de inseguridad en la sociedad, la tendencia dominante en las respuestas de los gobiernos pasa por la construcción de más cárceles y la privatización, tendiendo a una política basada en costos beneficios y no en la seguridad y la inserción de las personas presas. La educación, ni la atención psicológica termina siendo una opción para la mayoría de las personas recluidas, lo cual sería algo muy elemental como punto de partida para pensar una inserción social. Para el autor una contrapropuesta esperanzadora a la lógica punitiva desde los gobiernos latinoamericanos es vincular las funciones de la cárcel a las instituciones de justicia, siendo la educación, la posibilidad de restituir un derecho, con trascendencia para incidir en la justicia.

Al reivindicar el derecho a la educación no se demanda solamente acceso a un curso X, sino a tener un derecho a la educación, a sus servicios de salud y por lo tanto a una educación para la salud que prevenga enfermedades, así como a condiciones sanitarias mínimas para mantenerse en salud. Es decir,

a una educación integral (...) que atienda los derechos como seres humanos. Asimismo, no solamente el preso necesita educación, los vigilantes o custodios requieren de una formación para tratar convenientemente al preso (Rangel, 2013, p.28).

Rangel (2008) plantea que ante la situación de violencia que se vive en las prisiones en América Latina es necesario una toma de posición política clara al respecto. Esto implica posicionarse desde una ciencia emancipatoria con una reflexión teórica y filosófica que de cuenta con claridad la situación de los sistemas penitenciarios y los sistemas de justicia. Toma como referencia al pedagogo Paulo Freire desde su concepto del acto educativo como responsabilidad social y política, desde la necesidad de una misión política de la educación de adultos planteando que más allá de un compromiso académico e institucional, es necesario un compromiso moral con los sujetos que se encuentran en prisión. Desde un proceso investigativo, realiza un mapeo de la situación de la educación en las cárceles latinoamericanas, identificando varias dimensiones.

Uno de los aspectos que destaca es la necesidad de valorar que la mayoría de los países en América Latina han logrado una legislación que garantiza el derecho a la educación. Si bien la misma muchas veces se presenta como antítesis a la realidad de las prisiones, contar con una legislación constituye un instrumento social que permite luchar y garantizar el derecho a la educación en las cárceles.

Un aspecto positivo de las legislaciones latinoamericanas reside en el hecho que varios países han adoptado leyes que estipulan la remisión de la pena para reclusos que estudian y/o trabajan. Por ejemplo, México, Uruguay, Venezuela, Perú, Guatemala, Colombia, Panamá y Bolivia cuentan con leyes que garantizan la remisión de la pena para aquellos reclusos que participan en las actividades educativas (Rangel, 2008, p. 175).

Otro de los aspectos que destaca a la hora de pensar y abordar la educación en cárceles, es la necesidad de poder identificar tres actores claves en lo educativo: las personas reclusas, la práctica docente y los custodios. Plantea que la participación de las personas reclusas en las acciones educativas es fundamental, no reduciéndolos solo a meros receptores de información. En este sentido trae el ejemplo de experiencias realizadas en Brasil y Argentina de privados de libertad en

la formación y reconocimiento como monitores y educadores en procesos de alfabetización. Respecto a la práctica docente señala la precariedad de la misma en el contexto carcelario, y los pocos incentivos, donde los reclamos de mejores condiciones, apoyo institucional y formación específica está muy presente. En relación al personal de custodia, plantea la necesidad de formación de los mismos, no sólo para llevar a cabo un trabajo de seguridad, sino para la defensa de los derechos humanos, en donde abusos y violaciones de los mismos han sido denunciados constantemente a nivel de organismos internacionales y regionales, sobre todo a través de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido resalta como positivo de que existen cada vez más en países latinoamericanos escuelas penitenciarias.

En relación a los destinatarios de la educación en cárceles, Rangel los caracteriza como jóvenes con baja escolaridad, en su mayoría con una situación problemática en el consumo de drogas, y hace referencia específica a la situación de las mujeres como el grupo más marginado en el acceso a programas educativos, sumado al agravamiento que implica la situación de permanencia de niños-as en un sistema penitenciario no apto para el cuidado de los mismos.

En relación a la oferta educativa expresa que la mayoría de los países latinoamericanos a nivel de educación formal cuenta con programas de primaria y secundaria. De su investigación surge que los contenidos y los sistemas de evaluación estandarizados de la educación de adultos, representan una limitante en el contexto carcelario, lo que implica la necesidad de revisar los programas desde el punto de vista curricular, metodológico y operativo. En este sentido y desde una perspectiva freireana analiza la importancia de una reflexión teórica sobre el currículo que a la vez permita partir de las condiciones concretas del participante.

También destaca como actor clave a las universidades en cuánto al potencial de generar proyectos al interior del sistema penitenciario, ya que la condición del trabajo en las cárceles tiene como base la multidisciplinariedad y esto

necesariamente lleva a una reflexión teórica sobre el quehacer educativo en estas instituciones.

De su investigación resalta que a nivel general en América Latina se reconoce que se ha avanzado en la voluntad política para mejorar los establecimientos penitenciarios, pero a la vez la realidad carcelaria es muy difícil y poco abierta a los cambios. Para Rangel, es necesario una reflexión crítica sobre esta realidad asumiendo la capacidad transformadora de la educación.

Kouyoumdjian & Poble (2010), tomando la experiencia del programa de estudios universitarios en cárceles en Argentina, abordan de que forma la educación puede disminuir los niveles de vulnerabilidad que sufren las personas que recluta el sistema penal punitivo. Parten de la concepción del sistema penal como selectivo y de la cárcel con una función específica dentro de éste, planteando que la expansión de la construcción de cárceles y el aumento de personas privadas de libertad se relacionan con la consolidación del modelo neoliberal en la década de 1980 en América Latina. Retomando aportes de Wacquant expresan que en este proceso se pasa de un Estado Social de providencia a un Estado Penal, donde la función de la cárcel pasa a ser el reclutamiento de aquellos que el sistema penal selectivamente ha decidido encarcelar y que representa a un sector de la población que no cuentan con el capital simbólico y económico para negociar su libertad.

La inmensa mayoría de las personas privadas de su libertad no lo están por haber cometido ilícitos graves. La gran masa de la población penal está integrada por infractores contra la propiedad y en los últimos tiempos, y en forma creciente, por pequeños distribuidores o vendedores y consumidores de tóxicos prohibidos. Son aquellos que a partir de portar con determinados caracteres estereotípicos de «delincuente», se dirige contra ellos la «empresa moral» de la criminalización, sin cuya acción no se pondría en movimiento el ejercicio del poder punitivo (Kouyoumdjian & Poble, 2010, p. 2).

Kouyoumdjian & Poble (2013) expresan que en nuestras sociedades existe un discurso hegemónico basado en un sistema de clasificaciones que distinguen un «nosotros» de un «otros». Desde esta perspectiva, lo que hace que un problema adquiera mayor magnitud no es la cantidad de víctimas que lo sufren, sino el

rechazo al que se identifica como otro diferente, quien se transforma en un enemigo. Las personas pasibles de ser secuestradas por el sistema penal representan al grupo de los «otros». “Sobre los delincuentes, los marginales, los jóvenes villeros, recae un estigma, que pone en el olvido los derechos que le son vulnerados y lo niega en su condición de persona” (p. 5). La persona es cosificada y cuando el sistema penal lo capta, la cárcel comienza a desplegar todo lo que de ella se reclama; es decir el castigo.

Con respecto a la educación en cárcel, plantean que una de las particularidades que la caracteriza es que funciona como una institución dentro de otra institución, poniéndose de manifiesto prácticas y lógicas institucionales distintas hasta inclusive opuestas. Nos encontramos con elementos que rigen a la institución carcelaria en el marco de la lógica de la seguridad, basadas en la vigilancia y el castigo, que entran en tensión con elementos de lo educativo basados en procesos pedagógicos y de enseñanza que apuntarían al desarrollo integral del sujeto. Dicha tensión se agrava cuanto más reducido sea el espacio cedido por la cárcel a la educación del privado de libertad.

Algo a destacar, de lo que desarrollan ambos autores, es que, de la forma en que se vaya resolviendo dicha tensión, es lo que va a ir configurando un paradigma de lo educativo en cárcel: aquél que conciba a la educación como tratamiento terapéutico o la educación como derecho. Por esto mismo más allá de que existan y se expandan espacios educativos dentro de la cárcel importa problematizar el sentido y el propósito de éstos, debido a que el ejercicio de prácticas educativas desde concepciones erróneas puede retroalimentar discursos estigmatizantes que nieguen la condición de persona al sujeto privado de libertad.

La educación entendida como tratamiento terapéutico se apoya en los discursos «re», que constituyen una perspectiva filosófica adoptada fundamentalmente por el tratamiento penitenciario. Contiene una serie de conceptos tales como «reintegración», «readaptación social», «reinserción social», «reeducación» o «resocialización», entre otros. De esta forma, la educación se desentiende en tanto derecho que posibilita el desarrollo humano para pasar a ser una tecnología más de control de la máquina carcelaria. Con frecuencia se observa (...), como la forma de mantener

ocupado al convicto, una forma de «matar el tiempo», un mecanismo sistemático de preservar la tranquilidad institucional. Esta grotesca interpretación de la educación «no refleja en nada al prisionero como ser humano» (Daroqui, citado en Kouyoumdjian & Poble, 2010, p. 3).

Los autores plantean que el paradigma positivista de rehabilitación sigue vigente en el discurso penitenciario. El tratamiento penitenciario forma parte del conjunto de actividades terapéutico asistenciales, que pueden llevar a cabo distintas disciplinas para instalar el paradigma de la educación como derecho, concibiendo a la persona privada de libertad como sujeto integral y no como objeto de intervención penitenciaria. Para los autores, desde nuestro rol profesional el no ser cooptado por la lógica carcelaria implica poder instalar esta discusión, interviniendo en la cárcel desde una perspectiva crítica en la exigencia del ejercicio de la educación como derecho, reconociendo en la persona privada de libertad su condición de ser humano. Las prácticas educativas no son una “cura” de los actos delictivos. Caer en esa concepción, implica para los autores caer en una intervención inmedatista y en concepciones voluntaristas de individualizar los problemas sociales.

Scarfo, Inda & Dappello (2013), integrantes del Grupo de Estudio sobre Educación en Cárceles (GESEC), de la Universidad de La Plata, Argentina, analizan como la formación en educación en contextos de privación de libertad se encuentra en pleno desarrollo en América Latina constituyéndose un desafío para instalarla desde una perspectiva de derechos humanos. Históricamente coexisten diferentes concepciones de la educación en cárceles, que es necesario problematizar porque atentan a la noción misma de derecho criminalizando la pobreza y poniendo a la seguridad ciudadana como problema central de la agenda política. En este contexto, plantean que se terminan produciendo improvisaciones desde las políticas educativas como forma de dar respuesta a las emergencias y asegurar el acceso de la educación en las cárceles.

Desde el GESEC se posicionan de una mirada de la cárcel como privación de libertad ambulatoria, porque permite delimitar ese contexto de encierro y es el único derecho que tendría que ser restringido. Parten de una concepción de la educación como derecho humano fundamental que debe ser garantizado por el Estado a todas

las personas desde su ingreso, permanencia y egreso de las instituciones carcelarias, concibiéndolas como sujeto-persona de derecho y no como detenido-delincuente. En este sentido existe una responsabilidad estatal de adoptar medidas concretas que resuelvan las dificultades (administrativas, jurídicas, de recursos humanos y económicos, infraestructura) que se presentan para el acceso, continuidad y culminación de la educación formal en privación de la libertad.

La garantía del acceso a la educación en las cárceles actúa como garantía de la condición de ser humano para aquellas personas que alguna vez han delinquido y una posibilidad de reducción de su situación de vulnerabilidad social que en el encierro se profundiza mucho más (Scarfo et al., 2013, pp. 3-4).

El derecho a la educación, implica para el GESEC también el disfrute del mismo garantizando la construcción de trayectorias educativas que permitan a los sujetos la elección de proyectos de vida y no la pretensión del cambio en sus conductas. En este sentido no tendrían que existir modelos pedagógicos específicos para la privación de libertad, sino que lo que cambia es el contexto de enseñanza y aprendizaje. Critican las teorías “re” como perspectiva que se asume desde lo educativo en cárceles, considerándola como ideología moralizante y de control sobre los sujetos.

Pretender que alguien sea resocializado, supone en definitiva la idea de que existe una manera “correcta” de socializarse y que, la forma en que esa persona se ha socializado no es válida; por lo tanto, deberá pasar por el proceso nuevamente, pero desde la lógica de un Otro que determinará, según sus propios parámetros, cuando la persona a “resocializar” ha logrado el objetivo.

Rehabilitar parte también de una lógica similar, supone por un lado mecanismos que otorguen un “permiso”, una habilitación para pertenecer a la sociedad y a su vez guarda en sí la creencia de que en la cárcel la persona aprenderá a no volver a delinquir, una especie de función terapéutica al fin de cuentas.

Reinserción es otro término que forma parte de este grupo de teorías, en apariencia progresistas. Sin embargo, la pregunta sería ¿Reinsertarse a qué? ¿A un sistema que los/as ha dejado en los márgenes? (...) ¿Cuál sería el modo de “re” insertarse?

Del mismo modo, “reeducar” merece una revisión en tanto probable finalidad de la pena y más aún, como probable objetivo de la educación en las cárceles. Nuevamente el “re” nos remite a “volver a”, a borrar lo anterior pues no sirve, pareciera decir se anulará su historia y su trayectoria educativa previa y será educado/a nuestra imagen y semejanza” (Scarfo et al., 2013, pp. 8-9).

Scarfo et al., (2013), problematizan el concepto de *calidad educativa*, presente en la mayoría de los discursos en educación, en tanto es un concepto que se vuelve obsoleto. Es una construcción que no aporta mucho en cuanto al ejercicio de la educación como derecho, ya que sus indicadores varían según las concepciones que se adopten en educación. Para las/os autores, el problema central sería revisar desde que concepción de persona privada de libertad partimos.

Desde una perspectiva de la educación como derecho la idea no sería formar sujetos, sino problematizar qué tipo de sujetos y de qué manera, si se lo considera portador de saberes o no. Implica priorizar la necesidad de una formación en educación en Derechos Humanos en toda la sociedad civil y el personal que trabaja en prisiones, no solamente desde los contenidos, valores, actitudes y destrezas, sino desde el aprendizaje y enseñanza de las experiencias educativas, (más allá de lo escolar), vivenciadas en el contexto mismo de privación de libertad.

En este sentido realizan una serie de propuestas para una formación en derechos humanos, específicamente en cárceles, a partir del desarrollo de políticas educativas integrales que abarquen el tomar a la persona privada de libertad como sujeto de derechos que solamente tiene restringida su libertad ambulatoria y no otros derechos y libertades.

Otro elemento que subrayan es que la formación y selección de educadores en cárceles no tendría que ser una educación diferenciada en cuánto a contenidos, sino atendiendo el contexto de encierro como análisis de las experiencias de enseñanza y aprendizaje y enmarcándose en mecanismos democráticos por concurso público. Los/as educadores no tendrían que pertenecer al escalafón penitenciario, diferenciando el rol de custodia de un rol pedagógico, porque ambos son

excluyentes, en tanto si prima el criterio de seguridad el derecho a la educación se puede vulnerar.

Un último aspecto a tener en cuenta para el GESEC es que los funcionarios penitenciarios, son los que están mayor tiempo con las personas presas, por lo que es necesario una formación para que su tarea sea abordada desde los derechos humanos y en este sentido que se establezca una carrera penitenciaria con formación permanente, estabilidad laboral y salario digno (Scarfo et al., 2013).

Nilia Viscardi (2017), trabajando sobre el caso uruguayo, identifica y analiza las diferentes confluencias que se han dado para la implementación de un modelo de educación en cárceles. Realiza un recorrido de los avances institucionales en Uruguay sobre la educación en cárceles entre el 2000 y 2015, destacando algunas institucionalidades como ser, la experiencia del Centro Nacional de Rehabilitación creado en el 2002 como un proyecto de pre-egreso para jóvenes varones y que tuvo como característica principal ser gestionado por funcionarios civiles. En el año 2005 la Educación No Formal fue definida como política educativa del Ministerio de Educación y Cultura y en el 2010 la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación, como institución rectora del sistema penitenciario del Uruguay, teniendo como componente fundamental el ingreso de funcionarios civiles para el trabajo directo con personas privadas de libertad. También en el año 2013 y en el marco de la Ley de Humanización del Sistema Carcelario (17.897) del 2005, se crea la Coordinación de Educación y Cultura (CEC), como dependencia de la Subdirección Técnica del INR y área responsable de establecer lineamientos de gestión y articular con diversas instituciones educativo-culturales. Se comienza a jerarquizar la educación y la cultura no solamente como derecho, sino como herramientas para la rehabilitación de las personas privadas de libertad, y como referencia de las prácticas para los funcionarios penitenciarios.

Señala que en el marco de la necesidad de poder atender lo educativo en cárceles, es necesario identificar varios elementos que aparecen como claves en este proceso. Entre ellos se encuentra el pensar en la necesidad de definir un rol educativo para

los operadores penitenciarios, así como la ampliación y diversificación de la oferta educativa de la educación formal en cárceles, que se manifiesta como demanda insatisfecha y aparece como parte de las metas el logro de las competencias y las certificaciones que les permiten a las personas privadas de libertad continuar insertas en el sistema educativo.

En este proceso tiene un lugar protagónico el Sistema Nacional de Educación Pública, creado por la Ley General de Educación del año 2008, asumiendo varios compromisos, como la ampliación a nivel nacional desde el 2014 del Programa en Contexto de Encierro del Consejo de Educación Secundaria, así como la articulación entre la Dirección Sectorial de Educación de Adultos (DSEA) con la CEC para la distribución de horas docentes. También la oferta educativa desde el año 2016 del Programa Aprender Siempre (PAS) del MEC, el Plan Nacional de Lectura (PNL), Ciudadanía Cultural, Fábricas de Cultura, Usinas Culturales y Centros MEC. Se destaca que hubo ampliación y diversificación de la oferta educativa en algunos ámbitos, pero faltó precisar y diversificar la oferta en otros, como en el caso de la UTU (Viscardi, 2017).

La autora enfatiza el reconocimiento de la implementación de un conjunto de acciones para un acceso más igualitario a la educación y la cultura en contextos de privación de libertad durante estos últimos años, planteando algunos desafíos para la oferta socio-educativa en el marco de diversas tensiones que la atraviesan, como por ejemplo: la capacidad para dar cuenta de las necesidades existentes en las personas privadas de libertad, la identificación de obstáculos y la necesidad de una articulación entre los diferentes subsistema educativos; la necesidad de recursos humanos para la docencia y para la formación en el trabajo; la identificación de concepciones sobre educación en el encierro y la necesidad de sostener una concepción basada en el sujeto de derecho y el derecho a la educación; así como poder identificar la influencia en la visión del castigo como herencia en las prácticas de muchos funcionarios penitenciarios (Viscardi, 2017).

Para Viscardi es necesario visualizar a partir de la relación violencia social, educación e instituciones del Estado que sólo con medidas económicas no es posible apostar a un modelo educativo en cárceles, si no se revierten determinadas prácticas institucionales que fomentan la violencia social. En este sentido plantea la necesidad de pensar políticas de subjetividad como parte de las políticas institucionales, las cuáles pueden ser canalizadas desde acciones educativas que suponen pensar los vínculos a nivel de distintas esferas (comunidad, al interior de los centros de privación de libertad, y en las experiencias educativas), como forma de colaborar en la disminución de la desafiliación social.

En relación a los estudios antecedentes con respecto al **proceso de reforma penitenciaria**, que se comenzó a implementar en Uruguay a partir de los gobiernos del Frente Amplio; Bellenda et al. (2016); Acosta et al. (2016), Manzi, Espósito, Quiró, & Bianchi (2016), destacan las características generales que presenta la reforma carcelaria con la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) en el año 2010 través de la Ley de Presupuesto Nacional (18.719), realizando un recorrido de los antecedentes a la misma e identificando una serie de cambios que han acontecido desde una perspectiva de derechos.

Las/os autores, señalan como punto de inflexión al primer gobierno del Frente Amplio en el año 2005, donde se declaró el estado de crisis humanitaria del sistema carcelario en Uruguay, para una serie de transformaciones que se fueron dando posteriormente. Entre ellas se aprobó la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario, donde se establecen mecanismos de redención de pena por estudio o trabajo y formas alternativas a la privación de libertad.

Asimismo, se destaca que el estado de emergencia carcelaria declarado en el 2005, tiene como un antecedente próximo la Ley de Seguridad Ciudadana aprobada en el año 1995 que instaló nuevos delitos y aumento las penas de los ya existentes repercutiendo en el hacinamiento y la crisis del sistema penitenciario. Junto con ello, otro hecho significativo de esta ley fue la creación de la Dirección Nacional de Cárceles, encargada de coordinar las políticas penitenciarias en Montevideo y

zonas metropolitanas quedando el interior del país a cargo de las jefaturas departamentales. Dicha resolución implicó profundizar la fragmentación en la orientación e implementación de la política penitenciaria del país, instalándose formas distintas según cada departamento, así como favoritismo e inequidad. Como contracara, se resaltan dos aspectos. En el 2002, la creación del Centro Nacional de Rehabilitación, como centro de pre-egreso para jóvenes primarios entre 18 y 29 años, siendo el único establecimiento gestionado por funcionarios civiles y en el 2003 se crea la figura del Comisionado Parlamentario con jurisdicción a nivel nacional que implicó un aporte sustantivo en la búsqueda de equidad en el sistema penitenciario.

Las/os autores exponen que un hecho relevante que terminó de concretar la reforma carcelaria en Uruguay en el 2010 fue la crítica de los organismos internacionales sobre el estado de las cárceles uruguayas, generando un acuerdo entre todos los partidos políticos con representación parlamentaria para establecer los principios orientadores de una reforma penitenciaria. Dicho proceso implicó un paso progresivo en la posibilidad de la salida de las cárceles del ámbito del Ministerio de Interior con la inclusión progresiva del funcionario civil penitenciario. Se concreta una estructura de cargos de personal penitenciario civil (escalafón S), que ya había sido creada por la Ley 15.851 en el año 1986, y esta reforma penitenciaria lo pone en vigencia en el año 2010. Dicha creación de estructura de cargos genera la coexistencia de ambos tipos de funcionarios (civil y policial) a la interna de las cárceles, generándose un decreto (104/2011) que establece que ambos funcionarios deben de trabajar de manera coordinada en pos de la tarea asignada, donde la seguridad externa y la guardia perimetral se definen específicamente como tarea policial o militar y la seguridad interna como tarea del personal civil junto con la policía hasta que el funcionario civil pueda hacerse cargo totalmente de la tarea. En dicho decreto se establece a su vez que el personal policial recibirá órdenes de un superior policial y el personal penitenciario tendrá como coordinador superior un personal civil escalafón S.

En el año 2010 también se lleva a cabo por pedido del Ministerio del Interior el Primer Censo Nacional de Reclusos implementado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, donde en términos generales se buscó relevar la totalidad de personas reclusas, las condiciones básicas de reclusión, así como otros condicionamientos sociales, culturales y económicos de dicha población (Manzi et al., 2016).

Manzi et al., (2016), sostienen que la institución penitenciaria en Uruguay se propone como cometido la rehabilitación de las personas penadas. Asimismo, en la actualidad, ha comenzado a estar en desuso el término *rehabilitación* para dar pie al de *habilitación*, considerando que muchas veces las personas no están en un proceso de *re*, porque nunca han vivido la habilitación como un paso primordial.

En el marco del cometido de la rehabilitación, la reforma carcelaria enfatiza dos aspectos más: la seguridad y el cuidado. Ambos aparecen como irreconciliables, en tanto expresan una tensión intrínseca en las tareas que implican al funcionario penitenciario, en un ejercicio complejo de un doble rol que apunta a mantener un nivel de equilibrio y articulación entre la seguridad, la custodia, el cuidado y el acceso a los derechos de las personas reclusas (Bellenda et al., 2016).

Las/os autores (Bellenda et al., 2016) sostienen que la inclusión de funcionarios civiles penitenciarios para el caso uruguayo implicó ese doble rol de seguridad y cuidado, así como también estuvo fuertemente atravesado por una perspectiva de género, en tanto la mayoría del funcionariado civil que ingresó fueron mujeres. Plantean que dicha situación generó resistencias, pero de la investigación realizada en la cárcel de Punta de Rieles, surgió una evaluación positiva sobre todo en lo que repercutió la inclusión de la mujer en el trato interpersonal con las personas reclusas y el mantenimiento del orden en los establecimientos. Plantean que la visión que los funcionarios tengan de las personas privadas de libertad va a condicionar el equilibrio entre tareas de seguridad y cuidados. Toman dos grandes perspectivas para pensar este relacionamiento. Por un lado, aquellos que partirían de una perspectiva “trágica” visualizan a todas las personas como iguales, a

diferencia de los que asumen una perspectiva “cínica” que establecen barreras entre quienes son delincuentes de los que no lo son. Los primeros serían más sensibles a las necesidades de las personas privadas de libertad y apelarían más al uso de la palabra, el respeto y a una resolución informal de los conflictos; mientras que los segundos visualizan a las personas recluidas como manipuladoras, la idea de sospecha constante y recurren a la fuerza en los conflictos. En este sentido destacan la importancia que asumen los procesos de selección de personal, así como su formación, respecto al tipo de intervención que se quiere generar con las personas privadas de libertad (Bellenda et al., 2016).

Otro de los elementos que resaltan es que el saber penitenciario es fundamentalmente práctico, lo cual es un elemento clave para reflexionar sobre la transmisión de saberes de una generación a otra, teniendo en cuenta que frente a la incorporación de civiles el ámbito carcelario posee en su mayoría funcionarios policiales, siendo el riesgo considerable el adquirir prácticas laborales del funcionariado policial. Este es un aspecto al que es necesario ponerle atención, ya que, en el ingreso y la convivencia de los nuevos funcionarios civiles con una mayoría de funcionarios policiales, está presente el riesgo de adquirir prácticas laborales propias de la policía. Las autoras destacan la importancia que reviste el proceso de reforma carcelaria en cuánto a los desafíos que implica en el análisis de las características que asume el rol ocupacional de los funcionarios en prisiones, y las consecuencias que estas tienen para efectivizar el ejercicio de derechos de la población carcelaria, así como para la calidad laboral de los propios trabajadores (Bellenda et al., 2016).

También nos interesa mencionar investigaciones desde producciones de tesis de posgrado realizadas por Bové (2015) y Laino (2015) y de grado realizada por Banchemo (2016). Las autoras desde diferentes énfasis analizan las orientaciones de esta institución, asociada históricamente a la represión del delito y la transformación de los sujetos “delincuentes” en el marco de lo que se ha denominado como políticas de tratamiento.

Bové (2015), en el marco del proceso de reforma del sistema penitenciario en nuestro país, se propone caracterizar las actividades educativas que se desarrollaban en la Unidad de Internación de Personas Privadas de Libertad No 5 Femenino. La autora, analizando las políticas de tratamiento penitenciario, problematiza su conceptualización. Plantea que la palabra tratamiento ya denota el origen de este conjunto de prácticas, donde en el auge del positivismo, se entiende que el delito es algo que hacen ciertos sujetos, y que aplicando ciertas tecnologías estos podrán cambiar. Expone la crítica que se ha dado al respecto en diferentes corrientes de pensamientos. Una de ellas es la problematización a los discursos “re” (rehabilitación, reinserción, resocialización); que trasciende al sistema carcelario, y ha ido de la mano de las críticas del Interaccionismo Simbólico y el Garantismo, mayormente.

Laino (2015) realiza un estudio sobre el problema del aumento generalizado de la población privada de libertad y a partir de la situación de las mujeres privadas de libertad, apunta a la comprensión y análisis de las prácticas de evaluación asociadas a la construcción de la mujer 'delincuente' como sujeto peligroso, visualizando los efectos que produce el discurso de la peligrosidad. Realiza un análisis acerca del castigo y la prisión desde la comprensión de sus efectos negativos, para poder interrogarnos y pensarnos desde lo que producimos en nuestras propias prácticas, proponiendo desnaturalizar la verdad incuestionable de la prisión como medida casi exclusiva ante la sospecha del acto delictivo.

Banchero (2016) hace un aporte para el trabajo con personas privadas de libertad desde un enfoque interdisciplinario a partir de los efectos nocivos del encierro sobre la producción de subjetividad. En este sentido y desde una mirada regional del sistema penitenciario, realiza una crítica de como los pre fijos “re”, integran los objetivos del tratamiento penitenciario, encontrando semejanzas de la experiencia de Uruguay con diversos países de América Latina.

Como síntesis del capítulo, los antecedentes de investigación que fueron mayormente desarrollados son los que abordan la noción de seguridad,

rehabilitación y educación en cárceles debido a que son significantes que forman parte del problema de investigación en nuestro estudio. Con respecto a las nociones de seguridad y rehabilitación, nos interesaron aquellas investigaciones que hacen foco en las construcciones históricas, sociales y políticas de dichos significantes y de las tradiciones teóricas en las cuáles se enmarcan, ya que aportan a la comprensión de como dichos elementos permean las construcciones discursivas del proceso de reforma carcelaria implementado en nuestro país. En la noción de seguridad, visualizamos que la articulación de los discursos de la Doctrina de Seguridad Nacional, junto con la Ley de Seguridad Ciudadana implementada en nuestro país a partir de 1995, han constituido puntos nodales en la producción de ideología, sentando las bases en la consolidación de una hegemonía conservadora. La noción de rehabilitación recorre un camino similar al de la noción de seguridad, en tanto los discursos “re”, fundamentalmente desde la tradición teórica positivista, han sido los discursos hegemónicos en el sistema penitenciario, marcando los lineamientos de las diferentes intervenciones realizadas con las personas privadas de libertad desde el abordaje del delito como problema individual.

Con respecto a la noción de educación en cárceles, nos interesó recuperar una perspectiva no solamente centrada en procesos escolares. En primer lugar, porque desde nuestro trabajo de investigación partimos de un marco teórico que concibe a los procesos educativos por su carácter de incompletud, y como daremos cuenta en el marco conceptual, nos posicionamos desde el APD, la Educación Popular Latinoamericana y la Pedagogía Social, como tres marcos teóricos en el abordaje de lo educativo desde una perspectiva amplia. En segundo lugar, porque el problema de investigación no se centra en la experiencia de la educación formal en cárceles, sino que recupera lo educativo como un componente que atravesó la construcción de sentidos del proceso de reforma a partir del ingreso del operador civil y de la creación de CEFOPEN. Identificándose tensiones por disputas en la hegemonía, de tomar la educación desde una concepción basada en las políticas de tratamiento penitenciario a partir de los discursos “re” o desde concepciones que

toman a la educación como un derecho.

3. Perspectiva conceptual.

En este apartado nos proponemos desarrollar el marco conceptual que sustenta el abordaje del tema de investigación, apoyándonos en tres perspectivas teóricas: el Análisis Político del Discurso (APD), la Educación Popular Latinoamericana desde la Pedagogía de Paulo Freire y algunos elementos conceptuales de la Pedagogía Social desde los aportes de Violeta Nuñez.

3.1. ¿Por qué integrar la mirada del Análisis Político del Discurso?

El APD es una perspectiva teórica desarrollada por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, sobre todo a partir de su obra “Hegemonía y estrategia socialista” (1987), considerada no esencialista y posmarxista. Rosa Nidia Buenfil (1991) la define como un recurso de investigación transdisciplinario para las Ciencias Sociales y Humanas, por caracterizarse como un horizonte teórico de intelección híbrido, abierto, flexible y relacional que se sustenta en principios ontológicos y epistemológicos.

Siguiendo los planteos de Buenfil (1991), la propuesta del APD se sustenta en torno a una posición filosófica antiesencialista y antifundacionalista (Wittgenstein, Derrida), articulando elementos conceptuales de la teoría política pos-marxista (Gramsci, Laclau), del psicoanálisis lacaniano (Lacan, Žižek), y de la lingüística pos-estructuralista (Derrida); haciendo uso de diferentes herramientas analíticas (análisis argumentativo, análisis de la enunciación, historiográfico, genealogía, etc.) que confluyan al estudio de procesos sociales específicos. El Análisis Político de Discurso, además de tener por objeto la discursividad, realiza un registro de lo político, cuestionando el carácter absoluto de las esencias, la validez universal y aquello que aparece como “dado”. Laclau y Mouffe, se ubican en una propuesta teórica política posmarxista que intenta deconstruir el marxismo, sobre todo los

conceptos de hegemonía, historia, sujeto social, lucha, apartándose de sus usos economicistas, esencialistas y ubicándolos en una conceptualización que toma el antagonismo, la negatividad, la articulación y las equivalencias como constitutivas de lo social; proponiendo una intervención política que reconozca la heterogeneidad de las condiciones sociales históricas contemporáneas, con relaciones cada vez más complejas (Buenfil, 1991).

En este trabajo de investigación priorizamos, de esta perspectiva teórica, la noción de discurso y de hegemonía, en tanto ocupan un lugar importante en el análisis de los sentidos del proceso de reforma carcelaria a partir de la identificación de algunas prácticas articuladoras que se producen junto con la incorporación de ciertos significantes.

Para Laclau & Mouffe (1987), el discurso, constituye una práctica, dominada por el campo de la articulación y el antagonismo. Ambas nociones son el punto de partida para elaborar el concepto de Hegemonía, desde una problematización de consideraciones esencialistas de lo social. La articulación, se trata de una práctica que constituye y organiza las relaciones sociales, de forma inestable, precaria y abierta, alejándose de una concepción de totalidad suturada de lo social como principio subyacente y conjunto unificado de leyes necesarias. Se concibe la apertura de lo social como constitutiva y los diversos <ordenes sociales> como intentos precarios de domesticar el campo de las diferencias, ubicándonos en el campo de las relaciones contingentes, lo que implica considerar el carácter precario de las identidades y la imposibilidad de fijar el sentido último de los elementos. La totalidad resultante de una práctica articuladora es denominada por los autores como discurso.

todo objeto se constituye como objeto de discurso, en la medida en que ningún objeto se da al margen de toda superficie discursiva de emergencia (...) toda distinción entre lo que usualmente se denominan aspectos lingüísticos y prácticos (de acción) de una práctica social, o bien son distinciones incorrectas, o bien deben tener lugar como diferenciaciones internas a la producción social de sentido, que se estructura bajo la forma de totalidades discursivas (Laclau & Mouffe, 1987, pp 179-180).

Desde el APD, se afirma el carácter material de toda estructura discursiva, rechazando el carácter mental del discurso y reconociendo su complejidad, porque la práctica de articulación no se puede reducir a fenómenos lingüísticos, sino que atraviesa toda la materialidad de las instituciones, rituales, prácticas diversas desde las cuáles una formación discursiva se estructura. Es decir, la categoría de articulación es una práctica discursiva que no se constituye a priori o al margen de los elementos articulados, rompiendo con la dicotomía discursivo/extra discursivo, abandonando oposición pensamiento/realidad, ampliando el campo de la objetividad y el campo de las categorías que pueden dar cuenta de numerosas relaciones sociales.

Las prácticas articuladoras discursivas, como totalidad relacional e incompleta son interceptadas por la contingencia de un <exterior> que crea condiciones de vulnerabilidad de deformación y desestabilización de todo discurso. Es decir, la identidad social no podría protegerse plenamente de un exterior discursivo que la deforme porque son identidades relacionales, no cabiendo la posibilidad de una identidad suturada que logre constituirse plenamente porque la fijación absoluta no es posible.⁹ (Laclau & Mouffe, 1987, pp. 188-189).

Desde la noción de discurso, entendemos que toda práctica social no tiene esencia, sino que presenta una dimensión articuladora que genera apertura a la construcción de nuevas diferencias, asumiendo la existencia de una tensión permanente entre interioridad y exterioridad porque la relación entre <necesidad> y <contingencia> no se puede concebir como exterior una a la otra, sino que lo contingente está presente en lo necesario. Esto argumenta para Laclau y Mouffe el carácter incompleto de toda totalidad; es decir la imposibilidad de lo social como totalidad suturada y autodefinida.

La tensión irresoluble interioridad/exterioridad es la condición de toda práctica social: la necesidad solo existe como limitación parcial del campo

⁹ Laclau & Mouffe (1987) proponen retomar el concepto original althusseriano de sobredeterminación, desde el cual se pretende romper con el esencialismo ortodoxo a través de la “crítica a todo tipo de fijación, de la afirmación del carácter incompleto, abierto y políticamente negociable de toda identidad” (p. 176). El sentido de toda identidad estaría sobredeterminado porque la presencia de unos objetos en otros hace imposible suturar la identidad de cualquiera de ellos.

de la contingencia. Es en el terreno de esta imposibilidad tanto de la interioridad como de una exterioridad totales, que lo social se constituye (Laclau & Mouffe, 1987, p. 189).

Laclau introduce el concepto de *puntos nodales*, haciendo referencia a las fijaciones parciales de los sentidos. Debido a que la fijación última del sentido es imposible, es que se producen fijaciones parciales, en el intento de detener el flujo de las diferencias y por lo tanto dominar el campo de la discursividad. El concepto de articulación alude por lo tanto a una práctica que consiste:

(...) en la construcción de puntos nodales que fijan parcialmente el sentido; y el carácter parcial de esa fijación procede de la apertura de lo social, resultante a su vez del constante desbordamiento de todo discurso por la infinitud del campo de la discursividad (Laclau & Mouffe, 1987, p. 193).

El concepto de antagonismo desde Laclau & Mouffe, (1987), alude a la imposibilidad de una sutura última de lo social y la precariedad de toda identidad que se nos presenta como un movimiento continuo de diferencias. El antagonismo constituye una relación donde se establecen los límites de toda objetividad, donde la sociedad se constituya plenamente, representando la negación de cierto orden y no el momento de una totalidad más amplia. Lo social existe como esfuerzo parcial por instituir la sociedad (entendida como un sistema objetivo y cerrado de diferencias). Está penetrado por el antagonismo (es decir por la negatividad), donde la objetividad de sus identidades es permanentemente subvertida, imposibilitando la presencia plena.

Las relaciones de equivalencia constituirían la regla para que el antagonismo se produzca. Ellas se caracterizan por la ambigüedad, debido a que dos elementos para equivalerse, deben ser diferentes, sino se trataría de una simple identidad. Asimismo, el acto de subvertir, el intento de anular la diferencia de esos términos es lo que caracteriza una relación de equivalencia, porque lo contingente subvierte a lo necesario impidiéndole constituirse plenamente. Y una condición principal para subvertir es que una posición diferencial se constituya en un espacio cerrado, disolviendo la especificidad de cada una de esas posiciones. De esta forma la equivalencia es la que crea un sentido segundo (subvirtiéndolo al primero), con la

intención de anular las diferencias en la medida de que son usadas para expresar algo idéntico (Laclau & Mouffe, 1987).

Existe una multiplicidad de posibles antagonismos en lo social, porque éste no surge necesariamente en un solo punto. La lógica de la equivalencia es una lógica de la simplificación del espacio político, en tanto que la lógica de la diferencia es una lógica de la expansión y complejización del mismo. Las relaciones de equivalencia reducen el número de posiciones que pueden entrar en una relación combinatoria.

Cuánto más inestables sean las relaciones sociales, cuánto menos logrado sea un sistema definido de diferencias, tanto más proliferarán los puntos de antagonismo; pero a la vez, tanto más carecerán estos de una centralidad, de la posibilidad de establecer, sobre la base de ellos, cadenas de equivalencias unificadas. (...) situación descrita pro Gramsci bajo el rótulo de <crisis orgánica> (Laclau & Mouffe, 1987, p.224).

Con respecto a la noción de hegemonía, para ambos autores se trata de un campo dominado por las prácticas articuladoras, caracterizado por el carácter abierto e incompleto de lo social, donde los elementos no han sido absolutamente fijados en momentos. Un sistema cerrado, plenamente logrado de diferencias, que excluya todo significativo flotante, no daría lugar a ninguna articulación. Si bien la práctica hegemónica se ubica dentro del campo general de las prácticas articuladoras, para que la especificidad de la misma suceda, además de que se construya el momento articulador, tiene que producirse el antagonismo con otras prácticas articuladoras. Es decir, supone fenómenos de equivalencia y efectos de frontera, por lo que no todo antagonismo supone hegemonía.

Para Laclau & Mouffe (1987), la hegemonía es un tipo de relación política, a partir de un exceso de sentido que resulta de una operación de desplazamiento que permite que un sistema de diferencias defina parcialmente identidades relacionales. Para que se produzca la articulación hegemónica, tiene que producirse en un momento la articulación de significantes flotantes marcando una línea demarcatoria entre lo interno y lo externo, entre lo contingente y lo necesario. Los significantes flotantes nos permiten entender la lógica que se produce en todo proceso de construcción

hegemónica, en tanto se constituyen en elementos discursivos que construyen puntos nodales, que fijan parcialmente el sentido en el intento de dominar el campo de la discursividad para que la practica articulatoria se produzca.

Asimismo, como la apertura de lo social es la precondition de toda práctica hegemónica, ninguna identidad se puede considerar plenamente. Los autores si bien parten de la idea gramsciana basada en que la construcción de hegemonía se da por la expansión de la frontera dentro de un espacio político dicotómicamente dividido, en el capitalismo avanzado esa concepción sería inaceptable y hay que ir más allá, porque no hay unicidad del espacio político, sino que se da una pluralidad y complejidad de los mismos. Los espacios políticos en el capitalismo avanzado los caracterizan como luchas democráticas, denominando luchas populares aquellas coyunturas específicas que se pueden dar a partir de que ciertos discursos tienden a la división del espacio político en dos campos opuestos y que son resultantes de una multiplicación de efectos de equivalencia entre las luchas democráticas.

Como síntesis de este apartado, consideramos que las nociones de discurso y hegemonía desde la perspectiva teórica del APD, nos aporta elementos en el análisis de nuestro problema de investigación, fundamentalmente en el intento de desnaturalizar acerca de las practicas articulatorias que estuvieron en juego en la construcción de sentidos políticos de la reforma penitenciaria, donde la incorporación y articulación de ciertos significantes fueron necesarios para dicho proceso en el marco de una reforma liderada por los gobiernos del Frente Amplio.

Asimismo, nuestra perspectiva conceptual también tuvo una mirada en un registro pedagógico, ya que el Centro de Formación Penitenciaria, ocupó un lugar estratégico en la construcción de sentidos de la reforma, a partir de la propuesta educativa que implementó hacia el operador civil penitenciario.

3.2. La incompletud de lo educativo

En este apartado nos concentraremos en una conceptualización de la práctica

educativa de la cuál partimos en este trabajo de investigación, ya que una dimensión central de nuestro problema objeto de estudio está centrado en la propuesta educativa diseñada e implementada para el ingreso de los operadores civiles penitenciarios en el marco del proceso de reforma.

Posicionándonos desde una perspectiva no esencialista y no reduccionista de lo educativo intentamos dar cuenta de su carácter de incompletud, abordándola desde la mirada del APD con un sustento pedagógico basado en la Pedagogía de Paulo Freire desde la Educación Popular Latinoamericana y los aportes de Violeta Nuñez desde la Pedagogía Social. También intentamos enriquecer la conceptualización de la práctica educativa, identificando posibles niveles de articulación entre las tres perspectivas teóricas mencionadas.

Con respecto al aporte del APD y tomando como marco lo desarrollado en el apartado anterior, consideramos que permite fundamentar un abordaje de lo educativo, desde su carácter incompleto y su imposibilidad como totalidad suturada. En este sentido Rosa Nidia Buenfil (1991), expresa la necesidad de revisar el significado de educación históricamente reducido, a un conjunto de prácticas sociales, limitadas a lo escolar, así como el carácter absoluto y fijo que se le ha dado a las generaciones adultas como sujeto educador y referente imprescindible para el sujeto de la educación.

Es preciso romper con dicho postulado unilateral, estático y avanzar hacia una concepción en la cual los referentes ni están prefijados por criterios que se basan en determinaciones ajenas a la relación educativa (generacionales, de parentesco, etc.), ni sean invariables de una vez para siempre, sino que se asuman como referentes que se constituyen en la propia práctica educativa (...), que sean concebidos como variables, cambiantes en cada relación educativa (Buenfil, 1991, p. 191).

Buenfil (1991) coincide con conceptualizaciones introducidas dentro del marxismo en relación a lo educativo (Marx, Lenin, Gramsci y Althusser), que con distintos énfasis han abordado las prácticas educativas como parte de la práctica social y con incidencia en la constitución de sujetos sociales, al menos en dos sentidos: la posibilidad de la conformación de un sujeto revolucionario, en tanto generadora de

conciencia crítica y el acceso a formas de conocimiento socialmente valiosas; y como generadora de un sujeto que se adapta y reproduce las relaciones sociales dominantes.

Para Buenfil, más allá del sentido que tomen, el considerar las prácticas educativas como fundamentales en la constitución de sujetos sociales, implica una exigencia teórica y política en el análisis de cómo se constituyen los sujetos, en qué ámbitos y prácticas, en relación a qué posiciones y a qué proyectos políticos.

Para aportar a ese análisis, introduce la noción de discurso (desde la perspectiva de Laclau & Mouffe), entendida como procesos de significación que abarcan prácticas lingüísticas y extra lingüísticas y permiten problematizar lo que se ha presentado históricamente en relación al significado de educación. Para la autora la educación se constituye en una relación social, abierta y precaria.

Es una **relación social**, porque si bien diferentes prácticas pueden ser educativas, no lo son en todo momento, sino que, “solo lo será en la medida que establezca ciertas relaciones con los otros elementos de una configuración frente a la configuración de un proyecto” (Buenfil, 1991, p. 195). De este modo, se puede argumentar **el carácter abierto** de la educación, en tanto como relación social implica niveles de complejidad en la “imposibilidad de indicar, de manera exhaustiva, la totalidad de características, elementos y prácticas que podrían definir lo específico de la educación” (p.195). Y con respecto al **carácter precario** de lo educativo, es porque la misma se caracteriza por su contingencia a la incursión imprevista de elementos exteriores que atentan a la modificación del concepto mismo de lo educativo, así como el proceso y los sujetos involucrados, y por lo tanto su identidad (Buenfil, 1991).

La mirada de lo educativo como práctica discursiva implica incorporar una perspectiva amplia, porque problematiza sus sentidos fijos y absolutos relacionados históricamente con una visión restringida a lo escolar y generacional, ubicando lo educativo como constitutivo de la práctica social y generando apertura a todos

aquellos discursos de espacios institucionales o no que forman parte de la vida cotidiana de los sujetos. Como plantea Buenfil (1991), entender lo educativo como práctica discursiva, también permite recuperar, quizá como punto de partida, la perspectiva marxista de lo educativo con respecto a los sentidos en relación a la conformación de sujetos sociales. Es decir, lo educativo como aquella práctica discursiva, que se configura como terreno o espacio de constitución de identidades de los sujetos.

3.3. La educación: una práctica social, pedagógica y política.

En el intento de dar cuenta del carácter incompleto de lo educativo, consideramos fundamental el aporte que realiza la pedagogía freireana en el abordaje de la práctica educativa como práctica social pedagógica y política.

A partir de un recorrido humanista-marxista, Paulo Freire aporta a la construcción de una pedagogía crítica latinoamericana, avanzando significativamente en una concepción amplia de la educación, cuestionando una perspectiva reduccionista de la misma. Desde sus obras *Pedagogía del Oprimido* (1970) y *Política y Educación* (1996), la conceptualiza como práctica social, pedagógica y política.

Para el autor, la educación, es una práctica constitutiva de lo social, porque se trata de una cualidad humana, lo que lleva a considerarla también como un fenómeno histórico. La considera una práctica pedagógica y política, porque no habría posibilidad de educación sin opción política, distinguiendo lo pedagógico y lo político, pero ubicándolos en la unidad del mismo movimiento en que el ser humano se historiza y busca reencontrarse (Freire, 1970). En su abordaje de la educación como práctica política, distingue dos grandes posiciones en las concepciones de educación: la educación bancaria y la educación problematizadora. Así fueron definidas en un primer momento en *Pedagogía del Oprimido* (1970). Posteriormente, sobre todo a partir de la década de 1990, en pleno auge del neoliberalismo en América Latina, el pedagogo realiza un paralelismo de la educación bancaria con las prácticas educativas conservadoras y/o neoliberales y la

educación problematizadora con las prácticas educativas democráticas y/o progresistas.

Para Freire (1970), la **educación bancaria** se constituye en una pedagogía dominante en sociedades desiguales, proponiéndose como un régimen de dominación de las conciencias, donde los dominadores tienen el monopolio de la palabra, desde donde “mistifican, masifican y dominan” (p.25) y en este sentido se establece una relación educador-educando de naturaleza narrativa, donde hay un sujeto que narra (educador) y objetos que oyen pacientemente (educandos). Para el autor, se trata de narración de contenidos que tienden a petrificarse, a convertirse en algo estático, ajeno a las realidades existenciales, donde la relación entre educador y educando se establece como dicotómica. La palabra se vacía de la dimensión concreta que debería poseer y se transforma en una palabra hueca, en verbalismo alienado y alienante. La narración conduce a la memorización mecánica de los contenidos narrados, convirtiendo a los educandos en recipientes que deben ser “llenados” por el educador y a la educación en un acto de depositar, de transferir. Dicha concepción para Freire (1970), expresa la sociedad opresora, que estimula la “cultura del silencio”, en tanto se promueve en el educando la pasividad con una adaptación ingenua al mundo y no su criticidad, satisfaciendo los intereses de los opresores en su pretensión de cambiar la mentalidad de los oprimidos y no la situación que los oprime, permitiendo mejores formas de dominación. Para la educación bancaria no puede haber un acto de conocimiento, pues el lugar que ocupa el educando es el de memorizar el contenido narrado por el educador. Desde esta concepción, pensar se convierte en algo peligroso, por lo que el acto educativo no podría orientarse en la concientización de los educandos, sino en una acción social más de carácter paternalista, donde el educando, se encuentra enajenado de sus decisiones y pasa a ser un asistido.

Desde una **concepción problematizadora**, para Freire (1970), la educación se constituye como práctica de la libertad, en tanto se apunta a un proceso de concientización y politización de los sujetos, sobre las contradicciones del mundo

humano y de las relaciones que establecen en él hombres y mujeres. En este sentido, la educación no puede ser el acto de narrar, de depositar contenidos, sino un acto cognoscente en la problematización de los seres humanos de sus relaciones con el mundo. La educación problematizadora, apunta a romper con los esquemas verticales que caracterizan a la educación bancaria, partiendo de una pedagogía liberadora, en la cual “ser funcionalmente autoridad, requiere el estar siendo con las libertades y no contra ellas” (p. 90). El acto educativo, se propone auténticamente reflexivo y creativo, donde el conocimiento, se toma como un proceso de búsqueda esperanzadora y el papel del educador “es el del proporcionar, conjuntamente con los educandos, las condiciones para que se dé la superación del conocimiento a nivel de la “doxa” (p. 92). La existencia del saber es a partir de la búsqueda inquieta, impaciente, permanente, en la invención y reinvención de un proceso de intercomunicación educador-educando. Esto implica conciliar la relación educativa, superando el binomio a través de una relación dialógica donde ambos se hagan simultáneamente educadores y educandos, es decir sujetos cognoscentes, en torno del mismo objeto cognoscible. El diálogo implica para el autor el reconocimiento del otro y el reconocimiento de sí en el otro, que se traduce en una decisión y compromiso de colaboración en la construcción en común. Desde esta concepción el pensamiento tiene sentido en la generación de la acción, es decir desde la praxis de los seres humanos en el mundo para transformarlo.

La pedagogía freireana sostiene que la educación problematizadora exige un quehacer humanista y liberador, donde los seres humanos, sometidos a la dominación, a la opresión, luchan por tomar y decir su palabra, por su emancipación. En este sentido, una de las tareas que tenemos como educadores es la construcción de una pedagogía crítica, que nos dé instrumentos para pensar, que nos constituya en seres históricos, conscientes, críticos, creativos, curiosos y con esperanza. Dicha pedagogía, para el autor, es una práctica que debe basarse en la solidaridad, problematizando el lugar de la academia, en la necesidad de su resignificación e invención hacia el pueblo. El pueblo tiene el derecho a saber, por lo que necesita dominar el lenguaje académico, no pelearse con él y en este sentido

la academia hay que rehacerla, prestigiarla; es decir, ponerla al servicio de los intereses de las mayorías del pueblo (Freire, 1970).

Paulo Freire (2003), en sus últimos escritos retoma y resignifica la perspectiva de su obra *Pedagogía del Oprimido*, con una actualización al momento histórico¹⁰. Expresa que la educación tiene como gran cualidad, la especificidad humana, en tanto como seres históricos, incompletos, el mundo de la vida es inacabado y en esta posibilidad de inacabamiento es que reside la posibilidad de educación. La curiosidad, como la capacidad de inteligir el mundo, captarlo, comprenderlo, forman parte del motor del conocimiento. “La curiosidad nos empuja, nos motiva, nos lleva a develar la realidad a través de la acción” (pp.29-30). Y es en este proceso de inteligibilidad, de comprensión de la realidad que es posible su comunicación. Para Freire, es la comprensión lo que vuelve posible la transmisión y en este sentido trabajar la comunicabilidad, convirtiéndola en comunicación es una tarea eminentemente política como educadores para que los educandos constituyan la inteligibilidad de las cosas y a su vez aprendan a comprender y comunicar esa comprensión a otros. Esto implica diferenciar la simplicidad, del simplismo, cuestionando que hacer simplismo es no respetar a los educandos y contrariamente lograr una simplicidad que resalte la seriedad del objeto, hace inteligible el mundo, trayendo consigo la posibilidad de comunicar esa misma inteligibilidad.

Desde la pedagogía freireana, uno de los núcleos centrales de la práctica educativa es su vínculo a un proyecto pedagógico-político, ya que se trata de una práctica con intencionalidad, imposibilitada de ser neutra: “la práctica educativa plantea al educador el imperativo de decidir, y por consiguiente de romper y de optar, tareas de un sujeto participante y no de objeto manipulado” (Freire, 1996, p. 77). Esta directividad en la educación, le da también una gran importancia a la incidencia que

¹⁰ Uno de los elementos que resalta haciendo referencia a las ediciones en español de *Pedagogía del Oprimido*, es que se encuentra escrita en lenguaje machista. Afirma que siempre habla de hombres y mujeres, gracias a que las mujeres estadounidenses le hicieron ver que había sido deformado por la ideología machista. Para el pedagogo, la prevalencia del masculino en gramática es ideología (Freire, 2003).

tiene el educador en la misma, en cuanto a su responsabilidad y la potencialidad en sus posibilidades para posicionarse, tomar decisiones. El educador y educando en la relación educativa se encuentran en posiciones diferenciales, lo que no significa no respetar el derecho del educando a la libertad de optar y aprender a optar. Esta cuestión plantea necesariamente el derecho y la obligación de tomar posición; de no omitirnos y de tomar la práctica educativa en coherencia con nuestra opción política; ya sea si estamos generando una práctica educativa que mantiene el *statu quo*; tanto si es neoliberal, como si es, por el contrario, progresista.

Para el autor una práctica educativa progresista y sustantivamente democrática requiere no reproducir una educación que favorece una sociedad opresora. Implica estructuras democratizantes y no estructuras inhibitoras de la presencia participativa.

En este sentido, destaca varios elementos que reproducen el *statu quo* en las prácticas educativas, entre ellos destacamos, el resguardarse en una visión estrecha de lo educativo delimitado por enseñar y transferir contenidos en determinado ámbito institucional, favoreciendo una visión despolitizada, descontextualizada de luchas y conflictos sociales. Ubicar al educando como objeto y no como sujeto, donde el educador sería el agente primordial, indiscutible, cuya tarea es transferir contenidos, que el educando recibe pasivamente; no considerando el conocimiento de experiencia que el educando trae, valorizando y ubicando solamente al educador en el lugar del saber, (escoge el contenido programático, piensa y toma decisiones y el educando el que se adapta a las determinaciones de aquél).

Para Freire, los componentes mencionados, favorecen posiciones autoritarias, condicionando el desarrollo de una práctica democrática, en tanto potencian el descreimiento en las posibilidades de los demás y la convivencia de la diferencia.

Desde una práctica educativa progresista coherente, el enseñar, no se trata de un acto mecánico de “llenar” y transferir contenidos, sino hacer posible que los educandos se apropien de la significación de los objetos de conocimiento. Implica

considerar el acto de enseñar y aprender como momentos de un proceso mayor que es el conocer y que se relaciona con la búsqueda, curiosidad, acierto, error, serenidad, sufrimiento, tenacidad, así como satisfacción, placer, alegría.

Otro aporte a la construcción amplia de lo educativo, lo encontramos en la Pedagogía Social, desde los aportes de Violeta Núñez que aborda a la educación como parte constitutiva de la práctica social. Para Núñez (1999), la Pedagogía Social, no se trata de un campo homogéneo, ya que, sus orígenes se ubican después a la segunda guerra mundial en el continente europeo a partir de la demanda de formación que requirió la atención de niñas-os en instituciones de protección social, con gran influencia del discurso de la psicología de la época y no de la reflexión y teorización pedagógicas. También la Pedagogía Social, ha estado influenciada por tres grandes núcleos teóricos vinculados a las Ciencias Sociales: el positivismo, el idealismo y la concepción estructural y en este sentido para la autora, las diferentes formas de concebir la Pedagogía Social, no son ascéticas, porque ninguna concepción es ingenua, produciendo sus efectos sobre la práctica educativa, al igual que toda práctica social (Núñez, 1999).

Núñez define a la educación como antidesestino social de precarización, alejándose de postulados esencialistas y en similitud con Freire, concibe a la cultura, como construcción social e histórica. La cultura es lo que nos define como humanos y nos diferencia del ser biológico, siendo una tarea de la pedagogía el poder hacer posible que cada sujeto pueda articularse con la cultura, pueda acceder a su época.

Entiendo a la educación, particularmente la social, como la oportunidad de que los sujetos creen y recreen sus vínculos sociales a partir de algo que la educación puede pasar: los bagajes culturales. Ello no significa, necesariamente, un tratamiento académico (ni menos aún, academicista). Requiere, bien al contrario, perspectivas a largo plazo, confianza en los propios sujetos e inmersiones en la cultura abierta y plural (Núñez, citada en Carrera, 2003, p.359).

Para Núñez, la cuestión de la transmisión-adquisición, es un proceso profundamente incompleto y central en la práctica educativa, acompañando desde sus orígenes el quehacer educativo.

(...) la noción educación tiene etimológicamente dos sentidos: el que proviene de educare (criar, alimentar) y el que proviene de ex-ducere (sacar, llevar de dentro hacia afuera). En el primer caso, la educación denota el proceso de apropiación que realiza el sujeto de la educación a instancias del agente (transmisión). En el segundo, da cuenta de las disponibilidades propias de un sujeto para realizar un trabajo educativo (adquisición) que ningún otro puede hacer en su lugar (Núñez, 1999, p.28).

La **transmisión** se refiere a los actos del agente de la educación para promover la actividad educativa, relacionados con movilizar el interés del sujeto, enseñar y transmitir bienes culturales para su apropiación y su uso. Y **adquisición** se relacionan con los actos que realiza un sujeto que se ubica en el lugar de sujeto de la educación. Estos corresponden a disponerse y a realizar el trabajo educativo propiamente dicho (Núñez, 1999).

(...) la educación, incluso aunque sólo fuera un puro afán conservador, es siempre una práctica paradójica; porque, en la medida en que pasa las herencias culturales, en el acto mismo del pase, ya produce un movimiento hacia una alteridad radical, pues lo que la transmisión produce es una transferencia a otro lugar: al lugar del sujeto. Y aquí ya produce siempre un cambio. Lo viejo se sostiene sólo en la medida en que lo nuevo lo interpela. Es la tensión entre los legados y el sujeto que se hace cargo de los mismos (Núñez, citada en Carrera, 2003, p. 363).

Cuestiona la educación asociada al adoctrinamiento, a la moralización, problematizando que en nombre de la educación se operativicen dispositivos de mero control social fundamentalmente hacia la pobreza. Plantea que se ha producido un vaciamiento del discurso pedagógico por un discurso tecnocrático, desdibujándose lo que está en juego en un acto educativo, donde los procesos de culturalización han sido sustituidos por entrenamientos sociales de disciplinamiento y control ideológico, a través de los denominados aprendizajes de “habilidades”, “competencias”, “contenidos actitudinales”, “educación en valores”, al margen de las prácticas sociales, culturales, económicas en las que los valores heterogéneos se generan, transforman, desaparecen, se combinan; y en última instancia reduciendo el acto educativo al acatar una norma y/o seguir una pauta (Núñez, citada en Carrera, 2003).

3.4. Elementos constitutivos de una práctica educativa: de la Pedagogía Freireana a la Pedagogía Social.

Paulo Freire (1996, 2003) posteriormente a la década de 1990, avanza en una conceptualización pedagógica de la práctica educativa, enfatizando que la misma posee un conjunto de componentes fundamentales, para que se constituya como tal. Entre ellos destaca: la presencia de sujetos (relación educador-educando); un espacio y tiempo pedagógico; contenidos u objetos cognoscibles; objetivos mediatos e inmediatos; y métodos y técnicas de enseñanza, que se relacionan con la intencionalidad educativa.

Con respecto a la **presencia de sujetos**, se refiere a una relación entre educadores y educandos, que tiene que darse en determinado espacio que permita esa relación al que denomina espacio pedagógico. Las condiciones materiales del mismo (deterioro edilicio, no contar con materiales, etc.) hacen al espacio y pueden ser o no en sí mismas pedagógicas. “Hay una relación indudable entre las condiciones materiales y nuestras condiciones mentales, espirituales, éticas, etc.” (Freire, 2003, p.42).

Otro de los elementos constitutivos de la práctica educativa, es **el tiempo pedagógico**, el cual está al servicio de la producción del saber, lo que nos lleva según Freire a preguntarnos hacia que ideales y hacia quienes producimos saber. En este sentido elaboramos contenidos, que son los objetos cognoscibles que el educador tiene que enseñar y el educando aprender.

Un último aspecto que menciona el pedagogo, es que toda situación o práctica educativa apunta a **objetivos inmediatos y mediatos** que se relacionan con concepciones, utopías, así como métodos y técnicas de enseñanza, en coherencia con los objetivos y la toma de posición como educadores, con un proyecto pedagógico. Para Freire, estos componentes, constituyen la direccionalidad del acto educativo y es lo que puede también visibilizar una posición autoritaria o democrática, así como su falta pueda dar cuenta de la espontaneidad. Se relaciona

con la politicidad de la educación y es un componente inherente a la práctica educativa, lo que conduce al educador a constituirse como un ser político.

Para Freire, las características que asume la práctica educativa se expresan en un proceso simultáneo de enseñanza y aprendizaje, porque no hay enseñanza sin aprendizaje, ya que ambos se complementan. Quién enseña aprende al enseñar y quién aprende, enseña al aprender.

Mientras les hablo, yo como docente tengo que desarrollar en mí la capacidad crítica y afectiva de leer en los ojos, en el movimiento del cuerpo, en la inclinación de la cabeza. Debo ser capaz de percibir si hay entre ustedes alguien que no entendió lo que dije, y en ese caso tengo la obligación de repetir el concepto en forma clara para ubicar a la persona en el proceso de mi discurso, (...) ustedes están siendo ahora para mí un texto, un libro que necesito leer al mismo tiempo que hablo (Freire, 2003, p.48).

Consideramos que la conceptualización de la práctica educativa propuestas en Freire, se puede vincular con elementos conceptuales que propone Violeta Núñez desde la Pedagogía Social. Los mismos estarían compuestos por: el agente de la educación, el sujeto de la educación, los contenidos y la metodología.

Para Núñez (1999), el **agente de la educación**, ocupa el lugar del educador y es la persona que tendría la responsabilidad de llevar a cabo las acciones educativas, posibilitando la construcción de anclajes culturales y sociales. El desafío del educador, para la autora pasa por filiar con la cultura, creando las condiciones del trabajo educativo (atender, provocar, movilizar los intereses) a partir de los intereses del sujeto de la educación y con la responsabilidad de enseñarles el mundo, mostrándoles formas socialmente aceptables de realizar sus intereses. El **sujeto de la educación**, es aquél dispuesto a recibir los contenidos culturales, que la sociedad exige para acceder, circular en la vida social. La responsabilidad del agente de la educación es hacia una adaptación del sujeto a lo social, situación que puede cambiar si el sujeto de la educación es un niño o es un adulto, porque si bien Núñez se postula en base al principio de Hana Arendt de que no existe la educación hacia los adultos, la incluye como posibilidad en la tarea educativa. El sujeto de la educación, es una construcción, porque no hay una transmisión mecánica; cada uno

escucha, recuerda, se apropia y olvida más allá de lo que quien transmite se propone.

El sujeto no es un ente pasivo, no es esa copa o esa tabula rasa donde todo lo que el educador dice, en un sentido amplio, se inscribe. Bien al contrario, el sujeto es quien decide qué y cómo registrar; y el para qué y el cuándo. Por eso nunca se “completa” la acción educativa y por eso siempre es un tiempo diferido, que remite a otro cuyo acontecer desconocemos, hay que vivir en esa profunda incompletud (Núñez, citada en Carreras, 2003, p.371).

Los **contenidos de la acción educativa** para Núñez se relacionan con las ofertas culturales que se organizan en áreas de trabajo que cada proyecto educativo propone al sujeto. Para la autora, es un área de bastante indefinición en el campo de la educación social, generando que su determinación dependa de cada institución y/o agente en particular. En este sentido es fundamental tener como referencia horizontes culturalmente valiosos para que el sujeto pueda acceder a los requisitos y beneficios de su época. Para la autora la estructuración de contenidos permite garantizar la producción de efectos educativos ya que lo que sostiene un acto educativo son las herencias culturales (Núñez, 1999).

En relación **a la metodología**, la conceptualiza como metodología de transmisión que se relaciona con saber transmitir esos contenidos, para que el sujeto pueda apropiarse de ellos, siendo el interés del educador central en toda metodología educativa. Los componentes que entran en juego, son: el fin que se persigue, los contenidos a transmitir, la particularidad del sujeto de la educación y el contexto institucional.

Núñez, expresa la necesidad de diferenciar educación y aprendizaje, ya que desde las prácticas educacionales se confunden; siendo su principal diferencia los tiempos de realización. Los objetivos en educación no son evaluables directamente y los aprendizajes (ya sean complejos o sencillos) son acotados en el tiempo y es el agente de la educación el que tiene una responsabilidad en que eso sea aprendido. La educación es más a largo plazo y su objetivo es producir efectos educativos en el sujeto, no evaluables directamente. Lo que sí se puede es evaluar como transmitir los contenidos (Núñez, 1999).

(...) los efectos de la educación rara vez se pueden registrar en el escenario donde se realiza la educación. Los efectos, cuando se producen, (...), remiten a otro tiempo, y es otro sujeto. En el sentido de que los efectos del acto educativo no son sin consecuencias: el sujeto ya no es el mismo. A veces el efecto de la educación hace que se recuperen elementos que el sujeto creía perdidos, o que ni siquiera recordaba y de pronto, casi sorpresivamente, se hacen presentes (...) (Núñez, citada en Carrera, 2003, p.372).

Como síntesis de este apartado, consideramos que las tres perspectivas teóricas expuestas generan niveles de articulación conceptual en la construcción de una concepción amplia de la educación y en el intento de dar cuenta de su carácter de incompletud. El abordaje de la educación desde una perspectiva amplia, habilita a problematizar, desarmar, reconstruir y resignificar los diferentes formatos de la práctica educativa, desnaturalizando el formato aula, formato escuela, relación educador-educando, generaciones adultas y jóvenes, configurados como absolutos y fijos.

Tanto la perspectiva del APD, la Pedagogía de Paulo Freire y la Pedagogía Social conciben la práctica educativa como constitutiva de la práctica social, caracterizada por su historicidad e incompletud. En relación a los sentidos, Freire hace énfasis en el acto político como inherente a la práctica educativa, implicando una toma de posición que puede presentar características conservadoras y neoliberales, así como progresistas y democráticas. Núñez hace referencia a la importancia de la educación en la producción de efectos educativos a largo plazo en los sujetos. Ambas perspectivas, se pueden vincular a la concepción que trae Buenfil, de la educación como práctica discursiva configurándose como espacio de constitución de identidades de los sujetos. Construcción conceptual que habilita a la no fijación absoluta de los conceptos, complejizando la mirada de los procesos educativos.

También visualizamos que, desde la Pedagogía Social, a diferencia de la Pedagogía de Freire, se enfatiza una delimitación más generacional en la relación entre agente de la educación y sujeto de la educación y jerarquiza dentro de la práctica educativa más a los procesos de transmisión-adquisición de las generaciones adultas a las más jóvenes. Núñez, realiza una distinción entre educación y aprendizaje, en tanto los

efectos en educación no son evaluables directamente, ya que remiten a otro tiempo, que son los del sujeto. Asimismo, consideramos que tanto desde la pedagogía freireana como de la Pedagogía Social hay una opción política por los sectores sociales más desprotegidos. Núñez se refiere a la tarea de la pedagogía hacia las infancias sobre todo aquellas con dificultades económicas, sociales y culturales y Freire desde una perspectiva latinoamericana aporta a la construcción de una pedagogía de liberación de los oprimidos. En ambas perspectivas, el sujeto de la educación (y/o educando) no es pasivo, sino que es parte en la decisión del que, el cómo, el para qué y el cuándo del acto educativo. Este carácter no fijo y absoluto de la relación educativa, lo vinculamos con lo que trae Buenfil (1991) cuando plantea que es condición indispensable de cualquier propuesta pedagógica su pronunciación como una educación transformadora de las relaciones sociales dominantes vigentes en un momento dado.

En síntesis, consideramos que nuestro marco conceptual elaborado a partir de las tres perspectivas teóricas desarrolladas, aporta elementos conceptuales para el análisis de una de las dimensiones centrales de nuestro objeto de estudio centrado en la propuesta de formación desde CEFOPEN hacia los operadores civiles penitenciarios, en el intento de comprender que características asumió dicha propuesta para concebirla como práctica educativa y como la misma incidió en la construcción de sentidos pedagógicos de la reforma penitenciaria.

4. Estrategia y metodología de investigación.

Este capítulo se estructura en dos apartados: uno referente a las discusiones metodológicas que se sostienen para el desarrollo de este trabajo y otro, que recoge el proceso investigativo en su diseño y ejecución dando cuenta de las decisiones concretas que se tomaron.

4.1. Discusiones Metodológicas

Existe una discusión metodológica en vínculo con el APD que refiere a la problematización de este como método, horizonte de intelección y/o interpretación, perspectiva o lógica teórica que precisa de otras herramientas conceptuales para el desarrollo de estrategias investigativas más concretas.

Howarth (2005) propone el método de la articulación como forma de realizar un proceso de rectificación respecto del déficit metodológico del APD, analizando las formas en que la teoría del discurso se aplica a los objetos empíricos de investigación. Elabora un método de práctica articuladora para superar las dificultades que remiten a la aplicación mecánica de la teoría a hechos concretos y reales.

Para Howarth, la teoría del discurso es posmarxista y se ubica en la rama hermenéutica de las Ciencias Sociales. La misma consiste en un sistema de supuestos ontológicos, teorías y disposiciones metodológicas desde los cuáles no accederíamos a una construcción de sentido total y plena del sujeto.

La teoría del discurso posmarxista se define más como un paradigma o programa de investigación que como una teoría empírica en el sentido estricto de la palabra (...) se centra en la idea de que todos los objetos y prácticas tienen un significado, y que los significados sociales son contextuales, relacionales y contingentes (Howarth, 2005, p. 39).

Howarth (2005) considera importante tomar a la teoría del discurso como una forma de investigación basada en un problema trascendiendo la idea de un método o una teoría. Lo que no debe confundirse con la teoría de resolución de problemas, ya que esta generalmente se sustenta en estructuras sociales que ya existen y en los supuestos de las teorías dominantes que conciben a la realidad como algo dado, analizando a posteriori aquellas “anormalidades” que se suscitan dentro de estos marcos.

(...) una teoría del discurso orientada por problemas, no sólo constituye nuevos objetos de investigación mediante el análisis de fenómenos particulares, en los cuáles busca desafiar las respuestas existentes y los marcos teóricos que las generaron, sino que, lo que es más importante, parte de y desafía las circunstancias políticas en las que dichas teorías surgen y operan (Howarth, 2005, p.43).

Desde esta perspectiva se enfatiza el carácter hermenéutico de la teoría del discurso siendo prioritario arrojar luz sobre los objetos de estudio que intenta problematizar atendiendo a su descripción, comprensión e interpretación, en contraposición a los modelos positivistas y naturalistas que excluyen los significados. De acuerdo a lo expuesto por el autor, cabe destacar que el objetivo primordial de la teoría del discurso no se queda solo en proporcionar descripciones nuevas sobre los hechos que se pretende estudiar sino en producir nuevas interpretaciones, teniendo en cuenta que los hechos siempre deben ser situados en campo de significación o discursividad social más amplia y que estas interpretaciones siempre son provisionarias, contingentes y precarias.

Saur (2008) discute con Howarth, respecto a la noción de aplicación y sus implicancias vinculadas a lo metodológico. En esta línea según Saur, Howarth reitera que el empleo de la teoría del discurso en la investigación empírica, se centra en el problema de la aplicación, intentando presentar un método de práctica articuladora consistente en un conjunto particular de técnicas que ayuden a comprender los fenómenos empíricos. Advierte que muchas veces la tentación de los investigadores consiste en aplicar la teoría cuando intentan analizar problemas de orden político y social imprimiéndole a la investigación un carácter

reproductivo. Para Saur aplicar la teoría se opone a que la teoría pueda renovarse, ser inquieta y lúcida, puesto que este término remite más a la repetición, “promoviendo la imposición sobre la realidad de una matriz que ya está probada en otro sitio, diluyendo fuertemente la singularidad de los procesos investigados e imprimiéndole rigidez al aparato teórico (...)” (Saur, 2008, p.11).

Saur concibe al análisis de discurso más próximo a un horizonte de intelección abierto, es decir a un posicionamiento móvil que se acerque a una perspectiva y se aleje de una matriz cerrada de intelección, privilegiando la producción de un conocimiento nuevo que tensione el saber teórico, el referente empírico y el lugar del científico. Asimismo, coincide con Howarth que el foco en lo innovador y la dimensión política se sustenta en una teoría del discurso orientada por problemas.

Para Saur (2008), citando a Eliseo Verón, el científico no debe descartar la intuición como punto partida para el progreso del conocimiento, donde el pensar tendría que consistir más en escuchar y preguntar que en repetir y formular respuestas.

Tomando en consideración este debate y asumiendo el riesgo del aplicacionismo, el enfoque metodológico de nuestra investigación se basó en un estudio cualitativo, afectado por la perspectiva del Análisis Político del Discurso, el cuál tuvo un lugar especial en relación a los objetivos que orientaron la investigación, desde el aporte conceptual de nociones y el análisis de significantes desde prácticas que incluyen lo lingüístico y extra lingüístico. Como ya fue explicitado en nuestro marco teórico, la noción de discurso desde el APD, ocupa un lugar central y se puede entender como la capacidad de significar no limitándose al lenguaje hablado y escrito, sino que involucra diversas prácticas extralingüísticas (actos, objetos, relaciones y medios) que, mediante algún símbolo, evoquen un concepto.

Como plantea Buenfil (1991), el proceso en el cual un significado es ligado a una imagen acústica (significante) es la *significación*. La significación nunca es absoluta, ya que los conceptos no se fijan a los significantes de manera única y

definitiva, sino que cambian de valor dependiendo del lugar que ocupan en un sistema más amplio de significaciones.

A su vez, el APD, no sólo tiene un objeto que es la discursividad, sino también el registro de lo político, recuperando pensamientos filosóficos que ya eran críticos con las pretensiones del pensamiento ilustrado occidental, cuestionando el carácter absoluto de las esencias, la validez universal y aquello que aparece como dado (Buenfil, 1998).

Nuestra investigación también se basó en un estudio cualitativo porque en las metodologías cualitativas el grueso del análisis es interpretativo, basado en un proceso no matemático de interpretación para indagar en conceptos y relaciones entre los datos brutos que nos permiten construir un esquema explicativo teórico (Strauss & Corbin, 2012).

Angrosino (2007), plantea que los procedimientos en las investigaciones cualitativas son flexibles, donde los conceptos no se definen de una vez y para siempre y las hipótesis que se utilizan, no se elaboran con el fin de someterlas a prueba. Sino que ambos se van refinando en el propio proceso de investigación. Otro elemento importante, es que los investigadores son parte del proceso de investigación, desde su presencia personal, hasta la reflexividad que aportan como miembro del campo que es objeto de estudio.

4.2. Diseño del proceso investigativo

Desde este trabajo se siguió un diseño cualitativo en el proceso investigativo a partir de una correspondencia entre el objeto de estudio, el corpus teórico y el diseño metodológico. El objetivo general de la investigación, fue, contribuir al estudio de los sentidos político-pedagógicos de la reforma del sistema carcelario que introducen los gobiernos del Frente Amplio en el Uruguay. A partir de este objetivo general definimos tres objetivos específicos que refieren a los ejes de análisis centrales que comprende el problema objeto de estudio y contribuyen al logro del objetivo general: Ellos son: 1) indagar en los sentidos políticos del proceso de

reforma carcelaria a partir de la creación del INR; 2) aproximarnos a los sentidos pedagógicos del proceso de reforma carcelaria a partir de la propuesta educativa implementada por CEFOPEN en la construcción del rol de los operadores civiles penitenciarios y 3) indagar sobre la construcción de sentidos en torno a los significantes, “rehabilitación”, “seguridad” e “intervenciones socioeducativas” que formaron parte de las construcciones discursivas en la propuesta educativa hacia el operador civil penitenciario. En base a los objetivos específicos definidos, las preguntas de investigación que orientaron la búsqueda de conocimiento fueron: ¿que es lo que se reforma en el sistema penitenciario? ¿por que la necesidad de una reforma?; ¿qué rol cumple el ingreso del funcionario civil en este proceso?, ¿qué características presenta la tarea del operador civil desde la propuesta curricular implementada desde CEFOPEN?; ¿qué procesos de significación se construyen en el uso y articulación de los significantes de rehabilitación, seguridad e intervenciones socioeducativas?; ¿por que lo socioeducativo se vuelve necesario en un proceso de reforma?

Nuestro análisis se centró en elementos lingüísticos que se desprenden de textos de documentos oficiales, textos que surgen de los relatos a informantes calificados y notas de campo. Como elementos extralingüísticos se recupera la experiencia directa de una práctica laboral realizada como docente en CEFOPEN.

En relación a la estrategia metodológica, se apeló a la triangulación metodológica, tomando como punto de partida una primera revisión bibliográfica desde donde se construyó la fundamentación de nuestro trabajo y se desarrollaron los antecedentes de investigación. Posteriormente se realizaron entrevistas a actores políticos y técnicos, así como indagación de documentos oficiales vinculados a la reforma penitenciaria, los cuales se fueron priorizando en función de lo que los actores entrevistados iban aportando.

Se realizaron 13 entrevistas desde el mes de octubre de 2019 al mes de febrero de 2020 a cargos políticos y técnicos dentro del INR. Dos de ellas fueron de carácter grupal a los efectos de cubrir un área de trabajo específica y fomentar el intercambio

entre colegas. Se realizó un diseño de pauta flexible basado en tres grandes ejes-preguntas que se ajustaron en el momento a los perfiles de las personas entrevistadas. Un primer eje lo denominamos la reforma penitenciaria, que apuntó a abordar el fundamento de la misma a nivel más macro; un segundo eje estuvo orientado a indagar en relación al término rehabilitación e incorporación de otros significantes en el proceso de reforma y un tercer eje desde donde se intentó abordar las características de la propuesta educativa al operador penitenciario y el lugar de CEFOPEN en este proceso.

Se considera que estuvo presente en el relato de las personas entrevistadas el impacto de los cambios en la gestión política del INR ya que el trabajo de campo se realizó en el período de transición de los gobiernos del Frente Amplio a la coalición política de derecha¹¹. Momento que se lo catalogó de mucha incertidumbre y tensión ante los retrocesos que podían generar los cambios de gestión para el proceso de reforma.

El muestreo siguió la lógica de saturación teórica que lo podemos definir como “ese punto de la investigación de campo en el que los datos comienzan a ser repetitivos y no se logran aprehensiones nuevas importantes” (Taylor & Bogdan, 1986, p-90). Siguiendo el argumento de los autores consideramos difícil trazar los límites de un estudio, en tanto siempre nos va a quedar personas y espacios por estudiar, asimismo lo importante es poder haber logrado comprender lo que antes no se comprendía. El objetivo general y las preguntas de investigación orientaron la selección de la muestra, dándole un sentido de dirección y plataforma inicial a la recolección de datos. En este sentido en la selección de informantes se priorizó a nivel de la gestión política del INR y a nivel de la gestión técnica vinculada al diseño e implementación de la propuesta educativa desde CEFOPEN. También la selección de informantes claves tuvo como punto de referencia que hayan tenido

¹¹ Esta coalición política electoral denominada informalmente como Coalición Multicolor, es una alianza integrada por el Partido Nacional, el Partido Colorado, el Partido Cabildo Abierto, el Partido Independiente y el Partido de la Gente para las elecciones presidenciales del año 2019 en nuestro país.

una experiencia y acumulado en la institución penitenciaria de forma general ya que nos interesó acercarnos a la construcción de sentidos desde una visión más global de la reforma en la política penitenciaria y como algo específico la propuesta educativa diseñada e implementada desde CEFOPEN. Por lo tanto, no se apuntó específicamente a experiencias particulares en cada una de las unidades penitenciarias, a excepción de uno de los centros (la Unidad Penitenciaria N° 6) que se seleccionó por haber sido el primer proyecto piloto en el proceso de formación del ingreso de operadores penitenciarios. Asimismo, nos hubiera gustado poder llegar a más operadores, tratando de cubrir todas las generaciones de formación desde que se creó CEFOPEN, pero no fue posible, fundamentalmente por cuestiones de tiempo sumado a que el trabajo de campo sucedió en un período de transición del gobierno que generó mucha movilidad de personal a la interna del INR.

Para el análisis de los datos aportados por las personas entrevistadas, se realizó una sistematización de las entrevistas, con un primer momento basado en una lectura exhaustiva, marcando aspectos relevantes en función de la pauta. Y un segundo momento de otra lectura, identificando y discriminando perspectivas similares, diferentes y matices entre las personas entrevistadas.

A continuación, se referencia a las personas entrevistadas por carácter del cargo e institución de pertenencia y serán citados con la letra “E” junto al número de entrevistado/a:

- E 1-Directora INR
- E 2- Ex Director del INR
- E 3: Directora de CEFOPEN
- E 4: Integrante del equipo técnico de Unidad de Planeamiento y Gestión Educativa de CEFOPEN

- E 5: Integrante del equipo técnico de la Unidad de Coordinación Académica de CEFOPEN
- E 6: Integrante del equipo técnico de la Unidad de Coordinación estudiantil de CEFOPEN
- E 7: Entrevista grupal a dos docentes de la formación de operadores penitenciarios en CEFOPEN
- E 8: Policía, docente de CEFOPEN y referente en el sistema administrativo de gestión carcelaria en el INR
- E 9- director de la Unidad Penitenciaria N° 6 de Punta de Rieles y ex integrante del equipo técnico del CNR
- E 10: Operador penitenciario G°3, docente de práctica de CEFOPEN en las Unidades Penitenciarias y Subdirector Técnico de la Unidad Penitenciaria de Mujeres N° 5
- E 11: Operadora penitenciaria G°3, docente de práctica de CEFOPEN y directora de la Unidad Penitenciaria N° 1
- E 12: Entrevista grupal a operadores penitenciarios G° 1, del plan de formación 2016-2017 de CEFOPEN (5 personas)
- E 13: presidente del Sindicato de Operadores Penitenciarios

En los siguientes apartados (del 5 al 7) de este trabajo, nos abocamos al análisis propiamente dicho del problema de investigación, a partir de la articulación del trabajo empírico realizado y nuestra perspectiva conceptual.

5. Los sentidos políticos de la reforma penitenciaria. ¿El enfoque de derechos humanos versus el paradigma de seguridad ciudadana?

En este primer capítulo de análisis, nuestro interés está en bucear en la construcción de los sentidos más políticos que orientaron la reforma penitenciaria, a partir de uno de los objetivos específicos que nos proponemos en este trabajo de investigación, preguntándonos acerca de ¿qué es lo que se reforma? y ¿cuáles han sido los fundamentos de la misma? Para esto nos parece pertinente poder acercarnos conceptualmente a qué nos referimos cuándo hablamos de los “sentidos políticos”.

Como fue desarrollado en el marco teórico de esta investigación para Ernesto Laclau & Chantal Mouffe (1987), la noción de discurso ocupa un lugar central en el análisis de la realidad social, en tanto lo definen como producto de una práctica articuladora que constituye y organiza las relaciones sociales. La categoría de discurso, rompe lo lingüístico de lo extra lingüístico, la dicotomía discursivo/extra discursivo, abandonando la oposición pensamiento/realidad, ampliando el campo de la objetividad y por tanto el campo de las categorías que pueden dar cuenta de numerosas relaciones sociales. Se trata de elementos que se articulan en un momento de forma inestable, precaria y abierta por relaciones contingentes, atravesando toda la materialidad de las instituciones, rituales, prácticas diversas desde las cuáles una formación discursiva se estructura. El discurso para Laclau & Mouffe, constituye una totalidad relacional que es incompleta porque es interceptada por la contingencia de un <exterior> constituido por otras articulaciones discursivas, que son las que crean las condiciones de vulnerabilidad de deformación y de desestabilización de todo discurso. Es decir, la identidad social no podría protegerse plenamente de un exterior discursivo que la deforme, por lo tanto, se trata de identidades relacionales. En este sentido, desde el APD lo social sería imposible como totalidad suturada y autodefinida porque la tensión irresoluble interioridad/exterioridad es la condición de toda práctica social.

A esta tensión, inherente a toda situación discursiva es que Laclau & Mouffe (1987), lo denominan como campo de la discursividad, introduciendo el concepto de puntos nodales, para delimitar ciertos significantes privilegiados que establecen fijaciones parciales de los sentidos. Debido a que la fijación última del sentido es imposible, se producen fijaciones parciales, en el intento de detener el flujo de las diferencias y por lo tanto dominar el campo de la discursividad.

Para una mayor comprensión acerca de lo político, generamos algunas líneas de articulación entre el APD y el pensamiento posfundacionalista, principalmente a partir de los aportes de Mouffe (2007), y algunos elementos conceptuales de Oliver Marchart (2009) para introducirnos en esta perspectiva.

Para Marchart (2009), el posfundacionalismo lo ubicamos en Francia de posguerra a través del denominado Heideggerianismo de izquierda¹² y va mucho más allá de una corriente de pensamiento, pues de lo que se trata es de observar que vivimos en una época posfundacional, en la que ya no podemos encontrar un fundamento absoluto, trascendental, que asegure imaginariamente el orden social sin fisuras (p.14).

El posfundacionalismo parte de la base de la distinción entre ontico y ontológico expresando lo ontológico de lo político. Es decir, lo político como suplemento fundante en todas las relaciones sociales. Lo político como noción distintiva de la política fue inicialmente desarrollado por el alemán Carl Schmitt, pero ya había comenzado a realizarse tal distinción en el pensamiento francés de 1957 a través de Paul Ricoeur. Lo que llegó a denominarse como posfundacionalismo intenta alejarse tanto de la perspectiva dicotómica antifundacionalista como fundacionalista, donde la diferencia entre el nuevo concepto de lo político y el concepto tradicional de la política parecería indicar y expresar la crisis del paradigma fundacionalista que ha sido representado científicamente de forma tan

¹² Marchart (2009) plantea que a esta corriente de pensamiento se la podría denominar como una recepción y reelaboración más progresista que se hizo desde Francia del pensamiento Heideggeriano.

diversa como el determinismo económico, el conductismo, el positivismo, el sociologismo, etc. Para Marchart la diferencia conceptual entre la política y lo político se lo podría catalogar como el síntoma del fundamento ausente de la sociedad (Marchart, 2009).

El posfundacionalismo constituye un nuevo paradigma que puede describirse como la “irrupción” del fundacionalismo desde dentro a través de la realización de la contingencia (...). Aquí cabe percibir un movimiento continuo de generalización de la lógica de este último en la historia del pensamiento (político) en particular mediante un proceso de temporalización y politización conceptual que, (...) comenzó a fines del siglo XVIII expandiendo y alternado el paradigma fundacionalista desde dentro (Marchart, 2009, p.32).

La contingencia y sobre todo la contingencia necesaria (a partir de la influencia del pensamiento de Derrida) se ha vuelto el signo de nuestra época y el horizonte clave dentro del paradigma teórico posfundacionalista intelectual.

la noción fuerte de contingencia implica el hecho de que no ser imposible ni necesaria es, en sí mismo, necesario para toda identidad (...) La noción fuerte de contingencia, enlaza, inseparablemente, la posibilidad de identidad como tal con la imposibilidad de su plena realización (no contingente) (Marchart, 2009, p. 48).

En el marco de la perspectiva posfundacionalista, retomamos los aportes de Chantal Mouffe (2007) en relación a la distinción entre “la política” y “lo político”. La autora, concibe “lo político”, como espacio de poder, conflicto, como dimensión del antagonismo. Y entiende “la política” como aquél conjunto de prácticas e instituciones, derivadas de “lo político”. Las cuestiones políticas, implican decisiones entre alternativas en conflicto y en este sentido todo consenso implica actos de exclusión, porque abarca una esfera de decisión que termina delimitando un “nosotros” y “ellos”. Es decir, implica conflicto y antagonismo porque se trata de formas colectivas de identificación.

Para Mouffe (2007), “lo político” implica siempre la posibilidad del antagonismo y es el antagonismo el que permite develar los límites de un consenso racional, es decir totalmente “inclusivo” y por lo tanto los límites de todo fundamento último.

El antagonismo se configura como una dimensión constitutiva de las sociedades humanas, expresión de la imposibilidad de una sutura última de lo social y de la precariedad de toda identidad que se nos presenta como un movimiento continuo de diferencias. Es una relación donde se establecen los límites de toda objetividad, de que la sociedad se constituya plenamente. Lo social existe como esfuerzo parcial por instituir la sociedad y está penetrado por el antagonismo (es decir por la negatividad), donde la objetividad de sus identidades es permanentemente subvertida, imposibilitando la presencia plena (Laclau & Mouffe, 1987).

Desde esta perspectiva, la noción de hegemonía es clave para entender “lo político”, en tanto éste se vincula a los actos de institución hegemónica. Mouffe (2007), plantea que la hegemonía del liberalismo ha promovido la incapacidad para pensar políticamente, porque niega lo político en su dimensión antagónica, dominando un enfoque racionalista e individualista que impide el reconocimiento de las identidades colectivas, y por lo tanto del conflicto que acarrea el pluralismo del mundo social.

Puesto que todas las formas de la identidad política implican una distinción nosotros/ellos, la posibilidad de emergencia de un antagonismo nunca puede ser eliminada. Por tanto, sería una ilusión creer en el advenimiento de una sociedad en la cual pudiera haberse erradicado el antagonismo (Mouffe, 2007, p.23).

Para la autora, el punto de partida para concebir los objetivos de una política democrática, es reconocer la naturaleza conflictual de la política, es decir la imposibilidad de erradicar el antagonismo, pero eso no quiere decir no reconocer la posibilidad de un pluralismo democrático. La eliminación del “adversario” no sería un paso para la democracia, esto sería una visión anti política. El desafío pasaría desde el reconocimiento del antagonismo poder posibilitar una forma de oposición que sea compatible con la democracia pluralista (Mouffe, 2007).

Desde este trabajo de investigación, y en base a esta perspectiva de pensamiento, cuando nos referimos a los sentidos políticos de la reforma penitenciaria que lidero el Frente Amplio, lo podríamos vincular con lo que Mouffe define como “la

política”, es decir con el conjunto de decisiones que se tomaron y se materializaron para generar cambios y/o para producir determinados efectos en las prácticas penitenciarias, comprendiendo que no hay sentidos absolutos, sino fijaciones parciales a partir de ciertos significantes privilegiados.

A partir de la sistematización del trabajo de campo realizada podemos identificar dos grandes momentos en la reforma carcelaria, en el conjunto de decisiones que se tomaron y se materializaron. Estos dos momentos podrían establecerse como puntos nodales que fijaron parcialmente los sentidos de la reforma. Un primer momento, denominado por las personas entrevistadas como “primer impulso”, que se consolida con la creación del INR en el 2010, y tiene como grandes antecedentes la Ley de Humanización del Sistema Carcelario en el 2005 del primer gobierno del Frente Amplio y el informe del Relator Especial de Naciones Unidas en el 2009. Aquí, la política hacia la reforma estuvo centrada en consolidar un enfoque de derechos humanos en el sistema penitenciario, definido en un consenso realizado entre todos los partidos políticos que significó un avance en la discusión sobre la problematización del modelo custodial imperante en el sistema carcelario, instalándose la necesidad de la despolicialización del mismo.

En este primer momento, desde la gestión de los gobiernos del Frente Amplio se resalta como gran objetivo poder lograr desarticular las cárceles del Ministerio del Interior, dándole un enfoque más educativo con la posible incorporación del INR al Ministerio de Educación y Cultura. Aspecto que desde la perspectiva de las/os entrevistadas/os se relaciona a poder recuperar un período histórico anterior a la última dictadura cívico-militar donde las cárceles dependían del Ministerio de Educación¹³.

Un segundo momento que se identifica, como un “segundo impulso” que es denominado como la “vuelta al paradigma de seguridad ciudadana”. A partir del

¹³ En 1971, la denominada en ese entonces “Dirección General de Institutos Penales”, que se encontraba bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, pasa a depender, por decreto presidencial N° 27/971, del Ministerio del Interior. (Bonomi, 2012, p.44)

tercer período del gobierno del Frente Amplio se comienza a visualizar un freno al primer momento, con un desdibujamiento progresivo de los sentidos políticos que la fundamentaban, ganando terreno nuevamente una perspectiva más custodial y el discurso de la seguridad en las cárceles.

5.1. Primer momento de la Reforma: el enfoque de derechos humanos

El INR, representaría la organización institucional que condensa un proceso de reforma que se vendría gestando desde el primer gobierno frenteamplista en el año 2005, donde se declara por primera vez al país en estado de “emergencia carcelaria”, fundamentado en la deshumanización que venía sufriendo la población reclusa, creándose la Ley de Humanización del Sistema carcelario (N° 17897).

En base a la información expresada en documentos oficiales, la declaración del estado de emergencia humanitaria en el 2005 por el primer gobierno frenteamplista surge del análisis de la situación en la que se encontraba el sistema penitenciario por la crisis económico y social vivida en el país en el año 2002 y las medidas implementadas por la Ley de Seguridad Ciudadana (16707), del año 1995¹⁴, que crearon nuevos delitos, aumento y endurecimiento de las penas donde contrariamente a incidir en la disminución de la criminalidad, impactaron en la superpoblación carcelaria y el consecuente hacinamiento, colapsando el sistema penitenciario con el aumento de ingresos y disminución de egresos.

La aprobación de la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Penitenciario, implicó la Reglamentación de la Redención de Pena por Trabajo y Estudio a todas las personas privadas de libertad, procesadas o penadas; la inserción laboral de los liberados, a través de una disposición que obliga a las empresas a contratar a personas liberadas registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados; régimen de prisión domiciliaria a personas

¹⁴ Fue creada en el gobierno del partido colorado representado por Julio María Sanguinetti en el año 1995. Ver información en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16707-1995/30>

portadores de cáncer, VIH-SIDA, enfermedades mentales, mujeres en su último trimestre de embarazo y primer trimestre de lactancia y a personas mayores de 70 años (salvo que hubieran cometido delitos de homicidio, violación o lesa humanidad). A nivel de la salud se realiza convenio con ASSE–M.S. P para una progresiva incorporación en todos los establecimientos carcelarios del país. Se crea la Comisión para la Reforma del Código Procesal Penal, en la construcción de un proceso acusatorio y garantista. También desde esta ley se inicia en el área de formación penitenciaria la gradual inclusión en las currículas de la capacitación en derechos humanos (Bonomi, 2012).

La justificación sobre la creación del INR es implementar un sistema de gestión penitenciario en base a la normativa de derechos humanos, atribuida a las recomendaciones realizadas por el Relator Especial Manfred Novak, sobre la tortura, tratos y penas crueles, enviado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el año 2009, donde Uruguay recibió grandes críticas sobre el estado de situación de las cárceles en materia de derechos humanos.

En esta coyuntura, se realiza un consenso partidario para la coordinación de un único sistema penitenciario de carácter nacional, la promoción de la formación del personal penitenciario en derechos humanos, el retiro gradual del personal policial, el cierre de algunos establecimientos y la mejora de otros para contribuir a solucionar los problemas de hacinamiento y en el marco de la reforma del Código Penal para agilizar los procesos a la interna de los centros. El I.N.R, se crea en la órbita del Ministerio del Interior en el año 2010 por la Ley de Presupuesto Nacional Nro. 18.719, en el segundo gobierno del Frente Amplio, generando cambios en la gestión precedente, ya que unificó en un proyecto de centro a todo el sistema penitenciario del país. Anteriormente los establecimientos carcelarios estaban todos bajo la administración policial y con un sistema de gestión fragmentado. En el interior del país dependían de las jefaturas departamentales y en Montevideo y zona metropolitana se encontraban bajo la Dirección Nacional de Cárceles.

Desde las entrevistas realizadas a cargos de dirección y gestión se destaca que el INR se concreta en el marco de consolidar una única institución rectora de la política penitenciaria, conformándose un gabinete integrado por la dirección del INR, los subdirectores nacionales y la dirección del CEFOPEN, con el propósito de la construcción de un modelo de gestión integral de la institución que problematice el modelo anterior denominado por las nuevas autoridades como de gestión custodial.

En el marco de la consolidación de una única institución penitenciaria, se destaca la creación de un Sistema de Gestión Carcelaria, a partir de la construcción de un sistema de información estandarizado con el cometido de ordenar, sistematizar y unificar la información a nivel nacional.

(...) Y cada jefatura departamental llevaba sus registros como quería, como podía, como se le antojaba al director de turno, si a un director se le antojaba que no llevara un dato, no lo llevaba. (...) No había una base de datos donde vos pusieras un nombre y te apareciera dónde está, tan fácil como eso. Yo, mientras estuve en la Unidad 4, si me venía un papel de una PPL que no estaba más, yo tenía que decir, ah, bueno, de acá, se fue a Libertad, llamabas a Libertad; no, de acá lo mandabas a Salto. Cortabas y llamabas a Salto. De Salto, no, de acá se fue a Rivera. Llamabas a Rivera. Y ahí te decían no, se fue liberado. Ah, listo **(E 8)**.

Según el informe de Naciones Unidas en el año 2009 Uruguay fue señalado por sus severas carencias en el sistema penitenciario y el sistema de justicia juvenil. En relación a la reclusión de personas adultas, el país presentaba la tasa de encarcelamiento más alta de América Latina, condiciones de hacinamiento y detención inhumanas, ausencia de actividades laborales y educativas en los centros de reclusión, uso excesivo de la prisión preventiva y una ley de proceso penal obsoleta. Uruguay recibió numerosas denuncias en el uso de los malos tratos como forma de castigo, el uso excesivo de la fuerza en las prisiones y en las comisarías de policía, gran deterioro en las condiciones de habitabilidad, falta de tratamiento médico, carencia de personal penitenciario con formación desde una perspectiva de derechos humanos, destacándose una violación a los mismos a gran escala. Otros

aspectos que se destacan es que no había distinción entre personas que se encontraban con prisión preventiva de los penados¹⁵.

Posteriormente en el año 2012 las Naciones Unidas, realizan una nueva visita a Uruguay, señalando la necesidad de profundizar las reformas institucionales, legislativas y de infraestructura que se venían llevando adelante. Entre las recomendaciones que destacaron para el sistema penitenciario, se encuentra la necesidad de reforzar la atención a las mujeres privadas de libertad y la asistencia de sus familias, continuar desarrollando instancias de formación en derechos humanos para el personal de atención a las personas privadas de libertad, necesidad de diseñar e implementar programas de tratamiento en todos los centros penitenciarios, la urgencia en la reforma del Código Penal y del Código de Proceso Penal con prioridad a las alternativas de prisión preventiva y la promoción de actividades de rehabilitación (PNUD, 2005).

La visita realizada por Naciones Unidas en el 2012 fue clave en el proceso de consolidación del Centro de Formación Penitenciaria (CEFOPEN), creado en el año 2015 como uno de los componentes estratégicos de la reforma carcelaria en la formación del ingreso del funcionario civil penitenciario para todo el país.

En base a lo expuesto, podemos decir que el primer momento de la reforma penitenciaria estuvo muy marcado por la Ley de Humanización del sistema carcelario y por el compromiso asumido con el derecho internacional a partir del Informe del Relator Especial de Naciones Unidas, fundamentado en las Reglas

¹⁵ Para profundizar en los aspectos señalados por el Informe de Naciones Unidas, ver en https://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/informe-2009-del-relator-especial-sobre-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruels-inhumanos-o-degradantes-manfred-nowak-uruguay/ (sitio web consultado en el mes de enero de 2021)

Mandela¹⁶, las reglas de Bangkok¹⁷, entre otras, consolidándose con el acuerdo firmado entre todos los partidos políticos. Uno de los elementos sustantivos que se introduce en esta primera etapa es la figura del operador penitenciario (personal civil), con el fin de que sustituya al funcionario policial en el trato directo con las personas recluidas. Para ello se habilita el escalafón “S” dentro de la función pública que ya había sido creado en el período pos-dictadura por la Ley 15.851 en el año 1986¹⁸.

En palabras de la Directora del INR:

(...) este gobierno lo que hizo fue materializar una figura que ya estaba creada. Porque tiene que ver un poco con eso también, con la tendencia de que la despolicialización del sistema o la civilización del sistema. Si vos vas a toda la literatura internacional, desde los instrumentos de protección de derechos humanos a las cuestiones más vinculadas a la gestión penitenciaria, hablan de la conveniencia de que la policía, que es una función especializada en la prevención y en la represión del delito, y en la persecución del delito, no puede ser el agente encargado de resocializar. Entonces, esto tiene que ver con dar, asignar a la función de socialización de las personas o de inclusión o de lo que quieras, una dimensión más socioeducativa que está en manos de agentes que no son los mismos que persiguen el delito **(E 1)**.

Este enfoque del sistema penitenciario en este primer momento, también implicó cambios en las formas de nombrar, donde las cárceles pasan a denominarse unidades de internación (posteriormente penitenciarias) y las personas presas son nombradas personas privadas de libertad (PPL) y/o internos. Se buscó generar un cambio importante en como pensar la capacidad y la forma de organización de las

¹⁶ Las reglas mandela son parte del movimiento en favor de los derechos humanos que se generó con la aprobación de la Declaración Universal de 1948, siendo una referencia por asegurar un trato digno a las personas privadas de libertad. En el año 2015 una nueva versión fue votada por unanimidad en la 70a sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, bautizadas como las “Reglas Nelson Mandela”, en honor al legado del fallecido presidente de Sudáfrica. Las mismas incorporan diversos aspectos tomados de buenas prácticas penitenciarias, educativas y de prevención de los malos tratos. (Mandela Nelson, Reglas, s/f)

¹⁷ “Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para mujeres delincuentes” (Bangkok, 2011)

¹⁸ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5549326.htm>

Unidades Penitenciarias, apuntando a espacios más pequeños, con menos horas de encierro en los denominados módulos, con más participación en actividades educativas, culturales y laborales, con mayor circulación dentro de los establecimientos, siendo un ejemplo claro de esta propuesta la Unidad Penitenciaria N° 6 de Punta de Rieles.

Otro aspecto importante a destacar, es la inclusión de la mujer, con su ingreso como operadora penitenciaria en el trabajo directo con personas reclusas varones, y en la ocupación de cargos de jerarquía en el INR.

aparece la mujer en escena. ¿Qué pasa?, dentro de la cantidad de operadores, había un porcentaje de mujeres. Por primera vez en Uruguay, empieza a trabajar la mujer con hombres en cárceles, y eso generó otro elemento más a analizar. Porque hasta ese momento, la mujer solo trabajaba en la Cárcel de Mujeres. Entonces, imaginate vos, en una cárcel de hombres, que trabajara la mujer. Eso también dificultaba para el trabajo de los policías, que veían, con todo el sesgo que teníamos los policías. Choque importante (...) (E 2).

Se identificaron coincidencias en las entrevistas con respecto al impacto que ha tenido la inclusión de la mujer en la humanización y en la disminución del conflicto en el sistema carcelario a partir del trabajo directo con personas reclusas varones. También se resalta la importancia que ha tenido CEFOPEN desde la formación al operador civil en visualizar la perspectiva de género, tratándose de un trabajo arduo que genera muchas resistencias, visualizándose al Ministerio del Interior como una institución muy jerárquica y machista, donde las mujeres profesionales y jóvenes son muy invisibilizadas.

5.2. Segundo momento de la reforma: ¿la “vuelta” al paradigma de seguridad ciudadana?

Un segundo momento que marca un punto de inflexión en el proceso de reforma fue denominado desde las personas entrevistadas como la “vuelta” al paradigma de seguridad ciudadana. Momento que se identifica más claramente a partir del tercer período del gobierno frenteamplista, apareciendo discursividades desde las

autoridades del Ministerio del Interior en torno a la necesidad de mayor seguridad en las cárceles.

En este sentido, el Director de la Unidad Penitenciaria N° 6 de Punta de Rieles, expresaba que:

El punto de inflexión me parece que, mi opinión, humilde opinión, es que no se estaba muy convencido de esto y no se supo, me parece, para ser cauto, no se supo cómo seguir.

Entonces, en 2013, para mi gusto, se empieza a frenar a frenar, queda la ley, que el Parlamento ni siquiera la va a tratar, o sea, punto muerto. Tanto es así, y ahí viene mi crítica feroz, que el Frente deja al organismo con una debilidad tal que va a ser barrido por cualquiera en cualquier momento. Y es un debe ideológico de los compañeritos. Yo creo que hacen lo que piensan.

(...) Entonces, me parece que hay algo ahí de lo ideológico y se empezó a cruzar con un tema de seguridad. Ganó, volvió a ganar el discurso que yo creo que siempre estuvo latente. Cuando uno no avanza en estas políticas, retrocede. O sea, cuando vos tenés una matriz que no podés discutirla, esa matriz, de alguna forma, te va a llamar, es como la madre, viste que está siempre en todos lados y te rompe las pelotas la vieja, bueno, esto es igual. Si vos no problematizas esta matriz, si no la pones en duda, si no la discutís en serio (...). Hoy en día, soy tan gráfico, que, al no aprobarse la ley, los blancos casi seguro van a hacer, van a plantear el Ministerio de Justicia (**E 9**).

En la misma línea, actores de CEFOPEN expresan que la reforma carcelaria en sus inicios no implicó un pensamiento y planificación previa, porque “intentó apagar un fuego que estaba bastante grande”. El gobierno de la época es muy cuestionado por los actores entrevistados en no haber avanzado en la consolidación de una política de Estado a nivel penitenciario y haber sostenido la reforma en base a una Ley de Presupuesto y a decretos ministeriales.

El ex Director de la Unidad N° 6 trae algunos elementos interesantes que lo podemos articular con lo que plantea Paternain (2012)¹⁹ cuándo considera a la inseguridad como “acto de habla” en el cuál confluyen lo objetivo (el delito) y lo

¹⁹ Este autor fue desarrollado en los antecedentes de investigación de este documento

subjetivo (la percepción), teniendo una función claramente ideológica en el terreno cultural “como una matriz generativa que regula las relaciones entre lo visible y lo invisible, entre lo imaginable y lo no imaginable, entre lo viejo y lo nuevo” (Paternain, 2012, p.87).

Para el autor, la inseguridad considerada como “acto de habla”, necesita de “soportes” institucionales y simbólicos que le garanticen una existencia social relevante, como lo son los cambios en los patrones de violencia y criminalidad, los medios de comunicación, agentes del sistema penal y los actores políticos y partidarios.

La “vuelta” al paradigma de seguridad ciudadana, estaría dando cuenta de que no hubo un proyecto político y una estrategia de construcción de hegemonía, en relación al sistema penitenciario., expresando la no claridad desde el Frente Amplio en los sentidos más políticos de la reforma :“ no se estaba muy convencido de esto (...) no se supo cómo seguir, (...) hay algo ahí de lo ideológico (...) Ganó, volvió a ganar el discurso que yo creo que siempre estuvo latente” (E 9).

Paternain (2012), expresa que la inseguridad se ha conformado en un principio absoluto que nos invade en todos los espacios, asistiendo a una realidad saturada por los discursos de inseguridad. Asimismo, afirma que la violencia y la criminalidad no pueden analizarse desvinculados de los procesos de desigualdad social, estando los problemas de seguridad en su sentido más amplio vinculados con la crisis de las instituciones de protección.

Para el autor, en Uruguay la inseguridad se asume como un todo homogéneo y el problema de la seguridad se reduce a los delitos violentos hacia la propiedad cometidos por “jóvenes marginales”, donde las respuestas que se proponen desde la gestión de los gobiernos es la rehabilitación y la reeducación. Dicha situación alimentada por una “paranoia colectiva” y reacciones de tinte autoritario, son respuestas simples y preocupantes de nuestras formas de actuar y expresan el

avance de una “hegemonía conservadora” que va más allá de los ciclos económicos y la rotación de los partidos políticos.

Plantea que la hegemonía conservadora es el predominio de una determinada matriz de interpretación sobre las manifestaciones de la violencia y la criminalidad, constituyéndose cierto “consenso”, en relación a ciertos elementos como ser, las demandas punitivas de la ciudadanía, el refuerzo de la estigmatización hacia determinados sectores de la sociedad con búsqueda de argumentos en razones morales o patológicas y la reivindicación de la acción policial en los territorios segregados.

Martinis²⁰(2013), nos aporta a la comprensión de la noción de seguridad en el marco del paradigma de la seguridad ciudadana, planteando que en nuestro país las construcciones discursivas acerca de la noción de seguridad han sido una de las preocupaciones centrales de los gobiernos posdictatoriales, como estrategia en la consolidación de la fase del capitalismo neoliberal, donde la construcción del significativo seguridad-inseguridad ha sido la base para la organización del antagonismo y generación de fronteras sociales entre quienes son reconocidos como parte de la ciudadanía y aquellos que amenazan dicho colectivo a partir de acciones consideradas de delincuencia y/o violencia.

Esta generación de fronteras sociales, tiene sus raíces en la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) que instala una perspectiva de análisis bipolar de la sociedad en dos grupos de la población: los que se adaptan a los “valores nacionales” y los que se oponen a los mismos, construyéndose un enemigo (ya no en un registro político como fue desde la DSN), sino asociado a poblaciones en situación de pobreza; a las formas de agresión al orden establecido, sobre todo las que atentan contra el derecho a la propiedad y a la integridad física.

Para el autor en la fase de consolidación del Estado neoliberal, se produce un desplazamiento que va de la preocupación por la seguridad nacional al campo de la

²⁰ Ibídem

seguridad ciudadana a partir de nuevas formas de amenaza desde dos fenómenos que se expresan como relacionados: la expansión del narcotráfico y el crecimiento de los niveles de pobreza (Martinis, 2013).

En una línea complementaria, Zaffaroni (2009), realiza un análisis de los conceptos sobre seguridad ciudadana, planteando que coexisten dos ideas al respecto:

un concepto democrático, que implica la exigencia de seguridad para el ciudadano frente al riesgo de victimización, pero también la exigencia de seguridad del ciudadano frente al riesgo de victimización del propio Estado, y el otro, el pseudoconcepto antidemocrático, incompatible con el Estado de Derecho, en que el único riesgo que existe es la victimización y, por supuesto, el único enemigo que existe es el que responde al estereotipo de infractor perteneciente a las clases subalternas, hombre y joven (Zaffaroni, 2009).

Para el autor el primer concepto permite una compatibilidad de la libertad con la seguridad, y el otro lo considera un “pseudoconcepto” y “antidemocrático” y tienen sus orígenes en la Doctrina de la Seguridad Nacional, proveniente de los Estados Unidos, con un fin en buscar “enemigos” que no encajan en un estereotipo.

En el marco de las entrevistas realizadas a cargos de dirección en el INR y a actores de CEFOPEN, se identifican al menos **dos grandes hitos** que marcan un retroceso del primer impulso de la reforma carcelaria.

Un primer hito se visualiza con la concreción la Unidad Penitenciaria N° 1, como proyecto público-privado, con más de 1500 plazas para personas privadas de libertad y junto con este proyecto el ingreso de la Guardia Republicana a trabajar al interior de los establecimientos carcelarios. Aquí se visualiza grandes tensiones entre las decisiones técnicas y políticas, dejándose sin efecto por parte del gabinete del Ministerio del Interior, una planificación hecha por el equipo técnico responsable en ese momento del INR, sin ningún tipo de fundamentación.

Yo me fui por el tema puntual de que en aquel momento se había planificado una forma de trabajo (...) yo dependía del ministro. Nosotros tuvimos una reunión de todo el gabinete del INR con el ministro, el ministro nos pidió una planificación, nosotros la hicimos y bueno, y la planificación se dejó

sin efecto (...) ellos querían perfilar para otro lado, no sé, la verdad que yo tampoco ahondé mucho a preguntar **(E 2)**.

Rangel (2013) plantea que, ante el aumento de la percepción de inseguridad en la sociedad, la tendencia dominante en las respuestas de los gobiernos pasa por la construcción de más cárceles y la privatización. Dicha tendencia consideramos que también terminó siendo una política de los gobiernos del Frente Amplio ya que como expresa uno de los ex directores del INR la concreción de la Unidad Penitenciaria público-privada, era un compromiso político asumido a partir de la situación del país en el año 2005 con el problema del hacinamiento en las cárceles. A su vez, cuando se concreta, no se adecuaba con el proceso de reforma que se venía gestando desde el 2010, donde la tendencia era empezar a generar centros penitenciarios más pequeños y más abiertos.

Un segundo hito que terminaría de consolidar la “vuelta” al paradigma de seguridad ciudadana fue el cambio realizado por el gabinete del Ministerio del Interior en el año 2019 (último año de gestión del gobierno del Frente Amplio) en el artículo 21 del decreto 104/011 del operador penitenciario, expresando un desdibujamiento de los sentidos más político-pedagógicos que desde la formación de CEFOPEN fundamentaban el rol del funcionario civil en el trabajo con la persona privada de libertad. Dicha modificación implicaría que los operadores penitenciarios pueden asumir otras tareas, que son parte de las adjudicadas a la función policial.

hubo una reforma en el mes de junio (...), que modificó y policializó mucho más la función del operador penitenciario (...) esa es una de las debilidades, ¿no?, que está sujeto a lo que es un decreto, un decreto lo modifica cualquiera. Entonces, nosotros veníamos actuando toda una formación en una línea y resulta que en junio nos dicen ahora pueden usar armas, ahora tienen que hacer tareas de seguridad.

El decreto 104 modificó esa función, le dio muchas más funciones policiales. Nos modificó el estatuto, y nos modificó incluso la concepción de la figura del operador penitenciario, (...) dice que puede portar armas no letales. De hecho, hace uso de la fuerza y, para hacer uso de la fuerza, tiene que ir al reglamento policial. O sea que, en realidad no nos diferenciamos en nada **(E 8)**.

Podemos decir que, desde las entrevistas realizadas, surgen críticas a los gobiernos frenteamplistas de que durante los 15 años de gestión no han podido consolidar una política de Estado en torno a la cárcel. Se cuestiona que el INR, se instala de forma precaria con un cometido institucional muy vago, dependiendo de una ley de presupuesto, sin un marco normativo que lo organice y por lo tanto volviéndolo permeable a los cambios de gobierno y de gestión partidaria. Se destaca que este proceso de reforma es caracterizado más por una necesidad de generar un cambio en las cárceles a partir de la presión de los organismos internacionales, que por una claridad política en la revisión del paradigma hegemónico de la seguridad ciudadana. En palabras de unos de los actores de CEFOPEN: “Fue un acuerdo interpartidario, pero también tenía que ver con eso, con que Uruguay iba a entrar a nivel de sanciones de ONU, con todo lo que implica tener una sanción internacional” (E 5).

Este paradigma hegemónico ha sido, como plantea Martinis (2013), la base en la organización del antagonismo y establecimiento de fronteras sociales entre quienes son reconocidos como ciudadanos/as y aquellos que amenazan dicho colectivo, sobre todo desde su condición de pobreza y desde acciones consideradas de delincuencia y/o violencia.

Como expresa una integrante del equipo técnico de CEFOPEN:

Pro pichi. Pro pichi o, como algo que muchos funcionarios civiles lo viven, esto de la dignificación del funcionario o el enfoque en derechos humanos está mal visto, no hay una sensibilidad, ni en la sociedad ni adentro del INR. No todos los funcionarios están de acuerdo con el proyecto INR. Y ha sido como bien bombardeado también, a nivel de todo, o sea, por la delincuencia, porque hay discurso de inseguridad, pidiendo necesidad de mano dura, porque estaríamos haciendo una jardinera de presos (E 4).

Desde la perspectiva conceptual que orienta esta investigación, podemos definir como una práctica articuladora al consenso entre todos los partidos políticos para concretar la reforma penitenciaria, donde el paraguas del derecho internacional se constituyó en un punto nodal que permitió fijaciones parciales de los sentidos. Pero como plantea una de las personas entrevistadas, “Cuando uno no avanza en estas

políticas, retrocede. O sea, cuando vos tenés una matriz que no podés discutirla, esa matriz, de alguna forma, te va a llamar (...)” (E 9).

La imposibilidad que se manifestó en la no profundización de la discusión sobre el proceso de reforma penitenciaria, articulándolo con la perspectiva de Mouffe (2007), consideramos que es una clara expresión de la negación de lo político en su dimensión antagónica entre el Frente Amplio y los otros partidos políticos, así como también en la propia interna del Frente. Desde el consenso racional realizado, se expresa que había una necesidad de reformar el sistema penitenciario, pero dicho proyecto no podía sostenerse solamente en base a un acuerdo interpartidario porque como expresa Mouffe, “lo político” es parte constitutiva del antagonismo, y por tanto va a expresar los límites de un consenso racional en su imposibilidad de inclusión absoluta y fundamento último, ya que implica niveles de decisión que va a delimitar un “nosotros” de un “ellos”. Asimismo, creemos, que dicho consenso podría haber sido un punto de partida en el diseño de un proyecto político en relación al sistema penitenciario y una estrategia de construcción de hegemonía liderada por el Frente Amplio.

Estos límites, fueron claramente visibilizados por parte de las personas entrevistadas desde donde se desprende que el proceso de reforma estuvo muy marcado por tensiones entre la gestión política y técnica, surgiendo críticas al gabinete del Ministerio del Interior acerca del no reconocimiento del trabajo dedicado a la planificación e implementación del INR por parte de los profesionales contratados. Como expresaba un ex director del INR: “Yo me fui por el tema puntual de que en aquel momento se había planificado una forma de trabajo (...) el ministro nos pidió una planificación, nosotros la hicimos y bueno, y la planificación se dejó sin efecto (...)” (E 2).

Del trabajo empírico realizado surge que el INR transitó por cuatro direcciones, donde la gestión ha estado muy condicionada a las personas que estaban a cargo, destacándose que fue un proceso caracterizado por una gran inestabilidad que truncaba la continuidad de un proyecto.

Como síntesis de este capítulo, podemos decir que los sentidos políticos de la reforma penitenciaria estuvieron marcados por dos grandes momentos. Un primer momento donde el enfoque de derechos humanos actuó como significativo privilegiado estableciendo fijaciones parciales de los sentidos a un proceso de reforma que iba en consonancia con “la política” que representaría los gobiernos del Frente Amplio y un segundo momento, que refleja un freno y un retroceso a este enfoque, donde el paradigma de la seguridad ciudadana pasa a ser el significativo privilegiado y el enfoque de derechos humanos comienza progresivamente a vaciarse de contenido. Consideramos que este “avance” y “retroceso” en la implementación de la reforma penitenciaria, puede ser una clara expresión de la negación de “lo político” en su dimensión antagónica, dando cuenta de la ausencia de un proyecto político y una estrategia de construcción de hegemonía, en relación al sistema penitenciario.

En el próximo capítulo indagaremos en la construcción de sentidos de la reforma desde un registro pedagógico a partir de la propuesta educativa implementada por CEFOPEN, en la construcción del rol del operador civil penitenciario.

6. La propuesta educativa implementada por CEFOPEN en la construcción del rol de los operadores civiles penitenciarios.

En este capítulo nos proponemos indagar acerca de la construcción de sentidos pedagógicos que atravesaron la reforma carcelaria a partir del lugar que ocupó CEFOPEN en el diseño e implementación de una propuesta educativa de formación para la construcción del rol del operador penitenciario como nuevo funcionario civil en el trabajo directo con las personas privadas de libertad. También nos interesó acercarnos a los sentidos atribuidos a los significantes, “seguridad” e “intervenciones socioeducativas” que formaron parte de las construcciones discursivas en la propuesta curricular hacia el operador civil penitenciario.

Como fue desarrollado en el marco teórico pedagógico de este documento, nuestra perspectiva conceptual se sustenta en una mirada no esencialista y no reduccionista de lo educativo, apoyándonos en el APD, la Educación Popular y la Pedagogía Social. Las tres perspectivas coinciden en entender la educación como parte constitutiva de una práctica social que es histórica e incompleta, habilitando a problematizar, desarmar, reconstruir y resignificar los diferentes formatos (formato aula, formato escuela, relación educador-educando, generaciones adultas y jóvenes), configurados como absolutos y fijos.

Rosa Nidia Buenfil (1991), expresa la necesidad de revisar el significado de educación que ha sido históricamente reducido a un conjunto de prácticas limitadas a lo escolar y propone abordarlo como práctica discursiva, entendida como procesos de significación que abarcan prácticas lingüísticas y extra lingüísticas. Para la autora la educación como práctica discursiva, se configura como espacio de constitución de identidades de los sujetos, desde una relación social, abierta y precaria, cuestionando los sentidos fijos y absolutos relacionados históricamente con una visión restringida a lo escolar y generacional. Ubica lo educativo como

constitutivo de la práctica social y genera apertura a todos aquellos discursos de espacios institucionales o no, que forman parte de la vida cotidiana de los sujetos.

Paulo Freire en los aportes a la construcción de una pedagogía crítica latinoamericana, avanza significativamente en una concepción amplia de la educación. Desde su obra *Pedagogía del Oprimido* (1970) y en su obra *Política y Educación* (1996), la conceptualiza como práctica social, pedagógica y política. Para el pedagogo uno de los núcleos centrales de la práctica educativa, es su vínculo a un proyecto pedagógico-político, porque se trata de una práctica con intencionalidad, imposibilitada de ser neutra; “la práctica educativa plantea al educador el imperativo de decidir, y por consiguiente de romper y de optar, tareas de un sujeto participante y no de objeto manipulado” (Freire, 1996, p. 77). Desde esta perspectiva, la educación se constituye en una práctica pedagógica y política que puede presentar características conservadoras y neoliberales, así como progresistas y democráticas.

En una línea complementaria Violeta Núñez (2003), desde la *Pedagogía Social*, define a la educación como antidesestino social de precarización y alejándose de postulados esencialistas la considera como una oportunidad para generar vínculos sociales a partir de algo que la educación puede transmitir que son los bagajes culturales desde una cultura abierta y plural.

6.1. La propuesta curricular.

Tomando como referencia este marco pedagógico, consideramos que los dos grandes momentos que han orientado la reforma penitenciaria, no son ajenos a los sentidos que tomó la propuesta educativa del CEFOPEN hacia el ingreso del operador civil al sistema penitenciario.

El Centro de Formación Penitenciaria se crea en el año 2015 por decreto del Poder Ejecutivo como espacio institucional dependiente del INR, elaborando un plan de estudios que abarca la organización de toda la formación del funcionariado

penitenciario del país, con una propuesta específica para el operador como nuevo funcionario civil.

Desde CEFOPEN, se define al Plan de estudios como:

un documento que representa acuerdos políticos, sociales, éticos y culturales. Es una selección cultural considerada de importancia para una institución que pretende transmitir determinados contenidos, principios de acción y lineamientos de intervención, producción de conocimiento y orientaciones para la implementación de proyectos (CEFOPEN, 2017, p.1).

Como se desprende del Plan de estudios, hay una toma de decisiones en relación al proceso de formación para los funcionarios penitenciarios. En un primer momento, la construcción de sentidos de la reforma desde el enfoque de derechos humanos, instala la necesidad de un cambio en la política de recursos humanos en el sistema penitenciario, con una distribución de roles y funciones, donde el funcionario civil aparece como elemento clave para el trabajo directo con personas reclusas y la policía para comenzar a concentrar su tarea de seguridad fuera de los espacios de convivencia en los que transitan las personas privadas de libertad. En el marco de este propósito es que la formación a los funcionarios penitenciarios y fundamentalmente al nuevo personal civil comienza a tomar mucha relevancia.

La formación se constituye en uno de los pilares fundamentales del cambio hacia un modelo garante de los derechos humanos, que involucre el reconocimiento y la dignificación del personal penitenciario y de las personas privadas de libertad (Malla Curricular CEFOPEN, 2020).

Para elaborar el proyecto de formación penitenciaria en Uruguay, se estudiaron experiencias de otros países, entre ellos República Dominicana, Argentina y España. Anteriormente a la creación de CEFOPEN existía una escuela de capacitación penitenciaria (ESCAPEN) que se encargaba de la formación policial fundamentalmente en temas de seguridad penitenciaria. Posteriormente fue denominada Escuela de Formación Penitenciaria (ESFOPEN) y por último CEFOPEN. Desde los actores entrevistados y desde el documento del plan de estudios se plantea que la decisión de incorporar el concepto de formación en los

diseños curriculares, es una forma de visibilizar a los procesos de enseñanza-aprendizaje de forma más abarcativa y compleja.

De las entrevistas surge que históricamente “se mandaba a capacitar a los que molestaban”, teniendo la formación para los funcionarios una lógica de premio o castigo. La elaboración de un plan de estudios, permitió darle una centralidad a la formación en el sistema penitenciario y una identidad a CEFOPEN como centro de formación que lo aleje de su histórica denominación como “escuelita”, avanzando en la construcción de una cultura formativa.

Se elaboró un plan de estudios general y dos planes de formación específica, uno denominado Formación Continua y otro Formación Inicial Obligatoria. Este último es dirigido al operador civil penitenciario que ingresa a trabajar al INR, y que tiene como requisito la obligación de transitar por un proceso de formación en CEFOPEN.

Antes de la creación de CEFOPEN, la primera propuesta de formación para el nuevo funcionario civil fue en el año 2011, teniendo como espacio de práctica la Unidad N° 6 de Punta de Rieles, que también era un proyecto nuevo en el marco de la reforma. La idea inicial de esta primera etapa en la formación, era generar primero un proyecto piloto, pero la necesidad de personal penitenciario en otras Unidades de Internación lo imposibilitaron.

De esta primera generación de operadores penitenciarios del año 2011, se destaca como fortaleza que fue una primera etapa en generar una identidad del operador civil en el INR. Las debilidades que se identifican es que los antecedentes en la experiencia formativa eran de base policial y en los establecimientos penitenciarios, todos los funcionarios aún eran policías. También en este primer llamado a concurso las personas que se habían inscripto lo hicieron para ser policías y se les ofreció el rol de operador civil. De las entrevistas surge que todos estos elementos generaron la primera tensión entre el funcionario policial y el civil.

Entonces, ahí empiezan los primeros, las primeras dificultades porque, cuando el operador concurre a hacer la práctica, quien lo tenía que guiar en la práctica, era el policía (...) muchos policías decían que tenían que cuidar al preso y al civil, para que no le fueran a hacer nada a los operadores **(E 2)**.

Esta primera formación de operadores penitenciarios llevó a evaluar la necesidad de articular los diferentes contenidos desde la propuesta curricular, a través de la creación de un plan de estudios y el ingreso de profesionales de Ciencias de la Educación para la elaboración de contenidos, la planificación curricular y la tarea docente. El CEFOPEN, se visualiza como la consolidación de una institucionalidad más desde una política de Estado, creándose 5 años después de la creación del INR, en un tercer período de gobierno del Frente Amplio, donde la formación penitenciaria comenzó a tomar otros sentidos.

Comenzando el quinquenio 2015-2020 se redefine, a partir de una evaluación general del período 2011-2014, el perfil técnico profesional del Operador Penitenciario. La nueva definición apunta a consolidar un profesional civil que trabaje en las Unidades Penitenciarias y sea capaz de conjugar las intervenciones socioeducativas con los procedimientos de seguridad, ambas dimensiones requeridas para esta función pública específica. Asimismo, se estructura un Plan de Estudios y un Plan Específico de Formación Inicial que explicitan el marco político, filosófico, pedagógico y normativo, así como los contenidos curriculares básicos-obligatorios (Malla Curricular CEFOPEN, 2020).

Los requisitos para el ingreso del operador civil al sistema penitenciario, desde la primera generación de operadores, hasta el año 2019 se caracterizaron por ser a través de concurso público abierto de relación de méritos, con entrevista y prueba psicotécnica. Posteriormente a la selección, transita por una formación obligatoria en CEFOPEN, donde su rol es el de estudiante, y una vez evaluado ingresaría como funcionario del INR.

De los actores de CEFOPEN surge que hasta el año 2019 hubo cinco ingresos de operadores civiles penitenciarios. La generación 2011, 2013 y 2014 que transitó por una formación en la escuela penitenciaria y luego de creado CEFOPEN las generaciones 2016-2017; 2018-2019.

Se enfatiza que el sistema penitenciario se encontraba muy enraizado en una estructura policial, por lo que el ingreso de personal civil, fue un proceso que necesitaba una apertura al pensamiento crítico, a la integración de diferentes disciplinas del conocimiento y a la educación en general. Antes de la creación del INR, la educación formal se encontraba presente en los establecimientos penitenciarios de forma muy inestable y precaria. Algo que se resalta es que es muy difícil encontrar profesionales que se involucren en la vida cotidiana del trabajo penitenciario, sobre todo porque la convivencia en la cárcel implica soportar muchas tensiones.

(...) hay un gran número de profesionales que se integra, ya sea psicólogo, ya sea estudiantes avanzados de diferentes materias, en Sociología, en Asistente Social. Hay un núcleo importante de masa crítica que bueno, empieza a entrar y cuando vos metés masa crítica en un sistema, automáticamente, te empieza a generar la apertura (...) los proyectos pasan a ser mejores, las propuestas pasan a ser mejores, la apertura también. O sea, el concepto para afuera, también mejora, porque vos te podés presentar y decir sí, en Punta Rieles, tengo un psicólogo que es operador y trabaja, tenemos un abogado, que es operador y trabaja **(E 2)**.

Consideramos que esta necesidad que se identifica en torno a la apertura a un pensamiento crítico, a la integración de diferentes disciplinas del conocimiento y a la educación en general, son aspectos que los podemos relacionar con los fundamentos de una práctica educativa. Como plantea Freire (1970), el acto educativo, se propone auténticamente reflexivo y creativo, donde el conocimiento, se toma como un proceso de búsqueda inquieta y esperanzadora. Para el autor, una de las tareas que tenemos desde un acto educativo es la construcción de una pedagogía crítica, que nos dé instrumentos para pensar, que nos constituya en seres históricos, conscientes, críticos, creativos, curiosos y con esperanza. Dicha pedagogía, es una práctica que debe basarse en la solidaridad, problematizando el lugar de la academia, en la necesidad de su resignificación e invención hacia el pueblo.

De las personas entrevistadas se destaca que el proceso realizado por CEFOPEN estuvo también acompañado por el ingreso al sistema penitenciario de diferentes

propuestas con características educativas a través de la Administración Nacional de Educación Pública, el Ministerio de Educación y Cultura y la Universidad de la República, permitiendo un mayor diálogo entre la producción de conocimiento académico y la realidad cotidiana del ámbito penitenciario.

Tú entrabas a las unidades y ver mucha gente caminando era como raro, y hoy entras a una unidad y hay gente por todos lados, pero el ruido es distinto, los sonidos son distintos, nosotros decimos que tenemos como un olfato penitenciario, que vos entras a una unidad y, te dabas cuenta que sentías el aire pesado. Decías mm, acá va a pasar algo. Y hoy vos ves una gran circulación de gente, en cada vez más proyectos **(E 8)**.

Retomando la concepción de práctica educativa a partir de los aportes de Freire (1996 y 2003) y Nuñez (1999), consideramos que la propuesta educativa elaborada por CEFOPEN cumpliría con las características que tendría que contener una práctica educativa.

Freire avanza en una conceptualización de la práctica educativa, a partir de un conjunto de elementos que la componen para que se constituya como tal. Entre ellos destaca: la presencia de sujetos (relación educador-educando); un espacio y tiempo pedagógico; contenidos u objetos cognoscibles; objetivos mediatos e inmediatos; métodos y técnicas de enseñanza, que se relacionan con la intencionalidad educativa.

Por su parte Violeta Núñez (1999) caracteriza la práctica educativa a partir de la presencia de: el agente de la educación, el sujeto de la educación, los contenidos y la metodología. Para la autora el agente de la educación es el “profesional que tiene el encargo o la responsabilidad de realizar acciones educativas.” (p. 42) y el sujeto de la educación, “como aquel sujeto humano dispuesto a adquirir los contenidos culturales que lo social le exige, en un momento dado, para integrarse (acceder, permanecer, circular) a la vida social” (p.46).

Para el desarrollo de la propuesta educativa hacia los operadores penitenciarios, CEFOPEN elabora un plan de estudios y del mismo se desprende una malla curricular. Ambos documentos podrían estar relacionados con lo que Freire y

Núñez aluden al referirse a la presencia de sujetos (educador-educando; agente y sujeto de la educación), los contenidos, la metodología y la intencionalidad educativa. De la malla curricular elaborada desde CEFOPEN (2020) se desprende que la Formación Inicial Obligatoria dirigida al nuevo operador civil penitenciario, tiene un total de 530 horas de formación teórico-práctica y los contenidos se dividen en tres grandes módulos programáticos. Un primer módulo titulado ***Introducción a la orientación institucional y al ámbito penitenciario***, con contenidos orientados a incorporar conocimientos necesarios con el ingreso a la función pública. Un segundo módulo titulado ***Rol técnico-profesional del Operador Penitenciario: Intervención socioeducativa – Seguridad penitenciaria***. Este módulo se orienta a que el estudiante incorpore un marco teórico-metodológico en materia de intervención socioeducativa y seguridad penitenciaria, para el desempeño de su tarea en las Unidades Penitenciarias. Y un tercer módulo denominado ***La formulación de proyectos*** desde donde se propone a través del seguimiento de un equipo docente, facilitar conocimientos sobre herramientas para la intervención del operador en situaciones de la cotidianidad del ámbito penitenciario, fomentando el desarrollo de habilidades profesionales.

En relación a la metodología la malla curricular combina una formación teórica en aula con una formación práctica en las Unidades Penitenciarias, considerándose como un logro convertir las Unidades Penitenciarias en centros de práctica, donde el estudiante es acompañado con una dupla de docentes, que se propone articular lo pedagógico con lo penitenciario. Los docentes que correspondían al área pedagógica se caracterizaban por ser profesionales (del área social y educación), contratados por CEFOPEN y los del área penitenciaria en general eran profesionales que ya trabajaban como operadores civiles.

(...) una de las cosas, de los logros de este equipo, que es transformar las unidades penitenciarias en unidades de práctica es decir que las unidades penitenciarias se transforman en una unidad educativa. Una cárcel es un centro educativo, toda la unidad es un centro educativo (E 3).

Esta metodología también se asocia a una articulación transversal que se propone desde la formación a la tarea específica del operador en los ámbitos penitenciarios

basada en articular tareas de seguridad penitenciaria con intervenciones socioeducativas. Dichos contenidos de la tarea se profundizan en el segundo módulo de la malla curricular y se retoman en el tercer módulo en el diseño de proyectos.

Desde los actores de CEFOPEN se manifiesta que los 3 grandes módulos de la malla curricular presentan niveles de flexibilidad en función de las necesidades formativas y con énfasis en contenidos sobre derechos humanos en un proceso de formación que evalúa lo conceptual, lo procedimental y lo actitudinal.

La evaluación es de proceso, a partir de la aplicación de rúbricas que abordan las dimensiones conceptual, procedimental y actitudinal de cada estudiante. El proceso es valorado a través de diversos instrumentos y estrategias de evaluación. Asimismo, se acompaña el seguimiento a través del registro de acciones y situaciones destacadas en las que se encuentren involucrados estudiantes, que den cuenta de la construcción profesional del rol, como de incidentes que requieran un tratamiento específico de los actores educativos. A nivel colectivo, se generan espacios de acompañamiento y orientación de la Coordinación Estudiantil, docentes y Equipo de Dirección, que permiten el abordaje de emergentes y afianzar procesos de aprendizaje (Malla Curricular CEFOPEN, 2020).

La evaluación de lo actitudinal en el proceso formativo es un aspecto que se le dio mucha relevancia desde los actores entrevistados, haciendo referencia a que lo actitudinal se relaciona con la disposición al trabajo en equipo y a la tarea con la persona privada de libertad, “porque si se sabe las reglas Mandela, pero después va a la unidad y viola todos los derechos humanos, esa persona no nos interesa que quede en el sistema” (E 4).

Los actores de CEFOPEN, destacan que cada proceso formativo hacia los operadores civiles fue diferente, muy condicionado a las necesidades de ingreso de personal que tenía el sistema penitenciario, identificándose que la diferencia en los niveles educativos alcanzados por los operadores ha repercutido en el trabajo directo con las personas privadas de libertad. La generación de operadores 2016-2017, muy asociada a la reciente creación de CEFOPEN, se destaca como una de las mejores por haber transitado por una formación de 15 meses y la exigencia en

el llamado a concurso de alcanzar estudios terciarios. En las siguientes generaciones, se comienza a exigir para el ingreso, hasta ciclo básico de educación media y una formación en CEFOPEN de seis meses. Las generaciones de operadores civiles anteriores a la creación de CEFOPEN se exigía como máximo escuela primaria completa.

(...) tuvimos que, de una formación de 15 meses, pasarla a seis. Y porque están ganando medio sueldo (...) hay mucho personal certificado o que renuncia o se da de baja. Entonces, hay mucha necesidad, mucha urgencia entonces, bueno, también hay presiones en ese sentido (E 4).

Desde las personas entrevistadas, se valoró como positivo el proceso de construcción de la malla curricular entre CEFOPEN y el equipo de dirección del INR, desde un posicionamiento que priorizó la formación ética de los funcionarios penitenciarios, en un ejercicio de la tarea desde el paradigma de derechos humanos, que apuntó a problematizar y resistir el paradigma de seguridad hegemónica, donde históricamente la formación policial se ha sobrevalorado como los únicos con la idoneidad técnica para trabajar en el sistema penitenciario.

(...) no se comunican las cosas buenas que se hacen porque se ve como que es un hotel, como que se trata muy bien a los presos, como que por eso se portan mal. Hay como una minimización de la tarea. Como que los presos se ríen de los funcionarios, que hacen lo que quieren (E 4).

Desde CEFOPEN se plantea que en este proceso de reforma carcelaria el desafío de la propuesta educativa estuvo en profundizar en un marco epistemológico, que se relacione con la construcción de conocimiento y con los valores, más allá de las personas que integren el sistema penitenciario (sean policías o civiles), destacando como fundamental la formación continua, la apertura a organizaciones de la sociedad civil y al Estado en general, como forma de ir generando los cambios y resistiendo a la “vieja lógica” en el ámbito penitenciario. Todas las personas entrevistadas en esta investigación destacan que la figura del operador civil ha tenido impactos positivos en una mayor humanización en el sistema carcelario, con un ejercicio de la transparencia en los protocolos de actuación en el relacionamiento con la persona privada de libertad, con la incorporación de una junta de disciplina

en las unidades penitenciarias que evalúan la implementación de sanciones, lo cual ha frenado muchos abusos de funciones. Se destaca una mayor preocupación por las necesidades de la persona reclusas con un ejercicio de la capacidad de diálogo y escucha, hasta para las más mínimas gestiones que necesitan dentro del sistema como puede ser recibir una visita o la elaboración de un informe.

Creo que hubo un proceso de humanización en estos cuatro, cinco años, porque los milicos creo que, en el 2005, pegaban todo el tiempo, ahora pegan de vez en cuando (...) (E 9).

Algunas dificultades que se observan desde CEFOPEN en sostener una formación continua y generar cambios más profundos en el sistema penitenciario se asocian a: la alta rotación de personal que existe en las Unidades Penitenciarias, la organización de los turnos de trabajo, la soledad en la tarea y la cantidad de certificaciones médicas.

(...) si una persona está certificada por cuestiones psiquiátricas, puede salir de su hogar, quizás pueda ser conveniente que salga de su hogar y venir a una formación, ¿no? Pero se contraponen con los estatutos funcionariales, el funcionario, si está certificado lo único que puede salir de su casa es ir al médico, (...) muchas veces apagando fueguitos, ¿no? Y se desgasta, una persona se desgasta (E 6).

Se destacan varias fortalezas del rol de CEFOPEN en este proceso de reforma carcelaria. Por un lado, la sistematización de las primeras formaciones, otorgando otra estructura institucional y dándole un peso a lo educativo en la tarea de todo funcionario que trabaje en el sistema penitenciario, destacándose el cambio de pasar de una escuela de capacitación a un centro de formación.

Otro aspecto que resaltan las personas entrevistadas de CEFOPEN, es el trabajo en equipo que se logró, permitiendo unificar criterios en la implementación del proceso formativo. Las evaluaciones permanentes, después de culminado cada ciclo curricular, han permitido mejorar la malla curricular en función de las necesidades de formación. El operador civil penitenciario mientras transita su proceso formativo tiene un acompañamiento sostenido por los docentes en el espacio teórico y el espacio práctico en las Unidades Penitenciarias. El operador es denominado en

calidad de estudiante y no como funcionario, siendo su responsable institucional CEFOPEN mientras dure el ciclo de formación, lo cual valoriza el lugar de la educación en la responsabilidad de su tarea.

Las dificultades que se destacan son en relación a cuándo el operador termina su proceso formativo y pasa a depender jerárquicamente de las Unidades Penitenciarias, generándose tensiones en relación a lo que desde CEFOPEN se enseñó como su tarea y las exigencias de los centros carcelarios.

Y esto de la intervención socio educativa, lo de la elaboración de proyecto, muchas veces pasa a segundo, o tercer plano, porque la emergencia es, bueno yo no tengo llaveros, vos vas como llavero, bueno yo no tengo no sé qué y vas a cubrir ese lugar. Se pierde eso de la comunidad, de trabajar en equipo, por qué se empiezan a aislar y entonces empiezan las grandes tensiones, entre los propósitos que tenía la formación que van acompañado de los propósitos que tiene el INR, con una realidad penitenciaria, que lo entiendo también, porque trabaje dentro de una unidad y hay veces que vos tenes 400 personas privadas para un funcionario o dos, entonces el director, la directora lo que va a hacer es primar la organización de la unidad **(E 5)**.

Se rescata un avance en una formación que apunta a un trabajo más humanitario pero que choca con la realidad cotidiana que se vivencia en el sistema penitenciario. El deterioro en las condiciones materiales básicas de habitabilidad, el trabajo solitario en los módulos, la rotación de turnos, la ausencia de personal por certificaciones médicas; siguen siendo problemas recurrentes en varios centros penitenciarios, que ha dificultado el desarrollo de una tarea que contenga acciones educativas, así como también ha sido tierra fértil para el boicot del proceso de reforma. Hubo un primer impulso en la reforma que después no se profundizó y fue generando retrocesos que también repercutieron en los lineamientos de la formación del operador penitenciario, visualizados en la exigencia de abordar contenidos relacionados más con la seguridad penitenciaria desde una perspectiva custodial (requisa, conteo, técnicas de defensa personal) atentando hacia una tarea y rol que estaban en construcción.

6.2. Lo socioeducativo y sus tensiones: significantes vacíos en la política²¹

Consideramos que el rol asumido desde CEFOPEN, contribuyó a la construcción de sentidos más pedagógicos del proceso de reforma penitenciaria, destacándose la conformación de un equipo de profesionales que elaboró un plan de estudios y construyó una propuesta educativa que fundamentaron el rol del funcionario civil en el trabajo con la persona privada de libertad. Asimismo, nos interesa destacar algunas tensiones que nos interrogan en torno la posibilidad de lo educativo de la tarea del operador penitenciario, desde la definición de su perfil profesional que establece el plan de estudios y la malla curricular.

La nueva definición apunta a consolidar un profesional civil que trabaje en las Unidades Penitenciarias y sea capaz de conjugar las intervenciones socioeducativas con los procedimientos de seguridad, ambas dimensiones requeridas para esta función pública específica (Malla Curricular CEFOPEN 2020, p.2).

En el marco de esta definición del perfil profesional del operador civil, dentro de los contenidos curriculares, el segundo módulo de formación, se titula ***Rol técnico-profesional del Operador Penitenciario: Intervención socioeducativa – Seguridad penitenciaria***. En el mismo se destaca que el operador será capaz de comprender los aspectos centrales del rol técnico-profesional y adquirir competencias cognitivas, procedimentales y actitudinales básicas para la intervención socioeducativa y de seguridad penitenciaria (Malla curricular CEFOPEN, 2020).

Como plantea Puiggrós (1990), la definición de educación, es una construcción en disputa. En la historia de las sociedades y las culturas no encontramos que se haya construido un concepto universal de educación, existiendo muchas dificultades para delimitarlo. En América Latina los intentos de congelar la relación entre significado

²¹ Lo desarrollado en este apartado retoma una producción académica realizada en coautoría con Anabela Paleso, y que fue publicada con el título “La construcción de sentidos de lo socioeducativo en las políticas públicas de Uruguay: las nociones de sujetos”. En: Revista Regional de Trabajo Social, Editorial EPPAL, Edición n°75-Vol 33- 2/2019 (Disponible EN: <http://www.revistatrabajosocial.com/revista.php?id=75>)

y significativo en la teoría de la educación han fracasado y han sido siempre intentos conservadores y antipopulares.

En relación al significativo de lo “socioeducativo”, consideramos que en Uruguay ha sido cooptado por el discurso de las políticas públicas con un constante uso y naturalización, llevándonos a interrogar que sentidos está adquiriendo dicho significativo desde estos ámbitos institucionales pudiendo distinguir dos grandes momentos significativos en nuestro país. En un primer momento, la noción aparece con la sanción del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), en el año 2004, donde lo “socioeducativo” refiere al conjunto de medidas privativas y no privativas de libertad por disposición judicial hacia adolescentes en situación de infracción penal. Y un segundo momento, ubicamos un desplazamiento del significativo, hacia objetivos y estrategias de políticas dirigidas a determinadas poblaciones (no ya caracterizadas solamente por una situación de judicialización), sino por un conjunto de significaciones asociadas a su situación de pobreza.

Desde nuestra perspectiva conceptual, entendemos que las significaciones sobre lo “socioeducativo” articularían lo educativo con otros procesos sociales. Lo que establece el CNA, nos lleva a distanciar nuestra mirada del presente para entreverlo en otros momentos históricos-sociales vinculados con la Ley de Seguridad Ciudadana (Nº16.707), promulgada en el año 1995, desde la cual, si bien no se enuncia el término “socioeducativo”, visualizamos que se instalan determinadas relaciones entre seguridad y educación.

Compartimos con Martinis (2013), que desde la Ley Nº 16.707 la seguridad ciudadana se construye discursivamente como “un problema educativo y cultural ubicado específicamente en relación con ciertas poblaciones” identificadas por sus vínculos con situaciones de pobreza y marginalidad (p. 159)²². La educación es

²² El autor que sostiene que, en Uruguay, luego de finalizadas las dictaduras militares se establecen ciertas continuidades entre las elaboraciones de la Doctrina de Seguridad Nacional y las formas que en la década de los noventa se construye el tema de la seguridad

construida como práctica social capaz de influir en el comportamiento de determinados sectores de la sociedad que “no comparten los valores culturales y los desarrollos educativos del resto de la misma”; es decir, lo educativo es entendido como práctica social con capacidad de “atacar las carencias culturales que están en la base de la producción social de la violencia y la delincuencia” (p. 162). En este marco, el autor en el análisis de las discusiones parlamentarias previas a la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana y en la misma, identifica **tres formas de nominación de lo educativo** que tienen relación con la identificación de una población específica:

1. **Reeducación.** Nombre que se utiliza cuando la educación es dirigida a aquellos menores [de edad] que son construidos como infractores. Se hace así referencia al fracaso de una primera instancia educativa, la cual habría estado en la base de la producción de la infracción a la ley penal. (...) la vía a través de la cual se desarrollaría esa posibilidad de reeducación (...), es la de su internación no necesaria, pero sí posible en instituciones de alta seguridad (...). Instituciones, estas últimas, punitivas por excelencia. Surge así la paradoja de **concebir una cárcel como institución educativa.**

2. **Prevención.** Es el nombre que ubicamos cuando la educación se concibe en relación con niños o adolescentes pobres (potenciales delincuentes en el más estricto discurso de la seguridad ciudadana). La prevención supone una intervención social encargada de intentar evitar que estos niños o adolescentes finalmente asuman aquellas conductas que por su situación social y cultural sería de esperar que asumieran. Es claro que de lo que se trata aquí no es de la transmisión de un conocimiento sino de la **instalación de una práctica —puramente— de control social.** (...)

3. **Educación.** Es el nombre que ubicamos al hacerse referencia al trabajo en relación con la población integrada, homogénea, al conjunto de la sociedad. De este modo, se reconoce la existencia de circuitos, redes, espacios educativos diferenciados para diversos sectores de la población (Martinis, 2013, pp. 162-163).

En base lo desarrollado por Martinis, consideramos que las nociones de **prevención y reeducación se constituirían en puntos nodales** que podrían resignificarse bajo

pública y sus posibles amenazas, expresando la crisis definitiva de los Estados de Bienestar y su construcción desde lógicas «neoliberales», donde se establecen una cadena de equivalencias en las relaciones entre educación, pobreza y seguridad (Martinis, 2013).

el término de lo **socioeducativo**, estableciendo fijaciones parciales de los sentidos al concepto de educación desde el discurso de seguridad ciudadana. Desde nuestra perspectiva conceptual lo socioeducativo se puede asociar a lo que Laclau (1996), denomina como significante vacío, que como su nombre lo dice refiere al vaciamiento de un significante de aquello que lo liga a un significado diferencial y particular, haciendo posible la emergencia de significantes “vacíos” como significantes de una falta, de una totalidad ausente. Su sentido está dado por la lógica articuladora de los *puntos nodales* que son aquellos elementos que condensan la mayor cantidad de contenidos por mera asociación o sustitución.

Siguiendo los planteos de Laclau (1996), el privilegiar la dimensión de equivalencia hasta el punto que su carácter diferencial es enteramente anulado, permite la emergencia de significantes vacíos de la función política. Es decir, se vacían del vínculo con significados particulares y asumen el papel de representar el sistema como ser puro y simple, como totalidad, estableciéndose una lógica en que las diferencias se disuelven en una cadena de equivalencias.

En lo socioeducativo, algunos de los elementos que conformarían esos puntos nodales son: la identificación de “población de riesgo”, la seguridad ciudadana y el papel de la educación (como reeducación y/o como prevención).

En nuestro país, con respecto a la construcción de perfiles de individuos asociados con “factores de riesgo”, identificamos que el significante de lo socioeducativo comienza a realizar recorridos que trascienden y amplían el ámbito de la judicialización, tomando protagonismo en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). Se incorpora en objetivos y estrategias de programas focalizados a poblaciones evaluadas por indicadores socioeconómicos de pobreza, desde categorías denominadas como: vulnerabilidad socioeconómica, vulnerabilidad social y educativa, desvinculación del mercado formal de trabajo y del sistema educativo, hogares con ingresos por debajo de la línea de la pobreza, rezago. En este marco, lo socioeducativo se articula con los

términos de socialización, recreación, apoyo pedagógico, capacitación y/o inserción laboral, con la intencionalidad de “promover el desarrollo integral” de estos perfiles poblacionales.

En este proceso de construcción de sentidos del término; lo “socioeducativo” se constituye como un conjunto de prácticas significativas (o procesos de significación) en las relaciones entre “población de riesgo” y educación (entendida como proceso de reeducación y/o prevención). Consideramos que esta relación está permeada por el discurso de la seguridad ciudadana produciendo como plantea Martinis (2013) "profundos procesos de reconfiguración de los significados socialmente asignados al concepto de educación, así como a los procesos de construcción de identidad de las diversas posiciones que ocupan los sujetos en la educación" (p. 163).

Desde este marco de análisis consideramos que la población en situación de pobreza sigue asumiendo las características de “criminalización” concentrándose en estos sectores “los males” sociales con relación a la seguridad ciudadana. Por ello, lo socioeducativo como significativo y en el marco de disputa por la hegemonía, ha tomado fuerza en *programas* de gobiernos progresistas, como elemento constitutivo del discurso de la seguridad ciudadana y asumiendo las características de reeducación y prevención. Se produce una fusión de “lo social” con lo “educativo”, en tanto, se instala la idea de que “lo social” es prioridad en los modelos educativos que buscan nuevas formas de control poblacional.

En términos pedagógicos, coincidimos con los planteos de Martinis & Flous quienes sostienen con respecto a la nominación de lo socioeducativo :

(...) llama la atención sobre la dificultad de nombrarlo en términos de su alcance pedagógico. Esta dificultad se extiende a un extenso conjunto de prácticas educativas ubicadas más allá de la escuela y que suelen tener en común el hecho de producirse con relación a sujetos que viven en situación de pobreza. La dificultad de nombrarlas como educativas no refiere solamente a un problema lingüístico, sino fundamentalmente a los límites de concepciones sobre los procesos de transmisión de la cultura que

encuentran dificultades para ubicar entre sus destinatarios legítimos a vastos sectores sociales (Martinis & Flous, 2013, p. 96).

En las últimas décadas, lo socioeducativo, ha tenido su principal desarrollo conceptual en el campo de la Pedagogía Social, siendo objeto de debate y problematización por la desregulación en relación a sus contenidos y metodologías, debido al amplio y diverso desarrollo que ha ocupado en políticas sociales focalizadas. Silva (2016) define lo socioeducativo como "un campo de intersección, un territorio simbólico híbrido donde se conjugan prácticas educativas centradas en relaciones mediadas por contenidos culturales, con prácticas sociales de promoción social" (p. 31).

Consideramos que la noción vacía de contenido al concepto de educación y se presenta con una función política clara desde los *programas* dirigidos a los sectores sociales más pobres y potencialmente considerados como peligrosos. Desde el neoliberalismo la precarización se ha tornado instrumento de los gobiernos, apareciendo otros procesos de regulación de las personas donde se pone foco en la pobreza desde una "pedagogía de la individualidad". En este sentido Merklen (2013) sostiene que las políticas del individuo constituyen un género de la política pública, que encuentra su blanco en el individuo mismo, aunque paradójicamente sean implementadas a partir de la definición de perfiles de población que requiere ser intervenida. La intervención del Estado no se centra en institucionalizar las regulaciones y protecciones sociales, sino que su objeto es la producción misma del individuo para un sistema económico capitalista neoliberal. Sus contenidos principales son la "responsabilidad" y "activación" individual y su intervención es de forma individualizada a partir de las historias y biografías personales de su público en cuestión.

6.3. La tarea del operador civil penitenciario.

Del trabajo de campo realizado en esta investigación se desprende que del proceso formativo que implemento CEFOPEN para el operador civil, se producen

contradicciones entre, los contenidos que se proponen para el desarrollo de la tarea que tendría que implementar y lo que efectivamente se le exige en las unidades penitenciarias cuándo ingresan a trabajar.

(...) hay una tensión muy grande entre el ser y el deber ser, esa es una demanda del estudiante, el estudiante permanentemente nos dice, pero ustedes nos enseñaron esto y vamos a la cárcel y se hace esto otro. Ese es un temon. Pero eso es la vida misma

Yo no puedo enseñar acá como violar derechos humanos, yo tengo que enseñar como los respetas y vos tenes que ser un transformador y ahí me parece que está la clave

Lo que te da CEFOPEN son herramientas, esa es la idea (...) acá el operador tiene un perfil claro y definido hay un decreto que dice el operador es esto y esto y en la unidad importa un pomo y lo ponen a cuidar una puerta, listo vos te paras acá y cuidas que el portón tres no se abra, bueno ta se fue todo al diablo. Ahí si nosotros estamos muy distantes de eso, eso pasa el ninguneo del operador pasa (...) **(E 3)**.

De las personas entrevistadas y la malla curricular de CEFOPEN, surge que, la articulación del significante de intervención socioeducativa junto con el de seguridad se relaciona con el ejercicio de una tarea desde el enfoque de derechos humanos partiendo del concepto de seguridad humana²³ en pro de la dignificación de las personas privadas de libertad. Asimismo, dicha articulación es asociada a lograr saldar una tensión importante que se estableció desde el proceso de reforma entre la función policial y la del operador civil.

Para CEFOPEN la seguridad penitenciaria como contenido formativo, discrimina diferentes aspectos (seguridad perimetral, interna, estática y dinámica) y cuándo se hace referencia a la tarea del operador se incorpora el concepto de seguridad

²³ En relación a la noción de seguridad, se hace referencia a consolidar en las prácticas penitenciarias el desarrollo de la seguridad humana, partiendo de la conceptualización que desarrolla el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (PNUD, 1999), en donde define la seguridad como “el bienestar económico, social, humano, sanitario y educativo, respecto de la identidad cultural, en un marco intercultural y de defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (CEFOPEN, 2017, p. 11).

dinámica distanciándose de la noción de seguridad hegemónica asociada al encierro y a la represión.

(...) una requisita no es ir a romper todo, si no como eso se debe hacer, porque estas tratando con sujetos los cuales vos debes preservar su derecho. Yo he visto requisitas donde los tipos se les rompen todo se los desnuda y se los tira a un patio, entonces esas prácticas penitenciarias se fueron transformando de a poco, no digo hayan dejado de existir, pero de que se han transformado o han intentado transformarse y desde la formación se ha atacado, eso es una realidad **(E 5)**.

Para CEFOPEN, la seguridad dinámica implicaría el acercamiento a la persona privada de libertad, desde la observación, interacción y el diálogo, implicando el desarrollo de una dimensión denominada como socioeducativa en la tarea del operador civil.

(...) si yo puedo comprender lo que te pasa, obviamente, todo con distancia óptima, pero si yo estoy interiorizado de tu proceso, sé quién sos, sé cómo ingresaste, sé que, en tu visita, si te visitan o no te visitan, si tenés un paquete o no tenés un paquete, si querés estudiar o no querés estudiar, si estás atravesado por un síndrome de abstinencia, si seguís consumiendo adentro de la cárcel. Bueno, todas esas cuestiones tienen que ver con un concierto de herramientas que yo tengo que tener disponibles para intervenir antes de que el conflicto aflore **(E 1)**.

El Plan de Estudios plantea que la seguridad penitenciaria desde los lineamientos de la política del INR, busca cumplir con el artículo 26 de la Constitución de la República²⁴ problematizando el concepto tradicional de la seguridad en el sistema carcelario caracterizado por la represión, el control y lo custodial. Esta forma tradicional de entender la seguridad pasa a denominarse como dispositivos de seguridad estática, incorporando otro concepto denominado como seguridad dinámica que integraría “el concepto de prevención, tratando de actuar sobre las causas y no sólo sobre los síntomas o efectos” (CEFOPEN, 2017, p. 11).

²⁴ A nadie se le aplicará la pena de muerte. En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito” (Citado en: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/26>).

Los actores de CEFOPEN fundamentan que el punto de partida en las cárceles es la seguridad, por lo cual no puede no tomarse en cuenta como contenido dentro de la formación, siendo muy difícil discriminar dentro de la tarea del operador una función de la otra, en tanto van a estar presentes en todos los ámbitos de convivencia con la persona privada de libertad. Desde esta perspectiva la tarea del operador civil apuntaría a una complementariedad de los roles con la policía, considerando que la formación ha sido clave para trabajar en ese sentido, ya que en aquellos lugares (sobre todo más al norte del país) donde la formación no ha llegado tanto, se visualiza más la grieta en ambas funciones.

(...) nosotros vemos la seguridad y la educación como dos caras de la misma moneda, y que tienen que ver con satisfacer las necesidades de los sujetos privados de libertad, que llegue la comida en tiempo y forma, poder saludar y poder respetar a la persona, mirarlo a los ojos, preguntarle cómo está, o sea, ¿por qué tirarle la comida en la cara? Es un tema también de seguridad, que llegue la comida en tiempo y forma es un tema de seguridad y es un tema de intervención socioeducativa, de poder aprender a observar, también puedes prevenir un incidente, que puede ser de seguridad, motín, por ejemplo, o una fuga, pero también tiene que ver que la persona está mal, que puede haber una intervención educativa que prevenga una situación de seguridad (...) es la convivencia donde se juega el desafío más importante, o sea, convivir tiene que ver con eso (E 4).

Consideramos que este relato desde los actores de CEFOPEN, en cierta forma muestra también, como ha permeado el discurso de la Ley de Seguridad Ciudadana, en relación a los sentidos socialmente asignados al concepto de educación hacia determinadas poblaciones. Al visualizar la seguridad y la educación como “dos caras de la misma moneda”, se toman como aspectos que no podrían separarse de la tarea con las personas privadas de libertad, donde la prevención de un conflicto cobra relevancia en la combinación entre seguridad y educación.

Desde el Plan de estudios se propone que la articulación de lo socioeducativo con la seguridad tiene como propósito fundamental la prevención de la reincidencia en el delito y la reinserción social.

En este proceso de cambio, la seguridad constituye un principio rector básico para la intervención socioeducativa mediante un abordaje

interdisciplinario que trabaja con el fin de la reinserción social y la formación de ciudadanía de la persona privada de libertad. Dicha intencionalidad socioeducativa, que apunta a prevenir la reincidencia y construir escenarios de posibilidades en la vida libre de las personas, representa un aporte a la seguridad pública (CEFOPEN, 2017, p. 11).

Tomando como base este propósito, algunas críticas que surgen al plan de formación de CEFOPEN se basan en que no quedó clara la tarea del operador con la persona privada de libertad cuestionando la articulación que se propone entre intervención socioeducativa y seguridad.

¿La seguridad es una tarea o no? Creo que el CEFOPEN no la define tan claramente. ¿Es una tarea o no?, porque si no, no la hacemos. ¿Cuál es la seguridad? (...) hay una requisita, ¿qué hago con la requisita? Eso sí, ¿cuál es mi papel? Yo creo que todos tenemos que requisar, ¿por qué?, porque ¿es necesario o no?, si no es necesario, no lo hacemos. Porque si no, se genera esto que es malo, porque cuando el milico hace la requisita y yo no estoy él tiene el poder. Porque yo, cuando preciso algo, lo necesito y tiene poder. Entonces, tenemos que ir juntos (...) Y hay un lío y yo tengo que estar primero, si puedo, yo o el operador, yo civil.

Si no, entonces, viene papá, los reprime papá y después se va, ¿quién tiene el poder? Yo el vínculo, ¿el vínculo está fuera de eso? ¿Qué hago yo después con eso?, discúlpense con el tipo, después que estuvo mal hecho, o sea, que ¿me solidarizo con el preso? Estamos todos locos de la cabeza (...)

Porque de última el que tiene el poder de la cotidiana, tiene el poder, llamale hache. Decido quién sale, quién entra, quiénes van, quiénes no van (...) Por eso tenés que estar vos acá decidiendo eso, no acá llevando el autito, los llevan a estudiar, los traen (E 9).

Desde la perspectiva del entrevistado se destaca que la seguridad no se tiene que articular, sino que es una tarea más y en este sentido existe la necesidad de construir un trabajo de equipo con el funcionario policial desde roles diferenciados. Hay una valoración de lo que implica el rol del operador civil en la vida cotidiana en la que transcurre las personas privadas de libertad, en tanto se transforma en fuente de conocimiento y espacio de toma de decisiones y por lo tanto se constituye en un espacio de disputa del poder, cuestión que no se puede poner por fuera de la tarea del operador penitenciario. En este sentido cuestiona el desplazamiento que ha tenido el rol del operador hacia aspectos más administrativos dentro de las Unidades

Penitenciarias, lo que no permite disputar el espacio de la vida cotidiana con el personal policial.

Con respecto al componente intervención socioeducativa toma relevancia como eje transversal de la malla curricular de CEFOPEN definiéndose como un contenido en proceso de construcción que surge desde la necesidad del acompañamiento en los diferentes aspectos de la vida cotidiana a la persona privada de libertad. Se hace hincapié en problematizar lo custodial de la tarea del funcionario penitenciario, intentando romper con el rol de “llavero”, de “abrir y cerrar puertas”, construido históricamente como un trabajo desvalorizado en el sistema penitenciario. Desde el proceso de formación de CEFOPEN la intervención socioeducativa implicaría también un aporte a la profesionalización de la tarea del operador civil a partir del aprendizaje en la elaboración de proyectos para el trabajo con la persona privada de libertad, desde una planificación con diseño de objetivos, estrategias y actividades.

(...) lo de la intervención socio educativa también ha sido como una construcción a lo largo del tiempo, ¿no? Nosotros hemos hecho cosas continuamente y la intervención socio educativa era entendida como yo te voy a dar la receta de cómo vos vas a hacer para poder modificar tu vida (...), de operadores que te decían, yo no soy la madre de ellos, actuó como la madre de ellos y le digo lo que está bien y lo que está mal, entonces había como un error de cómo se entendía la intervención socio educativa. Acá eso se profundizo sobre todo lo que tiene que ver con lo elaboración de proyectos, lo que permitía pensar una intervención socio educativa de la necesidad que presentaban las unidades de las personas privadas de libertad hasta llevarlo a algo concreto, planificado, con objetivos y eso se fue logrando a medida que fue progresando la formación **(E 5)**.

Haciendo énfasis en lo pedagógico, el ex director de la Unidad N° 6 de Punta de Rieles, plantea que lo socioeducativo tiene que ser una tarea que se desarrolla en la vida cotidiana de las cárceles, denominándola como “lo socio social”, porque el operador se transforma en la socialización posible para la persona privada de libertad. Desde su perspectiva la tarea cobraría un gran sentido en transformar esa vida cotidiana en aprendizaje, planteando que “la cotidianidad puede ir de limpiarte los mocos a Platón” y que se tiene que caracterizar por generar condiciones para discutir y la disponibilidad afectiva para escuchar al otro.

Está invertida la discusión. Entonces, debería armar una cotidiana socioeducativa, o sea, que le signifique que el tipo pueda resignificar, todas las palabras que quieras, su experiencia. Lo dice cualquiera, ¿cuál es la experiencia que va a resignificar si está 24 horas encerrado?, ¿qué tiene para resignificar? Se agotó, habló contigo de la mujer, del hijo, del marido, del amante, habló de todo, a los tres días se quedó sin tema, ¿sí? ¿Por qué?, es lo mismo que pasa en el matrimonio que están los dos en la casa todo el tiempo, llega un momento en que ni le preguntaste, ni te dije. ¿Sí? Está clarito. Bueno, esto es peor, porque en realidad, se acabó el tema, ya te conté todo. Y ahí, ya entraste a contarle y armaste un empaste de chusmerío, digamos (...)

una intervención socioeducativa, ¿cuál es? Yo pregunto, ¿cuál es?

(...) esa cotidiana es la que hay que cambiar, ¡la tarea es esa!, (...) ¿cómo yo ese día lo transformo en un aprendizaje? La gente es la vida cotidiana, ¿qué es lo que no entendemos? Me enoja. ¿Qué otra cosa somos que cotidianeidad nosotros? Vos debes hacer lo mismo todos los días que te levantas, casi seguro.

El educador, en esos casos, tiene que llevar ideas y llevar revistas y llevar diarios y llevar otras cosas, aunque esté encerrado. Pero por lo menos, yo llevo cosas para poder discutir otras para que el tipo, porque yo soy la socialización posible, es terrible, pero soy yo (...) Si no, es insoportable (...) ¿Qué hace el milico?, el milico no discute, por eso quieren cambiar, el milico está ahí. Pasa algo, llama, esa es su intervención (E 9).

Es interesante lo que destaca el ex director de la Unidad N° 6, del lugar de lo pedagógico como componente central en la tarea del operador con la persona privada de libertad, pudiendo ser una dimensión fundamental a profundizar, que lo distinguiría de la tarea que aborda la policía.

Asimismo, consideramos desde este trabajo de investigación, que, en este contexto discursivo el significante de lo socioeducativo nos parece ambiguo y confuso presentando como plantea Martinis & Flous (2013) dificultades en relación a los procesos de transmisión de cultura. Y en el ámbito de lo carcelario el alcance pedagógico de lo socioeducativo podría complejizarse aún más, en tanto dicha institución históricamente ha sido construida como el lugar del castigo en una sociedad; construcciones que desde nuestro marco pedagógico distarían mucho del valor de lo educativo en una sociedad.

Del trabajo empírico realizado, se identifican muchas resistencias a este proceso de reforma en relación a una tarea que intentaba ser distinta a la que ha ejercido históricamente el rol policial en las Unidades Penitenciarias. Desde CEFOPEN se propuso una formación para una tarea con la persona privada de libertad que contenga una intencionalidad articulada con contenidos educativos y desde un concepto de seguridad que intente alejarse o problematizar una seguridad basada en el encierro, destacándose que uno de los grandes obstáculos ha sido “lidiar” con la lógica de la de seguridad hegemónica, donde la represión y la corrupción son muy fuertes en el sistema carcelario.

(...) porque alguien ingresa los celulares, alguien ingresa la droga, alguien ingresa las armas, alguien ingresa todo eso, no entran solas esas cosas (...) Y bueno eso es policía y no policía. Nadie acusa a la policía eso son funcionarios penitenciarios. Entonces yo creo que la transparencia y la distancia esta, es también necesaria. Esta son cosas que faltan consolidar en lo formativo y han sido obstáculos. La lógica de la seguridad ha sido un obstáculo para trabajar en la cárcel, para seleccionar docentes, para elegir docentes de formación penitenciaria se te hace difícilísimo. Porque vos tenes que tener un docente, hemos tenido por suerte grandes docentes penitenciarios pero los contas con los dedos de una mano, los que puedan captar esta idea de que se trabaja desde la integración del entre lo socio educativo, la seguridad dinámica, el respeto a los derechos humanos **(E 3)**.

Cuándo recién se creó CEFOPEN se le dio mucho más énfasis al contenido intervención socio educativa, porque el operador penitenciario iba a realizar una tarea diferente al del policía, pero después se demandaron otras necesidades que eran parte de la vida cotidiana en las cárceles, llevando a privilegiar desde la formación aspectos que tienen que ver con el abordaje de la seguridad con énfasis en lo custodial, como ser: engrilletar, contar, registrar y requisar a las personas privadas de libertad. Este aspecto desde nuestro análisis es una clara expresión de la transición que sufrió el proceso de reforma penitenciaria hacia el paradigma de seguridad ciudadana, repercutiendo directamente en los planes de formación de CEFOPEN. Uno de los aspectos que consideramos se constituyó en un freno a la construcción de una tarea del operador civil fue la hegemonía policial en los espacios de convivencia en las cárceles. Como planteaba el Director de la Unidad

Nº 6 de Punta de Rieles “de última el que tiene el poder de la cotidiana, tiene el poder, llamale hache. Decido quién sale, quién entra, quiénes van, quiénes no van (...)”. Los espacios de la vida cotidiana en las Unidades Penitenciarias, considerados desde el proceso de reforma como espacios privilegiados para la tarea del operador continuó bajo el mando de las autoridades policiales, generando tensiones y desgastes que repercutió, por un lado, en un corrimiento paulatino de la tarea del operador de esos espacios y por otro en la asunción de tareas más policiales dentro de esos espacios con las personas privadas de libertad. Y una materialización clara de estos cambios fueron las modificaciones que se hicieron del decreto 104/011 del operador penitenciario en el último año de gestión de los gobiernos del Frente Amplio.

Como síntesis de este capítulo podemos decir que los sentidos pedagógicos que orientaron la propuesta educativa elaborada desde CEFOPEN no son ajenos a los dos grandes momentos que delimitaron la reforma penitenciaria. La creación de CEFOPEN, se visualiza como la consolidación de una institucionalidad en el tercer período de gobierno frenteamplista, donde la propuesta pedagógica implementada hacia el ingreso del funcionario civil aportó a un proceso de humanización, permitiendo disputar la hegemonía de la lógica del castigo en el sistema penitenciario, con contenidos curriculares que priorizaron el trabajo con la persona privada de libertad desde el paradigma de derechos humanos. Se apuntó a problematizar y resistir el paradigma de seguridad hegemónica desde donde históricamente se ha sobrevalorado la formación policial como los únicos con la idoneidad técnica para trabajar en el sistema penitenciario.

Con respecto a la incorporación de ciertos significantes, consideramos que lo socioeducativo se transformó en un significante privilegiado para una tarea que se proponía distinta a la policial, intentando problematizar el modelo custodial representado en el rol de “llavero” del funcionario penitenciario. Asimismo, lo socioeducativo, tuvo dificultades en su alcance pedagógico, presentándose como un significante ambiguo y confuso en la transmisión de contenidos culturales,

estableciéndose relaciones de equivalencia con otras nociones como ser, la seguridad dinámica y los denominados prefijos “re”: (rehabilitación, reinserción), que no subvirtieron los sentidos hegemónicos de la seguridad en la tarea con las personas privadas de libertad.

En el siguiente capítulo indagamos en torno a la incorporación del significante rehabilitación en la reforma penitenciaria, en el intento de aproximarnos a como las construcciones discursivas de los prefijos “re” operaron como condicionantes en la construcción de sentidos de dicho significante.

7. ¿La Rehabilitación como rectora de la política penitenciaria?

Un tercer eje orientador de los objetivos de nuestra investigación fue indagar en el significativo rehabilitación en el marco del proceso de reforma. La noción de rehabilitación, constituye el nombre que se le dio al Instituto rector de la política penitenciaria en el país, y en el marco de los lineamientos del plan de estudios de CEFOPEN se presenta como una de las finalidades de la tarea que realizaría el personal civil penitenciario con las personas reclusas.

Nos parecen pertinente los aportes que realiza Zaffaroni (1991), desde una perspectiva histórica en torno a la filosofía que ha imperado en el sistema penitenciario, planteando que desde que se generalizó la pena de prisión hace dos siglos, las filosofías que se ensayaron al respecto coinciden en la idea de “tratamiento” como fundamentación del sistema para provocar cierta mejoría. Expresa que se trata de ideologías del sistema penitenciario, destacando cuatro grandes momentos: el moralizante, el peligrosista, el funcionalista y el anómico.

Una primera versión, se destacó por una filosofía con carácter moral, correctivo y fue el principal antecedente del positivismo. Concebía al delito y a la locura producto de un desorden en la persona, a ordenar por un conjunto de pautas que mejoraran su estado moral y psíquico. Se caracterizó por demandar una estricta vigilancia y control y su mayor expresión se concretó en el modelo penitenciario arquitectónico del panóptico. Un segundo momento en la filosofía del sistema penitenciario fue la positivista peligrosista o biologicista, pasando de una perspectiva moralista a otra basada en un discurso científico que expresaba que las personas penadas eran peligrosas, necesarias de someter a un tratamiento reductor de la peligrosidad.

Un tercer momento generalizado después de la Segunda Guerra Mundial, estuvo marcado por un desarrollo del Keynesianismo en lo económico y un funcionalismo sistémico en lo sociológico, siendo su mayor exponente Talcot Parsons, quién

introdujo la idea de tratamiento como “resocialización”. El fundamento estaba basado en que, si la socialización fracasa, esto produce conductas desviadas, las cuáles hay que corregir mediante un control social resocializador. Este momento se caracteriza, por el surgimiento de las filosofías “re”, permitiendo explicar la incorporación en el lenguaje del sistema penitenciario, de una serie de conceptos más difusos que tienen la característica de incorporar los prefijos “re”: readaptación social, reeducación, reinserción social, rehabilitación; conceptos que remiten al funcionalismo sistémico de Talcot Parsons y que dan la idea de que algo ha fallado justificando una segunda intervención.

Y un cuarto momento en la filosofía del tratamiento penitenciario se puede denominar como “anómico”, donde comienza a surgir la crítica desde una sociología progresista y una criminología crítica a la criminología positivista y a las filosofías “re”, que tuvieron su auge hasta los años 70. Se caracterizó por la crítica a las “instituciones totales” como estructuras de poder, por su efecto deteriorante hacia las personas institucionalizadas, problematizando la perspectiva de la criminología clínica (de corte positivista o funcionalista), nutrida de un modelo médico, que ignoraba los efectos en las personas en prisión del comportamiento de policías, jueces, compañeros/as del presidio, los medios masivos, abogados, la opinión pública, las familias, la vecindad, etc. (Zaffaroni, 1991)

Consideramos que lo desarrollado por Zaffaroni nos aporta elementos para comprender acerca de la incorporación del significante rehabilitación en el proceso de reforma carcelaria en Uruguay. Tal incorporación no se trata de un proceso inocente sino que es parte de construcciones socio-históricas y políticas que han imperado en el sistema penitenciario y articulándolo con nuestra orientación conceptual, partimos de la base de que no hay construcciones naturales de los sentidos, sino que colocamos sentidos que producen efectos, entendiendo que las prácticas penitenciarias como prácticas discursivas tienen capacidad de significar, desde la presencia (o ausencia) de significantes, no existiendo significación fuera del lenguaje o del contexto discursivo.

7.1. Tres grandes sentidos en torno al significativo Rehabilitación.

En el marco de lo planteado y a partir de la sistematización del trabajo de campo de nuestra investigación, encontramos tres grandes sentidos que se organizan en torno al significativo Rehabilitación.

1. Un primer sentido encontrado, asociaría la incorporación del significativo en la reforma carcelaria a partir de recuperar una mirada más histórica a nivel nacional, vinculada a la experiencia del Centro Nacional de Rehabilitación (CNR), así como también a la necesidad de aggiornarse a las normas que exige el derecho internacional y el nuevo código del proceso penal en el Uruguay.

El CNR se creó en Uruguay en el marco de la Ley de Seguridad Ciudadana y fue un proyecto que comenzó en el año 2002 hasta el 2012. Fue la primera experiencia de funcionarios civiles trabajando en cárcel, caracterizada por contar con profesionales fundamentalmente del área social. Se trató de un proyecto piloto para aproximadamente 200 varones jóvenes de hasta 35 años, que contaba con una dirección y varios programas que abarcaban áreas denominadas: laboral, educativo, pensamiento prosocial, vida cotidiana y seguridad.

(...) la mirada que se tenía en ese entonces era una mirada de que el técnico tenía que introducirse más en las cárceles, y como se iba a realizar era lo que estaba en cuestión. Los técnicos que fuimos contratados para el proyecto CNR éramos como una previa de lo que es hoy el operador, todos veníamos formados en alguna disciplina social, pero íbamos a trabajar directamente vinculados con la policía. Entonces nuestra introducción socio educativa era como nuestro eje como quien dice **(E 6)**.

La experiencia del CNR fue evaluada como muy positiva, y desde las personas entrevistadas se rescata el concepto de vida cotidiana, en relación a todas aquellas áreas en la cárcel donde circula la persona privada de libertad. Se desprende que el INR intentaría ser una versión de alcance nacional de lo que se propuso el proyecto CNR, donde varios de los profesionales de esta experiencia fueron parte de la asesoría e integraron el proceso de reforma carcelaria.

También en este primer sentido encontramos que el término rehabilitación se incorpora en el proceso de reforma carcelaria, como forma de fundamentar a la institución penitenciaria en una perspectiva de derechos humanos, aggiornándose a la exigencia de los sistemas penitenciarios modernos basada en correrse del modelo custodial que ha caracterizado históricamente a la cárcel; así como también al nuevo código del proceso penal en Uruguay que regulariza la situación de procesamiento en el sistema de justicia de las personas privadas de libertad..

La concreción del INR forma parte de un acuerdo interpartidario que por la Ley de Presupuesto Nacional Nro. 18.719 se propone como cometido la “rehabilitación de los procesados y los penados”, con un reconocimiento de la situación crítica que atravesaba el sistema penitenciario uruguayo en cuanto a la garantía en derechos humanos y a los efectos de la cárcel en la reincidencia del delito ya que las personas egresaban del sistema penitenciario, “peor” de lo que entraban.

2. Un segundo sentido que encontramos es una mirada que apunta a sustituir el término de rehabilitación considerándose un concepto que está caduco, con algunas críticas en cuanto a su capacidad de producir efectos en la no reincidencia del delito.

Podemos decir que existe una construcción socio histórica del significante rehabilitación muy incorporado en el sentido común que se caracteriza por ser una noción que explicitaría un posible fracaso en una intervención previa. Varias de las personas entrevistadas, le realizan una crítica de cuál sería el “re”, ya que la mayoría de las personas privadas de libertad se encuentran en situación de “no habilitación”. Es decir, su punto de partida sería no contar con habilidades básicas de alfabetización y de hábitos de socialización mínima.

(...) vos te encontrás con gente que no sabe lo que es un plato, que no sabe utilizar los cubiertos, que duerme en el piso, que rompe los colchones, que no tiene ropa **(E 2)**.

También encontramos que desde la gestión política del INR, se visualiza la necesidad de comenzar a sustituir el término rehabilitación por el concepto de desestimio del delito planteando que en relación a dicho significativo existen por lo menos dos discursos que disputan la hegemonía. Uno más tradicional que asocia la rehabilitación a través del estudio y el trabajo y otro que plantea que la persona solo con estudio y trabajo no puede rehabilitarse, sino que es necesario un estudio de las conductas del sujeto que conducen al delito a partir de la definición de indicadores y desde el estudio de su historia en la trayectoria delictiva, donde la edad de iniciación del delito es un elemento central en las probabilidades de desestimio del mismo. A esta segunda perspectiva es la que se adhiere la última gestión del INR en los gobiernos del Frente Amplio, articulando con aspectos de la experiencia del CNR, sobre todo aquellos asociados a una intervención marcada por la psicología conductual donde la persona es diagnosticada y evaluada a partir de la observación de sus conductas.

Cuanto más tarde se empieza la trayectoria, bueno, menos versatilidad, todo eso está probado. Pero lo que sí está probado es que si uno interviene sobre esas conductas o sobre, se llama así, sobre las necesidades criminógenas asociadas a la conducta delictiva, hay más chance de que la persona desista de esa conducta delictiva. ¿Cuáles son esas necesidades criminógenas? el uso problemático de las drogas, el contacto con pares criminales, el tránsito por territorios criminógenos, el estilo de pensamiento, las actitudes. Bueno, hay un conjunto de factores de riesgo dinámicos que son susceptibles de cambio, ¿por qué?, porque son conductas aprendidas. O sea, no son predisposiciones ni son variables estáticas (...) Estas sí, porque son eso, son cuestiones, son modos o conductas o formas de actuar de las personas que condicionan la conducta delictiva. O que por lo menos, se relacionan directamente **(E 1)**.

En la última gestión del INR, además del concepto de desestimio, también se comienza a incorporar las nociones de trato y tratamiento, dejando a un segundo plano la idea de intervención socioeducativa. El concepto de trato se relacionaría con garantizar el acceso a derechos como educación, trabajo, deporte, salud. Y el de tratamiento se vincula con programas que se importan del exterior y tienen que ver con generar cambios a nivel de las conductas delictivas. Desde esta perspectiva, se comienzan a desarrollar en el INR programas pilotos de forma incipiente en

algunas unidades penitenciarias que se proponen trabajar sobre los factores conductuales de algunos grupos específicos.

(...) se entiende que todas aquellas cuestiones que yo te tengo que dar como parte de tus derechos humanos, lo que tiene que ser salud, educación, trabajo, contacto con la familia, alimentación, ayuda psicológica, el concepto de salud integral, todo eso es trato. Y el tratamiento tiene que ver con determinadas características en particular que tenga un grupo de PPL, puede ser por edades, puede ser por género, puede ser por el tipo de delito cometido, por la reincidencia, tiene que ser objeto de tratamientos específicos (...) el concepto de intervención socioeducativa...quedó reducido dentro de lo que es el trato **(E 8)**.

También desde la última gestión se desarrolla una propuesta desde donde se propone evaluar la reincidencia a través de una herramienta estandarizada implementada en Gran Bretaña y en Chile denominada OASIS.

Eso te permite evaluar dos cosas, en primer lugar, la perspectiva de riesgo de reincidencia, es decir, qué posibilidades tiene esa persona de cometer una nueva conducta infractora de ley en una ventana de dos años, eso es lo que pronostica. Y, por otro lado, más de corte cualitativo (...) es un modelo basado en evidencia, tenés que registrar la evidencia sobre posibilidades de daño severo para sí mismo o para terceros **(E 1)**.

3. Un tercer sentido que organiza el significativo rehabilitación, es el que realiza una crítica del mismo desde una perspectiva pedagógica, denunciando que subyace una concepción de sujeto pasivo, a partir de una mistificación en el término, que asociaría al sistema carcelario como el mesías que va a salvar a la persona privada de libertad del delito. “(...) la consigna de esto es que vos te crees que vas a rehabilitar a alguien, entonces, le encajás rehabilitación, no es por la gente, es por ti” **(E 9)**.

El ex director de la Unidad N° 6 de Punta de Rieles también formó parte de la experiencia del CNR, planteando que el origen del término rehabilitación tiene raíces en la psicología conductista, concepción muy utilizada en España y que ya había sido aplicada en Uruguay anteriormente a la reforma con la experiencia del

CNR. Cuestiona dicha perspectiva como determinista en tanto pronostica la posibilidad de que una persona delinca o no a partir del estudio determinadas conductas y rasgos físicos que se asocian al origen social de la persona. Plantea que el término no tiene nada que ver con los procesos de aprendizajes, los cuáles no se incorporan por la repetición de conductas, sino a partir de una relación afectiva con un otro.

Entonces, los conductistas hicieron una cosa para determinar los niveles de riesgo (...) Y un yanqui, que no me acuerdo el nombre, tenía la teoría, porque en esto de la pobreza, todos prueban teorías, había una teoría que decía que los gurises, me acuerdo hasta el día de hoy, no me acuerdo el nombre del tipo, que los gurises que le salían los vellos en hora temprana eran de una fuerte tendencia delictiva. Una de las preguntas que hacíamos nosotros, que daba vergüenza, era ¿a cuántos años te salió el primer pendejo?

Como yo no sé qué hacer, diagnostico. Como yo vuelvo a no saber qué hacer, diagnostico.

(...) que de la repetición de cosas puede aprender conductas. Yo no creo mucho en eso, yo pienso que el hombre aprende cuando tiene una relación afectiva, fuerte, con alguien. Sin esta relación, no hay forma de aprender, esa es mi cabeza. O sea, que las madres y los padres, nosotros somos fuertes en la medida que nos dejan cosas, que nos dejan cosas afectivas. Y yo voy construyendo el mundo a partir de una relación afectiva con él (E 9).

Relacionamos esta perspectiva con lo que plantean los autores Kouyoumdjian & Poble (2010) quienes exponen como se encuentra vigente el paradigma positivista de rehabilitación en el discurso penitenciario, estableciéndose una tensión de paradigmas de lo educativo en las cárceles: aquél que conciba a la educación como tratamiento terapéutico o la educación como derecho. El no ser cooptado por la lógica carcelaria implicaría para los autores poder instalar esta discusión, interviniendo en la cárcel desde una perspectiva crítica, en la exigencia del ejercicio del derecho a la educación y no como una “cura” de los actos delictivos.

También consideramos necesario destacar que la expansión del significante rehabilitación se encuentra muy arraigado a la década de 1990, pleno auge del sistema capitalista neoliberal, que ha calado profundo a nivel de la cultura

generando una exacerbación del individualismo con una profundización de la brecha social y cultural. En palabras de uno de los entrevistados:

Entonces, esta batalla cultural, esta batalla de los códigos, por eso es que toda la discusión nuestra no pasa ni por el trabajo ni por el estudio solamente, pasa porque el tipo encuentre códigos de comunicación parecidos, no pasa por otro lugar. Si yo pienso que a todas las mujeres hay que matarlas, yo tengo que discutir eso con él, o si pienso que todas las mujeres que vienen acá, no puedo mirarlas, porque yo qué sé, tengo que discutir con él. Todo, desde cómo me siento, porque la crianza básica, yo acá me paso peleando cómo se sientan en las mesas ahí, ¿la mesa es para qué, mijo?, ¿usted, cuando va a un bar, usted entra a cualquier lado?, porque entra a un lugar que dice bar, desde ahí, hasta Platón, no importa, de ahí a discutir todo (E 9).

Esta perspectiva más pedagógica también fue enfatizada por actores de CEFOPEN, que plantean la necesidad de problematizar y discutir acerca de cómo concebimos a la persona privada de libertad. Desde el plan de formación, la tarea del operador civil asociada a lo socioeducativo, también ha tenido la intencionalidad de transformar el concepto de rehabilitación en relación al trabajo con la persona privada de libertad, donde uno de los grandes desafíos que se enfatizó del trabajo en cárceles es aprender a convivir avanzando en una mirada desmitificadora de la intervención que se realiza en las cárceles y dejando de asociar a las personas que delinquen con una enfermedad que hay que curar, que hay que extirpar.

En base a los tres sentidos expuestos podemos llegar a sintetizar que en el proceso reforma carcelaria existe una idea bastante aceptada de que dicha noción se asocia con el no volver a una vida delictiva y desde esta idea se expresan dos grandes énfasis en cuánto a su concepción. Uno que asocia la rehabilitación con una intervención para garantizar el ejercicio de determinados derechos y otro que lo vincula más a la necesidad de identificar factores conductuales en relación a lo delictivo, asociados a la historia del sujeto.

Más allá de los matices que pueden implicar dichos énfasis en la concepción asociada a la rehabilitación, consideramos que ambas coinciden en una construcción de sentidos del significante que toman al delito y a la reincidencia

como problema individual de la persona que lo realiza. Como plantea Zaffaroni (1991), la selectividad del sistema penal, son los instrumentos de selección que hace el poder policial y judicial, en base a estereotipos criminalizantes racistas, clasistas, sexistas, estando las cárceles pobladas por los sectores más empobrecidos de la sociedad. Sectores que a su vez “se hacen vulnerables al ejercicio de poder punitivo por la asunción del papel que se asocia con el estereotipo (por percibirse a sí mismas conforme al estereotipo)” (p. 52). Las personas no están presas por cometer delitos ilícitos, sino por tener “cara de delincuentes”, en tanto hay personas que han cometido delitos hasta más graves que las que se encuentran en prisión. Para el autor, los prefijos “re”, son ideología que carecen de contenido semántico, y su uso equívoco como “resocialización, re-educación, re-inserción” desde la posibilidad de que la prisión “puede mejorar algo”, serían pretextos absurdos, teniendo en cuenta que el encierro produce efectos deteriorantes y más aún si es prolongado.

A modo de conclusiones de este capítulo, podemos decir que, en un primer momento del proceso de reforma el significante rehabilitación cobró sentido en torno a estrategias de carácter político de fundamentar a la institución penitenciaria en una perspectiva de derechos humanos, aggiornándose a la exigencia de los sistemas penitenciarios modernos de correrse del modelo custodial que ha caracterizado históricamente a la cárcel. Asimismo, a la luz del análisis que aporta Zaffaroni en torno a los “prefijos re”, nos permite visualizar que el significante desde la reforma carcelaria, se encuentra muy marcado por esta construcción histórica, social y política, que surge después de la segunda guerra mundial como expresión de la filosofía del sistema penitenciario de base positivista-funcionalista. Es decir, se trata de significantes de larga data en el sistema penitenciario, por lo que no es posible obviar que se comportan como elementos discursivos que van a fijar parcialmente los sentidos en el intento por dominar el campo de la discursividad, y por lo tanto pueden constituirse en prácticas articularias con capacidad de disputar la hegemonía. Desde el trabajo empírico realizado, surge que, no hubo una discusión desde los gobiernos frenteamplistas, con posibilidad de

desnaturalizar la capacidad de significar de dichos elementos discursivos. Sino ¿como se explicaría que el INR, en tanto institución que expresa la concreción de un proceso de reforma, pudo tener como nombre Rehabilitación? La necesidad de problematizar, pensar y discutir, son palabras que se repiten mucho por parte de las personas entrevistadas en esta investigación, así como la necesidad de construir puentes entre la gestión política y la gestión técnica.

8. Consideraciones finales y algunos desafíos.

En este capítulo nos centraremos en desarrollar las conclusiones, así como introducir algunos desafíos para repensar a partir de consideraciones que señalamos como producto de este trabajo de investigación.

A modo recordatorio el tema-problema de investigación estuvo centrado en los sentidos político-pedagógicos de la reforma penitenciaria en los gobiernos del Frente Amplio entre los años 2010-2019, abordando el proceso de formación realizado desde el CEFOPEN con el operador civil penitenciario en la construcción de su rol. Nos detuvimos fundamentalmente en la incorporación de ciertos significantes, como ser “Rehabilitación”, “Seguridad” e “Intervenciones Socioeducativas” que formaron parte de las construcciones discursivas de la propuesta educativa de CEFOPEN en particular y del proceso de reforma en general.

Nuestro marco conceptual se apoyó en tres perspectivas teóricas: el Análisis Político del Discurso (APD), la Educación Popular Latinoamericana desde la Pedagogía de Paulo Freire y elementos conceptuales de la Pedagogía Social.

El objetivo general que nos propusimos, orientó todo el trabajo de investigación, donde fue clave el aporte de la perspectiva teórica del APD que además de tener como objeto la discursividad desde una perspectiva relacional e histórica, realiza un registro de lo político, cuestionando el carácter absoluto de las esencias. Como plantea Buenfil (2008) el discurso no es entendido como palabrería, sino como el acto de significación constituyendo un terreno primario de la objetividad, donde más allá del juego de diferencias del carácter relacional y diferencial del discurso, no existe ningún fundamento que privilegie a priori algunos elementos por encima de otros, o preestablezca centralidades definitivas.

Del APD priorizamos la noción de discurso y hegemonía en el intento de identificar y desnaturalizar algunas prácticas articuladoras que estuvieron en juego a partir de

la incorporación y articulación de ciertos significantes, actuando como puntos nodales para la fijación parcial de los sentidos de un proceso de reforma que estuvo liderada por gobiernos que representan los sectores políticos de centro-izquierda en nuestro país.

Otra noción conceptual que priorizamos fue la de práctica educativa, posicionándonos desde una perspectiva no esencialista y no reduccionista de lo educativo y abordándola también desde la mirada del APD, con un sustento pedagógico basado en la Pedagogía de Paulo Freire y aportes de la Pedagogía Social. Dicha noción se fundamenta en que uno de los aspectos de nuestro problema objeto de estudio estuvo centrado en la propuesta educativa diseñada e implementada para el ingreso de los operadores civiles penitenciarios, permitiéndonos comprender que características asumió para concebirla como práctica educativa y como la misma incidió en la construcción de sentidos pedagógicos del proceso de reforma penitenciaria.

A continuación, como forma de ordenar nuestras conclusiones destacamos elementos que nos parecen importante jerarquizar de cada uno de los tres capítulos de análisis abordados, organizados en función de los objetivos específicos que nos propusimos en este trabajo.

Con respecto al primer capítulo de análisis, nos interesó indagar en los sentidos políticos de la reforma penitenciaria a partir de las siguientes preguntas de investigación: ¿que es lo que se reforma en el sistema penitenciario? y ¿porque la necesidad de una reforma?

Del análisis realizado podemos decir que los sentidos políticos estuvieron atravesados al menos por dos grandes momentos desde el período 2010-2019, encontrando un punto de inicio con la creación del INR, pero tomando como antecedente principal la implementación de la Ley de Humanización del Sistema carcelario (N° 17897), creada en el primer gobierno frenteamplista en el año 2005.

En el intento de bucear en la construcción de estos sentidos, nos pareció importante el aporte de Chantal Mouffe (2007) que desde una perspectiva postfundacionalista recupera la distinción entre “la política” y “lo político” en el análisis de las prácticas actuales de la política democrática, planteando que “la política” tiene que ver con el nivel “óntico”, mientras que “lo político” se refiere más al nivel “ontológico”. Mouffe entiende lo político como un espacio de poder, conflicto y antagonismo que implica tomar decisiones entre alternativas en conflicto.

Consideramos que en estos dos grandes momentos la incorporación y articulación de algunos significantes ocuparon una posición privilegiada en tanto fijaron parcialmente los sentidos de este proceso en el intento de detener el flujo de las diferencias y por lo tanto dominar el campo de la discursividad.

Del trabajo empírico surgió que el primer momento es denominado como “primer impulso”, consolidado con la creación del INR y teniendo como grandes antecedentes la Ley de Humanización del Sistema Carcelario del 2005 y el informe del Relator especial de Naciones Unidas en el 2009. En este primer momento el enfoque de derechos humanos orientó la política penitenciaria, que actuó como significativo privilegiado, a partir de la aprobación de un consenso realizado entre todos los partidos políticos de la necesidad de una reforma. Lo podemos caracterizar como un avance en la discusión sobre la problematización del modelo custodial imperante en el sistema carcelario, permitiendo instalar la necesidad de la despolicialización del mismo. Desde la gestión de los gobiernos frenteamplistas en los inicios del proceso de reforma, se resaltó como gran objetivo lograr desarticular las cárceles del Ministerio del Interior, dándole un enfoque más educativo con la posible incorporación del INR al Ministerio de Educación y Cultura. Este objetivo también fue asociado a poder recuperar un período histórico anterior a la última dictadura cívico-militar donde las cárceles dependían del Ministerio de Educación.

Un segundo momento identificado, fue denominado desde la perspectiva de las/os entrevistados, como la “vuelta al paradigma de seguridad ciudadana”, donde a partir del tercer período del gobierno frenteamplista se comienza a visualizar un freno al

primer momento de la reforma, con un desdibujamiento progresivo de los sentidos políticos que la fundamentaban y ganando terreno nuevamente una perspectiva más custodial y el discurso de la seguridad en las cárceles. El trabajo empírico realizado muestra al menos dos grandes hitos que materializan un retroceso del primer impulso de la reforma carcelaria.

Un primer hito se visualiza con la concreción la Unidad Penitenciaria N° 1, como proyecto público-privado, con más de 1500 plazas para personas privadas de libertad y junto con este proyecto el ingreso de la Guardia Republicana a trabajar al interior de los establecimientos carcelarios. Este proyecto implicó grandes tensiones entre las decisiones técnicas y políticas, dejándose sin efecto por parte del gabinete del Ministerio del Interior una planificación hecha por el equipo de dirección responsable en ese momento del INR, sin ningún tipo de fundamentación. Estudios de antecedentes de investigación que incorporamos en este trabajo muestran como ante el aumento de la percepción de inseguridad en la sociedad, la tendencia dominante en las respuestas de los gobiernos pasa por la construcción de más cárceles y la privatización. Consideramos que dicha tendencia también terminó siendo una política de los gobiernos frenteamplistas ya que como expresó uno de los ex directores del INR la concreción de la Unidad Penitenciaria público-privada, era un compromiso político asumido a partir de la situación del país en el año 2005 con el problema del hacinamiento en las cárceles. Cuando dicho proyecto se concreta, no se adecuaba con el proceso de reforma que se venía gestando desde el 2010 donde la tendencia era empezar a generar centros penitenciarios más pequeños y más abiertos.

Un segundo hito que terminaría de consolidar la “vuelta al paradigma de seguridad ciudadana” fue el cambio realizado por el gabinete del Ministerio del Interior en el año 2019 (último año de gestión del gobierno del Frente Amplio) sobre el artículo 21 en el decreto 104 del operador penitenciario. Esta modificación implicaría que los operadores penitenciarios pueden asumir otras tareas, que son parte de las adjudicadas a la función policial. Dicha resolución impacta directamente en un desdibujamiento de una tarea socioeducativa que estaba en construcción y que

fundamentaban el rol del funcionario civil en el trabajo con la persona privada de libertad.

Como parte de los resultados de este proceso investigativo, queremos destacar que estos dos grandes momentos hacen visibles disputas por la hegemonía a partir del antagonismo que se produce entre dos modelos del sistema penitenciario. La reforma fue producto de un consenso realizado entre todos los partidos políticos, pero dicho proyecto no podía sostenerse solamente en base a un acuerdo interpartidario porque como expresa Mouffe, “lo político” es parte constitutiva del antagonismo, y por tanto va a expresar los límites de un consenso racional en su imposibilidad de inclusión absoluta y fundamento último, ya que implica niveles de decisión que van a delimitar un “nosotros” de un “ellos”. Estos límites de los que habla Mouffe, fueron claramente visibilizados desde el relato de las personas entrevistadas a partir del cual se desprende que el proceso de reforma estuvo muy marcado por tensiones, entre alternativas en conflicto.

Una primera tensión que se destaca es la que se genera con el funcionario policial, a partir del ingreso del funcionario civil para el trabajo directo con las personas privadas de libertad generándose niveles de conflictividad en cuantos a las funciones y espacios de poder. Y una segunda tensión identificada es entre la gestión política y la gestión técnica, surgiendo críticas al gabinete del Ministerio del Interior acerca del no reconocimiento del trabajo dedicado a la planificación e implementación del INR por parte de los profesionales contratados. Como expresó un ex director del INR: “Yo me fui por el tema puntual de que en aquel momento se había planificado una forma de trabajo (...) el ministro nos pidió una planificación, nosotros la hicimos y bueno, y la planificación se dejó sin efecto (...)”

De parte de las/os profesionales entrevistados surge que las decisiones en última instancia dependían siempre del gabinete político y que esta modalidad condicionó la profundización de la reforma penitenciaria desde la perspectiva de derechos humanos. Se identifican críticas a los gobiernos frenteamplistas de que durante los

15 años de gestión no se pudo consolidar una política de Estado en torno a la cárcel y que la reforma carcelaria en sus inicios no implicó un pensamiento y planificación previa porque “intentó apagar un fuego bastante grande”. El INR, se instala de forma precaria con un cometido institucional muy vago, dependiendo de una ley de presupuesto y decretos ministeriales, sin un marco normativo que lo organice y por lo tanto volviéndolo permeable a los cambios de gobierno y de gestión partidaria. La institución, transitó por cuatro direcciones, donde la gestión ha estado muy condicionada a las personas que estaban a cargo, destacándose que fue un proceso caracterizado por una gran inestabilidad que truncaba la continuidad de un proyecto. La concreción de la reforma se la visualizó más por una necesidad de generar un cambio en las cárceles a partir de la presión de los organismos internacionales, que por una claridad en cuanto a un proyecto político penitenciario. El freno al primer impulso, se visibiliza en esta imposibilidad de la no profundización de la discusión sobre el proceso de reforma penitenciaria, donde el paradigma de la seguridad ciudadana apareció nuevamente como significativo privilegiado y el enfoque de derechos humanos comienza progresivamente a vaciarse de contenido.

Retomando los aportes de Mouffe (2007), consideramos que este “avance” y “retroceso”, puede ser una clara expresión de la negación de “lo político” en su dimensión antagónica, haciendo visible una toma de decisiones desde el gabinete político de los gobiernos frenteamplistas con inclinación hacia los sectores políticos más conservadores que disputan la hegemonía de la seguridad ciudadana, así como también expresando la no claridad de un proyecto político y una estrategia de construcción de hegemonía en relación al sistema penitenciario.

El segundo capítulo de análisis del presente trabajo, estuvo centrado en la propuesta educativa implementada por CEFOPEN para la construcción del rol de los operadores civiles penitenciarios, donde las preguntas de investigación orientadoras fueron: ¿que rol cumple el ingreso del funcionario civil en este proceso? y ¿qué

características presenta la tarea del operador civil desde la propuesta curricular implementada por CEFOPEN?

Los resultados de este trabajo de investigación vuelcan que los dos grandes momentos que han orientado la reforma penitenciaria, no son ajenos a los sentidos que tomó la propuesta educativa de CEFOPEN. Dicha institucionalidad dependiente del INR y encargada de la propuesta educativa para el ingreso del nuevo funcionario civil en el trabajo directo con las personas privadas de libertad, construyó sentidos pedagógicos en el proceso de reforma penitenciaria. Del trabajo empírico realizado, surge que el CEFOPEN se visualizó como consolidación de una institucionalidad, donde la formación penitenciaria comenzó a tomar otros sentidos a partir de una propuesta pedagógica que aportó a un proceso de humanización del sistema penitenciario, disputando la hegemonía al modelo custodial. Se avanzó en la construcción de una cultura formativa y en la profesionalización de la tarea del funcionario penitenciario que comenzó a ingresar al INR por concurso público abierto de oposición y méritos, y una formación obligatoria desde donde se lo evaluaba para decidir sobre su ingreso al sistema.

De nuestro análisis se desprende, que la propuesta de formación elaborada cumplió con las características que tendría que contener una práctica educativa, identificando como elementos centrales: la elaboración de un plan de estudios, la implementación de una malla curricular de formación, la incorporación de equipos profesionales (técnicos y docentes) con estudios terciarios y universitarios y una apertura al pensamiento crítico y a la integración de diferentes disciplinas del conocimiento en general. En el trabajo empírico se destacó como un avance significativo el proceso de construcción de la malla curricular entre CEFOPEN y el equipo de dirección del INR, desde un posicionamiento que priorizó la formación ética de los funcionarios penitenciarios, apuntando al ejercicio de la tarea desde el paradigma de derechos humanos y resistiendo el paradigma de seguridad hegemónica, donde históricamente la formación policial se ha sobrevalorado como los únicos con la idoneidad técnica para trabajar en el sistema penitenciario.

Con respecto a los contenidos de la propuesta de formación, desde este trabajo nos centramos en la articulación del significante “intervención socioeducativa” junto con el de “seguridad”. Éste último, fue fundamentado como contenido curricular por los actores entrevistados de CEFOPEN, a partir de su articulación con el ejercicio de una tarea desde un enfoque de derechos humanos, que intentaba saldar una tensión importante que se estableció entre la función policial y la del operador civil. La seguridad como contenido formativo, discriminó diferentes aspectos (seguridad perimetral, interna, estática y dinámica) y cuándo se hizo referencia a la tarea del operador, se incorporó la noción de seguridad dinámica a partir del concepto de seguridad humana del Programa de Naciones Unidas, con el propósito de establecer distancia de la noción de seguridad hegemónica asociada al encierro y a la represión.

Con respecto al contenido denominado intervención socioeducativa, se constituyó como eje transversal de la malla curricular de CEFOPEN, a partir de la necesidad que surge de un acompañamiento en los diferentes aspectos de la vida cotidiana a la persona privada de libertad. Se hizo hincapié en problematizar la tarea del funcionario penitenciario, en tanto fue construida históricamente como un trabajo desvalorizado intentándose romper con el rol de “llavero”, de “abrir y cerrar puertas”. La intervención socioeducativa, implicó en este sentido, un aporte a la profesionalización de la tarea del operador civil, con el aprendizaje en la elaboración de proyectos para el trabajo con la persona privada de libertad, desde una planificación con diseño de objetivos, estrategias y actividades. Asimismo, del trabajo empírico también surgió, que cuándo se creó CEFOPEN se le dio mucho más énfasis a este contenido porque el operador penitenciario iba a realizar una tarea diferente al del policía. Posteriormente se demandaron otras necesidades que eran parte de la vida cotidiana en las cárceles, llevando a privilegiar contenidos que tienen que ver más con el abordaje de la seguridad desde lo custodial, como ser: engrilletar, contar, registrar y requisar a las personas privadas de libertad.

Desde nuestro análisis, consideramos, que estos desdibujamientos en los contenidos de la malla curricular son una clara expresión de la transición que sufrió el proceso de reforma penitenciaria hacia el paradigma de seguridad ciudadana, repercutiendo directamente en los planes de formación de CEFOPEN y como consecuencia de ello también en el rol del operador penitenciario que estaba en construcción.

Uno de los aspectos que consideramos se constituyó en un freno a la construcción de la tarea del operador civil fue la hegemonía policial en los espacios de convivencia en las cárceles, con la imposibilidad de un trabajo en equipo del funcionario civil con el funcionario policial desde roles diferenciados. El espacio de la vida cotidiana donde transitan las personas privadas de libertad, se constituyó como un espacio de disputa de poder. Desde la reforma, no se disputó la hegemonía de los espacios cotidianos en las Unidades Penitenciarias, como ámbitos privilegiados para la tarea del operador. Los mismos continuaron bajo el mando de las autoridades policiales, lo que generó tensiones y desgastes que repercutieron en la asunción de funciones más policiales por parte de los operadores y/o un corrimiento paulatino de su tarea de los espacios de convivencia con las personas privadas de libertad. Una materialización clara de esto fueron las modificaciones que se realizaron al decreto 104 del operador penitenciario en el último año de gestión de los gobiernos del Frente Amplio.

Por último, en un tercer y último capítulo de análisis de este documento, nos abocamos a indagar sobre la incorporación del significante Rehabilitación en el proceso de reforma. Dicho significante constituye por un lado el nombre que se le dio a instituto rector de la política penitenciaria en el país, y por otro aparece en el plan de estudios de CEFOPEN como una de las finalidades de la tarea que realizaría el personal civil penitenciario con las personas reclusas.

Consideramos que no hay construcciones naturales de los sentidos por lo que la incorporación del significante Rehabilitación no se trata de un proceso inocente, siendo atravesado por las construcciones socio-históricas y políticas que han imperado en el sistema penitenciario en relación a los denominados discursos “re”

y apareciendo como parte de los objetivos del tratamiento penitenciario en varios países latinoamericanos donde Uruguay no ha sido la excepción.

Desde nuestra perspectiva conceptual consideramos que estos prefijos expresan contenidos ideológicos, constituyéndose en significantes flotantes privilegiados para la consolidación de una hegemonía conservadora en el sistema penitenciario, Los discursos “re”, surgen después de la segunda guerra mundial como expresión de la filosofía del sistema penitenciario de base positivista-funcionalista, tratándose de una perspectiva de larga data, por lo que no es posible obviar que se comporten como elementos discursivos que construyen sentidos y por lo tanto pueden constituirse en prácticas articuladoras con capacidad de disputar la hegemonía. Desde el trabajo empírico se desprende que, no hubo una discusión desde el proceso de reforma con posibilidad de desnaturalizar la capacidad de significar dichos elementos discursivos, sino ¿como se explicaría que el INR, en tanto institución que expresa la concreción de un proceso de reforma en gobiernos de centro-izquierda, pudo tener como nombre Rehabilitación?

En este trabajo de investigación, visualizamos que el significante Rehabilitación estuvo atravesado en cuánto a su concepción en el proceso de reforma, al menos por tres grandes sentidos.

Un primer sentido toma a la Rehabilitación como forma de intervención para garantizar el ejercicio de determinados derechos, cobrando importancia en un primer momento de la reforma como parte de estrategias de carácter político que fundamentaban a la institución penitenciaria en una perspectiva de derechos humanos, aggiornándose a la exigencia de los sistemas penitenciarios modernos en el corrimiento del modelo custodial que ha caracterizado históricamente a la cárcel.

Un segundo sentido apunta a que la persona solo con el acceso a determinados derechos como la educación y el trabajo no puede rehabilitarse, llevando a enfatizar la necesidad de un estudio de las conductas del sujeto que conducen al delito a partir de la definición de indicadores y la indagación de su historia en la trayectoria

delictiva. Recuperándose aspectos de la experiencia del Centro Nacional de Rehabilitación, sobre todo aquellos marcados por una intervención desde la psicología conductual donde la persona era diagnosticada y evaluada a partir de la observación de sus conductas. A esta segunda perspectiva es la que se adhiere la última gestión del INR de los gobiernos frenteamplistas, proponiéndose más la idea de desestimiento del delito que de rehabilitación.

Y un tercer sentido, realiza una crítica del significante Rehabilitación desde una perspectiva más pedagógica, denunciando que subyace una concepción de sujeto pasivo que asociaría al sistema carcelario como el mesías que va a salvar a la persona privada de libertad del delito. Se cuestiona que el origen del término Rehabilitación tiene raíces en la psicología conductista, perspectiva que se la visualiza como determinista en tanto pronostica la posibilidad de que una persona delinca o no a partir del estudio de determinadas conductas y rasgos físicos asociados al origen social de la persona. Desde la crítica pedagógica, se instala la necesidad de problematizar y discutir acerca de cómo concebimos a la persona privada de libertad, ya que el término rehabilitación no se podría relacionar con algo de lo que puede producir lo educativo, en tanto los procesos de aprendizajes, no se incorporan por la repetición de conductas.

A partir de las conclusiones destacadas hasta el momento y como forma de articular los tres capítulos mencionados una última pregunta de investigación que nos orientó en este trabajo fue ¿que procesos de significación se construyeron en el uso y articulación de los significantes de Rehabilitación, Seguridad e Intervenciones Socioeducativas?

Algunas respuestas posibles que elaboramos es que esta incorporación y articulación de significantes marcó la construcción de sentidos político-pedagógicos de la reforma penitenciaria, adquiriendo distintos énfasis según cada uno de los momentos delimitados en este proceso. Dicha articulación de significantes fue central en el proceso de formación hacia el operador civil, estando presentes desde el Plan de estudios del CEFOPEN y la malla curricular. Algo a

destacar es que en la última gestión del INR y en el marco de un énfasis de una perspectiva conceptual más conductista, también comienzan a tener mayor presencia las nociones de trato y tratamiento en relación al trabajo con las personas privadas de libertad en las Unidades Penitenciarias, dejando a un segundo plano la idea de intervención socioeducativa.

Consideramos que esta articulación de significantes entraron en tensión, en tanto también expresan concepciones de educación en disputa. Nos encontramos con elementos como la seguridad y la rehabilitación que han regido la historia de la institución carcelaria desde un modelo custodial, articulados con otros como lo socioeducativo relacionados más con procesos pedagógicos que tenderían a aportar algo de lo educativo más desde una perspectiva de derechos.

En el marco de estas concepciones en disputa, pudimos identificar al menos tres grandes tensiones que nos interrogan en torno la posibilidad de lo educativo en la tarea del operador penitenciario:

Una primera tensión, son las contradicciones que surgen en la tarea del operador civil, a partir del proceso formativo de CEFOPEN y lo que efectivamente se le exige en las Unidades Penitenciarias cuando ingresan a trabajar. Del trabajo empírico realizado surge que cada proceso formativo hacia los operadores civiles fue diferente, muy condicionado a las necesidades de ingreso de personal que tenía el sistema penitenciario y a la diferencia en los niveles educativos de los propios operadores, repercutiendo en el trabajo directo con las personas privadas de libertad. En relación a las unidades penitenciarias se observaron dificultades que condicionan poder sostener una formación continua y generar cambios más profundos en el sistema carcelario. Las mismas se asocian a: la alta rotación de personal, la organización de los turnos de trabajo, la soledad en la tarea en los módulos, muy asociada a la cantidad de certificaciones médicas de los operadores y el deterioro en las condiciones materiales básicas de habitabilidad en las cárceles. Como plantea Zaffaroni (1991) este efecto deteriorante de la prisión genera un proceso paralelo a la prisionización para el personal que trabaja en el sistema

penitenciario, siendo su signo más notorio el sufrimiento de tensiones, que pueden alcanzar distintos niveles de intensidad y miedo a situaciones reales y amenazantes de la propia dinámica carcelaria generando un estado de “stress” posiblemente continuo. Consideramos que estas dificultades siguieron siendo problemas recurrentes en varios centros penitenciarios de nuestro país, condicionando el desarrollo de una tarea que contenga acciones educativas y comportándose como terreno fértil para el boicot del proceso de reforma.

Una segunda tensión que visualizamos es que las significaciones sobre lo “socioeducativo” articularían lo educativo con otros procesos sociales vinculados a la Ley de Seguridad Ciudadana (Nº16.707), promulgada en el año 1995. En dicha ley, si bien no se enuncia el término “socioeducativo”, como plantea Martinis (2013) se instalan determinadas relaciones entre seguridad y educación, a través de la nominación reeducación y prevención. En este sentido consideramos que la noción de lo socioeducativo vacía de contenido al concepto de educación y se presenta con una función política clara hacia los sectores sociales más pobres y potencialmente considerados como peligrosos. Retomando el concepto de que una práctica educativa se define en tanto su posibilidad de transmitir contenidos culturales, nos preguntamos ¿por donde pasaría esa transmisión desde el operador civil hacia las personas privadas de libertad?

Y una tercera tensión (vinculada a la segunda), es que ha sido muy difícil discriminar dentro del rol del operador civil las tareas de seguridad de las socioeducativas. Desde CEFOPEN, se fundamenta que el punto de partida en las cárceles es la seguridad, por lo cual no puede no tomarse en cuenta como contenido dentro de la formación, ya que está presente en todos los ámbitos de convivencia con la persona privada de libertad.

Consideramos que esta dificultad en la discriminación de tareas del operador corre el riesgo de confundir la seguridad con lo educativo, permeando el discurso de la

Ley de Seguridad Ciudadana, en relación a los sentidos socialmente asignados al concepto de educación hacia determinadas poblaciones, donde la noción de prevención de un conflicto cobra relevancia como componente de la intervención socioeducativa.

Consideramos, que si bien lo socioeducativo fue un significante privilegiado para problematizar el modelo custodial representado en el rol de “llavero” del funcionario penitenciario, las relaciones de equivalencia que se establecieron con otras nociones como la seguridad y los denominados prefijos “re”: (rehabilitación, reinserción), no subvirtieron los sentidos hegemónicos del discurso de la seguridad ciudadana en la tarea con las personas privadas de libertad llegando a un punto en que el rol del operador civil, casi no se distingue de la función policial al interior de los centros penitenciarios.

En este contexto discursivo y tomando en consideración al menos estas tres grandes tensiones, el significante de lo socioeducativo nos parece ambiguo y confuso presentando dificultades en relación a los procesos de transmisión de cultura. En el ámbito de lo carcelario el alcance pedagógico podría complejizarse aún más, en tanto dicha institución históricamente ha sido construida como el lugar del castigo; construcciones que desde nuestro marco conceptual distarían mucho del valor de lo educativo en una sociedad. Como plantea Nuñez (citada en Carrera, 2003) se ha producido un vaciamiento del discurso pedagógico por un discurso tecnocrático, desdibujándose lo que está en juego en un acto educativo, donde los procesos de culturalización han sido sustituidos por entrenamientos sociales a través de los denominados aprendizajes de “habilidades”, “competencias”, “contenidos actitudinales”, “educación en valores”, al margen de las prácticas sociales, culturales, económicas en las que los valores heterogéneos se generan, transforman, desaparecen, se combinan; y en última instancia reduciendo el acto educativo al acatar una norma y/o seguir una pauta.

Consideramos que la educación como derecho es una propuesta contra hegemónica en el sistema penitenciario, implicando un compromiso social y político con los

más oprimidos. Pero en este proceso de reforma identificamos grandes contradicciones, cierto nivel de relativismo y yuxtaposición de posiciones teórico-ideológicas que desdibujan los sentidos más políticos que fundamentaron la reforma penitenciaria en un enfoque de derechos humanos, desde una perspectiva que apuntaba a problematizar y generar cambios en el modelo custodial que ha caracterizado históricamente a la cárcel.

Como cierre de nuestras conclusiones, algo que nos parece importante incorporar como disparador a seguir profundizando es el concepto de agonismo que trae Mouffe (2007) desde una perspectiva postfundacionalista. Aquí lo que se resalta es que el punto de partida para concebir los objetivos de una política democrática, es reconocer la naturaleza conflictual de la política y por lo tanto la imposibilidad de erradicar el antagonismo. Asimismo, esto no quiere decir no reconocer la posibilidad de un pluralismo democrático. El desafío pasaría en como el antagonismo puede posibilitar una forma de oposición que sea compatible con la democracia pluralista, afirmando que al mismo tiempo que existe la imposibilidad de erradicar el antagonismo existe la posibilidad de un pluralismo democrático.

Mouffe, parte de la base del carácter relacional de toda identidad política, las cuáles no pueden ser completamente estables, no existiendo identidades esencialistas preexistentes. En este sentido la constitución de un “nosotros” va a depender siempre del tipo de “ellos”. El “ellos” se transforma en condición de posibilidad del “nosotros”, del cual se diferencia, es decir su “exterioridad constitutiva”. Este punto para la autora es crucial para comprender diferentes tipos de relación nosotros/ellos, que es posible establecer como otras formas de interpretación de la distinción nosotros/ellos que sea compatible con el pluralismo democrático. De esta forma una gran tarea de la democracia es el reconocimiento del conflicto como no destructor de los consensos políticos, proponiendo transformar el antagonismo en agonismo, como un tercer tipo de relación nosotros/ellos.

Mientras que el antagonismo constituye una relación nosotros/ellos en la cual las dos partes son enemigos que no comparten ninguna base común, el

agonismo establece una relación nosotros/ellos en la que las partes en conflicto si bien admitiendo que no existe una solución racional a su conflicto, reconocen sin embargo la legitimidad de sus oponentes (Mouffe, 2007, p. 27).

Para Mouffe (2007), la política democrática tiene que considerar el modelo adversarial como constitutivo de la democracia para poder transformar el antagonismo en agonismo en tanto construcción de canales políticos legítimos para las voces en disenso, permitiendo que surjan menos conflictos antagónicos ; sino el conflicto tiende a adoptar formas violentas. La noción de “adversario” desde esta perspectiva se diferencia de su significado en el discurso liberal, para los cuales un adversario es un competidor. Desde una lucha agonista está en juego la configuración de las propias relaciones de poder en una lucha por proyectos hegemónicos opuestos que nunca van a poder reconciliarse de una forma racional.

Desde la importancia de introducir la noción del agonismo, es que Mouffe (2007) plantea la necesidad de tomar en cuenta la dimensión afectiva en la política, y para esto se basa en los estudios de Freud sobre como el investimento libidinal opera la conformación de identidades colectivas, constituyéndose en importantes señales de la emergencia de antagonismos. Lo que evita el enfoque racionalista es el reconocimiento del rol de los afectos que sostienen la conformación de las identidades políticas. Sin embargo, las identificaciones colectivas son un modo de existencia de los seres humanos por más que nos caractericemos en vivir en sociedades individualistas, y brindan un vínculo afectivo que no pueden no ser tomados en cuenta por los teóricos democráticos.

Los teóricos que quieren eliminar las pasiones de la política y sostienen que la política democrática debería entenderse sólo en términos de razón, moderación y consenso, están mostrando su falta de comprensión de la dinámica de lo político. No perciben que la política democrática necesita tener una influencia real en los deseos y fantasías de la gente, y que, en lugar de oponer los intereses a los sentimientos y la razón a la pasión, deberían ofrecer formas de identificación que conduzcan a prácticas democráticas. La política posee siempre una dimensión “partisiana”, y para que la gente se interese en la política debe tener la posibilidad de elegir entre opciones que ofrezcan alternativas reales (Mouffe, 2007, p.35).

Desde la propuesta agonista se cuestiona la política del consenso que intenta reemplazar la política adversarial izquierda y derecha, negando el reconocimiento y legitimación del conflicto e intentando suprimirlo por la imposición de un orden autoritario que amenaza la propia democracia. Para Mouffe sería imposible creer que los antagonismos puedan llegar a erradicarse, los mismos pueden adoptar diferentes formas, porque una democracia que funcione implica una configuración adversarial entre posiciones políticas democráticas legítimas. El consenso es necesario, pero necesita estar acompañado por el disenso.

El enfoque agonista, a partir de la idea del “adversario”, ofrece la posibilidad de pensar la izquierda de un modo hegemónico, reconociendo el carácter contingente de las articulaciones políticas que determinan la configuración de una sociedad en un momento dado. El hecho de no reconocimiento de su carácter contingente en la actualidad es por la ausencia de proyectos contra hegemónicos.

Para Mouffe (2007), esta perspectiva pospolítica intenta desafiar la descripción del mundo influenciada a partir de la década de 1960 con el advenimiento de una sociedad posindustrial del fin de la ideología, retomada por teóricos como Ulrich Beck y Anthony Giddens, quienes afirman que el modelo de la política conformado a partir de identidades colectivas como izquierda/derecha debe ser dejado de lado al considerarse obsoleto desde la expansión del individualismo, intentando eliminar de la política la noción de “adversario”, y por lo tanto disipar las fronteras políticas. Estas afirmaciones han calado fuerte en el sentido común a través de una gran difusión en los medios y una gran influencia en los círculos políticos, convirtiéndose en uno de los principales obstáculos en la implementación de una política agonista donde al parecer, después de la caída del bloque soviético ha triunfado la hegemonía del neoliberalismo sin posibilidad de alternativa al orden existente.

Para el agonismo, el adversario no es un enemigo, sino que implica un reconocimiento legítimo de las demandas, no es excluido del debate democrático. Ninguna política radical puede existir si no comprendemos la estructura actual del

orden hegemónico y las relaciones de poder en las cuales se constituye. La política no puede ser tomada como un intercambio de opiniones, una política radical implica desafiar las relaciones de poder establecidas y esto requiere la definición de un adversario. En este sentido, Mouffe (2007) propone distinguir las categorías “antagonismo” (relaciones entre enemigos) y agonismo (relaciones entre adversarios) y plantea que:

La diferencia fundamental entre la perspectiva “dialógica” y la “agonista” es que el objetivo de esta última es una profunda transformación de las relaciones de poder existentes y el establecimiento de una nueva hegemonía. Es por esto que puede llamarse propiamente “radical” (...) Desde nuestro punto de vista, la construcción de una nueva hegemonía implica la creación de una “cadena de equivalencias” entre la diversidad de las luchas democráticas, viejas y nuevas, con el fin de formar una “voluntad colectiva”, un “nosotros” de las fuerzas democráticas radicales (Mouffe, 2007, p.58-59).

Como cierre de nuestras conclusiones, queremos destacar que en nuestro trabajo de investigación hallamos que la vuelta al paradigma de seguridad ciudadana en la reforma penitenciaria, es una expresión de que no se pudo construir hegemonía desde un proyecto político antagonico al modelo custodial que en un principio se propuso transformar. El consenso entre los partidos políticos que concretó el inicio de la reforma, podría haber sido un punto de partida en el diseño de un proyecto político en relación al sistema penitenciario y una estrategia de construcción de hegemonía liderada por los gobiernos del Frente Amplio. Sin embargo, se intentó establecer un enfoque racional en dicho consenso que termino no reconociendo las identidades de todos los partidos políticos que formaron parte del mismo, siendo el punto de encuentro y negociación la exigencia del derecho internacional, pero este punto de encuentro o de acuerdo al parecer no se sostuvo en un proyecto que permita darle una continuidad y profundidad al proceso. Consideramos que desde la propuesta educativa de CEFOPEN al querer marcar un rol de articulación para el operador civil, desde la incorporación del concepto de seguridad dinámica y su articulación con lo socioeducativo, se intentaron generar relaciones de equivalencia para disputar una hegemonía creando un sentido segundo que subvirtiera al primero, pero no lograron consolidarse como prácticas antagonicas. Como plantean

Laclau y Mouffe, cuanto más inestables sean las relaciones sociales más proliferaran los puntos de antagonismos.

A partir de lo expuesto en este documento, consideramos que, en el marco de la reforma carcelaria, el haber concretado sacar la cárcel del Ministerio del Interior, construir en el INR una política agonista entre la gestión política y técnica, así como también el poder haber integrado las voces de los propios sujetos privados de libertad y sus familias; hubieran sido acciones fundamentales como parte de la construcción de un proyecto político contra hegemónico.

Por último, no nos queremos olvidar que, a partir de la construcción de nuestra perspectiva conceptual, nos parece importante como línea de continuidad de esta tesis, seguir profundizando en la articulación entre la perspectiva del APD con la pedagogía liberadora de Paulo Freire en el marco de la Educación Popular Latinoamericana. Desde ésta última visualizamos una claridad ideológica del vínculo entre la pedagogía con lo político, como condición indispensable para el acto educativo y cobra fuerza con la noción de Hegemonía que desarrolla Laclau y Mouffe. Freire al conceptualizar las prácticas educativas como neoliberales o progresistas (definidas también en sus obras iniciales como educación bancaria o problematizadora) las define en el marco de disputas hegemónicas, que delimitan un sistema de diferencias que en un determinado momento articulan un conjunto de elementos, organizando un sistema de equivalencias y efectos de frontera que fijan parcialmente el sentido de lo educativo. También visualizamos que la perspectiva postfundacionista que trae Mouffe enriquece la perspectiva pedagógica de Paulo Freire, donde el concepto de práctica educativa podría ser ubicada dentro de lo que Mouffe define como “lo político”.

9. Referencias bibliográficas

- Acosta, M., Alexandre, M., Bein, M., Bellenda, B., Meroni, A., Musto, L., Rumia, L. (2016). Reflexiones en torno al Espacio de Formación Integral Intervenir Para Aprender. Centro de Rehabilitación Punta de Rieles. En M. Folle & A. Vigna. *Carceles en el Uruguay en el Siglo XXI*. Montevideo: CSIC, Universidad de la República.
- Angrosino, M. (2012). *Etnografía y Observación participante en Investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Banchero, P. (2016). *Educación en cárceles. Construyendo una alternativa psico-socio-pedagógica para el trabajo con personas privadas de libertad*. (Tesis de grado), Universidad de la República. Montevideo.
- Bangkok, R. d. (2011). Obtenido de https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/bangkok_rul_es_esp_24032015.pdf?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow.
- Bellenda, B., Laura, M. A., Clara, M., Leticia, M., Matilde, N., Soledad, P., & Ana, V. (2016). Operadores Penitenciarios: Percepciones acerca de un perfil ocupacional en construcción. En M. Folle & A. Vigna. *Cárceles en el Uruguay en el Siglo XXI*. Montevideo: CSIC.
- Bogdan, & Taylor. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Paidós.
- Bonomi, E. (2012). Informe-Interpelacion. Ministerio del Interior, República Oriental del Uruguay, Montevideo.
- Bonomi, E. (2014). Los caminos de la libertad/Gestion 2014. República Oriental del Uruguay, Ministerio del Interior, Montevideo.
- Bove, E. (2015). *Coerción y libertad: la educación en cárceles. Un estudio de caso en una cárcel de mujeres de Uruguay* (Tesis de maestría), Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Buenfil Burgos, R. N. (1991). Análisis de discurso y educación. s/d
- Buenfil, R. N. (1998). *Debates Politicos Contemporaneos en los margenes de la Modernidad. Seminario de Profundizacion en Analisis Politico de Discurso*. Mexico: Plaza y Valdes.

- Cabo, M., & Paleso, A. (2019). La construcción de sentidos de lo socioeducativo en las políticas públicas de Uruguay: las nociones de sujetos. *Revista Regional de Trabajo Social, Volumen 33*, (Nº 75).
- Carrera, J. S. (2003). Entrevista a la profesora Violeta Núñez. *Revista Interuniversitaria de Pedagogía Social* (10), 349-380.
- Castel, R., Kessler, G., Merklen, D., & Murard, N. (2013). *Individuación, Precariedad, Inseguridad: ¿desinstitucionalización del presente?* Bs As: Paidós.
- CEFOPEN. (2017). Plan de Estudios del Centro de Formación Penitenciaria. Montevideo: Instituto Nacional de Rehabilitación.
- CEFOPEN. (2020). Estructura General de la Formación Inicial de Aspirantes a Operadores Penitenciarios, Malla Curricular. Montevideo, Uruguay.
- Freire, P. (1970). *Pedagogía del Oprimido*. Montevideo: Tierra Nueva.
- Freire, P. (1996). Educación y Participación Comunitaria. En P. F., *Política y Educación*. Mexico: Siglo XXI.
- Freire, P. (2003). *El Grito Manso*. Mexico, Argentina: Siglo XXI.
- Giorgi, V. (2009). Nosotros y los Otros, estudios sobre la seguridad en tiempos de exclusión y reclusión. En L. Moras, & E. d. CIEJ (Ed.). Montevideo.
- Howarth, D. (2005). Aplicando la Teoría del Discurso: el Método de la Articulación *Revista STUDIA POLITICAE* (05), Córdoba.
- Kouyoumdjian, L., & Poblet, M. (2010). Un punto de fuga. La educación en cárceles, aportes desde el Trabajo Social. *Margen* (58).
- Laclau, E. (1996). ¿Por qué los significantes vacíos son importantes para la política? *Emancipacion y diferencia*, s/d
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid.
- Laino Topham, N. (2015). *Producciones Peligrosas: Miradas y palabras sobre la delincuencia femenina en el estudio para la libertad anticipada*. (Tesis de Maestría), Universidad de la República, Facultad de Psicología. Montevideo.
- Manzzi, J., Quiro Saldaña, M., & Bianchi Ciapessoni, E. (2016). El rol de las pasantías laborales en el sistema penitenciario. En A. Vigna, & F. Mariana, *Cárceles en el Uruguay en el Siglo XXI*. Montevideo: CSIC, Universidad de la República, bibliotecaplural.

- Marchart, O. (2009). *El pensamiento político posfundacional. La diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Martinis, P, & Flous, C. (2013). Una mirada pedagógica sobre algunas discusiones en torno a la responsabilidad penal adolescente. En C. Gonzalez, S. Leopold, L. Lopez, & P. Martinis, *Los Sentidos del Castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente*. Montevideo, Uruguay: Trilce.
- Martinis, P, & Flous, C. (2013). Una mirada pedagógica sobre algunas discusiones en torno a la responsabilidad penal adolescente. En C. Gonzalez, S. Leopold, L. Lopez, & P. Martinis, *Los sentidos del castigo. El debate uruguayo en la infracción penal adolescente*. Montevideo, Uruguay: Trilce.
- Martinis, P. (2013). *Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa*. Montevideo: CSIC, Universidad de la República, bibliotecaplural.
- Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: FCE
- Nowak, M. (2009). Informe del Relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Naciones Unidas, Uruguay.
- Nuñez, V. (1999). *Pedagogía Social: Cartas para navegar en el nuevo milenio*. Buenos Aires, Argentina: Santillana.
- Paternain, R. (2012). La hegemonía conservadora en el campo de la seguridad. Una interpretación del caso uruguayo. *Revista de Teoría Política Crítica Contemporánea*.
- PNUD. (s.f.). *Documento de Proyecto URU/13/005, Apoyo a la consolidación de la reforma del sistema penitenciario y protección de las personas privadas de libertad, con énfasis en adolescentes, mujeres y sus hijos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Puiggros, A. (1990). *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Aique.
- Rangel, H. (2008). Mapa regional latinoamericano sobre educación en prisiones. Notas para el análisis de la situación y la problemática general, Buenos Aires, CIEP-Ministerio de Educación de Argentina.
- Rangel, Hugo (2013), «Educación contra corriente en las cárceles latinoamericanas: la enseñanza vs el castigo», *Educação & Realidade*, vol. 38, No. 1, marzo.

- Rojido, E., Vigna, A., & Trajtenberg, N. (2016). Rehabilitación e Instituciones Penitenciarias. En M. Folle, & A. Vigna, *Cárceles en el Uruguay en el Siglo XXI*. Montevideo: CSIC, Universidad de la República, bibliotecaplural.
- Saur, D. (2008). ¿Aplicar la teoría? ¿Reflexiones en torno a la noción de aplicación en el Análisis de Discurso? (I. E. Internacional, Ed.) *Giros Teóricos*.
- Scarfó, F., Inda, M., & Dapello, M. (2013). Formación en educación en contextos de privación de la libertad desde una perspectiva de Derechos Humanos. (GESEC, Ed.) *Pensamiento Penal*.
- Silva, D. (2016). *Pedagogía y criminalización. Cartografías socioeducativas con adolescentes*. Montevideo, Uruguay: UOC.
- Strauss, A, & Corbin, J. (2012). *Bases de la Investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. (U. d. Antioquia, Ed.) Colombia.
- Velásquez, R. (enero-abril de 2002). Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. *Revista Convergencia* (27).
- Viscardi, N. (2017). Educación en cárceles en Uruguay: políticas de subjetividad e integración social. *Revista de Educación Social y Pedagogía Social del Uruguay* (1).
- Zaffaroni, E. (1991). *La filosofía del sistema penitenciario contemporáneo*. Bs As: No hay Derecho

10. Fuentes Documentales

Ley de Presupuesto Nacional N° 18719, (2010). Citado en:
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18719-2010/22>.

Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario N° 17897, (2005).
Citado en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17897-2005/19>

Fijación del régimen general aplicable a personas que ocupen cargos en el escalafón "S", (2011). Decreto 104/01. Citado en:
<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2011>

Diario Oficial, (2015), Reglamento General del Centro de Formación Penitenciaria.
Citado en: <https://www.impo.com.uy/diariooficial/2015/08/11/documentos.pdf>

Ley de Seguridad Ciudadana (1995). Citado en:
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16707-1995/30>

Informa de Naciones Unidas, (2009). Citado en:
https://www.vozvivos.org.uy/sdm_downloads/informe-2009-del-relator-especial-sobre-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruels-inhumanos-o-degradantes-manfred-nowak-uruguay/ (sitio web consultado en el mes de enero de 2021)

Constitución de la República (1967). Artículo 26. Citado en:
<https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/26>

11. Pauta de entrevista

1. ¿Hace cuánto trabajas en el INR y que rol desempeñas?
2. ¿Qué me podés contar sobre el proceso de reforma penitenciaria que comenzaría en el 2010 con la creación del INR?
3. Uno de los elementos que introduce la reforma penitenciaria es la figura del operador penitenciario, como persona civil que sustituya al funcionario policial. ¿Por qué este cambio?
4. ¿Cuál ha sido el rol de CEFOPEN en el proceso de la reforma penitenciaria?
5. ¿Cómo es el ingreso del operador penitenciario al INR? ¿Por qué tiene que transitar por CEFOPEN?
6. Contame sobre el proceso de elaboración del Plan de estudios de CEFOPEN.
7. En relación a los contenidos:
 - el operador penitenciario es tomado además de un trabajador como un sujeto de la educación. ¿Porque se incorpora esta perspectiva?
 - “nuevos agentes de intervención socioeducativa en el ámbito penitenciario”. Contame un poco de que se trata. ¿Por qué se habla de socioeducativo?
 - proponen la articulación de lo socioeducativo con la seguridad. ¿De que se trata? ¿Como visualizas que se está implementando? Introducen un concepto de seguridad integral, seguridad humana
8. Propone que el trabajo del operador con las personas recluidas sea a través de un plan individual de trabajo. ¿En que consta?, Como se está transitando por ello?

9. Se habla de una pedagogía para la Rehabilitación. ¿Hay consensos, disensos, discusiones en relación a lo que se entiende por rehabilitación, desde CEFOPEN?
10. ¿Cuáles fueron los llamados a operadores penitenciarios? ¿Existen diferencias en el proceso de formación en cuanto a contenidos-metodologías, términos de referencia de los llamados implementados para las distintas generaciones de operadores?
11. ¿Cómo se viene avanzando en la sustitución del operador penitenciario por el policía en el trabajo cotidiano con las personas recluidas? ¿En que unidades penitenciarias se ha podido avanzar y en cuáles no? ¿Por qué?
12. ¿Qué aciertos y dificultades identificas en este proceso?
13. ¿Se visualizan cambios, impactos en el trabajo cotidiano con las personas recluidas desde el ingreso del OP?