

biblioteca**plural**

El gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle en Uruguay

Un estudio de la racionalidad
de las políticas sociales
focalizadas

Diego González García



EL GOBIERNO DE LA NIÑEZ
Y LA ADOLESCENCIA
EN SITUACIÓN DE CALLE
EN URUGUAY

Un estudio de la racionalidad
de las políticas sociales focalizadas

Diego González García

EL GOBIERNO DE LA NIÑEZ
Y LA ADOLESCENCIA
EN SITUACIÓN DE CALLE
EN URUGUAY

Un estudio de la racionalidad
de las políticas sociales focalizadas

La publicación de este libro fue realizada con el apoyo
de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (csic) de la Universidad de la República.

Los libros publicados en la presente colección han sido evaluados
por académicos de reconocida trayectoria en las temáticas respectivas.

La Subcomisión de Apoyo a Publicaciones de la csic,
integrada por Mónica Lladó, Luis Bértola, Carlos Demasi,
Cristina Mazzella, Sergio Martínez, Carlos Carmona
y Aníbal Parodi ha sido la encargada de recomendar
los evaluadores para la convocatoria 2016.

© Diego González García, 2016

© Universidad de la República, 2017

Ediciones Universitarias,
Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR)

18 de Julio 1824 (Facultad de Derecho, subsuelo Eduardo Acevedo)
Montevideo, CP 11200, Uruguay
Tels.: (+598) 2408 5714 - (+598) 2408 2906
Telefax: (+598) 2409 7720
Correo electrónico: <infoed@edic.edu.uy>
<www.universidad.edu.uy/bibliotecas/>

ISBN: 978-9974-0-1484-8

CONTENIDO

PRESENTACIÓN DE LA COLECCIÓN BIBLIOTECA PLURAL, <i>Roberto Markarian</i>	7
AGRADECIMIENTOS.....	11
RESUMEN.....	13
INTRODUCCIÓN.....	15
Las formas en que se ha estudiado el tema.....	16
Estrategia metodológica y perspectiva de análisis del estudio	18
CAPÍTULO I	
ESTUDIOS DE GUBERNAMENTALIDAD Y EL CAMPO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	21
Las formas soberanas y el antiguo régimen.....	24
Sobre el biopoder «hacer vivir y dejar morir».....	25
Tres aspectos sobre el concepto de gubernamentalidad	28
Los usos de la libertad	33
Sobre la racionalidad liberal de gobierno	35
El fordismo	37
Teoría del capital humano y la economización de la vida cotidiana.....	38
La individualización y la gestión de sí mismo.....	40
CAPÍTULO II	
EL GOBIERNO DE LA POBREZA	43
De la caridad a la racionalización técnica de las ayudas.....	45
Políticas sociales posconsenso de Washington.....	46
La traducción del capital humano en las políticas de asistencia a la pobreza	48
La focalización de las poblaciones	49
Sobre los modos de clasificar o la producción de los cuerpos	51
CAPÍTULO III	
PARA UNA GENEALOGÍA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE CALLE EN URUGUAY.....	53
La emergencia de la infancia como categoría.....	53
La historia sobre el control.....	55
Sobre la caridad.....	56

Sistema de bienestar infantil: modelo del 34.....	59
La alternativa no gubernamental y la emergencia de los programas de atención en calle.....	64
CAPÍTULO IV	
EL SABER Y LA CUESTIÓN DEL SUJETO	71
Las formas de saber	72
CAPÍTULO V	
Sobre las tecnologías de gobierno y la producción de subjetividad.....	83
Las técnicas sobre el sujeto NNA en situación de calle	85
La familia, un actor relevante en la intervención.....	88
La comunidad como nuevo territorio de intervención	89
CAPÍTULO VI	
LÍNEAS DE DISCUSIÓN: SOBRE LOS PROCESOS DE SUBJETIVACIÓN Y LAS RACIONALIDADES POLÍTICAS CONTEMPORÁNEAS	93
BIBLIOGRAFÍA.....	99
ANEXO.....	
Material empírico.....	105
Documentos Oficiales.....	105
Lista de documentos oficiales.....	105
Documentos de difusión.....	106
Listado de documentos de difusión relevados	106
Entrevista a informantes calificados.....	109

Presentación de la Colección Biblioteca Plural

La Universidad de la República (Udelar) es una institución compleja, que ha tenido un gran crecimiento y cambios profundos en las últimas décadas. En su seno no hay asuntos aislados ni independientes: su rico entramado obliga a verla como un todo en equilibrio.

La necesidad de cambios que se reclaman y nos reclamamos permanentemente no puede negar ni puede prescindir de los muchos aspectos positivos que por su historia, su accionar y sus resultados, la Udelar tiene a nivel nacional, regional e internacional. Esos logros son de orden institucional, ético, compromiso social, académico y es, justamente, a partir de ellos y de la inteligencia y voluntad de los universitarios que se debe impulsar la transformación.

La Udelar es hoy una institución de gran tamaño (presupuesto anual de más de cuatrocientos millones de dólares, cien mil estudiantes, cerca de diez mil puestos docentes, cerca de cinco mil egresados por año) y en extremo heterogénea. No es posible adjudicar debilidades y fortalezas a sus servicios académicos por igual.

En las últimas décadas se han dado cambios muy importantes: nuevas facultades y carreras, multiplicación de los posgrados y formaciones terciarias, un desarrollo impetuoso fuera del área metropolitana, un desarrollo importante de la investigación y de los vínculos de la extensión con la enseñanza, proyectos muy variados y exitosos con diversos organismos públicos, participación activa en las formas existentes de coordinación con el resto del sistema educativo. Es natural que en una institución tan grande y compleja se generen visiones contrapuestas y sea vista por muchos como una estructura que es renuente a los cambios y que, por tanto, cambia muy poco.

Por ello es necesario:

- a. Generar condiciones para incrementar la confianza en la seriedad y las virtudes de la institución, en particular mediante el firme apoyo a la creación de conocimiento avanzado y la enseñanza de calidad y la plena autonomía de los poderes políticos.
- b. Tomar en cuenta las necesidades sociales y productivas al concebir las formaciones terciarias y superiores y buscar para ellas soluciones superadoras que reconozcan que la Udelar no es ni debe ser la única institución a cargo de ellas.
- c. Buscar nuevas formas de participación democrática, del irrestricto ejercicio de la crítica y la autocritica y del libre funcionamiento gremial.

El anterior rector, Rodrigo Arocena, en la presentación de esta colección, incluyó las siguientes palabras que comparto enteramente y que complementan adecuadamente esta presentación de la colección Biblioteca Plural de la

Comisión Sectorial de Investigación Científica (csic), en la que se publican trabajos de muy diversa índole y finalidades:

La Universidad de la República promueve la investigación en el conjunto de las tecnologías, las ciencias, las humanidades y las artes. Contribuye, así, a la creación de cultura; esta se manifiesta en la vocación por conocer, hacer y expresarse de maneras nuevas y variadas, cultivando a la vez la originalidad, la tenacidad y el respeto por la diversidad; ello caracteriza a la investigación —a la mejor investigación— que es, pues, una de la grandes manifestaciones de la creatividad humana.

Investigación de creciente calidad en todos los campos, ligada a la expansión de la cultura, la mejora de la enseñanza y el uso socialmente útil del conocimiento: todo ello exige pluralismo. Bien escogido está el título de la colección a la que este libro hace su aporte.

Roberto Markarian

Rector de la Universidad de la República

Mayo, 2015

A mis viejos queridos

Agradecimientos

Esta investigación estuvo apoyada por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) a partir del programa de becas nacionales y por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) a través del programa Iniciación a la Investigación.

Quiero agradecer: a Jorge Chávez y a Mónica Di Martino, quienes han sido dos excelentes tutores, siempre respetuosos con mi trabajo y con una gran capacidad de estar en todos los detalles; aprendí mucho sobre el quehacer académico con ellos. A todas las personas que participaron de la investigación como entrevistados/as por haberme proporcionado los documentos a su alcance. A las personas que trabajan en la biblioteca del Instituto Interamericano de Niño por orientarme y ayudarme a ordenar el material de campo. A Arthur Leal por su enorme solidaridad y hospitalidad durante mi estadía en Río de Janeiro. A todos los integrantes del grupo de investigación Gubernamentalidad, Ciencia, Tecnología y Subjetividad por los espacios de reflexión y estudio. A los compañeros del Programa HISPO, un refugio académico y un espacio de referencia y proyección. A mi amigo Daniel Fagúndez por compartir conmigo todo este trabajo desde un comienzo, desde los espacios de enseñanza hasta en los procesos de investigación que hemos emprendido juntos. A Sandra Leopold por ayudarme a organizar y ordenar este trabajo para que fuera publicable. A Tata, a Marce y a Seba por esas grandes charlas de erudición bolichera, que me han permitido un vuelo y una frescura en las ideas. A Fernando Dotta que me ha acompañado aprendiendo conmigo, a hacer la vida más leve, fluida y fundamentalmente más poética. A mi familia, mis viejos, Nico y Joa por estar desde ese amor tan estable que me llena de seguridad. Finalmente agradezco especialmente a Ceci, mi compañera, por la inmensidad de su amor de todos los días, alentador, reparador y fortalecedor.

Resumen

El interés de esta investigación es producir conocimiento sobre la temática de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de calle en Uruguay. La delimitación de la problemática consiste en establecer cómo se produce la construcción de las nociones de NNA en situación de calle a partir del análisis de la racionalidad de las políticas públicas, específicamente aquellas que se encargan de atender a dicha población. Los objetivos específicos son indagar cómo se construyen las nociones de sujeto NNA en situación de calle a partir de las políticas sociales focalizadas e indagar sobre los procedimientos, las estrategias y las tácticas de gobierno dirigidas a NNA en situación de calle. A través de una metodología cualitativa se analizan, desde una perspectiva genealógica, documentos oficiales, documentos de difusión y entrevistas a informantes calificados. Las técnicas de análisis aplicadas al material empírico refieren al análisis de contenido temático. Los referentes teóricos que sustentan la investigación son los actuales «estudios de gubernamentalidad». La perspectiva de la gubernamentalidad permite analizar la trama desplegada por las políticas públicas, como aquellas acciones dirigidas a conducir la conducta de las poblaciones. Los dispositivos de calle se engendran a finales de los años ochenta, en Uruguay, como una alternativa al modelo tutelar y estableciendo una nueva tecnología de gobierno para la infancia, que apunta hacia tres niveles estratégicos de intervención: el sujeto NNA en situación de calle, la familia y la comunidad. Las formas de saber que sustentan las nociones de sujeto de atención se organizan en tres ciclos discursivos: discursos profesionales, discursos científico-académicos y discursos gubernamentales. La investigación reflexiona sobre la imposibilidad de los dispositivos en capturar la totalidad de las formas subjetivas, produciendo permanentemente fugas que los reformulan y los traducen en otra cosa.

Palabras clave

Situación de calle, políticas sociales, gubernamentalidad

Introducción

Los contenidos del presente libro forman parte de los resultados de investigación de la tesis de maestría en Psicología Social titulada «El gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle. Un estudio de la racionalidad de las políticas sociales focalizadas», culminada en el año 2016. El interés es producir conocimiento sobre la temática de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de calle en Uruguay. La delimitación del problema consiste en establecer cómo se produce la construcción de las nociones de NNA en situación de calle a partir del análisis de la racionalidad de las políticas sociales, específicamente aquellas que se encargan de atender a dicha población. En este sentido, entendemos el concepto de racionalidad como el sistema de reglas que hacen posible la emergencia de lo decible y lo factible en un momento socio-histórico dado (Castro-Gómez, 2010). Desde la perspectiva de la gubernamentalidad se vuelve relevante identificar cuáles son los fundamentos que sostienen las estrategias de gobierno, por dónde pasan sus argumentaciones retóricas, entre y sobre quiénes tienen lugar y cómo operan teniendo en cuenta las reflexiones sobre sus propios efectos. Por consiguiente, entendemos que el análisis tiene, por lo menos, tres planos compositivos a tener en cuenta. En primer lugar, unas tecnologías de poder, que implican la puesta en marcha de una serie de técnicas dirigidas sobre la conducta de los sujetos; en segundo lugar, unos saberes específicos, que se producen entorno al objeto que debe ser gobernado; y, en tercer lugar, una determinada producción de subjetividad, que se compone por la producción de las poblaciones objetivo y la emergencia de prácticas inmanentes al proceso dado entre la docilidad y la resistencia de los gobernados.

De esta manera, se pretende estudiar, a través de un campo concreto de problemas, a saber, la cuestión de la infancia, y más específicamente aquella delimitada por su condición de situación de calle, los mecanismos y procedimientos por los cuales dicha infancia se vuelve un problema de gobierno. Visibilizar, de qué forma esta infancia es pensada, qué prácticas le son atribuidas y qué respuestas técnicas se ponen en marcha para su tratamiento. Comprender de qué manera estas cuestiones suscitan nuevos problemas y nuevas categorías, que en algún sentido reverberan en reajustes, mutaciones y, en ocasiones, en la emergencia de nuevos dispositivos y nuevos sujetos.

Las formas en que se ha estudiado el tema

Existen numerosos artículos que refieren a lo que se ha hecho y lo que se ha dicho con respecto a la temática NNA en situación de calle, que es preciso relevar aquí. A nivel regional son destacables las producciones existentes de artículos científicos de Gutiérrez y Vega (2003), quienes realizan un estudio psico-social sobre la subsistencia de NNA en situación de calle, desde la dimensión de la fármaco-dependencia en México. En el mismo país, se realizó un estudio a partir de los NNA atendidos por Organizaciones de la Sociedad Civil, que concluye, que si bien hay gran variedad de proyectos de atención a NNA en situación de calle, los proyectos no están dando cumplimiento a sus objetivos, ya que la mayoría de los NNA atendidos, no pertenecen a una institución u organización que promueva su inserción social (Curiel, Núñez, Meléndez Torres y Ortega, 2010). Murrieta (2010) realiza una investigación sobre las razones por las cuales los niños prefieren asumir los riesgos de estar en la calle antes que afrontar los problemas familiares. Un estudio en Venezuela conecta la problemática de NNA en situación de calle con el consumo de sustancias, la criminalidad y el deterioro corporal, desde una mirada fenomenológica y holística, cruzando datos cuantitativos gubernamentales para el diseño de propuestas de intervención (Rodríguez, Rodríguez y Perozo, 2007). En Chile, un estudio analiza las políticas sociales en el modelo económico neoliberal de América Latina, el proceso dictatorial chileno (1973-1990), con relación a un proceso de criminalización de la niñez y adolescencia en situación de calle (Salazar, 2006). Por último, una investigación realizada en Toronto, Montreal y en la ciudad de Guatemala que estudia cuáles son la técnicas de abordaje y qué estrategias utilizan las organizaciones que han logrado captar con éxito a niños en situación de calle (Karabanow, 2003). Estos artículos hacen a la diversidad de enfoques con los cuales se construye un campo de problemas acerca de la temática.

Desde el ámbito profesional, existen diversos trabajos —tanto investigaciones como artículos de difusión—, que sistematizan propuestas institucionales y organizacionales. Estos son representativos del universo de publicaciones existentes, debido a que son las más numerosas. Entre estas producciones se encuentra Stopiello (1988), que describe la tarea y el contexto de desarrollo de los proyectos que trabajan con NNA en situación de calle. Se piensa el deseo del sujeto NNA en situación de calle como punto fundamental para desarrollar un proyecto educativo. Este planteo surge como un cambio radical al esquema anterior basado en la doctrina tutelar, que utilizaba la internación como estrategia principal. La argumentación de desarrollar actividades en el espacio público en donde se nuclean los NNA, se enmarca en el fortalecimiento de la tarea preventiva, en detrimento de la función represora. También Tricotti (1995) desarrolla explícitamente la idea del NNA como sujeto de derecho, a su vez conectándose al discurso de Stopiello (1988) criticando la internación no voluntaria. Esta postura marca una legitimación de la Convención de los Derechos del Niño, la cual establece

no solo que las medidas de internación deben ser las últimas en aplicarse, sino que los NNA son considerados sujetos de derecho. La autora entiende que detrás de todas las situaciones de calle existe una situación de pobreza económica, sin embargo plantea que esta condición no alcanza para comprender dicho fenómeno. Esta investigación estudia las familias con NNA en situación de calle a través de una metodología comparativa, entre familias pobres con hijos en situación de calle y familias pobres sin hijos en situación de calle. Desde una perspectiva de la educación social, Dellapiazza (2002) plantea que el contexto económico, social y cultural de vulnerabilidad arroja, como uno de sus posibles destinos, a familias y NNA hacia la situación de calle. Comparte con Tricotti (1995) que la situación de calle de NNA puede ser entendida a partir de una cierta dinámica familiar. A su vez se plantea a la familia como objeto de intervención de la educación desde sus potencialidades para revertir la situación de calle de los NNA. En el artículo elaborado por Cal y Zubillaga (1996) aparece el discurso de la prevención proponiendo la construcción de una metodología específica para trabajar con NNA en situación de calle. Dicha especificidad estaría dada por el énfasis en la construcción del vínculo con el sujeto de intervención, dando lugar a pensar la calle como un posible ámbito pedagógico a través de la acción del educador. Stopiello (1996) coloca el énfasis en la implementación de metodologías alternativas a las ya conocidas para abordar el fenómeno en cuestión, logrando ubicar la voluntad de los NNA en sus procesos, y así desarrollar acciones en su contexto barrial y familiar. Pierri (1997) plantea la necesidad de visibilizar el encargo social del educador, para integrarlo y que este sea consciente de tal aspecto en su propuesta educativa. En el trabajo con los NNA desde una propuesta educativa, propone desandar los aprendizajes adquiridos por la necesidad de sobrevivencia, para revertir su situación y elaborar estrategias de inclusión social. Con relación a lo metodológico, el modo de transitar con éxito por situaciones de alta complejidad, estaría dado por la capacidad creativa del educador. Siguiendo con este recorrido bibliográfico, es pertinente la investigación de Forselledo (2001), quien trabaja como tema central el consumo de sustancias y sus efectos en los procesos de subjetivación de los NNA en situación de calle. En el proceso de análisis se destacan una serie de usos de sustancias como pegamento, solventes, combustible, entre otros. Durante el decenio del año 2000, comienzan a aparecer la necesidad de establecer la cantidad de los NNA en situación de calle. Se destacan dos propuestas de investigación comparables, que son Gurises Unidos (2005) y la realizada por el Ministerio de Desarrollo Social (Mides, 2007). En ambos casos, el objetivo fue caracterizar, identificar y cuantificar la cantidad de NNA en situación de calle, según criterios de observación preestablecidos, basados en el avistamiento de prácticas (consumo de sustancias, malabares, mendicidad, dormir en la calle, entre otras). De los resultados se destaca el armado de tres perfiles de NNA en situación de calle, junto con la identificación de las zonas en donde se encontraba la mayor concentración.

De la búsqueda de antecedentes se puede visualizar que existen una cantidad importante de producciones, de distintas procedencias, tanto disciplinares como sectoriales, que se han encargado de la temática en cuestión. Ninguna de ellas se ha embarcado explícitamente en el análisis de las racionalidades de las políticas públicas en las que se enmarcan los dispositivos y las prácticas de asistencia a esta población específica. El interés de este trabajo es, entonces, comprender cómo la racionalidad de las políticas dirigidas al abordaje de la niñez y la adolescencia en situación de calle, produce discursos sobre la población (saber), construye técnicas de conducción (poder) y genera ciertas posibilidades de existencia (subjektividad).

Por lo antes mencionado a modo de estado del arte de las producciones relevadas, la problemática de NNA en situación de calle es relativamente novedosa en Uruguay, puesto que la formalización de los proyectos de atención encuentra su primer impulso en los finales de la década de los ochenta. En las décadas subsiguientes y mediante los aportes de las diferentes disciplinas sociales y de la salud, se fue construyendo un dispositivo formalizado de atención.

Estrategia metodológica y perspectiva de análisis del estudio

La estrategia metodológica utilizada en este trabajo se enmarca dentro de una metodología cualitativa y su material empírico se compone de documentos oficiales, documentos de difusión y entrevistas a informantes calificados¹.

Esta investigación pretende enmarcarse en los estudios de gubernamentalidad. Esto implica analizar las formas de gobierno por las cuales conducimos nuestra conducta y la de los otros. Un análisis de las gubernamentalidades trata de poder identificar:

diferentes estilos de pensamiento, sus condiciones de formación, los principios y saberes de los que se apropian y los que generan las prácticas en las que consisten, cómo son llevadas a cabo, sus polémicas y sus alianzas con otras artes de gobierno (Rose, O'Malley y Valverde, 2006, p. 116).

En este sentido, estos estudios, no ponen tanto énfasis en los tratados de filosofía política para dar cuenta de las racionalidades de gobierno, sino que se concentran en los textos menores de los pensadores políticos, administradores, programadores y ejecutores de las políticas. Las formas en que los textos de los programas políticos se analizan difiere de una perspectiva del análisis del discurso, donde el lenguaje es entendido en su carácter performativo capaz de moldear la realidad y las subjetividades (Butler, 2002). Los estudios de gubernamentalidad consideran el lenguaje del programa como un mecanismo, entre otros, de volver la realidad susceptible de ser gobernada o de establecer la posibilidad de

1 Por motivos de hacer más ágil la lectura se optó por no desarrollar el material empírico analizado en la investigación. Para eso se le dedica un espacio exclusivo en los anexos donde se detallan todos los documentos y entrevistas analizadas en este trabajo.

existencia de cierta clase de acciones (Rose *et al.*, 2006). Por lo tanto, los textos deben ser comprendidos funcionando dentro de una red de acciones sobre acciones. Teniendo en cuenta estas cuestiones, podemos decir que los alcances de esta perspectiva se encuentran en la capacidad de dilucidar una racionalidad política, a partir del contenido de los textos. Es posible identificar en los textos una determinada producción de saber y un plan de acción sobre la puesta en marcha de un conjunto de técnicas de conducción de la población. Por consiguiente, el análisis de los textos ha tenido dos formas de abordaje. Por un lado, una forma arqueológica, que implica describir cómo ciertas formas de saber fueron posibles, y por consiguiente, cómo estas formas han creado dominios específicos de saber con determinados objetos de estudio y sujetos emergentes. Por otro lado, una forma genealógica, que implica analizar las técnicas de conducción, los modos de modelación de los cuerpos y de regulación de las poblaciones; se trata de rastrear sus precedencias, sus conexiones, de establecer su mecanismo, los fundamentos que esgrime para comprender sus alianzas con ciertas formas de saber. Esta perspectiva implica un manejo de temporalidades discontinuas y no cronológicas, identificando intensidades y emergentes en diferentes momentos socio históricos. En este sentido, se hace énfasis en los documentos oficiales producidos entre el período 2005-2015 y en las producciones de finales de los años ochenta y durante los años noventa, por la relevancia que estas implican para el problema estudiado y por el sentido particular que estas producciones tomaron en estos períodos.

El libro está organizado en seis capítulos. El primer y el segundo capítulo tienen como objetivo desarrollar los referentes teóricos que sustenta el estudio, colocándose desde una perspectiva de los estudios de gubernamentalidad. Se profundiza sobre la discusión de conceptos claves, como los conceptos de gubernamentalidad y tecnología de gobierno. La exposición es a través del desarrollo de algunos momentos históricos puntuales para enriquecer posteriormente el análisis de las políticas sobre la niñez y adolescencia en situación de calle. Esta exposición histórica tiene intenciones genealógicas, por lo que aspira a echar luz sobre las formas de gobierno contemporáneas

El tercer capítulo funciona como una introducción para dar lugar al análisis de las políticas dirigidas sobre la niñez y adolescencia en situación de calle. Recorre los aspectos relativos a la invención de la categoría de infancia como una población diferenciada del adulto, para luego pensarla en el territorio local y nacional. De esta manera, se analizan las condiciones de surgimiento de los dispositivos calle, su novedad vinculada a las prácticas de tratamiento de la infancia, los debates en torno al modelo tutelar y la bandera política de los derechos del niño.

El cuarto capítulo desarrolla los modos en los cuales se ha estudiado el problema, las formas de saber que dieron lugar a las nociones de sujeto de atención de los dispositivos de calle. En este sentido, se entiende que las formas de gobierno son dependientes de una construcción de un saber sobre lo que es gobernado. De esta forma, los conocimientos y las técnicas de estudio se vuelven

cada vez más especializados a medida que las políticas se focalizan en una población específica. De las producciones estudiadas se identifican tres ciclos de coherencia discursiva correspondiente a los discursos profesionales, discursos científico-académicos y discursos gubernamentales.

El quinto capítulo está enfocado a las tecnologías de gobierno de los dispositivos de atención a la niñez y adolescencia en situación de calle. De tal forma, analiza los objetivos y fines que estos dispositivos persiguen, para luego desplegar el conjunto de estrategias, con relación a los procedimientos y técnicas dirigidos a la conducción de la población.

Por último, el capítulo sexto plantea las consideraciones finales y nuevas ideas para la discusión. Este resalta cuestiones planteadas a lo largo del libro y abre la discusión sobre líneas no profundizadas, para formularse nuevas preguntas.

Estudios de gubernamentalidad y el campo de las políticas públicas

Los estudios de gubernamentalidad conforman una red de trabajos, ensayos e investigaciones, dedicados a los modos en qué los seres humanos somos gobernados. Estos estudios pretenden analizar la intrincada red que se pone en marcha a través de una serie de tecnologías dirigidas a la conducción de la conducta de una población. De esta manera, se adentran en la descripción de las técnicas y los procedimientos del poder, así como en cartografiar los dominios de saber implicados en las prácticas de gobierno. En este sentido, las políticas públicas pueden ser entendidas como un conjunto de estrategias dirigidas hacia la conducción de la conducta de la población, a partir de determinados fines u objetivos políticos. Asimismo, las formas de gobierno generan una diversidad de autoridades, como médicos, maestros, educadores, psicólogos, etc., así como distintos sujetos de gobierno: el gobierno de los niños, el gobierno de los locos, el gobierno de los pobres, etc. (Rose *et al.*, 2006). Los estudios de la gubernamentalidad se presentan como una perspectiva interesante para el estudio de las políticas públicas, ya que permite abordar el análisis desde distintas dimensiones: las relaciones de poder, la construcción de dominios de saber y la producción de subjetividad.

Esta perspectiva la componen un conjunto de autores vinculados a la «Historia del presente» y fundamentalmente a los estudios del filósofo Michel Foucault (Grinberg, 2007). Con relación a la obra de dicho autor, encontramos el desarrollo del concepto de gubernamentalidad, luego de haber centrado sus estudios en torno a la arqueología del saber y la genealogía del poder. Luego de la publicación de *Vigilar y Castigar* en 1975, Foucault (2000) había construido un modelo de análisis del poder que llamó hipótesis de Nietzsche. El poder es entendido desde la metáfora bélica, como un campo conformado por relaciones de fuerzas en constante lucha. Es en este sentido, este modelo toma a la guerra como grilla de inteligibilidad de la política. Una maniobra teórica, que se hace posible a través de la inversión de la proposición de Clausewitz (2003), que dice lo siguiente: «la guerra es la continuación de la política por otros medios». Foucault invertirá esta frase para ilustrar su modelo, como una lucha entre dominación y resistencia, que se perpetúa y se consolida en las instituciones y en los cuerpos. De esta manera, entiende que «la política es la continuación de la guerra por otros medios» (Foucault, 2000, p. 28). Por este medio, se vuelve preciso estudiar las relaciones de poder a través del análisis de los estados de la fuerza, ya que estos son identificables y variables según momentos históricos

singulares. Visto de este modo, «el propósito de la genealogía es realizar un análisis del modo que tales fuerzas producen saberes, objetos de conocimiento, instituciones, prácticas y sujetos, enmarcados en un perpetuo juego de vencedores y vencidos» (Castro-Gómez, 2010, p. 23). Esta analítica de poder se contrapone al modelo jurídico que lo entiende como una sustancia y como tal sería posible de ser concentrada por una clase o por el Estado, con la potestad de reprimir y prescribir prácticas. Es justamente aquí donde se ve la virtud de dicha analítica, ya que presenta las características positivas y no represivas del poder, para dar luz sobre la red de relaciones de fuerzas que generan las condiciones de producciones de las prácticas.

Es a finales de los años setenta que Foucault se embarca en una nueva forma de estudiar los modos de autoridad y de producción de subjetividad, que le permitiría incluir su anterior enfoque. Este viraje conceptual —que fue objeto de algunas críticas—, probablemente estuvo relacionado con sus propias declaraciones sobre que sus investigaciones se encontraban minadas de inconvenientes, por lo que estas, se habían acumulado sin sentido (Foucault, 2000). De esta manera, su analítica del poder lo ha llevado a un «callejón sin salida», ya que esta línea de pensamiento no puede dar cuenta de las producciones que quedan fuera de las redes del poder-saber, como los procesos de subjetivación (Deleuze, 2003). En tal sentido, la cuestión de la subjetividad queda planteada como un mero efecto disciplinario, como sujeciones que se producen a través de una red de instituciones, discursos y técnicas.

Es así que, en sus cursos entre el 1977 y 1979, va a plantear una forma novedosa de comprender las relaciones de poder a través del concepto de gubernamentalidad. El poder será entendido en términos de gobierno, es decir, una relación entre individuos dada por acciones que tienen como objetivo conducir la conducta, tanto las de uno mismo como las de los otros. En este sentido amplio, habrá una diversidad de gobiernos, el gobierno de una sociedad, el gobierno de las familias, el gobierno de los pobres, el gobierno de niñez y la adolescencia, etc. De algún modo, la producción de subjetividad oscilaría entre los procesos de sujeción y los procesos de subjetivación, en torno a las tecnologías de gobierno. Estas tecnologías se encuentran entre las tecnologías de poder, que «determinan la conducta de los individuos, los someten a cierto tipo de fines o dominación» (Foucault, 2008, p. 48), y las tecnologías del yo, «que permiten a los individuos efectuar, por cuenta propia o con ayuda de otros, cierto tipo de operaciones sobre su cuerpo y sobre su alma» (2008, p. 48).

Foucault pone en juego el concepto de gubernamentalidad para comprender la serie de acontecimientos novedosos con relación a la dinámica del poder que se suscitaron en el siglo XVIII. Esto «remite a la nueva cuestión social que surge en el proceso de urbanización de la vida social; la escasez, la circulación y, especialmente la seguridad» (Grinberg, 2007, p. 98). De esta manera, Foucault da la siguiente definición:

Con esta palabra, «gubernamentalidad», aludo a tres cosas. Entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene como blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política, y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad (Foucault, 2006, p. 136).

El proceso de «gubernamentalización del Estado» descrito por el autor tiene como interés el surgimiento y el sentido del Estado moderno, entendido como la articulación de una serie de tecnologías de conducción de la conducta de los individuos. De este planteo no debe entenderse que el objetivo de Foucault fuera construir una teoría del Estado, es decir como objeto de estudio o como ente abstracto, sino que el Estado aquí es entendido como efecto de las relaciones de poder y de las prácticas de gobierno que confluyen en la objetivación de los que hoy llamamos Estado (Castro-Gómez, 2010).

No se puede hablar del Estado cosa como si fuera un ser que se desarrolla a partir de sí mismo y se impone a los individuos en virtud de la mecánica espontánea, casi automática. El Estado es una práctica. No puede disociárselo del conjunto de prácticas que hicieron en concreto que llegara a ser una manera de gobernar, una manera de hacer, una manera, también, de relacionarse con el gobierno (Foucault, 2006, p. 324).

En este sentido, el Estado comporta un arte de gobernar, es decir una manera meditada de administrar y gestionar las riquezas y las poblaciones. Son formas de pensar la práctica de gobierno, de cómo desarrollarlo de la mejor manera y disponer los recursos adecuados, en otras palabras lo que los estudios de gubernamentalidad llaman racionalidades políticas. Como ya habíamos visto, Rose, O'Maley y Valverde (2006) sugieren que dichas racionalidades, ya sea de forma implícita o explícita, se proponen dar respuesta a las siguientes preguntas: «¿quién o qué debe ser gobernado? ¿Por qué deberían ser gobernados? ¿Cómo deben ser gobernados? ¿Con qué fines deben ser gobernados?» (2006, p. 116). Esto permite pensar a las formas de gobierno en una diversidad de sujetos de gobierno, de fundamentos, de estrategias y tácticas que se disponen en función de un cálculo de fines. En este sentido, es posible la emergencia de una diversidad de autoridades de gobierno en función de las siguientes preguntas: «¿quién gobierna qué? ¿Según qué lógicas? ¿Con qué técnicas? ¿Con qué fines?» (2006, p. 117). Estas preguntas complementan las anteriormente citadas, lo cual planteado así el análisis de la gubernamentalidad implica estudiar la racionalidad política de las formas de gobernar determinado problema, en este caso la niñez y la adolescencia en situación de calle. Entendemos, en función de este planteo, que el análisis en este trabajo tiene, por lo menos, tres planos compositivos a tener en cuenta. En primer lugar, unas tecnologías de poder, que implican la puesta en marcha de una serie de técnicas dirigidas sobre la conducta de los sujetos; en segundo lugar, unos saberes específicos, que se producen entorno al objeto que debe ser gobernado; y, en tercer lugar, una determinada producción de subjetividad, que se compone por la

producción de las poblaciones objetivo y la emergencia de prácticas inmanentes al proceso dado entre la docilidad y la resistencia de los gobernados.

El concepto de gubernamentalidad se vuelve vertebral para desplegar una analítica en el campo de las políticas públicas, ya que permite focalizar en el propio pensamiento gubernamental para comprender su operativa. Es decir, por dónde y cómo la racionalidad política hace pasar los fundamentos de sus acciones, de qué manera facilita, suscita o bloquea determinadas prácticas y cómo reflexiona sobre sus propios efectos y se reconstituye.

A continuación, desarrollaremos con mayor detenimiento el concepto de gubernamentalidad, de manera de recorrer estratégicamente algunas formas de gobierno del pasado claves para comprender las racionalidades políticas contemporáneas, vinculadas al gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle.

Las formas soberanas y el antiguo régimen

Pasaremos rápidamente por el régimen soberano, solo para entenderlo como un preámbulo, para comprender sobre qué sedimentos históricos se montaron las tecnologías de poder posteriores. El sistema de soberanía se construyó sobre un basamento jurídico entorno a los límites y la legitimidad del monarca. El sistema de leyes era construido por los juristas por encargo del rey y respondía a sus necesidades. Era un principio de existencia que se disponía sobre un territorio y sobre sus súbditos. Entonces, ¿qué era lo real? Lo que disponía la ley del rey. Este derecho real no solo le permitía al monarca justificar y legitimar sus acciones, ya que los juristas construían las leyes bajo su pedido, sino que también le permitía defenderse bajo los ataques de sus detractores. El sistema penal se caracterizaba por ser simple, es decir, establecía una serie de prohibiciones y una serie de castigos a quienes infringían la ley, todos ellos correlativos a la lógica soberana, como el destierro, la horca, el suplicio. Lo que define claramente el problema soberano era hacer respetar su ley sobre sus súbditos bajo la premisa: «hacer morir y dejar vivir» (Foucault, 2000). En otras palabras es la administración de la vida y de la muerte a partir de la arbitrariedad del gobernante, en lo referente a las sanciones, castigos y el destino de sus súbditos. El soberano debía hacer valer ese derecho a lo largo y ancho del territorio bajo su dominio. Uno de los recursos con los que contaba eran las *lettres de cachet*, que era una forma de condenar sin juicio a su voluntad a sus dominados al destierro, al encarcelamiento o a la muerte. Lo que Donzelot (2008) alude como antiguo régimen es este sistema dominado por un monarca y las familias con un padre responsable de sus integrantes. Las formas de gobierno se establecían entre el monarca y las familias. En este sentido, las *lettres de cachet* conforman una articulación entre estos poderes. Las familias podían pedir, a través de una *lettre de cachet*, que encerraran a uno de sus integrantes en el caso de no poder hacerse cargo de él. En estos casos se aludía a la locura o a la desobediencia de dicho integrante, ya que sus conductas escandalosas afectaban el honor de la familia (Castel, 2009).

Las formas soberanas se caracterizaban entonces por el derecho de muerte del monarca sobre sus súbditos, de tal modo que estos últimos respetasen la ley. De ahí, las espectaculares tecnologías de muerte desplegadas en las plazas públicas como el suplicio, la horca y los linchamientos. Tales escenas trágicas a la vista de todos representaba el destino posible de aquel que se opusiera a la ley real. Por lo tanto, el soberano gobernaba bajo la ley de la espada. Esta potencia de muerte que el soberano se adjudicaba para sí hacia el siglo XVIII va quedando en desuso bajo otros problemas, como la población y la vida, dando lugar al biopoder (Foucault, 2000, 2002b).

Sobre el biopoder «hacer vivir y dejar morir»

Tomaremos el concepto de biopoder aquí, para comprender en profundidad la relación que este mantiene con el concepto de gubernamentalidad. Analizaremos los principales problemas y alcances que la perspectiva del biopoder posibilita estudiar, recorriendo puntualmente algunas de sus discusiones, en torno a sus exponentes teóricos más relevantes.

El concepto de biopoder fue planteado por Foucault de forma muy puntual en su obra, en particular se refiere a este en el capítulo final de primer tomo de *Historia de la sexualidad* y en sus clases tituladas «Defender la sociedad». Posteriormente, cuando plantea la analítica de la gubernamentalidad, parece desvanecerse el planteo dejando de lado el concepto. Después de la muerte del filósofo francés se han desarrollado importantes trabajos en Europa acerca de la biopolítica, dentro de los más destacados podemos nombrar a Rose (2012), Fassin (2003) Esposito (2006) y Agamben (2003). Estos planteos presentan variantes y reformulaciones sobre el concepto, además de que difieren sobre algunos puntos (Haider, 2009), que no vamos a profundizar aquí. De todas maneras, la importancia de dichos posicionamientos está dada por la coincidencia en la cuestión de la politización de la vida. Lo cual consideramos relevante para este estudio en torno a las siguientes preguntas, que Foucault y dichos continuadores, dejan sobre la mesa. ¿Qué sentidos halla el proceso de politización de la vida? ¿De qué forma la vida encuentra un lugar relevante en las formas de administración y de gobierno? ¿Cómo en nombre de la vida nos convertimos en sujetos, en poblaciones o grupos específicos? Y por último, ¿qué relación tiene todas estas cuestiones con la muerte?

Para comenzar a abordar esta serie de problemas inspirada por la biopolítica, es necesario retomar la propuesta iniciada por Foucault (2002b) en *La voluntad de saber*. Ella consistió en oponer, esta nueva forma de poder, que llamó biopoder, al poder de soberanía. De lo dicho anteriormente, recordemos que el espectro jurídico de la soberanía suponía el derecho de dar muerte y dejar vivir a los súbditos. De esta manera, el antiguo derecho soberano se invierte en un nuevo régimen de «hacer vivir y dejar morir». La preocupación por la administración de

la vida toma dos formas que implican objetivos distintos, pero funcionan entrelazadas. Por un lado, aborda al cuerpo como máquina, cuyo objetivo es obtener de los cuerpos las aptitudes y la mayor cantidad de fuerza posible, de tal modo que sean sumamente eficaces y productivos. De esta manera, los procedimientos disciplinarios a través de la vigilancia y de la distribución minuciosa del espacio estudian en detalle serializando cada gesto y movimiento para conseguir su mayor utilidad en el tiempo. En otras palabras, una «anatomopolítica» del cuerpo humano que dio lugar a las tecnologías disciplinarias. Por otro lado, se monta una segunda tecnología que no la sustituye sino que necesariamente se incrusta sobre la primera. Dichos procedimientos implican otra escala del ejercicio del poder y se disponen a intervenir sobre el cuerpo especie, es decir el conjunto de humanos como seres vivientes regidos por procesos biológicos. Una biopolítica reguladora de los procesos de las poblaciones se caracteriza por los cálculos sobre la reproducción, la defunción, proliferación de enfermedades y la longevidad. De este modo, se invierte la fórmula soberana de la ley de espada y el poder invade la vida como objetivo; por lo que las prácticas de gobierno se centran en la administración, la producción y la conservación de la vida. El desarrollo de las economías nacionales dependía directamente del bienestar de la población, ya que esta era su materia productiva. La población se convierte en objeto de conocimiento de los saberes de la demografía, la medicina social y los cálculos económicos que estudian esta masa global que presenta procesos naturales como un fenómeno de conjunto. De esta manera, las tecnologías políticas se dirigen a incidir sobre estos índices, abordando el cuerpo, la salud, la alimentación, las formas de vivienda y las condiciones medioambientales de la vida.

Ese biopoder fue, a no dudarlo, un elemento indispensable en el desarrollo del capitalismo; este no pudo afirmarse sino al precio de la inserción controlada de los cuerpos en el aparato de producción y mediante un ajuste de los fenómenos de la población a los procesos económicos (Foucault, 2002b, p. 170).

Por su parte, Fassin (2010), propone una lectura con otros matices y coloca otros acentos, que para el desarrollo de este trabajo son muy relevantes. Si consideramos el planteo de Foucault sobre el biopoder, de forma más destallada encontramos que la potencia de muerte de la soberanía, no se ve por completo desmantelada, sino que entra en otra relación con la vida. Es decir que, esta nueva tendencia por la administración de la vida le asigna un lugar muy específico. Esto lo podemos ver más claramente cuando Foucault se refería a la pena de muerte.

¿Cómo puede un poder ejercer en el acto de matar sus más altas prerrogativas, si su papel mayor es asegurar, reforzar, sostener, multiplicar la vida y ponerla en orden? Para semejante poder la ejecución capital es a la vez el límite, el escándalo y la contradicción. De ahí el hecho de que no se pudo mantenerla sino invocando menos la enormidad del crimen que la monstruosidad del criminal, su incorregibilidad, y la salvaguarda de la sociedad. Se mata legítimamente a quienes significan para los demás una especie de peligro biológico (2002b, pp. 166-167).

Justamente, es desde este enfoque que Fassin va a retomar la forma en que Foucault va plantear el biopoder, como «hacer vivir y rechazar hacia la muerte» (2002b, p. 167). Es esta descalificación de la muerte lo que la vuelve menos visible, ya no es un espectáculo público y un acontecimiento privilegiado como en la soberanía, sino una cuestión privada; la muerte se torna un límite para estas nuevas formas de poder. Es decir que, de esta frase se desprende, no solo una política sobre la vida, sino también una forma de política sobre la muerte. «“Hacer vivir”» supone en realidad, elecciones implícitas y explícitas sobre quién debe vivir, qué tipo de vida y por cuánto tiempo» (Fassin, 2010). De esta manera, la regulación y la normalización de la vida sugiere que ciertas vidas se vuelvan viables y otras excluidas con violencia (Castro Gómez, 2007).

Fassin realiza una bifurcación teórica con respecto a las corrientes y tendencias investigativas marcadas por el concepto de biopolítica. La mayoría de estas se han concentrado en la cuestión del fomento y la producción de la vida, en ese aspecto positivo conformado por el desarrollo de las tecnologías. Por su parte, prefiere dar cuenta de lo que llama biodesigualdades, como efectos propios de la biopolítica. El autor ha dejado muy claro este problema en su estudio a partir de las políticas subsidiarias para inmigrantes en Francia (Fassin, 2003). Por otro lado, aborda el problema en torno al análisis de las estadísticas de expectativas de vida. Sugiere que la muerte se produce no solo por condiciones fisiológicas, sino que también estaría directamente relacionada con las condiciones de trabajo e higiene y con la exposición a ciertos niveles de fatiga y enfermedades (Fassin, 2010). En este sentido, el autor advierte una importante brecha entre las esperanza de vida de los países más pobres y de los más ricos. Por lo cual, las estadísticas de esperanza de vida «nos dicen cuánto se valora la vida en función del ambiente social que se ha nacido» (2010, p. 38).

Por consiguiente, Fassin concluye que en la mecánica de la biopolítica no solo intervienen procesos de normalización, sino que además están presentes procesos de diferenciación de las poblaciones. De este punto nos encargaremos más adelante².

Por su parte Castro-Gómez, advierte con su pregunta: «¿Qué dice el concepto de biopolítica que no diga ya el concepto más amplio de gubernamentalidad?» (2010, p. 55). El siguiente autor ubica el concepto de biopolítica como un concepto puente para llegar finalmente al problema del gobierno. Se distancia de la postura de Agamben (2003) que postula que la regulación de las poblaciones implica hacer vivir a unos a costas de dejar morir a otros, de manera que la eugenesia, las guerras y los campos de concentración quedan incluidos en un régimen totalitario. Según Castro-Gómez estas lecturas sobre el biopoder se quedan ancladas al modelo bélico planteado por Foucault (2000), donde el concepto se encontraba en oposición al modelo de soberanía. De esta manera, sugiere que el concepto de biopoder debe ser resituado en el nuevo modelo de análisis

2 Ver los apartados de «El Gobierno de la pobreza» en adelante.

del poder como el de gubernamentalidad. Este modelo asume la posibilidad de comprender el poder como una formación de múltiples focos, donde emergen una diversidad de autoridades y saberes de gobierno (Rose *et al.*, 2006). Por consiguiente, obtenemos una multiplicidad de gobiernos, el de la infancia, el de la locura, sobre los presos, sobre los pobres, etc. Ya no una semántica de «subjetivación y muerte» como plantea Espósito (2006, p. 53), sino la inmanencia de múltiples problemas de gobierno en un proceso de subjetivación en permanente emergencia de nuevas poblaciones a ser conducidas.

Tres aspectos sobre el concepto de gubernamentalidad

Dispositivos de seguridad

Utilizaremos el desarrollo del concepto dispositivo como una oportunidad para dejar sentado el aspecto ontológico de este cuerpo teórico. En tal sentido, concebiremos, las prácticas, las tecnologías o las racionalidades, como emergentes históricos que no se explican en sí mismas, sino que se encuentran siempre en un entramado complejo de relaciones que permiten su emergencia. Es decir, que no hay determinaciones sino relaciones. En tal sentido, el concepto de dispositivo representa un ejemplo de esta perspectiva ontológica, ya que su función conceptual es dar cuenta de los mecanismos de poder. De esta forma, no debe entenderse el poder como «una sustancia, un flujo, algo que mana de esto o de aquello, sino un conjunto de mecanismos y procedimientos cuyo papel o función y tema, aun cuando no lo logren, consisten precisamente en asegurar el poder» (Foucault, 2006, p. 16). El dispositivo siempre surge como respuesta a un problema puntual y tiene un carácter fundamentalmente pragmático u operativo. Solo por nombrar un ejemplo, podemos pensar en el surgimiento de la «Red de Atención y Protección de Niños/as y Adolescentes en Situación de Calle Extrema», la cual analizaremos con mayor profundidad más adelante. Este dispositivo se implementa en el 2009 para dar respuesta a una nueva población de infancia en situación de calle, que presentaba conductas novedosas y una alta resistencia a los dispositivos clásicos de atención. De esta manera, la «Red de extremos», como es llamada comúnmente por los técnicos, se presenta como una alternativa especializada, conformada por hogares especiales, equipos itinerantes, atención en salud mental, entre otros, que se articula para responder ante la «necesidad de generar acciones rápidas, intensas, eficaces, y sostenibles en el tiempo» (Boffa, 2011)³. En este aspecto, el dispositivo es «un conjunto decididamente heterogéneo que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales y

3 Fragmento extraído de los documentos de análisis correspondiente a la creación de dicha Red, por el INAU-MIDES.

filantrópicas (Foucault, 1991e: 128)» (Castro-Gómez, 2010, p. 64). Despejada esta cuestión ontológica podemos desarrollar específicamente el concepto de dispositivo de seguridad.

Foucault diferencia la seguridad de las tecnologías soberanas y disciplinarias, como una nueva forma de disponer el espacio y las temporalidades en el tratamiento de los problemas. En este sentido, el autor destaca las siguientes características de los dispositivos de seguridad, a saber: la disposición del espacio, un tratamiento especial al acontecimiento aleatorio, una normalización y por último, la noción de población (Foucault, 2006, p. 27). Dichas características se desarrollaran en profundidad en otros apartados, ahora solo nos detendremos en las generalidades. Como ya habíamos mencionado, estos dispositivos dan respuesta a una serie de acontecimientos novedosos para el siglo XVIII, como la escasez, las epidemias y las grandes concentraciones de individuos en las ciudades, como grandes epicentros del comercio y del mercado. En primer lugar, estas cuestiones requirieron el diseño de nuevas ciudades con espacios, donde no se propicie el contagio de enfermedades y se viabilice el debido intercambio de mercancías lejos de las amenazas de robos. En este sentido, las intrincadas y sinuosas calles de las ciudades amuralladas de inicios de siglo, no eran lo mejor para el desarrollo de las nuevas actividades económicas y administrativas, así que se derriban las murallas y se disponen grandes avenidas que atraviesen de punta a punta el territorio urbano. Esto permite evitar los amontonamientos, a la vez que tiene una función higiénica, ya que genera mayor ventilación y circulación de aire. Además, se lograba conectar el interior de la ciudad con el exterior para el ingreso y salida de las mercancías, obteniendo una mayor vigilancia desde el desamurallamiento. Básicamente el problema del espacio de seguridad estaba dado por la circulación, por identificar la buena de la mala circulación y por propiciar un medio que la favorezca y la multiplique. Lo que Deleuze (1991) define como sociedades de control y la vigilancia en espacios abiertos, es justamente la operativa de los dispositivos de seguridad, de regulación de la circulaciones. En segundo lugar, los acontecimientos aleatorios, como el crimen, la escasez o las epidemias, eran entendidos como acontecimientos probables para una sociedad, por lo que no se podía evitar su surgimiento. Por lo tanto, este tipo de mecanismos de seguridad no perseguían evitar que acontecieran, sino incorporarlos bajo el cálculo de costos para así regular las condiciones de su emergencia⁴. En tercer lugar, la normalización se diferencia de las formas disciplinarias. Estas últimas establecen una norma, que funciona como un modelo prescriptivo y binómico, construyendo lo normal y lo anormal. Por lo tanto, la normalización de las tecnologías disciplinarias pasa por intervenir lo desviado y conducirlo a la norma. En el caso de la seguridad, se van a construir zonas de riesgo, peligrosidades a las cuales sería inaceptable acercarse. Es decir, ya no es tratar de evitar el delito, sino de habilitar ciertas cantidades de delito tolerables. Por ejemplo, tener altas

4 Este punto se profundiza más adelante en el apartado sobre economía política.

tasas de desnutrición infantil se convierte en un riesgo, no solo desde el punto de vista del riesgo de muerte, sino por las consecuencias posteriores, en términos de costos, que tiene este fenómeno, en asistencia en salud y educación. Por lo tanto, los procesos de normalización, se tratan entonces, en mantenerse en niveles aceptables y establecer el límite de las zonas de riesgo a las cuales es preciso no acercarse. Por último, todos estos aspectos están directamente relacionados con la población, ya que esta es el sujeto y objeto por el cual se mediatizan todas estas cuestiones y es el surgimiento de esta noción, por el cual se hacen posible las acciones de los mecanismos de seguridad.

Los problemas de la población, un nuevo sujeto

La aparición de la noción de población precipitó una serie de relaciones novedosas, que hicieron posible que se desarrollara cierto arte de gobernar. Es entonces, la población la condición por la cual se pasa de las soberanías a las formas modernas de gobierno, donde el interés, ya no es la voluntad caprichosa del rey sobre su territorio y sus súbditos, sino la conducción de la conducta de los individuos en función del fortalecimiento y el enriquecimiento del Estado (Foucault, 2006, p. 20). Es el arte de gobierno que Foucault, llamó «razón de Estado». Esta concepción de pensar el gobierno, no solo implicaba una forma racional de proceder sobre las cuestiones de Estado, a diferencia de las formas soberanas que procedían jurídicamente a través de leyes naturales o divinas; sino que también constituían una pragmática inmanente de gobierno en función de acontecimientos. Es decir que, no se gobernará en función de una trascendencia divina o a partir de leyes heredadas naturalmente por la familia de sangre, sino que se gobernará sobre hechos, acontecimientos y fundamentalmente sobre un medio ambiente propicio. Propicio para el crecimiento de la potencia del Estado.

Sobre el siglo XVIII en Europa, el crecimiento demográfico, la concentración de la gente en las ciudades, el aumento de la producción agrícola y un gran movimiento mercantil, generó nuevas cuestiones técnicas en temas de administración y gestión. La noción de población aparece para dar respuesta a este tipo de problemas y de acontecimientos novedosos. Se genera a partir de esto, según Foucault (2006), un desbloqueo en el arte de gobernar. Es decir, que se viabilizan una serie concepciones relacionadas con el gobierno, que se encontraban bloqueadas por la soberanía, que en los problemas de la población encuentran una forma de legitimar su proyecto político. Foucault ubica estas producciones que giraban en torno al «Arte de gobernar», a finales del siglo XVII en oposición a «El príncipe» de Maquiavelo. Este último, escribió sobre cómo un príncipe debía administrar su principado y aumentar sus riquezas. Estos postulados se encontraban bajo una concepción del poder soberano, ya que entiende que el poder se ejercía sobre un territorio y todos los súbditos que se encontraba en él. El arte de gobernar, que se le opone a Maquiavelo, plantea que el gobierno es sobre las

cosas y sobre los hombres. Sobre las relaciones que esos hombres mantienen con las cosas, las riquezas y los recursos. Sobre el territorio, en el sentido de sus condiciones climáticas, sus suelos, sus recursos naturales. Y también sobre los hombres y su relación con las enfermedades, las hambrunas y otras catástrofes que podrían suscitarse. «El gobierno es la recta disposición de las cosas, las cuales es menester hacerse cargo para conducir las hasta el fin oportuno» (Foucault, 2006, p. 121). El fin ya no es que el príncipe se enriquezca, sino que es el fin oportuno para cada una de las cosas a gobernar, o sea una pluralidad de fines específicos.

En este sentido, la población implicó un giro en por lo menos tres aspectos. En primer lugar, la noción de población desarticula el modelo de gobierno de la familia. Este modelo se tornaba reducido tras las revelaciones de la estadística, que demostraba que la población tenía sus procesos propios y que estos eran claves en el desarrollo y en el crecimiento de un Estado. La familia queda incluida ahora dentro de la población como un componente de ella y pasa a tener otro sentido, no menos relevante. Se pasa del gobierno de las familias al «gobierno a través de las familias» (Donzelot, 2008, p. 10). Es decir, que la familia toma el lugar de instrumento de acción sobre población, un centro estratégico y un punto de paso obligado de las políticas para el desarrollo de las campañas de higiene, natalidad, matrimonio y de conductas de crianza.

En segundo lugar, la población se vuelve la meta última de las tácticas de gobierno, un cuerpo al cual es necesario cuidar su salud y aumentar la prolongación de la vida. El bienestar de la población está directamente relacionado con el aumento de las riquezas. La población se vuelve un sujeto de necesidades e intereses y un objeto del gobierno en torno a la dirección de dichos intereses, compuesto a su vez, por una pluralidad de intereses individuales. Por lo tanto, es la posibilidad para el desarrollo nuevas técnicas de conducción.

Por último, el gobierno de la población requiere cierta forma meditada y racional de proceder. En este sentido, implica la construcción de un saber que pueda dar cuenta de este conjunto de procesos entendidos como fenómenos naturales. Una ciencia de gobierno que es a la vez una ciencia de la población; he ahí el nacimiento de la economía política.

La economía política

¿Cuáles son las condiciones por las cuales la economía política emerge como un saber de gobierno? La economía concebida como la administración de las riquezas al interior de la familia pierde sentido, por tanto el interés se dirige hacia las cuestiones de la población y el intercambio de bienes, el mercado. Tanto el mercado como la población son objetos, para la economía política, que entrañan leyes particulares y comportamientos propios, los cuales deben ser comprendidos para el ejercicio del gobierno. Esta concepción del mercado se diferencia sustancialmente de la mercantilista. El mercantilismo, que dominó el gobierno de la economía entre el siglo xvii y comienzos del xviii en Europa, consideraba

que el Estado debía intervenir jurídicamente, legislando para regular el mercado, fijando los precios de las mercancías e imponiendo límites para los cultivos, restringiendo las exportaciones, las importaciones y la acumulación de los granos. En este sentido el mercantilismo no es solo una doctrina económica.

Es una organización determinada de la producción y los circuitos comerciales de acuerdo con el principio de que, en primer lugar, el Estado debe enriquecerse mediante la acumulación monetaria; segundo, debe fortalecerse por el crecimiento de la población; y tercero, debe estar y mantenerse en una situación de competencia permanente con las potencias extranjeras (Foucault, 2007, pp. 20-21).

En este sentido, el mercado es un lugar de justicia, un espacio de jurisdicción, donde el problema pasa por garantizar la circulación de las mercancías imponiendo precios justos para el acceso de los compradores. También es necesario sancionar a aquellos comerciantes que venden malas mercancías y proteger a los compradores de estafas o fraudes, además de controlar otras actividades delictivas.

En el caso del tratamiento de la escasez encontramos una diferencia estratégica entre las formas mercantilistas y los fisiócratas, estos últimos son los primeros economistas que plantearon cuestiones sobre las prácticas de gobierno. Las regulaciones mercantilistas pretenden impedir el fenómeno de la escasez asegurándose que toda la producción de granos estuviera disponible en el mercado, con precios baratos para el acceso de toda la población, de manera de mantener bajos los salarios y obtener más ganancias. Por otro lado, sobre el siglo XVIII y fortalecidos tras el fracaso de las técnicas antiescasez, encontramos a los fisiócratas, que sostenían una concepción naturalista del mercado. Consideraban, que no era posible ni eliminar ni prevenir la escasez, ya que esta era un fenómeno natural que se manifiesta como efecto propio de la producción, intercambio y consumo de los granos, por lo que apuestan a administrarla de forma calculada. De esta manera, vemos un cambio en la unidad de análisis, del fenómeno de la escasez se pasa a la historia del grano, es decir, la tierra en el que se planta, las formas de cosecha, las condiciones climáticas, el traslado, etc. (Foucault, 2006). En este sentido, uno de los principios fundamentales de los fisiócratas es asegurar el libre mercado. Es decir, no intervenir sobre el mercado imponiendo leyes y regulaciones, sino generar las condiciones para que las mercancías circulen de forma segura y fluida, ya sea construyendo rutas o disminuyendo la criminalidad. Intervenir sobre las variables para agilizar la producción y que el mercado funcionara naturalmente creando un medio ambiente propicio para el crecimiento y la circulación de las riquezas. Por tanto los precios devendrán justos por el libre intercambio de mercancías y se definirán a través de dichas transacciones, la calidad y la cantidad de los productos, las rutas por las cuales circulen y las necesidades que deben ser satisfechas.

Se pasa de una forma jurídica de gobierno del mercado, donde se reglamentaba todas las relaciones de intercambio, a una limitación y una racionalización

del gobierno, donde la cuestión es gobernar menos y dejar que los procesos naturales sucedan. Este punto de diferencia es fundamental, ya que la economía política concibe al mercado y a la población como ámbitos exteriores a las decisiones del soberano, ámbitos con sus propias leyes que deben dejarse sin tocar, un dejar hacer en el sentido de las relaciones de intercambio. Es en este punto donde Foucault señala que el mercado es comprendido como un espacio de veredicción para los economistas. Esto quiere decir que el mercado es un principio de inteligibilidad para las acciones gubernamentales, un lugar donde se verifican o se falsean las acciones de un buen o mal gobierno. En este sentido, un buen gobierno debe analizar los acontecimientos de mercado para hacer viables sus decisiones, ya no importa si tal impuesto es justo o no, sino cuáles son sus efectos y este será el foco de análisis para la economía.

Por otro lado, la consolidación de la economía política, como la autolimitación de la racionalización del gobierno, está relacionada a que, si bien sostiene concepciones diferentes sobre el mercado, mantiene los mismos objetivos que la razón de Estado perpetraba hasta el momento. Estos son, por un lado, procurar el crecimiento del Estado a través de fortalecer la población, facilitando la producción de los elementos de subsistencia; y por otro, garantizar la paz y el equilibrio de las relaciones de los Estados para que la competencia entre estos sea posible.

Por lo tanto, en primera instancia la economía política va a instalarse en el seno mismo de la razón gubernamental que había definido los siglos XVI y XVII, y en esa medida, si se quiere, no va a tener ningún modo la posición de exterioridad que mostraba el pensamiento jurídico (Foucault, 2007, p. 31).

De esta manera, las formas de gobiernos se centran en los análisis económicos para fundar sus acciones e intervenciones. Son los fundamentos de dejar hacer, el libre comercio y el problema de las poblaciones los que dan nacimiento a las formas modernas de gobierno y al liberalismo.

Los usos de la libertad

Como ya habíamos señalado anteriormente, la economía política emerge como ciencia de gobierno, de forma que se ubica como un regulador de las decisiones gubernamentales, colocando al mercado como un límite en el poder del soberano. En este punto es necesario recorrer algunas cuestiones previas para comprender los modos en los que se limita el poder soberano para dar lugar a la idea de libertad. Foucault (2007) rastrea dos estrategias diferentes, por un lado, el camino jurídico y por otro el camino económico. La estrategia jurídica propone, en la figura del contrato, las garantías de derechos y obligaciones de los ciudadanos. Esta estrategia, también llamada revolucionaria o camino rousseauniano, declara los derechos humanos como fundamentales y erige la ley como la voluntad del pueblo. El lema libertad, igualdad y fraternidad de

la revolución francesa consagra a los sujetos como «sujetos de derecho» y por lo tanto el gobierno debía ejercerse respetando la leyes fundamentales de las libertades individuales. Por otro lado, el camino económico llamado radical, desarrollado en Inglaterra y posteriormente en Estados Unidos tras la independencia, implica llevar el principio de los fisiócratas a su máxima expresión. En este sentido, los límites de un Estado están dados por el mercado, o sea, hasta donde la actividad económica de los individuos lo permita. Justamente, el criterio por el cual el gobierno debe o no intervenir es el principio de utilidad. Este criterio utilitario se define a través de los intereses dados por la independencia de los gobernados al establecer la actividad de intercambio, es decir, que nos encontramos ante sujetos económicos independientes. Así, la intervención del poder público se encuentra en el cálculo utilitario del juego de intereses que hace que tal o cual cosa tengan interés para los individuos, o que tal cosa obtenga cierto valor. En tal sentido, la pregunta central del liberalismo se convierte en «¿cuál es el valor de la utilidad del gobierno y de todas sus acciones en una sociedad donde lo que determina el verdadero valor de las cosas es el intercambio?» (Foucault, 2007, p. 67).

Consecuentemente, Foucault nos advierte que estos dos caminos de concebir la libertad funcionan como dos sistemas diferentes, con orígenes históricos distintos, con formas de proceder y con coherencias separadas; pero eso no quiere decir que sean opuestas o contradictorias. Deben ser analizadas bajo el principio de heterogeneidad, que permite visualizar transacciones entre los dos sistemas manteniendo las diferencias⁵. De esta manera, pone en cuestión las tácticas políticas que asumen el discurso de los derechos humanos como plataforma reivindicativa.

En relación con el problema actual de lo que se denomina derechos humanos, bastaría con ver dónde, en qué país, de qué manera, en qué forma se los reivindica para advertir que, de vez en cuando, se trata en efecto de la cuestión jurídica de los derechos del hombre, y en otros momentos se trata de esa otra cosa que, con referencia a la gubernamentalidad, es la afirmación o la reivindicación de la independencia de los gobernados (Foucault, 2007, pp. 61-62).

Desde el punto de vista siguiente, la libertad no debe ser entendida como un universal, independiente de los momentos y modos históricos de su ejercicio; sino como una relación contingente entre gobernantes y gobernados.

Sobre la racionalidad liberal de gobierno

5 Foucault se aparta de una lógica dialéctica para pensar la ambigüedad que presenta el capitalismo entre estos dos sistemas, el jurídico y el económico, ya que en el proceder dialéctico se supone una contradicción entre dos términos y una unidad como resultante, o sea una homogenización de las diferencias. De esta manera, propone una lógica estratégica, donde las relaciones son entendidas como una lucha de fuerzas que despliegan una heterogeneidad de transacciones manteniendo la diferencia (2007, p. 62).

A diferencia de la soberanía, la racionalidad liberal no es arbitraria, sino que se funda en un saber, con acciones que apuntan a producir ciertas conductas de forma medida y calculada. Para gobernar se vuelve necesario aislar una porción de la realidad, descifrar sus características, su naturaleza; de esta manera se vuelve calculable, predecible, dócil y pasible de ser transformada. De este modo, los mecanismos de poder se dirigen a este nuevo sujeto que es la población y con la característica fundamental que ella se compone por individuos libres. Esta concepción de libertad supone que los individuos toman decisiones de forma racional, en un entorno de regulación de derechos y obligaciones. Por lo tanto la cuestión de gobierno, o dicho de otra forma las relaciones de poder, en los programas liberales, se traducen en acciones sobre acciones en un juego de libertades. De esta manera se vuelve fundamental el ejercicio de la libertad para garantizar los flujos financieros y de la competencia en el mercado. Foucault plantea al liberalismo como un arte de gobierno que «consume libertad», ya que para funcionar le es necesario producir una serie de libertades: libertad de propiedad privada, libertad de venta, el libre comercio y mercado, libertad de compra, etc. En este sentido, liberalismo no solo debe producir ciertas libertades, sino que también debe organizarla y administrarla. Por consiguiente, se propicia un medio regulado donde es posible el ejercicio de la libertad. Se engranan entonces, las tecnologías de poder, por un lado, la disciplina sobre los cuerpos; y por otro, la biopolítica sobre la población, en un programa de producción de ciudadanos libres y responsables de sí mismos (Barry, Osborne, y Rose, 1996). La racionalidad liberal depende, para desarrollar su programa de acción, tanto de los cálculos y mediciones como de una institucionalidad normativa y reformativa de producción de subjetividad. De esta forma la educación, la familia, la salud pública, el trabajo, lo jurídico forman una extensa red de formación de ciudadanos.

Por su parte Frade (2007) concuerda con esta doble dimensión de las tecnologías en el funcionamiento liberal. El autor agrega que el pensamiento liberal funciona sobre dos facetas interdependientes entre sí e inseparables para que el desarrollo de una libertad de mercado sea posible. De esta manera la racionalidad liberal se conforma por una faceta naturalista, basada en la concepción de que el mercado tiene un comportamiento natural e independiente; y otra faceta artificialista, que consiste en una serie de intervenciones, solidarias a los flujos del mercado, que van desde la aplicación de técnicas disciplinarias de conducción y corrección de las conductas, la protección de la propiedad privada hasta el diseño de las ciudades, de las carreteras y su control. Para el autor este funcionamiento tiene el solo fin de garantizar la naturalidad del mercado y su crecimiento. De esta manera, sostiene que su apuesta política es analizar y dar luz sobre el aspecto artificialista, ya que este es su segmento más coercitivo y despiadado de la gubernamentalidad liberal. Este aspecto comprende las imperfecciones y los inesperados de las acciones calculadas, para lo cual interviene duramente desde la corrección y la eliminación de los riesgos. Dichos procedimientos de encerrar,

controlar y vigilar se aplican sobre los cuerpos que se apartan del juego de acciones libres. Por lo tanto, la libertad en el régimen liberal es esencialmente a nivel del mercado y no en otro registro. «Es el intento de gobernar el comportamiento (el pensamiento, las disposiciones y la acción) por medio de mecanismos de mercado y cuasi-mercado con el fin de intensificar los procesos económicos» (Frade, 2007, p. 38).

Se vuelve menester de los gobiernos liberales, al menos dos movimientos estratégicos, que señala muy bien Rose (1997). En primer lugar, una nueva relación entre el gobierno y el conocimiento. Si bien todas las formas de gobierno tienen una relación directa con una cierta producción de conocimiento, de lo que es gobernado, la cuestión del liberalismo reside en el problema de la conducta humana, de lo humano como objeto de saber y por lo tanto de intervención. De ahí el próspero crecimiento del que gozaron los conocimientos positivos y de las ciencias humanas en el siglo XIX, que significó que el hombre fuera tanto sujeto y objeto de conocimiento (Foucault, 1985).

En segundo lugar, una nueva definición de los sujetos de gobierno como activos y partícipes en su propio gobierno. Las libertades individuales como idea fundamental requiere que las formas de gobierno construyan un modo de regular las relaciones, un ambiente jurídico y político que establezca reglas de juego, de tal forma que la libertad sea una serie de derechos y obligaciones. Lo que se traduce como una forma de inversión en los sujetos que los vuelve responsables de sí mismos y de una gestión propia de sus vidas. Por un lado, se genera una política que favorece ciertas formas subjetivas, apuntadas a seres productivos y rentables en el sistema de relaciones y, por otro, se excluye con violencia a aquellos que no alcanzan a cubrir y gestionar sus necesidades.

El siglo XIX es, por tanto, un período de extensión de las disciplinas que, al mismo tiempo que definen al sujeto en términos de funciones específicas de civilización, provocan una división entre los miembros civilizados de la sociedad y aquellos que carecen de las capacidades para ejercer una ciudadanía responsable: la mujer infanticida o el monomaniaco regicida en los tribunales de justicia, los niños y niñas delincuentes en los reformatorios, las mujeres prostitutas o mujeres caídas, los hombres y mujeres considerados locos (Rose, 1997, pp. 27-28).

De este modo el liberalismo desarrolla una noción de sujeto como ciudadano libre y responsable de sí mismo, y a su vez se engendran una serie de saberes (ciencias humanas, criminología, psicología, antropología, sociología) que producen conocimiento en función de determinar, ordenar y regular de forma más eficaz y rentable las conductas de este conjunto de individuos que es la población. Por consiguiente, el Estado moderno no se ha desarrollado por encima de lo individuos; se ha construido en el devenir de las prácticas de gobierno como una estructura sofisticada, a la cual los individuos pueden integrarse con la condición de que su individualidad debe moldearse a una serie de formas muy específicas (Foucault, 2006).

De manera de producir una síntesis esquemática, la racionalidad liberal constaría de: a) objetivos hacia los cuales debe ser conducida la conducta de los individuos; b) una utilización calculada de los medios técnicos para alcanzar tales objetivos; c) una reflexión teórica sobre su propia práctica; y 4) una selección de estrategias eficaces entre medio y fines.

El fordismo

Si bien Foucault ubica el surgimiento de la racionalidad liberal a partir del siglo XVIII, Fraser (2013) sugiere que los planteos del autor son más apropiados para entender, un momento histórico particular, entre el final de la primer guerra mundial y la caída de muro de Berlín, denominado «fordismo». Esta época se caracteriza por una inclusión cuasi plena de la población al mercado a través del empleo, debido al modelo de producción industrial de acumulación y el consumo de masas. Se conformó una red de instituciones con una matriz subjetiva en serie, que promovía una forma de vida bajo un régimen nacional del bienestar. La familia y el mundo doméstico privado funcionó como un centro medular para el consumo y la producción (Preciado, 2010)⁶.

La gubernamentalidad fordista pone en marcha una regulación social que, según Fraser (2013), implica tres aspectos. En primer lugar, estas regulaciones son totalizantes, por lo que el control de las conductas no solo se limitaba a las incesantes coreografías de los obreros en las humeantes fábricas, sino que se proyectaba a la vida cotidiana para modular la vida doméstica en serie, promoviendo los valores del trabajo desde el ámbito familiar. En segundo lugar, estas formas se encontraban socialmente concentradas dentro de un marco nacional. Se desarrolla una vasta red de instituciones disciplinarias, permeadas por una gramática gubernamental, que respondía a un modelo de Estado-nación. La educación, la salud pública, el trabajo social confluían en este ámbito denominado social, del cual hablaremos más adelante. El tercer aspecto, refiere a la autorregulación individual. Se promueve la autovigilancia y el control difuminado como una alternativa democrática, a las pesadas y costosas formas coercitivas. Estos mecanismos se irán profundizando y multiplicando a medida que avanza el siglo XX y vivirán su momento de exaltación luego de los años sesenta, inclusive al día de hoy se encuentran en expansión. Estas tres cuestiones configuraron una matriz subjetiva que sostenía las formas productivas, ancladas en el

6 Beatriz Preciado recorre las formas norteamericanas de posguerra de organizar la sociedad, marcada por un fuerte nacionalismo y por una persecución de los focos comunistas y de tendencias homosexuales, considerados flagelos sociales. Dicha matriz se erigió en torno a una construcción de una familia nuclear, blanca y heterosexual que garantizaba el «sueño americano» y el próspero desarrollo de la nación. Posteriormente tanto los movimientos feministas y homosexuales, como el recalcitrante modelo *playboy* de varón, se levantaron contra esta matriz sexual.

bienestar keynesiano conformaba una plataforma de apoyo para el crecimiento económico de los Estados nacionales.

Si bien la autora, hace una lectura muy interesante desde la perspectiva de la gubernamentalidad, es preciso aclarar que Foucault no se dedicó al análisis de esta época. Comenzó su análisis a partir de los siglos xvii y xviii y luego se dedicó al siglo xx, más precisamente a las formas de gobierno que se dieron a la salida de la segunda guerra mundial, en Europa y Estados Unidos. Son las dos expresiones que toma el neoliberalismo, en la propuesta del ordoliberalismo alemán y la escuela de Chicago con la teoría del capital humano. De las cuales, nos concentraremos mayormente en esta última, ya que consideramos que ha sido la más influyente en el territorio latinoamericano, signado por su imposición a través de las dictaduras entre los setenta y ochenta y posteriormente con el programa del consenso de Washington.

Teoría del capital humano y la economización de la vida cotidiana

La economía clásica del siglo xviii había definido sus objetos en torno al estudio de los mecanismos de producción, las formas de intercambio y las cuestiones de consumo en unas determinadas condiciones sociales. Todas esas cuestiones hacían a la dinámica del mercado, donde la vendimia de la población era una pieza fundamental para el desarrollo y el crecimiento de las economías. En este sentido las ideas del liberalismo clásico son retomadas, de otra forma, por los economistas de la escuela Chicago a mediados de los sesenta. Afianzados en las críticas al modelo de Estado de bienestar proponen una nueva forma económica de gobernar. El bienestar suponía, para esta línea de pensamiento, un asistencialismo excesivo, generando una dependencia en la población con costos elevados para el Estado. De esta manera, postulan la teoría del «capital humano» que supone un tránsito del liberalismo al neoliberalismo. De una economía encargada del incremento de las riquezas de las naciones a una preocupada por el comportamiento humano. Foucault cita a Robbins⁷ como uno de los posibles fundadores del pensamiento neoliberal: «La economía es la ciencia del comportamiento humano, la ciencia del comportamiento como una relación entre fines y medios escasos que tienen usos que se excluyen mutuamente» (2007, p. 260). En este sentido los economistas se concentran en lo que llaman «decisiones sustituibles». Es decir que se vuelve posible asegurar el crecimiento económico a través de generar una racionalidad en las conductas económicas de los sujetos que supongan buenas inversiones, una adecuada administración entre medios escasos y fines.

Los teóricos del capital humano radicalizan el análisis económico y lo expanden a otras áreas de la vida social, construyendo una perspectiva subjetivista

7 Lord Lionel C. Robbins (1898-1984), economista inglés y profesor de la Escuela de economía de Londres.

en el análisis del trabajo. Con respecto a este tema, difieren notablemente con los análisis clásicos. Los economistas clásicos, inclusive Marx, entienden que el trabajador vende su fuerza de trabajo a cambio de un salario, bajo las leyes de la oferta y la demanda del mercado a un capital. Es decir que, nos encontramos ante una oposición, por un lado el trabajador, que no cuenta con más que su fuerza de trabajo; y por otro, el capital que cuenta con los medios de producción. Se deduce el valor objetivo de los productos, de la fuerza de trabajo y el tiempo que era utilizada en la producción. La perspectiva neoliberal es sumamente diferente, ya que entiende el trabajo y el salario desde la perspectiva del trabajador. Por consiguiente, deducen que desde la perspectiva del trabajador el salario representa un ingreso, que es el rendimiento y el producto de un capital que el trabajador posee, como aquella idoneidad o serie de habilidades para desempeñarse en un determinado trabajo para producir una cantidad de salarios en su vida útil. De esta manera, el capital es a la inversa, una fuente de ingresos futuros. En este sentido, el capital, la idoneidad para el desarrollo del trabajo, es indisoluble de su poseedor, a su vez, el trabajador es visto como una máquina que comporta un capital capaz de producir hasta llegar a su obsolescencia. Desde este punto de vista, el análisis económico pasa por comprender de qué manera los trabajadores utilizan sus recursos y son capaces de administrarlos e invertirlos en una racionalidad de empresa de sí. Por ejemplo, cuando las personas contratan los servicios en salud, de educación, brindan tiempo al deporte, a la recreación, en diversión o dedican tiempo buscando trabajo, dichas acciones deben entenderse como gastos de inversión y no como un simple acto de consumo (Castro-Gómez, 2010). De esta manera, las inversiones no solo pueden pensarse en bienes materiales, sino que se pueden considerar también los bienes inmateriales, como el placer, los afectos, la salud física. Por lo que estos aspectos del sujeto se vuelven factores económicos y por lo tanto se vuelven calculables. Es entender el trabajo como una conducta económica y al trabajador como un sujeto económico activo, que acciona a través de cálculos de intereses. Desde este punto de vistas los sujetos se vuelven empresarios de sí, ya que deben asegurarse en invertir en satisfacer sus necesidades (salud, educación, bienestar), que luego podrán capitalizar a futuro. Estos análisis llevan al extremo la visión del *homo economicus* como grilla de inteligibilidad de todas las conductas humanas para promoverlas como forma de experimentar la vida y tomar las decisiones cotidianas. En definitiva un sujeto racional que sigue una operativa de costo-beneficio.

Esta profundización que realiza el neoliberalismo en las formas de gobierno es lo que Grimberg ha llamado «sociedades del gerenciamiento».

Asistimos a la producción de estrategias que suponen grados de autonomía en las entidades de gobierno por medio, por ejemplo, de la responsabilización y el *empowerment*, ya no del Estado como agencia central sino, justamente, de los sujetos individuales expresados tanto a nivel de las instituciones como de sus miembros. Una serie que se produce integrando

responsabilidad, autonomía y elección como ejes del ejercicio de la libertad individual (2006, p. 70).

Es claro cómo, con relación a estas ideas, el capital entra en otra fase, una que no deja fuera ninguna actividad humana. De esta manera, todas las actividades pueden ser traducidas al capital. La educación como una inversión sobre sí mismo, la alianza económica del concubinato y la producción-consumo de satisfacciones personal como capital. Todas estas nuevas esferas, que coloniza el capitalismo, hace que el capital deje de ser una categoría simplemente económica, dedicada a la circulación de bienes y a la acumulación, y pase a ser una categoría semiótica (Guattari, 1995). Es decir, como algo que va impregnar las formas por las cuales los individuos le dan sentido a su existencia, desde los modos en que estos se relacionan hasta la propia manera de pensarse e inclusive de producir la vida.

La individualización y la gestión de sí mismo

El gobierno liberal se hace posible gracias a la experiencia subjetiva individual de la libertad. Esto funda las condiciones de concebirse como un «yo privado», un sí mismo, lo cual implica una discontinuidad entre un afuera social y adentro psíquico íntimo. El sujeto se cree libre porque sus pensamientos, sentimientos, sus decisiones y preferencias pertenecen a un dominio individual, en el cual rigen sus intereses. Justamente, es allí a donde apuntan las formas contemporáneas de gobierno, directamente sobre la administración de los intereses y de toda esa dimensión de lo íntimo, que es el «yo». En este sentido Rose (1990) distingue al menos tres cuestiones de la gestión del yo actual. En primer lugar, se incorporan, en los programas gubernamentales, las capacidades y habilidades de los sujetos a los cuales las políticas están dirigidas. En nuestro país, a partir del 2005 se han lanzado una serie de iniciativas gubernamentales, instalándose en los territorios, a través de mesas zonales de vecinos conformadas por habitantes del lugar y actores institucionales que actúan en la zona, con el fin de discutir cuestiones referentes a la educación, salud y seguridad ciudadana⁸. Estas políticas se fundamentan a dirigir el fortalecimiento de las habilidades de la población, tomando como clave de las intervenciones la participación de los involucrados desde sus capacidades. Es decir que no estaríamos bajo las nociones de asistencia o de sustitución de funciones, como las formas del bienestar, sino que se gobierna sobre, y a través de, los deseos de participación y con un

8 Uno de los ejemplos más relevantes de estas políticas es el Servicio de Orientación y Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) implementado por el MIDes. Por más información consultar <<http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/14069/2/innova.front/socat>>. También es relevante destacar las Mesas Locales para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana implementadas por el Ministerio del Interior. Más información en la página del Ministerio <https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=102>.

existente de herramientas que los sujetos poseen, en términos de capacidades, como componente fundamental y materia prima para el desarrollo de los programas de acción.

En segundo lugar, la gestión de la subjetividad se vuelve una cuestión central en las formas actuales. Resulta un dato fundamental las formas de pensar, sentir y actuar de los gobernados para tomar decisiones y definir sobre las técnicas de conducción. Las técnicas de proximidad, últimamente utilizadas por los programas sociales, se insertan en los ambientes locales de las poblaciones que atienden, de manera de conocer sus hábitos, sus costumbres, sus necesidades, sus vidas cotidianas y ejercer una administración de todas estas variables, que hacen a la subjetividad de los gobernados. En un informe sobre el desarrollo mundial *Mente, sociedad y conducta* lanzado por el Banco Mundial, aborda la importancia de conocer las formas en las que las poblaciones toman sus decisiones. A través de saberes como la psicología y del campo de la publicidad, estas investigaciones buscan una mayor efectividad en el diseño de las políticas dirigidas al «combate de la pobreza». Se interesan en los aspectos psicológicos y variables contextuales que están implicadas en la reproducción de la pobreza y promueven prácticas productivas como el ahorro y el trabajo (Banco Mundial, 2015).

Por otro lado, resulta interesante la creciente preocupación por las cuestiones del «cuidado de equipo» en proyectos de atención a las poblaciones en situación de riesgo social. Estos dispositivos de cuidado se incorporan en la batería de estrategias de los programas de atención como una forma de ocuparse de los efectos subjetivos que produce el trabajo y así evitar el desgaste profesional y la ineficacia de las intervenciones⁹. Estas cuestiones se ven expresadas en sensaciones, por parte de los operadores, como desborde, frustración, impotencia y desvalorización (Rey, Granese y Rodríguez, 2013).

Se vuelve crucial para el gobierno entonces el problema de la subjetividad, no solo en el sentido del sujeto gobernado sino también en los agentes de gobierno. La subjetividad presenta un campo de heterogeneidad existencial y de efectos inesperados para el cual las formas de gobierno requieren incorporar técnicas específicas y adaptadas para su conducción.

En tercer lugar, y como corolario de lo anterior, nacen una serie de expertos enfocados en la subjetividad. Estas nuevas autoridades en materia del yo, no son solo los psicólogos sino también trabajadores sociales, educadores, gerentes de recursos humanos, terapeutas, especialistas en adolescentes, en niños con patologías particulares; toda esta diversidad se caracteriza por presentarse con la capacidad de diagnosticar y medir las causas, anticiparse a los problemas y desplegar y formular un repertorio de soluciones.

9 El diseño de la Red de Atención y Protección de Niños/as y Adolescentes en Situación de Calle Extrema, implicó una serie de dispositivos coordinados y articulados, entre ellos se implementó el aspecto del cuidado de equipos, ya que se entendía que la complejidad de la tarea producía afectaciones en los operadores que debían ser abordados en pro de la salud mental de ellos (Boffa, 2011).

Todas estas cuestiones no solo tienen una incidencia en la órbita de las autoridades, en los círculos más refinados del saber, sino que se encuentran instalados como modos de lenguaje, de expresar los sentimientos, de formas de explicarnos la vida, las relaciones afectivas que funcionan como aplicaciones para conjurar la realidad. Nos encontramos con una diseminación que abarca rápidamente todas las esferas de la vida cotidiana, unos términos técnicos, producidos por estos saberes expertos que minan y performan los modos de hacer y pensar lo que acontece.

Estas tecnologías de la subjetividad no persiguen el objetivo de reprimir o constreñir las libertades individuales, sino que promueven acciones, sustentan prácticas desde la auto-inspección y la conciencias de sí, alimentan iniciativas formando deseos que se traducen en capacidades de consumo.

El gobierno de la pobreza

La cuestión de la pobreza no siempre representó un problema de gobierno, más bien era comprendida como un fenómeno natural y necesario, ya que es la desigualdad la que permite la competencia, y esta última es el gran motor del desarrollo de los mercados. Desde el punto de vista liberal el desempleo es entendido como la falta de voluntad del individuo y el efecto de malas decisiones, por lo tanto la forma de salir de la pobreza es el trabajo (Castro-Gómez, 2010). Pero esta racionalidad de comprender el fenómeno de la pobreza, es lo que va a poner en jaque a la mecánica gubernamental del liberalismo clásico. Los efectos de la industrialización se hacen sentir ya entrado el siglo XIX, aumentando notablemente las riquezas debido a las nuevas formas de producción. Estas fábricas reclutaban un gran número de personas, las cuales migraban en masa hacia las ciudades instalándose en las zonas fabriles. Campesinos, artesanos y peones, al ver la imposibilidad de sustentarse con sus antiguos trabajos manuales, dejaban todo para emplearse en las grandes factorías. A medida que esta forma de producción iba en aumento también se asistía a una producción excedente de desempleados que el mercado de trabajo no podía absorber. El joven Engels (1976) describe muy bien esta situación

En cuanto a las grandes masas obreras, el estado de miseria e inseguridad en que viven ahora es tan malo como siempre o incluso peor. El East End de Londres es un pantano cada vez más extenso de miseria y desesperación irremediables, de hambre en las épocas de paro y de degradación física y moral en las épocas de trabajo. Y si exceptuamos a la minoría de obreros privilegiados, la situación es la misma en las demás grandes ciudades, así como en las pequeñas y en los distritos rurales. La ley que reduce el valor de la fuerza de trabajo al precio de los medios de subsistencia necesarios, y la otra ley que, por regla general, reduce su precio medio a la cantidad mínima de esos medios de subsistencia, actúan con el rigor inexorable de una máquina automática cuyos engranajes van aplastando a los obreros (1976, p. 34).

Los cinturones de miseria, la escalada de la indigencia y el proceso de pauperismo en el que se encontraban las clases obreras, se presentaba como nuevas formas de pobreza en masa nunca antes vistas. Esta miseria emerge como un efecto indeseado y residual, por lo cual su expansión representa un peligro para el orden social y un foco de posibles revueltas. De esta manera, el pauperismo era algo sobre lo que había que intervenir para regular sus efectos sobre la sociedad. Por consiguiente se emprende una reforma social que no abandona del todo las concepciones liberales de gobierno. Justamente, es en la

diferencia que se hace entre pobreza y pauperismo que encontramos la racionalidad de estas reformas.

No se combate la pobreza, no se quiere evitar que exista; se busca simplemente gestionarla mediante el combate al pauperismo. El «peligro» no es la pobreza —pues esta es vista como un fenómeno «natural»—, sino el pauperismo, que es percibido como una «disfunción» del orden social. No se busca hacer que la pobreza desaparezca, pues esto paralizaría el «instinto natural» que tienen los hombres a mejorar su condición de vida (Castro-Gómez, 2010, p. 239).

Los intentos de solucionar el problema del pauperismo procuraron conservar, de la mejor manera posible, las ideas liberales del «dejar hacer», ante las inminentes demandas socialistas de responsabilizar al Estado por los derechos de las personas y por aquellos que no podían lograr su propio sustento. El liberalismo se encuentra así en una encrucijada que debía resolver, ya que el embate de las revueltas violentas en demanda de mejores condiciones sociales se encontraba a la vuelta de la esquina. ¿De qué manera es posible seguir creciendo, en un sistema donde sus efectos no deseados amenazan con destruirlo todo? ¿Cómo hacer para desarrollar una serie de acciones sobre las poblaciones empobrecidas sin que esto vaya en detrimento del libre juego económico? Donzelot (2008) identifica en la filantropía las respuestas que encaminaron el rumbo, hacia lo que el autor llamó la invención de lo social, un nuevo objeto que aparece como aquello de lo que el gobierno debe ocuparse. Estas iniciativas intervencionistas tomaron estrategias que comportaron al menos dos polos.

En primer lugar, encontramos una serie de iniciativas privadas que proveían una asistencia económica. Se trataba de un conjunto de ayudas y consejos para administrar los recursos familiares, dando respuesta a las demandas de derecho laboral a través de empresas de seguros. Estas empresas se colocan entre el Estado y el trabajador en términos de seguridad laboral, interviniendo sobre una serie de acontecimientos probables como accidentes, enfermedad, etc. De esta forma, los seguros se vuelven en tecnologías del riesgo; por medio de cálculos de probabilidades se construyen un campo de posibilidades futuras en función a los riesgos que se expone el trabajador en su empleo.

Toda acción puede ser un factor de riesgo, con independencia absoluta de si tal acción es realizada con intención o voluntad, los riesgos no pertenecen al mundo subjetivo de la moral, sino al mundo objetivo de la realidad social y, como tales, pueden ser estudiados científicamente (Castro-Gómez, 2010, p. 234).

Es así, entonces, que los trabajadores deben protegerse autónomamente del riesgo que implica su actividad laboral a través de la compañía de seguros. De esta manera, las reivindicaciones colectivas hacia el Estado de los derechos de los trabajadores se reconducen viabilizándolas individualmente por medio de las aseguradoras.

En segundo lugar, encontramos todo un avance médico-higienista que se dirige hacia a las clases más desfavorecidas, con el pretexto de la conservación de la población ante el deterioro físico y moral del avance del pauperismo. Estas

iniciativas se apoyan en las demandas al Estado para montar un dispositivo civilizatorio, que pasaba desde la higiene pública y privada hasta la educación y la crianza. De este modo, se promovía la moralidad de las buenas costumbres, que en última instancia, repercutiría en un bienestar y en la integración de los ciudadanos al sistema industrializado.

Lo fundamental de esta estrategia doble es que consigue desviar el problema de la órbita de la responsabilidad del Estado. Donzelot (2008) afirma que tanto la moral de ahorro, como las improntas higienistas, se afirman sobre recursos existentes de las familias, permitiéndole a estas ganar mayor autonomía y de esta forma generar medios de autosuficiencia sin depender de las prestaciones estatales.

Este proceso de reconversión, que en primer lugar amenazaba con la destrucción de un sistema (el pauperismo), ahora se reactiva bajo una nueva forma de circulación de los recursos vinculándolos con la familia autónoma y autosuficiente. Lo que Deleuze (2005) llama potencia de recuperación del capitalismo. El capitalismo captura a esa masa obrera incivilizada y amenazante que ocupa las ciudades deliberadamente, volviéndola una fuerza productiva en composición con el régimen industrial sumando a su axiomática un nuevo axioma. Es decir, que incorpora a su propio funcionamiento y lo naturaliza, a aquello que emerge como externo o ajeno.

De la caridad a la racionalización técnica de las ayudas

Las formas del antiguo régimen de gestionar la pobreza se basaban básicamente en la caridad y el encierro. El encierro tenía el simple fin de alejar al sujeto pobre de la circulación para ser recluido en los hospitales generales. Por otro lado, las formas de subsistencia de estas personas eran por medio de las ayudas caritativas o limosnas. Estas prácticas funcionaban, ya que estaban sustentadas en la moral cristiana de ayudar al prójimo y a las almas más débiles. De esta manera, garantizaba al que realizaba el acto caritativo la salvación divina. Estos mecanismos de tratar la pobreza entran en desuso ya que son considerados como un factor de aumento de la pobreza. Es decir, que las formas de asistencia y amparo generan sustentos exentos del esfuerzo del trabajo que los oportunistas lo ven como una forma de subsistencia. Así se produce un fenómeno de «falsa pobreza» y una cantidad cada vez mayor de personas se aprovechan de estas formas incondicionales de otorgar la ayuda.

¿Qué andaba mal en la antigua práctica de asistencia? Todo: la naturaleza de lo que se da a los pobres (don material), los criterios de oportunidad (que falseaban la percepción de la pobreza), las modalidades de atribución (que derivan de la alternativa: represión o caridad legal) (Donzelot, 2008, p. 67).

Es así, que los filántropos proponen que las ayudas solo deben darse a aquellos que verdaderamente las necesiten, ya que para estos sí serán realmente útiles.

En este sentido, surge una racionalización de las prestaciones que prevé una serie de prioridades con relación a la eficiencia de las inversiones. Ya no es para todos los pobres sino para aquellos que son verdaderamente pobres y para aquellos a los que es propicio invertir.

El consejo antes que el don, porque no cuesta nada. La asistencia a los niños antes que los ancianos, a las mujeres antes que los hombres, porque a largo plazo eso puede, cuando no reportar, al menos evitar un gasto futuro (Donzelot, 2008, p. 69).

Se procede a la producción de mecanismos que permitan identificar el falso pobre del verdadero. Por consiguiente, el verdadero pobre era aquel que presentaba una necesidad de asistencia. Es justamente, la idea de necesidad la que va a articular la naturaleza de estos mecanismos, ya que esta va a ser considerada el vehículo por el cual se va a dar la integración social. Determinar dichas necesidades supuso investigar minuciosamente la vida cotidiana de los pobres, conocer la dinámica de los hogares, cuántos integrantes habitaban una misma vivienda, entre otras cosas. Estos exámenes tenían como objetivo establecer con certeza la situación de necesidad de una familia y evitar los engaños y las apariencias de indigencia. Las visitas a los hogares conformaban verdaderas formas de evaluar a las familias en su funcionamiento interno. En el caso de dictaminar la ayuda, que requería la realización de informes por parte de expertos, se continuaba el régimen de visitas para la vigilancia y la supervisión moral del uso que las familias realizaban de las prestaciones otorgadas. Es esta mecánica de selección, a través de la tecnificación de las visitas familiares las que permiten establecer la pertinencia de las ayudas y, por consiguiente, se consagra una nueva forma de conducir la conductas de los pobres en pro de su inserción social. Es destacable esta serie de procedimientos, ya que montan una tecnología de diferenciación de la población, a favor de una racionalización económica de los recursos destinados a los pobres, y por lo tanto se constituye en una lógica que posteriormente veremos en las formas focalizadas de gobierno.

Políticas sociales posconsenso de Washington

En el contexto mundial, la caída del muro de Berlín cerraba el capítulo de la guerra fría y el fin del comunismo como una propuesta posible en términos de organización social. El capitalismo entra en una fase que Guattari (1995) llamó «capitalismo mundial integrado», ya que se ha instalado como un sistema planetario, donde nada parece escaparse de su *modus operandi*. En Latinoamérica las dictaduras dejaban a los Estados con altas deudas externas que para los años ochenta se traduciría en el estancamiento de las economías. Esto marcó una fuerte dependencia, en materia de políticas económicas, con respecto a los Estados Unidos y de los organismos internacionales, que no tardaron en elaborar sugerencias sobre cómo disponer la gestión de los Estados para garantizar el

crecimiento. El consenso de Washington se basó en diez medidas, que los países latinoamericanos debían aplicar sobre sus economías para obtener la posibilidad de renegociar la deuda y recibir recursos de las agencias internacionales de préstamo (Moniz, 2002). Esta serie de medidas se fundamentaban en una mayor eficiencia con respecto a la administración de los recursos del Estado. En este sentido, se propone una disciplina fiscal para la reducción del gasto público y la privatización de las empresas estatales, que eran ineficientes ya que gozaban de las condiciones del monopolio. Además dicho consenso, incluía desregular las relaciones de mercado y abrir las importaciones extranjeras, lo que aumentaría la competencia y se traduciría en una mayor fluidez de los capitales, tanto internos como externos. Por último, las medidas implicaban garantizar aspectos de seguridad, es decir todo aquello que no es rentable a los capitales. En este sentido, los Estados debían proteger jurídicamente la propiedad privada y encargarse de realizar las inversiones relativas a la infraestructura (rutas, puentes, educación básica). Esto último también contenía encargarse de brindar servicios sociales para aquellos que no podían obtener un sustento por sus propios medios a través del mercado (De Martino y Vecinday, 2011).

Este imperativo de la eficiencia sobre el gasto público llevó, en toda la década de los noventa y principios de los 2000, a una fuerte focalización de las políticas sociales. Si bien en Uruguay las reformas del consenso de Washington no fueron llevadas de manera ortodoxa (Casa, 2009), por una serie de cuestiones las cuales no profundizaremos aquí, sí hubo una tendencia a la focalización de las políticas sociales en desmedro de las políticas de corte universal (Pérez y Rius, 2010). De este modo, los aparatos del Estado se declaran incompetentes, no solo por las ineficacias burocráticas que estos aparatos arrastraban, sino también por falta de experticia con respecto al tratamiento de las situaciones de pobreza. Con respecto a las políticas de infancia, este contexto se ve favorecido por el crecimiento de las organizaciones no gubernamentales (ONG) (Pereira y Nathan, 2009). Estas, que habían surgido en momentos de dictadura y habían sido subsidiadas con fondos provenientes de los países desarrollados, a fines de los ochenta y principios de los noventa se mostraban como la solución oportuna para la tercerización de los servicios del Estado en materia de asistencia, ya que contaban con una vasta experiencia en los problemas relativos a la infancia y presentaban flexibilidad en el manejo de los recursos, tanto humanos como materiales. Por lo tanto, esto las volvía más eficientes y más rentables.

La puesta en marcha de estas medidas significó una nueva forma de gestionar las políticas públicas bajo la influencia del recetario de los organismos internacionales de préstamo. Lo cual estableció un parámetro sobre el rol del Estado y el gobierno en concordancia a un régimen neoliberal, que se instaló en nuestro país, obviamente con sus matices, hasta hoy en día.

La traducción del capital humano en las políticas de asistencia a la pobreza

Como ya hemos explicado anteriormente, la teoría del capital humano extiende el análisis económico a esferas de la vida humana, codificando las prácticas cotidianas en términos económicamente calculables, y por lo tanto, susceptibles a ser modificadas o sustituibles bajo dicho régimen de codificación. En este sentido, la concepción de pobreza no difiere mucho de la de los economistas clásicos, los cuales consideraban a esta como un problema de voluntad individual o de mala gestión de sí. Las nuevas lecturas también comprenden que el problema de la pobreza es de carácter individual, que consiste en una falta de capacidades para gestionar los recursos de forma adecuada para asegurarse una integración al mercado (De Martino, 2014). A partir de esto, intentan comprender cómo reproducen estas formas de pobreza para así intervenir sobre esos aspectos de la gestión individual y familiar. Se comprende entonces que las familias poseen una serie de «activos» que pueden ser complementados o potenciados, tanto para alcanzar el bienestar como para romper con el círculo intergeneracional de reproducción de la pobreza. Dichos activos se pueden entender en activos tangibles y activos intangibles. Los activos tangibles refieren, en primer lugar, al capital humano, o sea a la capacidad de trabajar, a los niveles de educación y **de salud de los individuos** y, en segundo lugar, al capital físico relacionado con el dinero o la vivienda. Los activos intangibles, también entendido como capital social, están referidos a los vínculos domésticos, relaciones familiares y a las redes barriales o comunitarias (Álvarez, 2011).

Todo lo poco que poseen, se convierte en capital o activo subsumiéndose en la lógica económica. Sus viviendas precarias y sin servicios básicos mínimos se convierten en patrimonio, sus conocimientos en capital humano, sus relaciones de amistad y confianza en capital social y activos intangibles (2011, pp. 260-261).

Esta perspectiva genera las condiciones de codificación a través de activos de una serie de prácticas, o lo que podríamos llamar la economización de la experiencia de la pobreza. Esta consiste en determinar de forma calculada el nivel de pobreza en la que se encuentran los individuos y familias y la capacidad con la que estos cuentan para superarla.

De la comparación entre activos y requerimientos de acceso a las estructuras de oportunidades resulta una evaluación del nivel de vulnerabilidad de las personas, que varía inversamente a su capacidad para superar las barreras al logro de su bienestar (Katzman, Beccaría, Filguiera, Kessler y Golbert, 1999: 93) (De Martino, 2009, p. 107).

Esta visión de la pobreza como déficit de capital humano y capital social orienta las intervenciones a partir de estrategias individuales. Estas se operativizan, o bien a través de brindar recursos en formación y capacitación en áreas laborales u, otras veces de manera de transferencia de rentas condicionadas, que

implican contratos de compromiso por parte de los beneficiarios que a cambio deben mantener una cierta periodicidad en los controles sanitarios y la asistencia de hijos a la escuela.

Otra de las estrategias para la reducción de la pobreza es potenciar las redes de protección y bienestar existentes en un territorio (Rocco, 2011). De esta manera, se aumenta el capital social promoviendo la participación y el interés por los espacios de decisión locales, generalmente creados y monitoreados por formas descentralizadas del Estado.

La focalización de las poblaciones

Según Procacci (1991) el gobierno de la pobreza contiene la dificultad técnica de definir específicamente una porción objetivo de individuos a ser gobernados, pero los resultados de este mecanismo se reflejarán en el bienestar de la totalidad de la población. Definitivamente, el gobierno de la pobreza conlleva el problema de la focalización, ya que desde este punto de vista es necesario definir quiénes son los pobres. De esta manera, la mecánica de estas políticas depende de la identificación, diferenciación y tratamiento de ciertas porciones de la población. Como bien señala Castel (2006) la cuestión social no es siempre la misma, ni presenta las mismas formas de abordarla y de considerarla como un problema. Dicho de este modo, las formas por las cuales se ha abordado el problema de la pobreza en estas últimas décadas, como desarrollábamos en el apartado anterior, constituyen una forma específica de encargarse de la población y de comprender las prácticas. Bajo el imperativo de la reducción de gasto del Estado, las políticas han tenido que sofisticar sus modos de focalización para ser más eficaces. El resultado es la priorización de los más pobres entre los pobres, la extrema pobreza, la indigencia.

La tecnificación y desarrollo de los sistemas informáticos permitió sistematizar una importante cantidad de datos de la población y posibilitó determinar con exactitud, por medio de cálculos de variables, a los destinatarios específicos de los servicios (Rojas Lasch, 2010). En el caso de Uruguay es pertinente destacar la creación del «índice de carencia crítica», creado en el marco del Plan Nacional de Emergencia Social. Este permitió, por medio de una operación algorítmica, la «combinación y ponderación de distintas características no monetarias de los hogares que dieron y dan cuenta de sus ingresos y su grado de vulnerabilidad» (*Objetivos y acceso al PANES*, s.f.). Los sistemas informáticos volvieron más eficaces los programas sociales, ya que en términos de procesamiento y gestión de información admitieron la identificación y la localización de las familias indigentes. En este sentido, De Martino identifica una serie de posibilidades técnicas en la incorporación de los sistemas informáticos: a) monitorear trayectorias individuales; b) la construcción de flujos poblacionales; c) controlar las asignaciones de los recursos y la utilización por parte de los beneficiarios, para

de esta forma evitar abusos o malas administraciones: d) suspender o reorientar las prestaciones en el caso de incumplimientos; y e) economizar los dispositivos de atención eliminando la incidencia del factor humano en la designación de las atenciones, ya que los procesos de selección son a partir de algoritmos (De Martino, 2014). En este sentido, los sistemas informáticos emergen como una respuesta, por un lado, al problema de la focalización cada vez más específica y, por otro, al imperativo de la reducción y la eficiencia del gasto social.

Por su parte, Álvarez (2008) sugiere el concepto de «focopolítica» para comprender la materialización de las formas de gubernamentalidad neoliberal en América Latina posconsenso de Washington. La autora establece una distinción en el concepto de biopolítica, entendido por Foucault, como la regulación de la vida de la población, y plantea que las formas neoliberales, en Latinoamérica, han puesto como objetivo, más que la totalidad de la población, a una porción de la población «percibida como amenaza» o a las que es preciso integrar. De la siguiente forma, caracteriza a estas políticas con un nivel importante de tutelaje y control, que se fundamentan en los discursos de los organismos internacionales del «desarrollo humano». En este sentido, las formas en las que se definen y comprenden estas poblaciones comprenden las perspectivas economizadoras del capital humano, como explicamos anteriormente, desarrollando la vida a los niveles mínimos básicos.

Por otro lado, si bien Álvarez hace una buena descripción y análisis de las políticas, ubicando claramente sistemas de enunciados específicos como el humanitarismo del «Desarrollo Humano», entendemos que estas cuestiones son producto de una sofisticación de los modos de gobierno y de su capacidad de producir nuevas codificaciones. Por lo tanto, más que hacer distinciones entre biopolítica y focopolítica, sugerimos reflexionar sobre los modos en los que se gobierna y se producen las poblaciones, y cuáles son los regímenes de veredición que se ponen en marcha.

En particular, con respecto a la pobreza como población específica entendemos que su gobierno se sustenta en ciertas tácticas de poder, como entiende Procacci:

Debido a su rol en el desarrollo de la prosperidad, eliminar la miseria como tal no sería ni posible ni deseable. Más bien lo que habrá que hacer es «socializarla», es decir, intentar que ella acepte jugar el rol que se le ha asignado en el orden social y, de esta forma, hacer que renuncie a establecerse como el último bastión de resistencia contra este mismo orden (Rojas Lasch, 2010, p. 78).

Sobre los modos de clasificar o la producción de los cuerpos

Hasta ahora hemos visto cómo las formas de gobierno se especializan, delimitan problemas específicos, que se traducen en nuevas poblaciones, desarrollando tecnologías y saberes encargados de su abordaje. Un entramado sociotécnico dirigido a objetivar prácticas y convertirlas en poblaciones, de tal manera que sea plausible la conducción de su conducta. Cabría preguntarse, en este punto **¿cuáles son los efectos subjetivos de estas objetivaciones? Entendiendo que estas objetivaciones son efectos de las relaciones de poder ¿de qué manera se encarna en los cuerpos de los gobernados estas categorías?**

Lo que sugiere Hacking es que los procedimientos de clasificación y nominación de categorías, por parte de las ciencias sociales, son literalmente un proceso de «creación de la gente» (*façonner les gens*) (Ortega Cerchiaro, 2011). En este sentido, afirma que los sujetos se relacionan e interactúan con las clasificaciones a las cuales son asignados y modifican las formas en las que se perciben y se comportan.

Tales clases (de personas y sus conductas) son interactivas. Esta expresión tan fea tiene el mérito de que recuerda nociones como actores, ser agente y acción. El inter puede sugerir la forma en que pueden interactuar la clasificación y el individuo clasificado, la forma en que los actores pueden llegar a conocerse a sí mismos como siendo de una clase, aunque solo sea por ser tratados o institucionalizados como de esa clase, y de este modo tener experiencia de sí mismo en ese sentido (Hacking, 2001, p. 175).

De esta manera, la población nominada como «vulnerable social» o en «riesgo social», o más específicamente, la «niñez y la adolescencia en situación de calle», son categorías construidas desde una cierta forma de saber, las cuales interactúan con los individuos a través de las instituciones asistenciales modelándolos y determinando un cierto campo de posibilidades. Este proceso no debe pensarse unidireccionalmente, sino que desde el punto de vista de lo interactivo, las clasificaciones implican nuevas posibilidades de experimentarse y de vivirse por parte de los individuos, lo cual generaría formas nuevas de ser y sentir, que a su vez, afectarían las formas en que estas clasificaciones son concebidas. De este modo, las categorías estarían en constante tensión y mutación por una especie de «efecto de bucle».

Judith Butler (2002) a partir de sus planteos construccionistas sobre el sexo-género, aporta el concepto de abyección para describir los procesos de producción de una matriz subjetiva. La autora sugiere que la misma fuerza con la que se crea una serie subjetiva, simultáneamente produce un abyecto, una exterioridad constitutiva a dicha matriz. O sea, un sujeto por un lado, con una serialización institucional, y un no sujeto, lo lanzado fuera, lo no compatible. En este sentido, lo exterior, lo que se encuentra abyecto constituye al sujeto como aquello a lo que no es o a lo que no debe tender a ser. Las fuerzas de abyección no se encuentran presentes solo en el momento del nacimiento de una matriz

subjetiva, sino que son fuerzas permanentes que se encuentran continuamente operando, clasificando, a través de mecanismos de selección para la exclusión y bajo procedimientos de nominación de conductas que escapan a los procesos de normalización. Con relación a los problemas de niñez y adolescencia encontramos cómo la categoría de «menor» se convierte en una producción residual de la categoría infancia y, por lo tanto, se vuelve objeto de una serie de intervenciones disciplinarias y de control (García Méndez, 1994).

Por otro lado, Fassin (2003) en un estudio sobre las formas en que son asignadas las residencias y las prestaciones a personas inmigrantes en Francia revela los procedimientos por los cuales los sujetos exponen sus cuerpos como medio para conseguir el amparo del Estado. Según el autor, los individuos deben exponer su pedido a través de una carta donde relaten los motivos de sus pedidos para de esta manera ser evaluados. Dichas cartas exponen las desgracias y las penurias, apelando a la compasión, la necesidad, al **mérito y a la justicia**, con el objetivo de asegurarse los beneficios de las prestaciones. Este procedimiento de exposición del sufrimiento, de las enfermedades y las discapacidades, como montaje de una escena penosa para legitimar y reivindicar un derecho, Fassin lo llama biolegitimidad. Esta consiste en el uso político del cuerpo como forma de acceder a derechos, es decir, lo que otorga un reconocimiento social. Estas cuestiones podrían invitarnos a pensar **cómo en el proceso de selección de beneficiarios de una prestación, o simplemente en el ejercicio de un derecho, existe una puesta en escena de ciertas condiciones, de los cuerpos y de la subjetividad, para que exista un cierto reconocimiento. Este reconocimiento a través de categorías, como «familias vulnerables» o «menor», configuran un despliegue de escenarios de la miseria que definen las relaciones de poder entre los gobernantes y gobernados, o entre los técnicos de las políticas sociales y los beneficiarios.**

En definitiva, la producción de categorías **poblacionales** es una manera de gobierno que articula de forma minuciosa de, por un lado, un saber, en su potencia más descriptiva y categorizaste y, por otro, la producción de cuerpos, generando la posibilidad de sus usos políticos, en términos de conducción de la conducta de los otros.

Para una genealogía de la niñez y adolescencia en situación de calle en Uruguay

La emergencia de la infancia como categoría

Para comprender el presente de cómo la niñez y la adolescencia en situación de calle se ha convertido en un problema de gobierno, resulta interesante abordarlo desde una perspectiva genealógica. Es decir, trazar las trayectorias por dónde pasaron los debates, rastrear las hebras de los procedimientos de quiénes se encargaron de gestionar esta población tan particular. Más que la elucidación de un camino, como quien traza una ruta de un punto de partida a uno de llegada, se trata de seguir las conexiones estratégicas que trazan una enmarañada red de acciones y categorías que nombran aquello sobre lo cual se interviene. Esto implica conocer las condiciones de nacimiento de la infancia, no solo como categoría de clasificación de los individuos sino también como aquello que funda una serie de prácticas e instituciones. En este sentido, la niñez no siempre ha existido como un grupo separado de los adultos, más bien tiene que ver con una construcción social. La ya clásica investigación de Philippe Ariès (1988) sostiene que la idea de la infancia es un sentimiento moderno. El autor estudia la representación de la niñez a través de un análisis pictórico de obras producidas entre la Edad Media y el Renacimiento. De este modo, plantea que más que una incapacidad técnica de representar los rasgos propios de la infancia, se trata de un desinterés por ella. Por lo que la niñez era percibida como «adultos pequeños» indiferenciados de un mundo adulto. La diferencia entre infancia y adultez, según Ariès comienza hacia el siglo xvii donde los retratos de niños solos y con sus familias en el centro de la escena se vuelven más numerosos. Sin embargo, es en el siglo xviii que se termina de consolidar la infancia como un grupo discriminado de la vida adulta y con una serie de prácticas exclusivas para su tratamiento.

Sobre el siglo xviii, como ya hemos planteado anteriormente, se producen cambios significativos en términos demográficos, grandes flujos de individuos dirigiéndose del campo a la ciudad, nuevas tecnologías de conducción se materializaban en la gestión del Estado, vinculadas al crecimiento de las riquezas y el cuidado de la población. En este sentido, los primeros años de vida de los individuos eran considerados claves para el desarrollo posterior de las fuerzas activas de la nación. La niñez es diferenciada como un período particular, ya que la forma con la que esta se transite determinará las capacidades futuras de los

individuos y estructurarán el «carácter» adulto. Por consiguiente, la adquisición de malos hábitos durante este período tendrían efecto durante el resto de la vida de los individuos, como el delito y el vicio (Rose, 1990). De esta manera, los higienistas de la época centraron sus fuerzas activas sobre una serie de problemas que se suscitaban en torno a la educación de la infancia. Preocupados por las altas tasas de mortalidad, que las prácticas como el abandono o la delegación de los primeros cuidados de los niños a las nodrizas, surge un gran desvelo de parte de los médicos en torno a las formas de crianza y la conservación de los hijos. Dichas iniciativas se mostraban sumamente cuestionadoras, repudiando firmemente la «práctica de los orfanatos, la educación de los niños por nodrizas domésticas, la educación “artificial” de los niños ricos» (Donzelot, 2008, p. 19). Desde este punto de vista, dichas prácticas educativas conducían al empobrecimiento de la nación y a la decadencia de sus élites. Los orfanatos ostentaban condiciones muy hostiles para los huérfanos, que en su gran mayoría morían por la negligencia de los funcionarios. Este rendimiento de los asilos no era muy redituable para el Estado, ya que el gasto que se aplicaba no se veía reflejado en fuerzas activas de producción; ya sea como trabajadores, miembros del ejército o aventurándose en los lejanos y desconocidos territorios de la colonización. Por otro lado, el mercado de las nodrizas no era una maravilla para cultivar los buenos hábitos. Por lo general estas se encontraban a las afueras del centro urbano, que con las dificultades de traslado de la época se debía contratar un «transportador» que llevara a la criatura. En ocasiones, las condiciones y la duración de los viajes generaban la muerte. El cuidado a través de las nodrizas era muy demandado en todas las esferas de la sociedad, por lo que muchas mujeres lo practicaban teniendo varios niños a cargo además de sus trabajos diarios. En el caso de las familias ricas, podían costearse una nodriza exclusiva, además de todos los esclavos domésticos con los que estas familias contaban. En este caso, la educación de los niños ricos estaba a cargo de los esclavos o los empleados domésticos, provenientes de las clases populares, por lo tanto la reproducción de las buenas costumbres no estaban exentas de impurezas viciosas. De esta manera, según Donzelot (2008), el nacimiento de la infancia se da como la revalorización de las formas educativas de la niñez. Esto viene aparejado, por un lado, por el avance higienista donde la medicina va a ganar el terreno doméstico, transfiriendo técnicas y conocimientos para los cuidados de los hijos; y por otro, de una economía social que se dirige a las clases más desfavorecidas para evitar el pauperismo, para de esta manera reducir los costos del Estado en asistencia y obtener un número de trabajadores aceptable a las demandas del mercado de trabajo.

Por otro lado, la escuela diseñada como un espacio propio para la infancia, adquiriría gran importancia, ya que como institución normalizadora garantizaba una socialización disciplinada y los buenos hábitos. La escuela se suma, junto con la familia a las instituciones que rodean la infancia para moldearla y educarla. Así como la locura se institucionalizaba en los manicomios y los delincuentes en las cárceles, la infancia era escolarizada para ser disciplinada. De esta manera,

la niñez se vuelve objeto de estudio privilegiado de la pedagogía pero también de la medicina, la psicología y el derecho. Este interés por la infancia, orbita en torno a que esta representa el porvenir de la sociedad y por tanto un objetivo clave hacia dónde dirigir las políticas sobre la población. De esta manera, la infancia es inventada y colocada en la centralidad de la familia y de la escuela para su protección y cuidado. Esto la conforma como un sujeto dependiente y obediente con respecto a los adultos (Leopold, 2014). En este sentido, los niños que quedaban fuera de la familia y de la escuela, se encontraban en peligro, a merced de las malas influencias, de las inclemencias de la calle, la delincuencia, el abandono, la miseria y la falta de educación. Este grupo, desreferenciado de las instituciones que debían regir sus vidas, conforman la infancia en peligro y la infancia peligrosa (Donzelot, 2008; Rose, 1990). Los que se encontraban en peligro eran aquellos niños deambulantes, mendigos que no estaban bajo la supervisión de sus padres, quienes sin referencias podrían convertirse en futuros delincuentes y criminales. Los peligrosos tenían una relación con el delito pero su tratamiento en las cárceles comunes solían empeorar aún más la situación, por lo cual se volvió necesario un establecimiento correccional diferenciado donde se lo adoctrinara moralmente.

Es así entonces, que se consolida por un lado una infancia normal, criada en el seno una familia y educada en la escuela y, por otro, una infancia patológica, desprotegida y descarriada que tiene que ser intervenida y encauzada.

La historia sobre el control

La bibliografía consultada sobre la cuestión de la infancia, como veíamos anteriormente, la ubica como una noción relativamente reciente y coincidente con la construcción de un proyecto moderno. Este coloca a lo urbano como paisaje de desarrollo y progreso, que organiza la vida entorno a la producción y al consumo. Este proyecto no tardó en llegar a las colonias, que en este contexto tomó fuerza como un avance civilizatorio sobre la «barbarie» (Barrán, 1994). Con respecto a la infancia, en Latinoamérica se puede apreciar un proceso bastante similar al europeo, por el cual se puede constatar un momento de indiferencia, donde se visualiza una escasa discriminación respecto al mundo adulto, y otro momento de centralidad, que se caracteriza por la protección y el disciplinamiento. Pilotti (1999) distingue, en este marco regional, tres fases por las que transita y evoluciona el sistema de bienestar infantil. En primer lugar, sobre el siglo XIX encontramos las formas caritativas, caracterizadas por su inspiración religiosa y una red de asilos y hospitales. En segundo lugar, la consolidación de un sistema de bienestar infantil, signado por una legislación y por una serie de instituciones especializadas y focalizadas sobre la infancia. En Uruguay, este período fue conocido por la sanción del Código del Niño y el Código Penal de 1934. En el resto de Latinoamérica las reformas constitucionales se dieron entre 1925 y 1975. Y por último, a partir

de los años ochenta, surge una modalidad influenciada por la alternativa no gubernamental (Leopold, 2002), la cual promovía un abordaje de la infancia desde una perspectiva de derechos, alcanzados a partir de acuerdos celebrados a nivel internacional. Estas organizaciones financiadas por capitales europeos u organismos internacionales pretendían fortalecer a la sociedad civil latinoamericana para restituir las instituciones democráticas tras la finalización de las dictaduras (Pereira y Nathan, 2009). En esta última fase se enmarca un fuerte debate en torno al «niño de la calle»¹⁰ y surgen nuevos modelos de abordaje críticos a los modelos vigentes de la época. De esta manera, se comienza a tejer un nuevo problema de gobierno sobre la infancia en la calle, que se presenta como un fenómeno novedoso y de urgencia social. Asimismo, hacer la historia de la infancia significa hacer la historia de las formas en que esta ha sido controlada y disciplinada (García Méndez, 1994). A continuación, haremos un breve recorrido por estas fases de desarrollo del sistema de bienestar infantil en nuestro país. Desde las formas de caridad y la consolidación del sistema, para detenernos en la alternativa no gubernamental. El desarrollo de esta última tendrá como centro el análisis de las políticas dedicadas al problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle. Este sesgo analítico se debe a dos sencillas razones, en primer lugar, porque es el problema al cual está abocado este trabajo de investigación; y en segundo lugar, porque es alrededor del problema de «la calle», como nuevo escenario, que se centrarán los discursos de defensa de los derechos de la infancia y se ensayarán nuevas formas de abordaje, que sintetizan una nueva tecnología de gobierno. De esta forma, el análisis trascenderá la cuestión de la fase de «la alternativa no gubernamental» tal como lo plantea Pilotti (1999), ya que solo la tomaremos como punto de partida para desarrollar el análisis de las formas de gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle.

Sobre la caridad

Entre el 1800 y el 1860, Barrán (1994) ubica un período que llamó época de la barbarie en el Uruguay. Este período se caracteriza, según el autor, por dos formas de autoridades. Unas encargadas de la represión y el castigo del cuerpo, la policía y el ejército, y otras, dedicadas a la represión del alma, entre ellas se encuentran el maestro, la familia, el cura, el patrón y el padre de familia. Dentro de sus objetivos de adoctrinamiento se encontraban, frecuentemente, los niños desobedientes, las mujeres «promiscuas», los delincuentes y las clases populares. Sobre estas cuestiones de adoctrinamiento de los desviados y de amparo a los desprotegidos existía una extensa red de establecimientos de

10 Referimos a «niño de la calle» como una de las primeras formas de nombrar el problema. Estas nominaciones han cambiado hasta el día de hoy, pasando por «niños en la calle», «niños, niñas y adolescentes en situación de calle». Inclusive esta última categoría se encuentra en discusión, ya que no parece ser la más representativa de los problemas de la población que atienden hoy por hoy los dispositivos especializados.

caridad. Sus objetivos eran brindar asistencia e internación a los alienados, niños abandonados, expósitos y a los mendigos, y brindar formación y educación a los huérfanos. Portillo (1989) rescata las palabras del filántropo Piñeyro del Campo, quien define las funciones de este conjunto coordinado de instituciones de la siguiente manera:

ampara al hombre en su infancia, le educa y le vigila en su niñez, le dirigen en su juventud. Le asisten en sus dolencias en toda edad de la vida, le hospitalizan cuando temporariamente o definitivamente su inteligencia se oscurece, le asilan y le aíslan cuando su mal constituye un peligro para sus semejantes, y le dan lecho y hogar cuando definitivamente cae rendido al peso de las enfermedades (Portillo, 1989, p. 11).

La red de caridad fue admitida bajo la administración del Estado en 1889, cuando se conformó la Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia, dependiente del Poder Ejecutivo. Entre los establecimientos que esta comisión administraba se encontraban: el hospital de Caridad, el asilo de Dementes, el asilo de Huérfanos y Expósitos, el asilo de Mendigos y Crónicos, los asilos maternales y la Escuela de Artes y Oficios.

En este contexto social e institucional, la sociedad uruguaya presentaba niveles muy elevados de infanticidio y abandono, los cuales se conformaban como procedimientos habituales entre las familias cuando querían deshacerse del producto de las relaciones ilegítimas o no tenían la capacidad económica para hacerse cargo de los cuidados. En Montevideo, los niños eran abandonados en las calles, en los atrios de las iglesias y en las puertas y ventanas de las casas de las familias acomodadas y famosas por su gran espíritu caritativo (Barrán, 1994, p. 76). En consecuencia, en 1818 se implementa, por iniciativa de Dámaso Antonio Larrañaga una casa cuna, que contaba con un torno para depositar a los neonatos abandonados y así conservar el anonimato¹¹. Este dispositivo tenía como objetivo disminuir el porcentaje del infanticidio y el abandono de niños en lugares inapropiados, donde corrían el riesgo de muerte hasta ser encontrados. En la casa cuna se les brindaban los primeros cuidados, se los bañaba, se los vestía y se los bautizaba. La lactancia estaba a cargo de las nodrizas y duraba por lo menos un año. El primer expósito fue un varón, quien fue bautizado con el nombre de Remigio de los Milagros y falleció tan solo a los cuatro días de haber ingresado. Esta forma no era la única de ingresar a los niños, sino que también eran admitidos los recién nacidos del hospital contiguo. Este mecanismo de regularización de los abandonos, si bien apañó el problema de las muertes penosas en la calle, no fue una solución efectiva en la disminución de la mortalidad infantil, ya que más del 50 por ciento de los ingresados moría en los primeros seis meses de vida (Soiza Larrosa, 1989). El torno fue duramente criticado entrado ya el siglo xx, por

11 El torno es una cuna-cilindro que gira sobre su eje; quien depositaba al niño en dicho artefacto, lo giraba y lo introducía en el establecimiento, sin necesidad de ser visto por el personal del hospicio. En su frente lucía una transcripción «Mi padre y mi madre me arrojan de sí. La piedad divina me recoge aquí».

las sociedades médicas en Uruguay, que comenzaban a ganar terreno en materia de infancia desde una perspectiva de higiene pública. Morquio¹² fue uno de los médicos más destacados en la lucha contra el torno. Sostenía que este mecanismo era un «infanticida legal», como dispositivo ciego, sordo y mudo consolidaba el abandono sin ninguna posibilidad de implementar mecanismos profilácticos de control de enfermedades heredadas de los progenitores (Turnes y Berro Rovira, 2012, p. 290). De esta manera, en 1911 se instala una oficina abierta de admisión de niños, que contaba con recursos y con personal especializado para evitar el abandono e impedir la separación de madre e hijo, que significaba la mayor causa de mortalidad infantil (Turnes y Berro Rovira, 2012). Finalmente, gracias a la efectividad de estas políticas de admisión, el torno entró en desuso y fue finalmente sustituido por una oficina secreta de admisión para casos especiales implementada en 1933.

Por otro lado, para aquellos niños y adolescentes vagabundos y alejados de las instrucciones familiares estaba la policía, que si los encontraba en actos ilícitos tenía el deber de entregar a los menores a cargo de sus padres. En el caso de que vuelvan a reincidir serían enviados a los talleres. Se crea entonces en 1879, bajo el gobierno de facto de Lorenzo Latorre, la Escuela de Artes y Oficios. Administrada con una lógica militar que incluía castigos físicos y horarios de trabajo muy estrictos (Leopold, 2002). Con esta modalidad firmemente represiva se encamina un tratamiento de la infancia desviada, colocando su apuesta correccional en la enseñanza del trabajo. Según destaca Portillo (1989), esta enseñanza se sostiene en dos aspectos, en primer lugar, el aprendizaje del trabajo como práctica concreta al servicio de la integración de la sociedad y, en segundo, la actividad del trabajo desde el punto de vista ético-filosófico enaltece y dignifica al sujeto.

En consecuencia, el marco normativo dispuesto por el Código Civil de 1868 colocaba a los menores de 21 años incapaces bajo la protección de la familia. Pero cuando se trataba de una acción ilícita, el juez podía condenar al «menor» cuando este hubiese superado los 12 años con las condiciones que imponía el Código Penal de 1889 (Portillo, 1989).

En definitiva este período, fuertemente dominado por una religiosidad caritativa, se caracteriza notablemente por las acciones paternalistas sobre la infancia, ya sea en su protección como en su sanción. Toda la fuerza moral recaía sobre los cuerpos acartonados, llenos de pacatería de las clases acomodadas y sobre todo insistía sobre las clases populares, criminalizándolas como sectores peligrosos. La estrategia principal, para aquellos niños desreferenciados de su familia, condenados al vagabundeo y el vicio de las calles, era la represión y el asilo.

12 Dr. Luis Morquio (1867-1935) fue director del Asilo de Huérfanos y Expósitos a partir de 1984 siendo uno de los principales enemigos de la práctica del torno. En 1900 fue designado Profesor Titular de la cátedra de Medicina Infantil de la Universidad de la República y precursor de la pediatría en Uruguay.

Sistema de bienestar infantil: modelo del 34

Resumiendo la historia a la ínfima expresión de titulares, la sociedad uruguaya comienza un proceso de modernización a fines del siglo XIX. Una serie de medidas implementadas como la escuela pública, laica y obligatoria, el alambrado del campo y la ley de matrimonio civil obligatorio, auguran un proyecto civilizatorio interesado por regular los flujos poblacionales y establecer coordenadas rumbo a la construcción de una nación. Varela fundamenta las ventajas que implican la educación para una sociedad de la siguiente manera:

Si es cierto que la educación produce importantes ventajas y beneficios al individuo, no es menos cierto también que tan grandes beneficios y tantas ventajas reporta de ella la sociedad. A medida que la educación se difunde, mejoran las condiciones generales de la sociedad, se aminoran los crímenes y los vicios y aumenta la prosperidad, la fortuna y el poder de las naciones (Varela, 1964, p. 50).

Estas reformas continuaron a principios del siglo XX con las leyes laborales y de seguridad social, que constituyen un Estado laico y anticlerical, con una gran incidencia de la sociedad médica, que a través del higienismo marcó una fuerte impronta disciplinadora sobre la población. En este sentido, es notoria la alta participación de médicos en la elaboración del Código del Niño, aprobado en 1934, entre ellos los más destacados son Berro, Morquio, Bauzá (Leopold, 2002). El contexto histórico en el cual se aprueba dicho código está marcado por las repercusiones de la crisis del 29 y el gobierno de facto de Terra. Conjuntamente en este panorama político es aprobado el Código Penal.

El Código del Niño pretendía integrar varios aspectos correspondientes a la infancia, ya que no solo se preocupa por definir y dar respuesta a los problemas de los desvíos y los abandonos, como los modelos anteriores, sino que también perseguía definir una política que involucre a la totalidad de la sociedad incluyendo a todos los niños y jóvenes del país (Portillo, 1989). De esta manera, el Estado centraliza la responsabilidad de la infancia a través del Consejo de Niño, máxima autoridad en la materia, encargada tanto de las políticas de protección, como las de represión de este sector de la población. Se destaca en la expresión de motivos de Código del Niño que:

El Consejo del Niño debe ocuparse de todos los problemas de la infancia, desde aquellos que son anteriores a su existencia y formación, en la eugenesia bien entendida, la gestación y el desarrollo del niño, así como en los que se relacionan con su bienestar en el concepto más ampliamente posible, higiene, educación, legislación, servicio social, etc. En este sentido, todas las actividades que con el niño se relacionen, deben ser orientadas y dirigidas por el Consejo del Niño (Leopold, 2002, p. 62).

De esta manera, más que una simple expresión jurídica, el código es la expresión de un modelo político y cultural de comprender la infancia y de ubicarla en un proyecto de sociedad. Asimismo, el modelo traza un mallado institucional

encargado de producir ciudadanos y de establecer los tránsitos de la normalidad. A continuación entraremos en los ejes que sostienen el modelo para comprender los tránsitos institucionales de la infancia.

La familia como elemento central de la reproducción biológica y crianza

La familia ocupa un rol central en el proyecto de sociedad concebido por la época. En este marco, la familia sufre una serie de transformaciones para desarrollar la función como célula de la reproducción y la conservación de los hijos de la nación. De esta manera, se promueve, en oposición a la familia extendida, el modelo de familia nuclear, conformada por los dos cónyuges y dos hijos. Dicho modelo de familia presentaba al matrimonio legítimo y la privacidad del hogar como las vías adecuadas para el desarrollo de sus encargos. En consecuencia, de este modo se podía garantizar la adecuada transmisión de valores y educación a los hijos, al mismo tiempo que se evitaban las anomalías sociales. La exposición de motivos del Código del Niño se expide de la siguiente manera:

Si el concepto de humano de la vida nos impone la norma de mirar por igual los hijos legítimos y naturales, la necesidad imperiosa de mantener el orden social preestablecido y de conservar la organización de la familia, nos obliga por otro lado a sustentar las diferencias, como medio correctivo de obligar a todos al acatamiento de las leyes que son la base de toda sociedad organizada [...] Pero la ilegitimidad es fuente de grandes e irreparables males sociales. Los cuadros sombríos de la delincuencia, del abandono, del libertinaje, de la vagancia, nos dice que el 90% de sus víctimas se reclutan de niños nacidos al margen de la ley [...] Las uniones ilegítimas tienen su origen en la ignorancia, pues desconocen los trámites que hay que llenar para casarse [...] el vicio llena el mundo de hijos sin padre, el vicio llena el mundo de mujeres sin honra (Pedernera, 1997, p. 205).

De esta forma, las fuerzas disciplinantes se concentran mayoritariamente sobre las familias pobres, promoviendo el matrimonio y regulando el abandono de los niños. Particularmente la mujer pobre quedó asociada a la nodriza, por lo cual presentaba una tendencia al abandono o a la mala educación de sus hijos, por lo tanto esta era susceptible a la vigilancia y el control médico. Dichas familias fueron sujeto de una serie de iniciativas que tenían como objetivo combatir las formas de sociabilidad y promiscuidad que existían entre los contextos populares (De Martino, 1995).

Medicalización

Como ya hemos resaltado, existió, tanto en la redacción del Código del Niño, como en la administración de los establecimientos encargados de la infancia, un protagonismo excepcional de los médicos. Esta presencia médica, cargada de valores morales sustentada en artilugios cientificistas, se había empezado a gestar a principios del novecientos que, con la consagración del código se adjudica una

incidencia casi total en los problemas relativos a la infancia. Según Portillo (1989), el escaso desarrollo de las ciencias sociales a nivel local colaboró a un proceso de medicalización de los problemas de la sociedad, erigiéndose como una autoridad con relación al control de las clases populares. Barrán (1993) afirma que las poblaciones pobres se volvieron un objetivo primordial para la sociedad médica, convirtiéndose en un objeto de experimento para la implementación de políticas higienistas. Las concepciones eugenésicas de la época sobre la conservación y mejoramiento de la raza se reflejan claramente en el control médico de los nacimientos vinculados a los hijos de inmigrantes. El artículo 26 establece que «El Consejo del Niño estudiará las condiciones eugénicas de la inmigración, aconsejando los medios más convenientes para la conservación de la raza» (*Código del Niño*, s.f.). De la misma manera, se establece el asesoramiento del matrimonio para tener hijos en el artículo 27:

Se hará propaganda persuasiva para obtener la mayor concurrencia de futuros cónyuges a los «Consultorios médicos prenupciales», a cargo del Ministerio de Salud Pública. Los Oficiales del Registro Civil aconsejarán a los futuros cónyuges acerca de las ventajas de la consulta prenupcial, dejando constancia en el acta de inscripción de haberlo hecho así (*Código del Niño*, s.f.).

De esta manera, se consolida el saber médico como el más oportuno para encargarse científicamente de la infancia. Las herramientas técnicas como los análisis epidemiológicos, estadísticas de natalidad y mortalidad, permitían desarrollar acciones estratégicas orientadas a la profilaxis de los males sociales de la población.

La educación

El código consolida la reforma vareliana decretando la obligatoriedad de la escuela para todos los niños entre 6 y 14 años, previendo penalizaciones para aquellos adultos que no cumplieran con el deber de anotarlos o que no garantizaran la asistencia de los niños a la escuela. La escuela se convierte en la institución normalizadora por excelencia, un ámbito de socialización adecuado para civilizar el cuerpo salvaje del niño. La universalidad que esta institución pretendía alcanzar establece la línea entre la infancia integrada y el menor vigilado y excluido. Berro, quien presidió el Consejo del Niño por primera vez, resalta que «el menor necesita como nunca, orientación, vigilancia, dirección recta para llegar a ser un hombre útil y no un malvado o un desperdicio social» (Turnes y Berro Rovira, 2012, p. 297). Según Pedernera (1997), la escuela se convierte en un pilar fundamental para el desarrollo de una raza mejor, ya que con la obligatoriedad vigilada se eliminaban los vicios de la vagancia y la mendicidad.

La protección tutelar

Uno de los mayores problemas que el código pretendió abordar era el problema del abandono, tanto el moral como el material. Casi todo el sentido de la creación de la nueva institucionalidad, además de reformar el sentido de

las ya existentes como la familia y la escuela, tiene que ver con el control y la profilaxis del abandono. El abandono erigía uno de los problemas más relevantes con relación al gobierno de la infancia, ya que constituía el motivo de los desvíos, un sector alejado de la familia y la escuela, entendida como la infancia en peligro y la infancia peligrosa (Donzelot, 2008). Como ya habíamos mencionado, eran estas las situaciones que componían la categoría residual del «menor» (García Méndez, 1994). La figura de menor comprende el abandono desde una linealidad causal que culmina en la infracción y el delito, en tal sentido la situación de abandono e infracción tenían el mismo tratamiento. El Dr. Berro en una conferencia dictada en la academia de Brasil, es muy claro al respecto:

Desde luego que yo excluyo radicalmente la tendencia a separar el menor delincuente del menor abandonado, moral o materialmente. Uno y otro necesitan la misma protección, porque la falta o el delito de los primeros no es otra cosa que el síntoma visible que permite indicar mejor la terapéutica que ha de detener la caída, corregir el camino, salvar una conducta o formar un hombre (Turnes y Berro Rovira, 2012, p. 297).

Estas tendencias de pensamiento sobre el abandono moral, según García Méndez (1994), se encontraban fuertemente arraigadas en Latinoamérica bajo las influencias del «Movimiento de los Reformadores» procedente de Norteamérica. La definición de «abandono moral» es la base conceptual de la llamada «Doctrina de la Situación Irregular», la cual estableció, durante gran parte del siglo xx, las formas de intervención de los dispositivos públicos en la región, marcando bajo su normativa tutelar a los sectores pobres de la sociedad. De esta manera, el abandono era concebido como una falla en las familias quienes no podían cumplir con los deberes de la patria potestad dejando al niño en «situación irregular» o de «riesgo social» (Leopold, 2014). El artículo 121 define el abandono moral identificando prácticas puntuales proscriptas para la infancia:

[...] se entenderá por abandono moral la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por parte del menor, de actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor; su frecuentación a sitios inmorales o de juego o con gente viciosa o de mal vivir. Estarán comprendidos en el mismo caso las mujeres menores de 18 años de edad y los hombres menores de 16 que vendan periódicos, revistas u objetos de cualquier clase en calles o en lugares públicos, o ejerzan en esos sitios, cualquier oficio, y los que sean ocupados en oficios perjudiciales a la salud o a la moral (*Código del Niño*, s.f.)

Queda aún más claro en las palabras de Berro cuando esgrime las posibles causas del abandono a que sectores de la sociedad se refiere. «Busquemos la raíz de su mal en la ilegitimidad de su nacimiento, en la miseria material y moral de su hogar, en el analfabetismo de su cerebro, en su organismo envenenado por la vivienda promiscua e insalubre» (Turnes y Berro Rovira, 2012, p. 300).

El mérito del «Movimiento de los Reformadores» radicó en el tratamiento legal diferenciado entre niños y adultos, creando para ello el tribunal de menores en 1899 y de toda una institucionalidad exclusiva para la protección y la custodia de menores delincuentes (Platt, 1997). Anteriormente, los niños que cometían una infracción los encerraban en cárceles comunes con los adultos. La perspectiva de los reformadores implicaba que no podía acusarse a un niño de un delito sino que era preciso brindarle protección y vigilancia en establecimientos adecuados. En Montevideo el tratamiento de los menores delincuentes coincide con esta indiscriminación entre adultos y niños. Aquellos que capturados por la policía eran conducidos a la alcaldía, que contaba con un par de piezas, en deplorable estado higiénico. Estas daban a un patio donde se encontraban otros reclusos donde les era posible interactuar, siempre malvadamente, con los menores. A partir del 1933 se crea un albergue para menores que pretendía tener un tratamiento asistencial y no policial.

El menor que allí llegaba, se encontraba en un ambiente sencillo, casi hogareño, en donde el médico lo examinaba, el maestro determinaba su grado de instrucción, el visitador social extraía todos los datos ambientales, y con ese trípode de encuestas fundamentales se decidía el destino del niño, que podía ser el reintegro al hogar o el ingreso a los establecimientos de educación y corrección (Turnes y Berro Rovira, 2012, pp. 139-140).

El Código del Niño dispone la creación del Juzgado Letrado de Menores, que a través del juez de menores deberá decidir el destino de este, ya sea poniéndolo a disposición de su familia o ubicándolo en una institución reformativa del Estado. En este sentido, el juez de menores actuará en las situaciones de abandono «como lo haría un buen padre de familia» (art. 113 del Código del Niño, 1934).

Definitivamente, la Doctrina de la Situación Irregular establece medidas tutelares por parte del Estado, sustituyendo a las familias allí donde se encuentran sus fallas y protegiendo a la infancia en nombre de la defensa social criminalizando la pobreza y creando la figura predelictiva del menor.

En conclusión, el código del 34 responde a las preocupaciones fundamentales del proceso de modernización del Estado uruguayo. Estas se encontraban vinculadas, por un lado, a la conformación de una nación a partir de un crecimiento demográfico regulado por el matrimonio, que normalizara las alianzas conyugales y las pautas de crianza de los hijos y, por otro lado, asegurar el progreso y el crecimiento a partir de las cuestiones de la higiene y la salud pública de la población (De Martino, 1995). El Código del Niño permaneció vigente hasta el año 2004 y fue objeto central de controversias luego de la apertura democrática, con relación a las nuevas normativas internacionales de los derechos de la infancia. En particular, los proyectos que trabajaban con la niñez y la adolescencia en situación de calle fueron pioneros en implementar nuevos dispositivos alternativos a las normativas tutelares vigentes en los años ochenta. El enfoque de derecho y el ensayo de estrategias alternativas en contraposición con el modelo del 34, establecieron gran parte de la identidad de estas iniciativas.

La alternativa no gubernamental y la emergencia de los programas de atención en calle

Al esquema tutelar y de represión de los sectores de la población en riesgo social establecido por el Código del Niño, desde una perspectiva de la defensa de la sociedad, se le suma la atroz brutalidad y despiadada gestión del período del gobierno militar. Las «prácticas sádicas», los duros castigos físicos y el abandono material fueron moneda corriente en la gestión del Consejo del Niño, propias de las formas del terror de Estado (Portillo, 1989, p. 31). La apertura democrática encuentra un funcionamiento institucional represivo y con un modelo tutelar de tratamiento de la infancia que se mantenía vigorosamente vigente. A esto se le agrega una gestión hipercentralizada y burocratizada, con escasos recursos humanos, carentes de formación y con una mala remuneración. En este contexto institucional emerge el primer dispositivo de atención que delimita una población particular de la infancia: «los niños de la calle». En 1986 surge como experiencia piloto el Programa de Atención al Niño en la Calle (Stopiello, 1988). Este programa fue acordado y financiado a través de Unicef, el gobierno de Canadá y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para la Investigación del Crimen y la Justicia. Estos organismos aportaron fondos para actividades de capacitación técnica a cargo de expertos en el tema, acondicionamiento de locales especiales para actividades y el apoyo económico para la participación de las organizaciones no gubernamentales locales que estuviesen trabajando de formas similares (Dutra, 1988). De esta manera, a las iniciativas del Consejo del Niño, posteriormente se suman las fuerzas de las ONG, las cuales aspiraban a convertirse en un actor político relevante, en cuanto a la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos. Los capitales extranjeros financiaban estas organizaciones con el fundamento de fortalecer la sociedad civil y garantizar el restablecimiento de las instituciones democráticas (Pereira y Nathan, 2009). La sociedad civil toma esta relevancia, tal como Foucault (2007) la define, como una tecnología de gobierno que permitía articular, por un lado, un aspecto económico definido por el proceso de producción e intercambio y, por otro, un aspecto jurídico, relativo al ciudadano como un sujeto de derecho. La sociedad civil, que surge en el siglo XVIII en el arte de gobierno liberal, como forma de limitar el poder del soberano, resuelve el problema de la articulación entre el sujeto de derecho y el sujeto económico. De esta manera, en el Uruguay de fines de los años ochenta, fortalecer la sociedad civil significaba contrarrestar las fuerzas del autoritarismo en nombre del respeto de las leyes de la economía y los principios del Estado de derecho. Esto se ve claramente reflejado en la lectura que se hace, por parte de dichas organizaciones, de la realidad de la infancia en nuestro país y el fundamento por el cual se vuelve necesario generar acciones de «urgente respuesta» al problema.

Ante esta realidad, ¿Qué postura tomar? ¿Qué el Estado lo resuelva todo...? ¿Qué grandes transformaciones sociales terminen con la pobreza...? ¿O que el crecimiento económico traiga algún día abundancia para todos?... Y mientras que esperamos que las cifras y los informes oficiales cambien, la calle se encarga, día a día, de mostrarnos un problema no resuelto en el país: cientos de niños hacen de la calle su medio de vida (Gurises Unidos, 1989, p. 3).

Esta respuesta mantiene una cierta similitud con las respuestas, desplegadas en el siglo XIX, al problema del pauperismo. Estas estrategias combinaron la promoción y la conservación de la vida de la población con el «dejar hacer», manteniendo intacto el juego libre del mercado. De la misma manera, la inyección de capitales extranjeros a organizaciones privadas, como las ONG, es congruente con las formas liberales de regular el problema a través del mercado y no bajo la responsabilización del Estado.

Este campo de fuerzas era muy auspicioso para el surgimiento de estas organizaciones, que en los años noventa proliferaron con gran rapidez, con una perspectiva de derechos humanos y preocupados por los problemas de la infancia en condiciones de pobreza. Es así que, estas iniciativas toman a los «niños de la calle» como el emblema por el cual conducir sus intervenciones técnicas y acciones políticas. Su carácter emblemático remite a que esta nueva porción de la población sintetiza todos los problemas de la infancia (García Méndez, 2011)¹³. El «niño de la calle» surge, entonces, no solo como un sujeto en riesgo que hay que atender, sino como un sujeto por el cual hacer pasar reivindicaciones políticas. Las situaciones de estos niños representaban una denuncia a un modelo institucional vigente y a la caída de las formas de bienestar devastadas por el proceso de facto. Así expresa José Luis Rebellato el cariz político que representaba la niñez y la adolescencia en situación de calle.

También la calle se transforma en un escenario de denuncia de un modelo social, cultural económico que expulsa permanentemente gente. Y lo más terrible: que expulsa a niños, niñas y adolescentes. Los vemos deambular, pedir moneditas, limpiar los vidrios de los autos, acercarse a nosotros en las mesas de los bares; los vemos correr; los vemos juntos, sentados en las veredas, haciendo «quién sabe qué cosa»; los vemos prostituirse, robar, drogarse. Los vemos sucios, abandonados, haciendo su propia vida. Sin posibilidades de acceder a la educación porque desde pequeños deben ganarse ya la vida. Estos niños y adolescentes son la más terrible denuncia de un modelo que desprecia profundamente la vida humana y que cínicamente destruye la promesa de vida que encierran sus sonrisas, sus juegos, su ingenio, sus palabras, sus lágrimas (Ubilla, 1998, pp. 3-4).

13 García Méndez plantea que en cuestión de infancia en América Latina se han tomado algunos problemas como emblemáticos, en el sentido que estos tienen la capacidad de sintetizar los problemas de la infancia en un momento socio-histórico. De esta manera, ubica en los años ochenta el problema de los «niños de la calle», en la década de los noventa el problema del trabajo infantil y en los primeros años del siglo XXI el problema de la responsabilidad penal adolescente.

Hasta el momento el tratamiento que recibían las situaciones, que describen el texto citado, era propio de la doctrina de la situación irregular, lo que Gómez da Costa (1997) describe como el «ciclo perverso de la internación compulsiva». Este consistía en la aprehensión, selección, rotulación, deportación y confinamiento del NNA. La aprehensión implicaba que cualquier «menor» que estuviera en la calle, en situación de riesgo o en actitud delictiva, debía ser llevado frente a la autoridad competente, el juez de menores. Luego, el proceso de selección consistía en que el Magistrado lo derivara a un centro donde se realizaban exámenes médicos, sociales y psicopedagógicos, para determinar su salud, su procedencia familiar y su grado de instrucción. Esto determina la rotulación del menor en las subcategorías prescriptas por la doctrina de la situación irregular (carenciado, abandonado, inadaptado e infractor). Por consiguiente, la deportación radicaba en que el juez estableciera, a partir de su criterio como «buen padre de familia», entre una serie de medidas de protección. Estas, que eran las mismas tanto para los abandonados como para los infractores, por lo general terminaban en el alejamiento del menor de su familia. De esta manera, se confinaba a la internación indiscriminadamente a menores carenciados, abandonados, inadaptados e infractores. Estos últimos eran internados en lugares de mayor seguridad y contención.

Por otro lado, el «Programa de Atención al Niño en la Calle» y las ONG vinculadas al problema de la infancia se presentaban como un modelo de atención novedoso y alternativo para las formas paternalistas e institucionalizadas de la época, donde la internación y el encierro eran su respuesta estandarizada. Estas nuevas formas de atención de la infancia pobre surgen en contraposición de este modelo represor que no hacía más que reproducir y acrecentar el problema. Según Gómez da Costa (1997), este movimiento configura lo que él nominó como el enfoque de los niños y niñas de la calle. Este en un principio no se vislumbraba como una crítica jurídica, sino como una reivindicación de modos de abordaje más humano y menos costosos, ya que el número de internos se incrementaba y con ello los gastos del Estado. El plano jurídico se pondrá en juego, a partir de la declaración de la Convención de los derechos del Niños por parte de las Naciones Unidas en 1989; y por la ratificación del Estado uruguayo en 1990, que lo compromete a reformar su legislación conforme a los principios declarados en la misma convención. Este panorama internacional aporta una referencia jurídica a «la lucha por una reproducción ampliada de condiciones de vida dignas para la niñez, es la lucha por una legislación de menores, que los considere sujetos plenos de derecho y nunca más objeto de compasión» (Gurises Unidos, 1990, p. 3). De la misma manera, la propia nominación de «niños de la calle» se oponía al tradicional concepto de menor de la situación irregular, la cual no pretendía funcionar como una simple mediación entre los niños y las instituciones (policía, juzgado, centros de internación), sino que pretendían fundar otra lógica, conformando otra red institucional de protección (Gómez da Costa, 1997). Queda plasmada claramente esta postura

en las palabras de la directora del programa de Atención del Niño en la Calle, al explicitar las intenciones y los motivos de este:

Nos proponemos romper con una vieja tradición paternalista del Consejo y de los técnicos, queremos trabajar las partes sanas del niño y no separarlo del núcleo familiar. A pesar de que podemos entender que la estructura familiar no sea lo suficientemente continente para el desarrollo del niño. No queremos desechar ningún instrumento de trabajo, queremos sumar todos los instrumentos. Esta nueva forma de acción, el trabajo con los niños en la calle, nos posibilita abarcar una población que el Consejo asume cuando el menor se encuentra en situación de riesgo por ruptura familiar o delito. Queremos evitar la separación de la familia y de su entorno cotidiano. Por lo tanto su ingreso al Programa es voluntario, es su deseo (Stopiello, 1988, p. 29).

Este discurso establece una discontinuidad con respecto a los modos anteriores de concebir el problema. No solo que erige un nuevo sujeto político, emblema de las nuevas luchas sociales, sino que despliega otras formas de hacer que pondrán como protagonistas a otros actores, como el deseo del niño, la familia, la calle y la comunidad. Nace una nueva mentalidad, una nueva racionalidad, marcada por nuevas técnicas y metodologías apuntadas, no solo hacia la asistencia sino también a crear un modelo de prevención del problema. De esta manera, Stopiello (1988) prosigue con la impronta que el programa de Atención al Niño en la Calle pretende tener:

No queremos que la opinión pública vea al Consejo de Niño como algo represor. La tarea fundamental es prevenir. No plantearnos solamente soluciones inmediatas. Que lleguemos poco a poco a una política preventiva y que ella sea el fundamento mismo del Consejo. Priorizar la prevención (1988, p. 30)

Este aspecto preventivo se constituirá como fundamento de un conjunto de intervenciones, las cuales privilegiarán la calle, las familias y la comunidad; además, transversalizará la creación de nuevos dispositivos de abordaje, que irán conformando una red articulada entre las ONG y el Estado, durante fines de los ochenta y toda la década de los noventa.

La calle como «espacio educativo»

Estas iniciativas se instalan en la calle como un agente que pretende transformarla, convirtiéndola en su centro de actividades y configurándola como un «espacio educativo». Es así que se despliegan una diversidad de estrategias apuntadas a dominar un nuevo espacio. La calle, un espacio público y abierto que presenta un comportamiento propio, una multiplicidad inexplorada y aún sin conquistar, la cual se vuelve necesario acceder para consolidar un abordaje alternativo al encierro y la represión. Es así que, se emprenden acciones de acercamiento a la población objetivo con un carácter itinerante, donde «el educador se encuentra al “desabrigo” de la calle, llevando la institución a cuestras y acompañado por la internalización que haya podido realizar de su equipo de trabajo» (Cal y Zubillaga, 1996, p. 7). Esta forma novedosa de abordaje agrega otras

complejidades y nuevos actores, en una tarea que combina aspectos asistenciales con objetivos educativos. En este sentido, este enfoque aborda el problema de la calle desde la perspectiva de la educación no formal incorporando técnicas como el juego o la expresión artística. Estas técnicas disponen el espacio y los cuerpos de una forma particular, a diferencia de las formas escolares, donde el aula es el espacio disciplinario por excelencia. Estas se argumentan capaces de conocer los aspectos subjetivos de los NNA y propiciar una reintegración a los valores ciudadanos, de la siguiente manera:

Creemos que es posible acceder a niveles de comprensión y escucha diferentes mediante la presentación de recursos lúdicos variados (el juego, el movimiento, la música, lo corporal), generadores de un ambiente distendido, de disfrute, que permita el reaprendizaje de aspectos que suelen estar más asociados a lo formal y lo rígido como ocurre con lo escolar (Cal y Zubillaga, 1996, p. 9).

De esta manera, las actividades configuran la calle como un lugar estratégico en donde es posible establecer un vínculo educativo con el NNA, como lo menciona el siguiente discurso:

Es esta misma calle que vehiculiza nuestra propuesta educativa, permitiéndonos abordar valores y modelos que pautan la conducta de los niños, posibilitándonos también el conocimiento directo y la incidencia de sus líderes y personajes amados u odiados. Ese «situarse ahí» nos invita a percibir, más allá del mundo de las creencias, costumbres y formas culturales, colocándonos en un lugar estratégico para tratar de comprender globalmente sus ansiedades y conflictos, vivirlos, de alguna manera y no suponerlos. Así también, la calle exige presencia, sistematicidad y flexibilidad para manejar situaciones imprevistas y solidez para observar, pensar, actuar e integrar en un mismo acto educativo. Estar siempre en relación no solo con los niños, sino también con el entorno, agrega un plus de variables que confluyen en el encuentro cotidiano (Cal y Zubillaga, 1992, p. 69).

Por consiguiente, encontramos que la propuesta, en todo su discurso preventivo, despojado de autoritarismos y represión, y en toda su novedad metodológica, flexible e itinerante, tienen por objetivo el conocimiento en profundidad de la población que se dispone a atender. Por esta razón, las estrategias de abordaje en sus primeros momentos de instalación se centraron únicamente en el «niño», para luego comprender sus entornos familiares y barriales.

La familia como ámbito de intervención

La cuestión de la familia, como un lugar estratégico para desplegar las acciones de intervención, en estos dispositivos, tiene lugar en un segundo momento. El desembarco en la familia es posible luego de que se ha logrado captar al NNA en situación de calle y se ha construido un vínculo de «confianza». Estos acercamientos al entorno familiar del NNA permiten explicar, en parte, las causas de la situación de calle.

Estos niños viven en la calle por situaciones familiares conflictivas, con un fuerte componente económico en su origen: la pobreza, la falta de oportunidades de trabajo, el hacinamiento, las necesidades de subsistencia, ocasionan en buena medida el abandono de los hijos, las relaciones violentas entre padres e hijos, el alcoholismo, la drogadicción, etc. (Ubilla, 1998, p. 40).

Esta lectura encuentra los motivos de la situación de calle en las dinámicas intrafamiliares de los NNA. De esta manera, la familia se vuelve blanco de intervención e investigación, apuntadas, por un lado, a «ampliar el diagnóstico» y, por otro, conocer las características y perfiles familiares que son propicias para que sus hijos o hijas estén en situación de calle. Este interés por la familia va a incrementarse en la medida que las estrategias de abordaje se sofistican y obtienen más recursos. La familia se vuelve un núcleo al cual hay que asistir a través de técnicos especializados y con apoyos económicos para revertir su pobreza extrema. Se entiende, entonces, que el mejoramiento de las condiciones de las familias es solidario a la prevención de la niñez y la adolescencia en situación de calle.

Se trata más bien, del naufragio de la familia completa, de su pobreza extrema, de la imposibilidad real de superar su deterioro material y espiritual. La problemática del niño de la calle es, en último término, el problema de «las familias de la calle», de las familias que han sido abandonadas por la sociedad y por el Estado (Ubilla, 1998, p. 40).

El fortalecimiento de la comunidad

En los comienzos los programas de atención de NNA en situación de calle, se hace referencia a la comunidad en repetidas ocasiones y con diferentes significados. Estas referencias encuentran en la comunidad el fundamento de su perspectiva alternativa. Es decir, que la comunidad es entendida como el eslabón clave en el cual sustentar el enfoque preventivo, un nuevo lugar donde dirigir las acciones transformadoras, lejos de la institucionalización del problema. De esta manera se entiende que:

La comunidad tiene recursos y servicios utilizables para trabajar con ellos, muchas veces desconocidos, otras mal aprovechados. El desafío es maximizarlos, optimizarlos, convertirlos en efectivos instrumentos de transformación de esta situación de la que todos, de algún modo, somos responsables (Gurises Unidos, 1989, p. 3).

La comunidad también es un espacio donde hacer visible el problema y la posibilidad de generar acciones de «sensibilización y denuncia» (Ubilla, 1998, p. 63), las cuales consisten en difundir los problemas de la niñez y la adolescencia en situación de calle de tal manera que la población también produzca acciones para revertir y prevenir el problema.

Otro aspecto de la comunidad lo constituye el «barrio de origen» de los cuales provenían los NNA, contactados en las zonas céntricas y comerciales de la ciudad. Estos barrios se ubicaban en su mayoría en las periferias de la ciudad o inclusive en departamentos aledaños a Montevideo. De esta manera, los

programas dirigidos a los NNA en situación de calle desembarcan en las zonas periféricas, instalándose de manera permanente y desarrollando estrategias de promoción comunitaria. Esta estrategia está fundamentada en una explicación evolutiva de la situación de calle y en la posibilidad de anticipación al problema.

La evolución del problema está marcada en estas circunstancias por el alejamiento paulatino de niño, que si bien en un comienzo se mantiene en su barrio, a medida que avanza su edad tiende a salir de sus límites para «buscarse la vida» en otros sitios. El primer paso a dar es, generalmente, dirigirse hacia los centros comerciales de la ciudad con objetivos laborales. De ella se desprende la necesidad de prestar especial atención a familias y barrios potencialmente expulsivos, y generar cambios con la participación de la comunidad (Gurises Unidos, 1989, p. 9).

Estas estrategias producen un nuevo territorio donde articular sus intervenciones, sumando nuevos actores a la red. Se trata de organizar la red, de coordinar acciones entre las instituciones, de disponer de los recursos de solidaridad locales y de conectar actores. Pero también se trata de transferir conocimientos, protocolos de acción, de tal forma que la comunidad produzca formas propias de contención de sus integrantes.

La comunidad, entonces, emerge como un lugar estratégico donde operar, ya sea por su condición de expulsión de sus integrantes, por lo que es necesario intervenir para así volverla más contenedora, o ya sea porque representa una oportunidad de recursos existentes que evitan la contraproducente y costosa institucionalización de NNA en situación de calle.

En definitiva, el enfoque preventivo al cual hemos hecho referencia surge como una forma reflexionada, que pretende colocarse como alternativa a un modelo y por tanto desarrolla formas particulares e inéditas de intervención. Por lo que los discursos reflejan un sentido de búsqueda experimental de nuevas formas como lo vemos en la siguiente cita:

El trabajo en un programa de calle nos desafía a través de un proceso permanente de desconstrucción y construcción de los diferentes roles profesionales. Desconstrucción de roles tradicionalmente asignados, de prácticas asociadas a la asistencia y al marco conceptual de la doctrina de la «situación irregular». Construcción de roles profesionales que apunten a la revisión de conceptual y metodológica apropiada al trabajo con niños y niñas en situación de calle y sus familias; de prácticas educativo sociales y en el marco conceptual de la doctrina de la «protección integral» y la aplicación de la ciudadanía de los sujetos (Gallo y Novasco, 2001, p. 265).

En este sentido, tanto la calle como espacio educativo, la familia como ámbito de intervención, como el fortalecimiento de la comunidad, constituyen un conjunto de estrategias técnicas que enmarcan un nuevo dominio de saber multidisciplinario, constituido por la pedagogía, la psicología, el trabajo social, que apuntan al gobierno de este nuevo sujeto político, que es «el niño de la calle».

El saber y la cuestión del sujeto

Este capítulo está orientado a indagar cómo se construyen las nociones de sujeto en las políticas públicas dirigidas a la atención de la niñez y la adolescencia en situación de calle. Entenderemos el problema del sujeto aquí, como una cuestión que compone las formas de gobierno (Foucault, 2008; Rose, 1990). Es decir, que el sujeto es todo aquello a donde se dirigen las acciones para conducir su conducta, a través de nominaciones, descripciones, clasificaciones; y también, es todo aquello que se fuga de los dispositivos que lo pretenden controlar (Deleuze, 1990; Hacking, 2001). En este sentido, toda práctica de gobierno inventa un sujeto, dispone una serie de técnicas por las cuales conduce su conducta y depende de una producción de conocimiento que lo estudia y lo enuncia. De esta manera, como vimos en el capítulo anterior, el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle comprende un proceso que constituye un nuevo dominio de saber-poder, a través de una serie de prácticas dirigidas al abordaje de esta población particular. El sujeto «niño de la calle» emerge en los años ochenta en Uruguay, al igual que en toda la región, como un sujeto que vehiculiza una serie de reivindicaciones políticas, apuntadas al respeto de los derechos ciudadanos y a la promoción de las democracias locales. En nombre de este sujeto se apelaba a llegar a una sociedad más justa. Según Fraiman y Rossal (2011), el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle, en nuestro país, se presentaba de forma minoritaria y casi marginal con relación a otros países vecinos. De este modo, los autores sostienen que la categoría de «niños de la calle» se impone en el medio local, a través de una serie de prácticas sobre una realidad y sobre unos sujetos que no se corresponden. Si bien es posible corroborar esta idea, a través de los textos de la época, que reflexionan sobre la baja incidencia cuantitativa del problema, no sería pertinente para este estudio revisar la correspondencia entre la «realidad» y la producción de las nominaciones, ya que estas últimas, a nuestro criterio, no funcionan como una mera representación de la realidad, sino como una forma particular de producirla, de configurar una cierta posibilidad de acción. De acuerdo con esto, se vuelve más relevante analizar los procesos de descripción, nominación y clasificación que las políticas públicas hacen de las poblaciones a las cuales se dirigen. ¿Cuáles son los procedimientos técnicos, que dichas políticas, realizan para producir un saber sobre la población? ¿De qué manera se produce una modificación-sofisticación de estas clasificaciones, para que sean más eficaces como categorías de gobierno? Para abordar dichas preguntas, debemos comprender que el poder de las nominaciones no se encuentra solo en

la acción de nombrar o adjudicar características a algo o a alguien, sino que, como lo recuerda Judith Butler, el lenguaje tiene propiedades performativas, entendiéndolo así, «como la práctica reiterativa y referencial mediante la cual el discurso produce los efectos que nombra» (2002, p. 18). Sin embargo, este proceso no es solo un acto del lenguaje, sino que las nominaciones y las formas de clasificar las poblaciones conllevan una serie de prácticas, donde estas se ejercen y se actualizan en un juego de interacciones. Esta red de prácticas ensambladas son las que efectivamente inventan a los sujetos, los hacen posibles (Hacking, 2001). En este sentido, es pertinente concentrarnos en cómo las formas de saber definen los sujetos de gobierno de los programas de atención a NNA en situación de calle.

Las formas de saber

Las formas en que la niñez y la adolescencia en situación de calle ha sido nominada, estudiada y abordada, se ha modificado desde comienzos de los años ochenta. Desde el análisis del contenido de los discursos, se desprende que las formas en las que se define y estudia el problema son heterogéneas, apelando a una serie de explicaciones complejas. Estas explicaciones refieren a un campo multicausal donde se implican una serie de factores como la situación de «pobreza extrema» de las familias de los NNA, las cuestiones socio-económicas particulares que afectan la región, a una forma acelerada y desordenada de urbanización de la población, a problemas de desempleo, al «desmembramiento de las familias», al ausentismo escolar, a la fragilidad de algunos barrios por contener a sus integrantes, etc. Del estudio de estas argumentaciones y el análisis de los procedimientos técnicos de construcción del saber, identificamos tres modos diferenciados de producción. Estos modos comportan una coherencia específica entre las formas estudiar y tratar el problema, y por consiguiente de definir un sujeto al cual dirigir las acciones gobierno. Los llamaremos «ciclos de coherencia discursiva» (González *et al.*, 2009)¹⁴, ya que no necesariamente responden a una cuestión cronológica, sino que conviven y se superponen en un mismo momento histórico; aunque sí representan un proceso de sofisticación en las técnicas de producción de saber sobre la población. Esta noción de ciclo de coherencia discursiva pretende ser fiel con el análisis de las discontinuidades históricas (Foucault, 2010), intenta ser una categoría que dé cuenta de las emergencias discontinuas de los enunciados y de sus procedencias diversas con relación a un conjunto de prácticas particulares. Un ciclo coherente es entonces una serie de enunciados y prácticas que se fundamentan y se sostienen en una misma

14 El concepto de ciclos de coherencia discursiva, referenciado arriba, fue acuñado por una investigación como estudiantes de grado. Ella simplemente fue esbozada brevemente en un póster. Aquí la tomamos para reapropiarla, darle mayor consistencia, desarrollando en profundidad sus formas particulares de construcción de saber.

racionalidad enunciativa. Esto no quiere decir que podamos concebir un ciclo de coherencia desentendido de los demás, sino que se entrelazan para producir ese murmullo constante y enmarañado que es el discurso (Foucault, 2002a). La posibilidad de separarlos es un ejercicio, únicamente con la pretensión de visualizar sus procedencias, como cuando quien intenta desatar un nudo y sigue las intrincadas vueltas de los hilos.

Ciclo de legitimación de las prácticas y construcción del campo de problemáticas: de los discursos profesionales

Estas producciones están concentradas fundamentalmente en los primeros momentos de las prácticas de atención a NNA en situación de calle y se caracterizan por una prolífera producción. Sin embargo, los métodos y las técnicas particulares de este ciclo de coherencia transversalizan todo el período estudiado. Las producciones provenientes del ámbito profesional se caracterizan por ser sistematizaciones de las prácticas, mesas redondas en encuentros de profesionales, reflexiones en revistas de difusión, entre otras. Estas formas han tomado como referencia empírica los proyectos de atención para la producción de una metodología y un campo profesional particular. Los textos consultados dan cuenta de las prácticas profesionales y relatan las experiencias de la puesta en marcha de un nuevo enfoque, que coloca al niño en el centro de interés de la intervención. Aquí los deseos de los NNA y sus formas particulares de ser van a ser estudiados y considerados un elemento fundamental para comprender el problema en cuestión. De esta manera, las técnicas de aproximación al sujeto requieren ciertas formas de contemplación y comprensión en el terreno particular de la calle, entendida como el «**ámbito natural**» de vida de los NNA. Por consiguiente, la observación y la interacción casual son los medios de producción de información y de estudio.

Se trata de dedicar mucho tiempo, de no defraudar, de ganar la confianza y la simpatía. Y para ello pasamos dos semanas observándoles en sus lugares naturales, después pasamos al abordaje, lo que en algunos casos significa comprarle las propias cosas que venden para entrar en contacto (Labetkin, 1989, p. 2).

Cual etnógrafos los educadores desarrollan su trabajo de campo en las calles, establecen un vínculo con los NNA en situación de calle, con el objetivo de conocer los aspectos culturales particulares, comprender sus elecciones y voluntades, reconstruir sus historias y llegar a los motivos de sus situaciones. Se destacan así las exhaustivas descripciones de las prácticas que los NNA llevan adelante en la calle, a través de la observación participante; así como, el desarrollo de técnicas lúdicas como medio para explorar y transmitir conductas, vinculadas a la «escuela, sexualidad, familia, robo, droga, mudanza, entre otros» (Cal y Zubillaga, 1996, p. 9). Se trata de una serie de procedimientos «experimentales», que pretenden introducirse en un terreno como la calle y que procuran conceptualizar al sujeto a partir de una constatación empírica.

Este acercamiento es una parte fundamental de la metodología: recorridas, observación, reconocimiento físico, espacios, calles, rincones. No se parte de una planificación de escritorio sino que de una praxis que permite ir encontrando caminos y conceptualizando. Es necesario un permanente esfuerzo de investigación-acción sobre los chicos y su entorno, la realidad no es estática y hay que ir interpretándola todos los días, es necesario el exhaustivo conocimiento de la calle y su caracterización (Ubilla, 1998, p. 65).

Este conjunto de prácticas delinean un dispositivo de atención-investigación de la niñez y la adolescencia en situación de calle, bajo una serie de procedimientos que se retroalimentan y se transforman cíclicamente. El orden de ciertos elementos constituye un método que da cuenta de una racionalidad particular de producción. La sucesión se caracteriza de la siguiente manera: «Contacto directo con los niños, capacitación a través de las situaciones vividas por el equipo de trabajo, evaluación de las actividades y de los resultados obtenidos, adecuar las intervenciones de acuerdo a las evaluaciones realizadas» (Matchin y Goñez, 2001, p. 249). De esta manera, estas formas de producción de conocimiento, que son immanentes a las prácticas de gobierno (Rose, 1990), despejan un sujeto, constituyéndolo en la población objetivo de atención de los programas calle. Estos modos de proceder, de conocer, de construir el problema, han consolidado un sujeto claramente identificable. En este sentido, la característica más notable de los textos que componen este ciclo es la intención por definir el sujeto que se encuentra en situación de calle, intentan responder quiénes son, qué hacen y dónde se encuentran.

En primer lugar, los niños de la calle son niños pobres. Son niños que, usando diferentes estrategias de sobrevivencia, desde un pseudo trabajo —que a veces se parece a la mendicidad— pretenden obtener algo de dinero para sobrevivir. [...] Estos niños no van a la escuela y van, tienen un alto índice de ausentismo que los conduce inexorablemente a la deserción y, en breve tiempo, a la peor de las exclusiones sociales. Al acercarnos a las vidas de estos niños observamos que pertenecen a barrios carenciados, con familias que sufren ya varias generaciones de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, barrios que por lo general están alejados del centro de la ciudad y de los lugares por donde ellos transitan diariamente. Otros viven hacinados en pensiones o en casas ocupadas en la Ciudad Vieja de Montevideo, o del Centro, formando parte del llamado proceso de tugurización (Álvarez, 2002, p. 20).

Esta caracterización de la población, que se asemeja a la mayoría de los textos analizados, no solo describe algunas de las posibles prácticas que el sujeto realiza en la calle, sino que agrega coordenadas sobre trayectorias institucionales, procedencia territoriales y de clase. Otras descripciones se concentran en la producción de una imagen, casi fotográfica, de sus comportamientos y apariencia.

Los gurises se muestran agresivos y desconfiados. Por lo general su aspecto físico está deteriorado, pueden pasar varios días sin bañarse, mal dormidos, mal alimentados, estar lastimados, tener hongos, sarna, problemas respiratorios..., es más que un aspecto físico, muchas veces es una pérdida de la autoestima,

una forma de sobrevivencia, una forma de llamar la atención, de gritar su situación con ira, y en ocasiones, con orgullo y rebeldía frente a la sociedad: a veces les gusta dar miedo (Ubilla, 1998, p. 51).

Por último, encontramos caracterizaciones a partir de la enumeración y clasificación de las actividades que desarrollan los NNA en situación de calle, destacando algunas como la mendicidad, prestación de servicios (limpiar parabrisas, hacer malabares, cuidar coches, venta), recolección y clasificación de residuos, recreándose y deambulando (Podestá y Lasida, 2010).

Estas formas de saber, que describen al sujeto en situación de calle, constituyen un cuerpo discursivo conformado por procedimientos metodológicos específicos que, al mismo tiempo en que despliegan un dispositivo asistencial, establecen modos de objetivar sus prácticas para producir conocimiento sobre aquello que intentan gobernar. De esta manera, las prácticas asistenciales tienen un efecto directo de saber sobre los sujetos que gobierna. Siguiendo a Foucault (2003, p. 12), se constituye todo un nuevo «dominio de saber» a partir de las prácticas sociales de abordaje de la niñez y la adolescencia en situación de calle. Se engendran nuevos objetos, conceptos y técnicas que dan lugar a la emergencia de nuevos sujetos. En este sentido, estas producciones buscan consolidarse como una nueva y válida forma de abordaje al problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle, con modos particulares de hacer alternativas a las formas disciplinarias de la internación, sustentándose fundamentalmente en la educación no formal y en el discurso basado en los derechos de la niñez y la adolescencia.

Ciclo de profundización y caracterización de la problemática desde modelos explicativos: de los discursos científico-académicos

Las producciones contenidas en este ciclo de coherencia son dispersas y no representan un volumen significativo en relación a la producción de saber sobre el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle en Uruguay. Estas representan un esfuerzo por comprender el problema y aportar modelos explicativos. Sus formas particulares de producción son de procedencia académica, haciendo un énfasis importante en los aspectos metodológicos de los estudios para legitimar y dar consistencia a los resultados. Generalmente con un corte cualitativo y provenientes de la psicología, estas investigaciones se concentran en aspectos parciales, aportando mayor profundidad y complejidad a aspectos más generales del problema.

De las producciones más destacables encontramos a Tricotti (1995), que desarrolla una investigación que pretende comprender las dinámicas particulares que poseen las familias que tienen un integrante en situación de calle. Se interroga por las formas de organización familiar con relación a su economía, cantidad de integrantes, las formas de vincularse, las modalidades de los roles parentales, nivel educativo, situación laboral, entre otros. Para esto propone un estudio comparativo entre familias pobres que tienen algún integrante en situación de

calle y familias pobres que no lo tienen. El estudio de las dinámicas familiares intenta derribar la idea de que la situación de calle está relacionada con la expresión lineal del abandono o de la expulsión familiar, sino con una cierta estructura vincular relacionada con un ejercicio de funciones proveedores y de economía interna de las familias.

Por otro lado, Cura (2002) propone una investigación exploratoria sobre las capacidades «resilientes» de los NNA en situación de calle. Se propone relevar una serie de aptitudes individuales preestablecidas como forma de evaluar las posibilidades de los NNA para superar sus situaciones de riesgo y adversidad e integrarse socialmente. Esta autora comprende que la capacidad de resiliencia puede desarrollarse a partir de la incidencia de ciertos factores protectores, como el sentido del humor, la autoestima, las redes informales, la empatía, entre otros. La constatación de estas aptitudes en la población estudiada le permite concluir que el desarrollo de la resiliencia es una forma satisfactoria de integrarse socialmente.

Siguiendo con los estudios, encontramos la investigación de Ongaro (2002) que analiza las respuestas de internación de parte del INAME. A través de un análisis organizacional puede dar cuenta de las trayectorias institucionales de los NNA en situación de calle, entre hogares de amparo, clínicas psiquiátricas y la calle. Finalmente sugiere alternativas «integrales» al problema, con estrategias de restitución de derechos, atención a las familias, centros de referencia, familias de acogida y un sistema de información e identificación de la población.

Por otra parte, tenemos el artículo de Forselledo (2001) que desarrolla la cuestión del uso indebido de drogas en la niñez en situación de calle. Emprende la construcción de un modelo explicativo que incluye variables ambientales, sociales y culturales en la incidencia del consumo de sustancias y coloca a la niñez en situación de calle como una población de riesgo. Finalmente, el autor señala la importancia de crear un modelo basado en la detección de factores de riesgo para desarrollar un modelo preventivo del problema del consumo indebido de drogas.

Por último, una de las investigaciones, hasta el momento, más actuales sobre el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle es la realizada por los antropólogos Fraiman y Rossal (2011). Ellos desarrollan una etnografía en el centro urbano de Montevideo que pretende entender cómo la población en situación de calle ha llegado a sostener su subsistencia en situación de calle y de qué manera organizan sus vidas cotidianas en este contexto. La investigación profundiza sobre los trayectos institucionales que esta población transita, pasando por un circuito que va desde la calle, la policía, juzgados, proyectos de asistencia, privación de libertad y nuevamente la calle. El estudio ahonda sobre las distintas moralidades puestas en juego por parte de los programas de asistencia. Visualizan por un lado, un avance de una moralidad civilizatoria de los derechos humanos; y por otro lado, una moralidad de provisión y supervivencia, propias de las condiciones de pobreza extrema.

En consecuencia, no es menester de este trabajo discutir sobre las implicaciones epistemológicas de estos estudios, sino identificar las procedencias y la racionalidad en la cual estas se enmarcan. Podríamos decir entonces que estas producciones intentan abordar el problema de forma cualitativa para ahondar en explicaciones sobre cómo es que el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle se produce y con qué elementos está relacionado. En todas las fundamentaciones, las investigaciones pretenden aportar insumos para una mejor comprensión del problema y de esta manera contribuir al diseño de mejores políticas públicas, que incorporen los resultados de estas investigaciones. Finalmente, resaltamos que las producciones de procedencia académico-científicas son muy dispersas, en cuanto a los problemas que estudia y las metodologías que aplican.

Ciclo tecnocrático, estadístico y taxonómico desde un enfoque descriptivo: de los discursos gubernamentales

Los discursos ordenados dentro de este ciclo de coherencia están enlazados entre sí en cómo fundamentan los motivos de sus estudios. Su intención está vinculada, en primer lugar, en producir diagnósticos nacionales, dimensionamientos cuantitativos, estudios de la población estadísticos y epidemiológicos sobre la niñez y de la adolescencia en situación de calle. En segundo lugar, estos diagnósticos pretenden revelar conocimientos actualizados y confiables de la población para el diseño efectivo de las políticas sociales. En tercer lugar, estos estudios entienden que las formas en la que se ha estudiado el tema ha sido escaso, carente de sistematicidad y de índole especulativo. Tal parece, que la racionalidad de dichos estudios, basados en la medición de la población, pretende dar un valor superior a sus resultados por medio de los procedimientos estadísticos de producción de los datos. Es decir, que todo el peso de su legitimación científica está sostenida en la función de la medición. Esta última es la que le otorga la confiabilidad a los datos y su valor de realidad. Es entonces, en la capacidad de medir, en la posibilidad de establecer coordenadas numéricas, que ha sido, desde el siglo XIX, las formas de representar y entender los comportamientos de la sociedad (Hacking, 1996). De esta manera, estos estudios aparecen en el campo de la niñez y la adolescencia en situación de calle, en nuestro país, luego de la crisis económica del 2002. El conteo de NNA en situación de calle realizado en el 2003 por la ONG Gurises Unidos arrojó un número de 3100 en Montevideo y el área metropolitana y 4740 en el interior urbano (Gurises Unidos, 2005). Este estudio monta un precedente en las formas de producción de saber y comprensión de la población. «Por primera vez en el Uruguay se tiene una medición sistemática del número de niños y niñas en situación de calle, utilizando procedimientos científicos validados en la investigación de poblaciones móviles» (Gurises Unidos, 2005, p. 1). Sin embargo, este estudio no solo arroja números, sino que establece un orden de características muy detalladas del

grupo estudiado, describiendo prácticas concretas, porcentajes de edades, sexo, distribuciones territoriales en puntos de concentración y trayectos, prevalencia de actividades, según las zonas.

Luego de la asunción del gobierno de la coalición de izquierda, se realizan dos estudios relevantes por parte de entes del Estado. Estos pretenden ser diagnósticos abarcativos con relación a la población de la niñez y adolescencia en situación de calle. El primero es un estudio epidemiológico sobre el consumo de drogas en la población de NNA en situación de calle, realizado por la Junta Nacional de Drogas (2007). Esta investigación es novedosa, ya que pretende construir una muestra con criterios representativos de la población estudiada.

Comúnmente muchos estudios se han apoyado en posicionamientos especulativos o emocionales, muchas veces fundamentados en casos particulares o de baja representatividad. En este sentido, la disponibilidad de informaciones más amplias y realistas posibilita abarcar el contexto de forma menos tendenciosa, aumentando las probabilidades de lograr políticas más adecuadas a las reales prioridades (Junta Nacional de Drogas, 2007, p. 7).

La muestra de población que se toma en este estudio es comparada con otra población anteriormente estudiada de adolescentes estudiantes de secundaria. Los resultados del estudio están vinculados a prevalencias de consumo, frecuencias, tipos de sustancia (legales e ilegales), relación entre consumo y enfermedad mental, entre consumo y sexualidad, dinámicas de consumo, conformación de la familia de procedencia de los consumidores, entre otros. Se produce información sobre las conductas de los usuarios con relación a los niveles de consumo de sustancias legales e ilegales, las razones de su uso, la percepción del riesgo, de la vulnerabilidad y las expectativas de futuro, con el fin de desarrollar acciones más adecuadas y eficaces.

El segundo estudio fue encabezado por la Estrategia nacional para la atención de niños, niñas y adolescentes en situación de calle del Instituto de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (INAU) y el Plan de investigación y producción social del conocimiento (Infamilia, Mides). Este es una replicación del conteo de NNA en situación de calle realizado por Gurises Unidos en el 2003, solo que toma como referencia únicamente a Montevideo y el área metropolitana. De esta manera, los resultados pueden ser comparables y así obtener información actualizada de la población estudiada. El resultado de este conteo es de 1887 NNA en situación de calle en la zona de Montevideo y área metropolitana (Mides, 2007). Al parecer un 40% menos que en el 2003. Esta disminución no aparece explicada ni analizada en la bibliografía consultada¹⁵, por lo que no podemos sa-

15 Si bien es sabido que la entrada de la nueva gestión del gobierno en 2005 implementó una serie de estrategias sobre las poblaciones en condiciones de pobreza, como el programa Infacalle (2005-2008) que se propuso ampliar la cobertura de atención en Montevideo y el área metropolitana de la niñez y la adolescencia en situación de calle, el informe del citado estudio no explicita ser una medición del impacto tras la implementación de dichos programas sociales.

ber cuáles son los factores que inciden en el aumento o descenso de la población en calle, y por otro lado, si no se trata de una diferencia en los procedimientos metodológicos entre los estudios comparados¹⁶. Más allá de estas cuestiones, la relevancia de este estudio radica en su capacidad para verter sus resultados en la construcción de las políticas sociales diseñadas posteriormente. Los resultados arrojan de forma detallada las características de los NNA y consolida distintos niveles de vulnerabilidad y riesgo de las diferentes formas de estar en la calle, que funcionan como un principio taxonómico de la población.

Si bien la construcción de diferentes clases o perfiles de situación de calle han sido ensayadas desde que los programas calle se han desarrollado (Pérez y Saravia, 1997; Podestá y Lasida, 2010), la particularidad de este estudio es que funciona de tal forma que reformula las políticas dirigidas a esta población, consolidando tres perfiles de NNA en situación de calle, las cuales ya se encontraban operando, de algún modo, dentro del saber profesional (Mides, 2007). Estas clasificaciones aparecen en la bibliografía consultada de forma bastante coincidente planteando tres perfiles, los cuales representan tres niveles de vulneración (Podestá y Lasida, 2010), dependiendo del proceso de desafiliación o distancia institucional (familia, escuela) que cada situación presenta. Cada grupo presenta diferentes características y formas de estar en la calle. De esta manera, encontramos un primer grupo de «menor grado de vulnerabilidad», el cual se caracteriza por NNA que se localizan en su ámbito barrial, desarrollando actividades de mendicidad y recolección de forma zafra. Su período de permanencia en la calle es relativamente escaso. En general, las actividades las realizan en grupo acompañados por adultos, quienes regulan los montos económicos y las horas de trabajo, funcionando como factor de protección, control o explotación. También conocidas como las «Matotas», «la estrategia de sobrevivencia que desarrollan es la venta y la mendicidad. La forma en la que operan es muy particular ya que la actividad la desarrolla el niño y el adulto aguarda a distancia» (Pérez y Saravia, 1997, p. 32).

Un segundo grupo de «nivel intermedio de vulnerabilidad», se trata de NNA alejados de su barrios de referencia, solos o en grupo de pares o acompañados por adultos, transcurren el mayor tiempo en la calle desarrollando actividades comerciales, como la venta de estampitas, flores, curitas, etc. Mantiene una relación con sus familias y con su barrio asiduamente, sin embargo comienzan en un proceso paulatino de alejamiento.

Por último encontramos un grupo de «alto grado vulnerabilidad», también conocido como «perfil crítico» o «calle extrema». Este grupo se encuentra alejado de su familia y su barrio, haciendo de la calle «un polo organizador de la vida cotidiana. Han desertado completamente del sistema educativo, generalmente

16 Cabe resaltar que los procedimientos de conteo que se realizaron en ambos estudios comparados fue únicamente la observación, no estuvieron previstas la interacción con la población para obtener información. De esta manera, los observadores debían describir a través de avistamientos a distancia y completando un formulario con opciones preestablecidas.

de forma conflictiva. Su itinerario institucional transcurre entre la calle, la policía, el juzgado, INAU en privación de libertad o amparo y nuevamente la calle. Este itinerario que comienza y termina en la calle lo han llamado «circuito institucional de violencia» (Fraiman y Rossal, 2011; Pérez y Saravia, 1997). Este perfil particular toma mayor cuerpo a partir de los resultados arrojados de dicho estudio (Mides, 2007), ya que el número de NNA en esta situación de vulnerabilidad extrema ascendía a 111. De esta manera, se crean una serie de dispositivos especializados para trabajar con esta población hiperfocalizada, que luego constituye los que se llamó «Red de Atención y Protección de Niños/as y Adolescentes en Situación de Calle Extrema INAU-INFAMILIA» (Boffa, 2011). La emergencia de dicho dispositivo responde a la imposibilidad de trabajar con este pequeño grupo de NNA el cuál se resistía a las formas tradicionales de atender la situación de calle.

[...] un grupo bastante identificable de veinte gurises que andaban en la zona Centro, Parque Rodó, Ciudad Vieja, resistente a todo tipo de estrategia de intervención, frente a la búsqueda digamos de esa consolidación de una identidad resistente..., esto hace muchos años Migliorata que era el director del INTERJ, el tipo hablaba cuando estaban los gurises privados de libertad que era un grupito muy pequeño que eran refractarios ¿no? O sea que ningún tipo de intervención producía un efecto de modificación, y en parte algo de ese discurso de lo refractario estaba presente en esto de la absoluta diferencia del resto ¿no? O sea estos gurises que son absolutamente diferentes al resto, que ni siquiera los programas Calle que estaban acostumbrados a tratar con población en situación de vulnerabilidad extrema puedan ser abordables (Entrevista 3, 2014).

De esta manera, vemos cómo la producción de saber orientado a la planificación y gestión de las políticas sociales genera, en este caso, un efecto de especialización de las técnicas de abordaje y una sofisticación en las nominaciones, que conllevan nuevas subjetividades y prácticas. Hacking (1995, 2001) utiliza el término de «efecto looping»¹⁷ para dar cuenta de las actualizaciones subjetivas constantes producto de la construcción de clases humanas y la interacción de las poblaciones vinculadas con estas últimas. De esta manera, las poblaciones que son clasificadas dentro de ciertas taxonomías reaccionan organizando sus vidas y sus posibilidades en torno a dichas clases, ya sea pensándose a través de estas o por ser tratados o vinculados con ellas. Es decir que, las clasificaciones cambian a los individuos y estas transformaciones subjetivas funcionan, a su vez, modificando el campo empírico al cual dichas clasificaciones hacían referencia, por lo tanto estas son reformuladas (Van Alphen, 2010).

En estos términos, la niñez y la adolescencia en situación de calle es producto de una serie de factores muy diversos, heterogéneos y multicausales. Sin embargo, más allá de esta afirmación, por cierto muy compartida entre los discursos en torno al problema, la niñez y la adolescencia en situación de calle

17 Esta acepción puede ser traducida también como «efecto bucle», ver Van Alphen (2010).

es ese proceso por el cual ha sido nombrado, estudiado y abordado. Todo un proceso formado históricamente, que ha tenido la capacidad técnica de articular una serie de prácticas y de procedimientos para definir y construir un nuevo sujeto dentro del campo de la infancia. Un sujeto que ya no es el «sujeto peligroso» de las formas tutelares, al cual había que reformar y reprimir, sino un sujeto vulnerado en sus derechos que se encuentra en riesgo, al cual hay que proteger. Este riesgo, así como lo veía Ewald (Castro-Gómez, 2010), no describe algo que ocurre en la realidad sino que puede ocurrir en una condición de probabilidades. En este sentido la población de NNA en situación de calle presenta el siguiente problema:

En un futuro, cuando no sean niños de la calle sino adolescentes sin expectativas, con restringidas posibilidades de integrarse armónicamente a la sociedad, optando, muchas veces, por la delincuencia como forma de subsistencia y ocupando un espacio protagónico en los titulares de prensa, la situación se vuelve más dolorosa, más difícil de revertir, más injusta para todos (Gurises Unidos, 1990, p. 3).

De este modo, el riesgo significa por lo menos dos cosas, en primer lugar, la vulneración de derechos representa la exposición a una serie de amenazas y desprotecciones hacia procesos de exclusión y, en segundo lugar, representa un riesgo para sí y para los demás, ya que sus prácticas entran en conflicto con un orden establecido.

Sobre las tecnologías de gobierno y la producción de subjetividad

En el capítulo anterior hemos desarrollado el problema del sujeto centrándonos en cómo ciertas formas de saber nombran y estudian la población para poder gobernar. Las formas de caracterizar, de describir, de estimar cantidades y concentraciones, de georreferenciar trayectorias y prácticas, van moldeando a un sujeto de gobierno cada vez más definido y focalizado como efecto de la especialización y sofisticación de las políticas. Vimos además, que estos procesos no son abstractos sino que interactúan con los individuos, de tal manera que tanto estos como las categorías que los nombran resultan modificados (Hacking, 1995). De este modo, es posible estudiar otro aspecto de la construcción del sujeto, siguiendo las estrategias por las cuales las poblaciones son gobernadas. Es decir, que tales estrategias de gobierno moldean un sujeto y un cierto campo empírico, para dirigir o conducirlo hacia determinados fines. Por consiguiente, este capítulo estará orientado a indagar los procedimientos, las estrategias y las tácticas de gobierno dirigidas a NNA en situación de calle. Esto implica identificar tecnologías de gobierno como un conjunto de estrategias articuladas y locales, dirigidas hacia la movilización de la población. En este sentido, entenderemos aquí, que las tecnologías de gobierno presentan una particularidad estratégica con respecto a la producción de subjetividad. Por un lado, despliegan estrategias de sujeción, vinculadas a la normativización y disciplinamiento de los cuerpos de los individuos y, por otro lado, incluyen estrategias de subjetivación, que tienen en cuenta la capacidad de los gobernados para autoconcebirse libremente, considerando sus deseos y sus formas particulares de ser (Castro-Gómez, 2010). Por estas razones, para comprender estas estrategias y su racionalidad política es conveniente vincularlas, por un lado, con una cierta forma de definir el problema, y, por otro, con la persecución de determinados objetivos y fines. Estos dos aspectos fundamentan y sostienen la construcción de una serie de técnicas de dirección de la conducta de los sujetos. Como ya hemos visto anteriormente, las formas en que ha sido comprendido el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle es diversa y heterogénea. Sin embargo, existen grandes coincidencias en cuanto a la delimitación de la población y sus condiciones de vulnerabilidad sociales. En este sentido, la siguiente definición representa de forma cabal el problema.

Los niños en situación de calle provienen de familias que viven en condiciones de vulnerabilidad, cuyos ingresos en general se encuentran alejados incluso

del umbral que determina la situación de indigencia, es decir, no cubren los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades de alimentación. A esta situación se agrega la inasistencia al sistema educativo y la falta de integración en espacios de recreación y socialización distintos de la calle, lo cual deriva en fuertes procesos de exclusión social (Machado, Pierri y Chiossi, 2009, p. 11).

De esta definición, que la podríamos tomar como una forma bastante generalizada de entender el problema, encontramos también una serie de objetivos, que las políticas han formalizado en: «disminuir la estadía en calle», «favorecer mecanismos de inclusión familiar», «mejorar la inserción educativa», «mejorar el acceso y la atención en salud integral», «restituir los derechos vulnerados», «garantizar los derechos». De esta manera, en función de la definición del problema y de la formalización de objetivos, se produce un dispositivo como respuesta, con las siguientes características.

Las estrategias de intervención o abordaje de la situación de «calle» de los niños, niñas y adolescentes requiere de dispositivos de atención especializada y de la articulación con estructuras de protección universal y ciudadana dirigidas a la infancia y la familia a fin de modificar la situación de calle y garantizar el goce pleno de los derechos de los NNA (INAU, 2009).

Este enunciado da cuenta de una lógica particular de abordar el problema, la cual matiza la construcción de los dispositivos de atención y las técnicas que estos utilizan para el adecuado cumplimiento de sus objetivos. En este sentido, el documento continúa delimitando claramente las dimensiones de intervención:

La intervención debe tener en cuenta el protagonismo de los NNA como sujetos de derecho, reconociendo los aspectos vulnerados y procurando la plena vigencia de sus derechos ciudadanos. Los Ejes de Intervención serán el niño, niña y adolescente, familia o referentes adultos significativos y comunidad (INAU, 2009).

Como ya habíamos planteado, las tecnologías de gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle en Uruguay se construyen como una respuesta y una crítica al modelo tutelar. La particularidad de este nuevo dispositivo de atención a la infancia, se caracteriza por definirse como un modelo preventivo, el cual dentro de sus estrategias más notables encontramos: 1) la calle como espacio educativo, 2) la familia como ámbito de intervención y 3) el fortalecimiento de la comunidad. Estas estrategias, que en los años ochenta se presentaban como experimentales y alternativas, se consolidan como un modelo de abordaje legitimado por las agencias estatales en el 2009. De este modo, desarrollaremos las particularidades técnicas que estas tres dimensiones de intervención (NNA, familia y comunidad), han desarrollado en el marco de los dispositivos de atención de la niñez y adolescencia en situación de calle.

Las técnicas sobre el sujeto NNA en situación de calle

Las formas en que los dispositivos de calle tienen para intervenir sobre los sujetos con los que trabaja parte de un modelo vincular. Es decir que, todo su arsenal técnico está dirigido a la construcción de un vínculo operativo para el desarrollo de la tarea educativa de transformación y de inclusión social.

[...] el programa pone en marcha la metodología de calle, en la cual la construcción de un vínculo con los niños como herramienta profesional de trabajo ocupa un eje central. Es a partir de este vínculo, que se habilita al niño a ser protagonista de su proceso de transformación construyéndose el primer paso para la elaboración compartida de un proyecto personal de vida, operando al mismo tiempo como nexo con otros niños con lo cual podrá disfrutar de las actividades colectivas (Cal y Zubillaga, 1992).

Este modo, llamado «vínculo educativo», presenta una serie de características éticas, en el sentido que establece roles entre sus protagonistas, límites y condiciones de afectación mutua. En este sentido, el vínculo es concebido necesariamente como un lugar por donde hacer circular «experiencias emocionales y afectivas», por lo tanto es preciso «evitar tanto actitudes paternalistas como de sobreprotección, que suponen no valorar realmente a los participantes de los proyectos» (Podestá y Lasida, 2010, p. 49). El vínculo se presenta como una forma protegida por donde hacer pasar las demandas, las frustraciones y los límites de los sujetos.

Junto a una gran demanda de atención, afecto, acompañamiento: busca transgredir y controlar las situaciones. El límite, entonces como elemento educativo, se vuelve necesario, pero no como instrumento de adaptación sino de cambio, un eje en torno al cual construir su identidad, un espacio para crecer y crear diferenciándose del otro y poder relacionarse de forma distinta. Esta delimitación le permite al niño poder saber cómo moverse, cuáles son las reglas que asume o no, en definitiva, tener claro lo que se le permite es darle la posibilidad de elegir. [...]

Amarlos no significa darle rienda suelta a sus deseos sino ayudarlos a rescatarse como personas, conocerse, ser individuos: haciéndolos vibrar, sentir y también tolerar frustraciones (Cal y Zubillaga, 1996, p. 11).

El vínculo también es la posibilidad de socializar por medio de un «proceso de estructuración» de la vida de los sujetos. Este aspecto más civilizatorio implica trabajar sobre la construcción de la autoestima y la confianza, los hábitos de higiene y la salud, la organización, el manejo de los tiempos y formas de negociación del conflicto que le permita al sujeto, a través de la conversación, asumir sus errores y buscar alternativas para su solución (Podestá y Lasida, 2010). De esta manera, el vínculo como estrategia funciona como plataforma que sostiene toda la intervención, ya que sobre este se apoyan las técnicas para dirigir a los sujetos hacia la «salida» de la calle y la integración de las instituciones de protección.

El gobierno de la subjetividades contemporáneas, según Rose (1990), presenta una serie de características a tener en cuenta como grilla de análisis para pensar las técnicas dirigidas a los NNA en situación de calle. En primer lugar, las formas de gobierno toman en cuenta las capacidades y las potencialidades de los gobernados para desarrollar estrategias de conducción. De esta manera, los proyectos de calle no son dispositivos dedicados solo al control y disciplinamiento, sino que implican estrategias de promoción de conductas y prácticas ligadas a los intereses de los individuos.

Las distintas intervenciones que se lleven a cabo deben enfocarse como propuestas de apoyo y promoción, reconociendo en los niños, niñas y adolescentes capacidades fortalezas a desarrollar al mismo tiempo que se superan las diferentes situaciones de vulnerabilidad y exclusión (Podestá y Lasida, 2010, p. 47).

En este sentido, los dispositivos de atención en calle parten del deseo y de la voluntad del sujeto para desarrollar su tarea, la cual no solo implica una dimensión educativa como los destaca esta entrevista:

¿Cómo hacemos para generar el vínculo? Bueno, primero vamos a tratar de descubrir algún interés, le gusta jugar al fútbol, ta vamos a llevar una pelota, llevamos la pelota, jugamos al fútbol y si quiere solo jugar al fútbol vamos a jugar solo al fútbol, y después que él se va abriendo y nos va reconociendo como alguien diferente es cuando empezamos a hacer propuestas para traerlo más para acá, vamos al local, vamos a darnos un baño, vamos a comer, pero todo se va construyendo muy artesanalmente. Me acuerdo de una discusión con una compañera donde el problema era si seguíamos yendo a ver a fulano, a atender y encontrarnos con fulano, y ella entendía que ese era como un trabajo, como una misión que la ubicaba en no sé..., la hacía parecerse a las carmelitas de los pies descalzos, y ella por ejemplo planteaba «mirá, yo entiendo que El Farol es un proyecto socioeducativo, entonces yo voy a armar una propuesta socioeducativa y en cada una de las acciones voy a tratar de que prime lo educativo», pero lo que pasa es que el gurí no necesita solamente pensarse desde lo educativo, pensarse desde los hábitos, pensarse en indagar sobre otros intereses para ver si puede; hago así porque justo ahí abajo funciona la maestra, para ver si puede acreditar la escuela con la maestra, o para ver si puede integrarse a un club deportivo, también necesita acompañamiento, ¿te hace parecer a las carmelitas? Bueno igual hay que ir a verlo, hay que escucharlo ¿no? Hay que ver cómo está su alimentación, hay que ver otra serie de cosas que no entran en un proceso educativo solamente (Entrevista 7, 2014).

El entrevistado hace referencia a una serie de dimensiones que no quedan contempladas en lo educativo pero que forman parte de la intervención. Estas dimensiones, dan lugar al segundo aspecto desarrollado por Rose (1990) sobre el gobierno de las subjetividades contemporáneas. Las formas actuales de gobierno colocan una primacía en la administración de la subjetividad, de tal modo que se vuelve una tarea central para el cumplimiento de sus objetivos. De este modo, los dispositivos calle pretenden dirigir sus intervenciones hacia aspectos psicológicos, además de otros aspectos vinculados a las condiciones materiales de existencia.

Esta complejidad requiere el desarrollo de acciones que impacten tanto a nivel de la calidad material de vida de los sujetos cuanto en los aspectos de tipo simbólico y culturales, subjetivos, en los modos en los que los individuos producen significados y se reproducen a ellos mismos en el entramado social (Baleato, 2006).

Por último, el gobierno de las subjetividades requiere una serie de expertos legitimados para llevar adelante estas técnicas especializadas. En tal sentido, los educadores u operadores sociales, según como los han nombrado en los distintos documentos, son los expertos en el manejo del vínculo. De esta manera, «el educador es un mediador entre el sujeto y el mundo, tiene que hacer un aporte desde su saber, pero también permitir que el educando recree ese conocimiento en el proceso de adquisición del saber» (Álvarez, 2002, p. 23). Los saberes implicados en este rol son variados, si bien está vinculado con un quehacer educativo, está compuesto interdisciplinariamente, ya que las formaciones profesionales varían dentro de una amplia gama de disciplinas sociales, como la psicología, el trabajo social, la educación social, la educación popular, la antropología, profesionales provenientes de la educación como profesores y maestros, entre otros. Estos técnicos deben tener una serie de capacidades y de aptitudes, además de manejar una serie de destrezas, como escuchar, jugar, poner límites claros, adecuarse a las circunstancias, generar confianza y seguridad, tener flexibilidad, prestar atención a los movimientos de la calle, entre otras habilidades (Podestá y Lasida, 2010).

Este modelo de trabajo requiere del adulto una gran cuota de sensibilidad, empatía y sostén respecto al niño y su situación y la disposición para acompañarlo o «estar» con él tal como es y como vive. En esta relación si bien está en juego la subjetividad de ambos —niño-adulto— requiere por parte de este último un cuidado mayor para no perder la distancia que le permita operar profesionalmente sin dejar de estar incluido como persona con sus aciertos y errores. Para ello es necesario cierta creatividad y apertura junto a un reflexionar constante sobre una realidad que nos interpela a nivel teórico y práctico permanentemente (Cal y Zubillaga, 1996, p. 11).

Estos personajes expertos en el vínculo educativo, tal como los representa Donzelot (2008), jóvenes y con barba, tienen la capacidad para trabajar con los deseos, las aspiraciones, proponiendo actividades adecuadas para cada individuo enmarcadas en un programa de acción, al cual llaman proyecto educativo.

Este proyecto que nunca será definitivo ni acabado, sino que se construirá a lo largo de toda la vida, tendrá etapas que le permitan ser cada vez más libre y crítico. Su finalidad es la construcción de ciudadanos autónomos y responsables (Álvarez, 2002, p. 22).

La familia, un actor relevante en la intervención

La familia no solo fue y es objeto de estudio y análisis para las políticas vinculadas a la atención a la niñez y adolescencia en situación de calle. En sus dinámicas internas, en la composición de sus vínculos, era posible hallar parte del repertorio explicativo del fenómeno de la calle. La familia también es un sujeto de las estrategias de intervención de los dispositivos de calle. La familia es un actor fundamental para conseguir y cumplir los objetivos de disminuir las horas en situación de calle y mejorar la calidad de vida de los NNA.

Trabajar con los niños, niñas y adolescentes y no con la familia significa arriesgar que el esfuerzo no tenga resultados, o que estos se agoten en el mismo momento de la finalización del trabajo. No corresponde al operador social cumplir el papel de la familia y debe evitarse generar dependencias o expectativas afectivas, con respecto a las cuales el niño pueda sentirse defraudado (Podestá y Lasida, 2010, p. 70).

En este sentido, la familia se ubica en el proceso de intervención en un segundo momento, ya que implica haber realizado primero un proceso de conocimiento y construcción del vínculo con el NNA en situación de calle. De esta manera, el comienzo de la intervención familiar es a partir de la habilitación del NNA, quien presenta a su familia:

Hay que partir de la base que es el propio niño quien nos presenta ante la familia y esto de alguna forma es una ventaja ya que desde el «vamos» el educador deja bien claro cuál es su función y sus objetivos y no queda con la imagen de «salvador», ya que en los pasos futuros la protagonista será la familia (Pérez y Saravia, 1997, p. 34).

De esta manera, se trabaja con las familias con el objetivo de que asuma su función de reproducción de valores y de crianza de la infancia. En este sentido, los dispositivos de calle intervienen para fortalecer las capacidades familiares para que se responsabilice por sus integrantes, cumpliendo con la obligación de que el NNA vaya a la escuela, tenga documentación, los controles de salud al día y procurando que las familias visualicen la situación de calle como un problema.

Esto se fundamenta en la intención de desarrollar modalidades que contribuyan a generar condiciones que fomenten en padres y madres el lograr asumir y ejercitar las responsabilidades inherentes a los roles parentales (Programa Calle-INAME, 2002, p. 19).

De este modo, la intervención está interesada en las relaciones afectivas entre los integrantes de la familia, en el vínculo que esta tiene con las instituciones prestadoras de servicios como la escuela y el acceso a los recursos comunitarios. Por consiguiente, el sentido de la intervención familiar se enmarca dentro de estos dispositivos desde una perspectiva «integral», ya que la misma «deberá incorporar necesariamente el contexto significativo del niño a la intervención» (Machado *et al.*, 2009, p. 19).

Por otro lado, una de las estrategias más relevantes que se han desplegado para intervenir con las familias dentro del problema de la niñez y adolescencia en situación de calle son las transferencias de renta condicionadas¹⁸. Esta estrategia introduce las prestaciones para desarrollar un contrato con la familia que implica una contrapartida, la cual está relacionada con que los NNA dejen de realizar actividades laborales en la calle, asistan obligatoriamente a los centros educativos, tengan los controles médicos y en algunos casos realicen prácticas de ahorro. La intervención se centra en este acuerdo-contrato entre partida y contrapartida, que conduce a la incorporación de determinadas conductas por parte de la familia, las cuales se entienden como la posibilidad de superar la vulneración de la pobreza, ejerciendo ciertos derechos y obligaciones de la ciudadanía. Las estrategias que incluyen las transferencias de renta condicionada, según De Martino (2014), responden a las formas neoliberales de gobierno que sustentan sus prácticas en la teoría del capital humano. De esta manera, el tratamiento de la pobreza es pensado en términos de activos, capacidades y logros, donde el problema es explicado por la incapacidad de los individuos de gestionar e invertir correctamente sus activos. Por lo tanto, la inversión económica que realizan estas políticas se encuentran vinculadas al «desarrollo humano», en términos de adquisición de capacidades y herramientas para la inclusión social en el mercado. En definitiva, la búsqueda de responsabilización por parte de las familias, a partir de un contrato de transferencia-contratransferencia particularizado, reenvía el problema nuevamente a una cuestión individual de las familias, al mismo tiempo que promueve prácticas de autonomía y socialización de las poblaciones pobres.

La comunidad como nuevo territorio de intervención

Como veíamos en capítulos anteriores, la comunidad toma relevancia estratégica en los dispositivos calle, de una forma particular. En este sentido, la comunidad está vinculada, en primer lugar, a una serie de recursos locales que es posible utilizar, optimizar y maximizar en el proceso de intervención (Gurises Unidos, 1989). En segundo lugar, lo comunitario constituye un espacio donde desarrollar actividades de sensibilización y de responsabilización del problema, comprometiendo a los actores locales a tomar acciones puntuales referentes a la protección de los NNA en situación de calle (Gurises Unidos, 2004; Ubilla, 1998). Por último, la comunidad refiere a una localidad o barrio de procedencia de la población en situación de calle atendida por los dispositivos, la cual tiene una serie de características particulares visualizadas como deficientes, expulsantes o vulnerables, que deben ser abordadas para revertirlas (Gurises Unidos, 1989;

18 Los antecedentes más destacados de estas estrategias son «Proyecto 300» ejecutado por el INAME en el año 2000 (Programa Calle-INAME, 2002) y el Programa Infacalle ejecutado por el MIDES entre los años 2005 y 2008 (Machado, Pierri y Chiossi, 2009).

Podestá y Lasida, 2010). De esta forma, la comunidad se convierte en un centro estratégico de operaciones para articular recursos, acciones y establecer redes de trabajo. La perspectiva de los dispositivos calle implica desarrollar un «fortalecimiento de la comunidad» como una tecnología de gobierno dirigida a una serie de actores (familias, organizaciones sociales, instituciones, comerciantes, vecinos), con la pretensión de multiplicar las responsabilidades.

¿Por qué el proyecto Calle tiene que fortalecer a la comunidad?... yo entiendo que si yo fortalezco la comunidad va a haber menor exclusión de situaciones que hoy son vistas como problemas en la esquina o en la casa; si yo fortalezco a la comunidad desde una lógica de que el problema es de todos... (Entrevista 5, 2014).

Sobre estas cuestiones Rose (2007) nos advierte que el gobierno de lo social, tal como se ha entendido en el siglo XIX, como esa gran masa donde se daban lugar las relaciones y a la sociabilidad humana, está dando lugar a una mudanza hacia el problema de la comunidad. De esta manera, la comunidad es un nuevo territorio donde gestionar la vida individual y colectiva, «una nueva superficie o plano en el que las relaciones micro-morales entre personas son conceptualizadas y administradas» (2007, pp. 117-118). Según el autor la reterritorialización del gobierno de lo social hacia un gobierno a través de la comunidad, de las actuales formas neoliberales avanzadas, presentan tres características significativas. En primer lugar, lo social se sostenía a partir de un territorio de Estado-nación que comprendía a los individuos en una matriz institucional interconectada (Fraser, 2013). En cambio, la comunidad sugiere otra espacialidad, una destotalización y una diversidad de comunidades, agrupadas por múltiples principios, como creencias, estilos de vida, moralidades, etc. Otras veces las comunidades son construidas en función de referencia geográficas, conformando microlocalidades.

En segundo lugar, el nacimiento de la comunidad registra un cambio en sentido ético. Mientras lo social otorgó al individuo la responsabilidad de la autorregulación de su conducta a partir de unas determinaciones externas colectivas, en la comunidad el individuo encarna las dos posiciones, de tal manera que la conducta es «reconducida a una percepción ética nueva del actor individualizado y autonomizado, cada uno de los cuales tiene ataduras únicas, localizadas y específicas con su familia particular y con una comunidad moral particular» (Rose, 2007, p. 121).

En tercer lugar, encontramos el aspecto de la identificación, que en las formas de construcción de lo social han conformado una red de instituciones, de enunciados y de acontecimientos históricos, con el objetivo de producir a las personas como un ciudadano identificado e integrado a una nación. La comunidad como forma de gobierno también requiere de proyectos de identificación, ya que sin ellos no podría ser posible. La diferencia es que los modelos identificatorios de la comunidad son más próximos y no tan remotos como las formas artificiales y calculadas del espacio social, por lo tanto funcionan como una red de lealtades con las cuales los individuos se identifican. Rose (2007) plantea que

para que estas lealtades funcionen debe existir una acción de concientización de los individuos, de manera que es preciso que existan agentes concientizadores como educadores, campañas de sensibilización, propagandas, etc.

Los dispositivos de calle han comprendido la comunidad en estos términos, ya que uno de los motivos por los cuales estos dispositivos delimitan localidades de incidencia e intervención está relacionado con las características particulares de lo que llaman «barrio de origen» de los NNA en situación de calle. Estas localidades se delimitan en función de sus condiciones de riesgo y vulnerabilidad con respecto al problema, es decir, que se toma en cuenta la capacidad de la comunidad para contener a sus integrantes y la cantidad de NNA en situación de calle que está presente. En tal sentido la estrategia trata de fortalecer los recursos existentes, con relación a la red de servicios públicos y privados. Otra forma en que los dispositivos de calle han intervenido en la comunidad para sensibilizar y concientizar, ha sido la transferencia de herramientas técnicas y conceptuales a una serie de actores locales con el objetivo de la construcción de una red de protección basada en la responsabilización ciudadana.

[...] el trabajo a nivel comunitario estuvo, entre otros, dirigido a la detección, incorporación y formación de actores sociales individuales. Al finalizar el año contábamos con la participación sistemática en los diferentes ámbitos del proyecto de diez personas de la comunidad con gran compromiso, responsabilidad y dedicación hacia los niños y adolescentes entre los que se incluyen estudiantes, artesanos y profesionales (Equipo Pasacalle, 1992, pp. 86-87).

De esta manera, es posible enlazar otros actores a través del devenir conscientes de que el problema involucra a la comunidad, apelando a una ética autonomía de los individuos sensibilizados.

Por otro lado, a partir del 2005 las políticas sociales se han instalado en los territorios expandiendo y descentralizando los servicios. Una de las grandes políticas vinculadas a este movimiento estratégico son los Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT)¹⁹, encargado de coordinar las acciones de los servicios públicos que tienen incidencia en el territorio. Así, los dispositivos de calle se articulan con otros servicios que también intervienen en el fortalecimiento de la comunidad y en la constitución de redes de trabajo entre los servicios. Estas formas de gobierno a través de la comunidad han construido un entramado de redes formales de servicios que operan articulados en las comunidades, como expresa la siguiente reflexión:

[...] de alguna manera se visualiza cierto impacto que no digo que sea a propósito pero sí un impacto de desmovilización de la sociedad civil. O sea cada vez menos somos personas agrupadas en una idea territorializada sobre un espacio

19 «El SOCAT (Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial) es un servicio que apunta a impulsar el desarrollo comunitario y la activación de redes de protección local a través de la participación de vecinos e instituciones públicas y privadas, que tienen en común el hecho de trabajar o vivir en el mismo territorio». Extraído de <<http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/14069/2/innova.front/socat>>.

pensando en un cambio y más colectivos de técnicos dirigiendo la vida de las personas en una comunidad ¿no? O sea, el socat hoy de los nodos son instituciones, entonces no puedo decir que eso es un fortalecimiento de la comunidad, es un fortalecimiento institucional, y está bien, capaz que el gobierno lo tiene que hacer y lo tiene que hacer más, pero no digamos que eso fortalece al vecino porque no, o sea en principio no, para tomar las decisiones no, o sea genera a veces mayor asistencialismo, mayores niveles de dependencia hacia los servicios, hacia la decisión de otros sobre sus vidas (Entrevista 5, 2014).

De esta manera, la comunidad es una estrategia, la cual debe construirse como un territorio propicio para gobernar, donde realizar articulaciones para potenciar recursos existentes, enlazar otros actores y transferir técnicas.

Las tecnologías de gobierno de los dispositivos de calle presentan una diversidad de estrategias articuladas entre sí, que a su vez tienen relación con otras tecnologías. En tal sentido, los dispositivos calle, así como han desarrollado un conjunto particular de técnicas de conducción, propias de sus problemas y objetivos, también han agenciado y adaptado para sí, otras técnicas vinculadas a la intervención familiar y de la intervención comunitaria.

Líneas de discusión: Sobre los procesos de subjetivación y las racionalidades políticas contemporáneas

En este estudio se buscó reflexionar, a partir de un campo empírico concreto, como es el de las políticas dirigidas a la niñez y la adolescencia en situación de calle, sobre las formas contemporáneas de gobernar las poblaciones. Para esto se indagaron las formas en qué una política transita por un proceso de focalización y especialización, ajustando los procedimientos y sus herramientas técnicas para definir de forma cada vez más precisa los sujetos que intenta captar y conducir hacia unos determinados fines. Fue necesario analizar el problema desde un enfoque genealógico, para comprender las procedencias de las actuales formas de gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle. Entender cómo estas cuestiones se han convertido en un problema de gobierno y de qué manera han sido abordadas. En este sentido, el manejo del tiempo no buscó una lógica cronológica donde se pueden identificar grandes hitos, sino más bien la descripción como un proceso de discontinuidades emergentes que hacen posible la producción de los enunciados y de las prácticas. De esta manera, pensar sobre estas cuestiones permite dar luz sobre los complejos procesos de subjetivación conformados por una extensa red de prácticas políticas, profesionales, técnicas, de nominación, de resistencia, de las cuales nos interesa abrir el debate sobre dos aspectos: uno vinculado a las características de este estudio y sus alcances epistemológicos; y el segundo vinculado a los supuestos previos de la investigación.

Sobre las cuestiones epistemológicas, podríamos decir que la presente investigación permitió indagar la construcción de las nociones de sujeto de niñez y adolescencia en situación de calle a partir del estudio de las políticas sociales focalizadas, al menos en dos planos. En la composición de un plano, rastreamos las formas de saber encargadas de enunciar y definir el problema. Esta cuestión nos ha aproximado a los modos en que el problema se ha vuelto inteligible a través de las prácticas profesionales, los estudios científico-académicos y los discursos vinculados a la gestión de las políticas. De esta manera, como ya lo han señalado otros estudios (Fassin, 2003; Foucault, 2006; Hacking, 1995; Rose, 1990) hemos demostrado cómo la producción de un saber especializado acerca de las poblaciones es inmanente y necesaria para las prácticas de gobierno. En este sentido, vimos cómo la construcción de poblaciones específicas y focalizadas implican la construcción de nuevos instrumentos técnicos para medir, clasificar y localizar. Estas formas dan lugar a la emergencia de nuevas categorías

subjetivas y nuevos dispositivos de atención. En otro plano, recorrimos las tecnologías de gobierno dirigidas a la niñez y la adolescencia en situación de calle. Nos centramos en el conjunto de estrategias desarrolladas por las políticas sociales especializadas para llevar adelante sus objetivos y fines. Pudimos ver que las técnicas de conducción de la conducta modelan un sujeto entramado por una red de acciones que pasan por la construcción de un vínculo educativo, la intervención familiar y la construcción de redes para fortalecer la comunidad. Estas tres dimensiones constituyen un dispositivo de atención con un enfoque preventivo y desde una perspectiva de la «protección integral».

Ambos planos del estudio indagan los procesos por los cuales se compone la cuestión del sujeto, sin embargo, entendemos que la producción de subjetividad no se reduce solo a los efectos de los mecanismos técnicos del poder ni a los enunciados producidos por los dominios de saber. La subjetividad es lo que siempre se fuga de los dispositivos, ya que estos no pueden capturarla en su totalidad (Deleuze, 1990). Esta incompletud de los dispositivos en el tratamiento del sujeto refiere por lo menos a dos aspectos. En primer lugar, la construcción de clasificaciones humanas supone procesos de interacción entre los individuos categorizados y las categorías que los nombran, de tal forma que ambos son modificados creando un efecto bucle (Hacking, 1995, 2001). Estos efectos subjetivos interpelan las formas de saber creando efectos inesperados, que conllevan a reformulaciones y ajustes en las herramientas técnicas de categorización. Al decir de Butler (2002), los cuerpos en última instancia, siempre se resisten a las nominaciones que pretenden nombrarlos. En segundo lugar, las tecnologías de gobierno contemporáneas no persiguen la docilidad del sujeto, ya que promueven nociones como la autonomía y la libertad (Foucault, 2006, 2007; Rose, 1990, 1997). De esta manera, se transfieren, desde las políticas, herramientas técnicas para la gestión y la administración responsabilizada e individual de las poblaciones. Por estas razones comprendemos que la subjetividad se escurre por los dispositivos, presionándolos, agrietándolos y erosionándolos en todo momento. A continuación daremos brevemente dos ejemplos para ilustrar mejor esta idea.

El primer ejemplo está asociado a las formas de construir conocimiento sobre una población para el desarrollo de estrategias de gobierno. Es decir, de qué modo es posible partir de la representación de un campo empírico a través de técnicas de medición para luego diseñar una intervención adecuada. En este caso, los resultados del dimensionamiento realizado en el 2007 por el Mides y el INAU, arrojaron una cantidad de 111 NNA en situación de calle extrema, los cuales se concentraban en las zonas del centro y en el eje de la avenida 8 de Octubre y Camino Maldonado. La metodología de conteo que se utilizó responde a las formas estandarizadas para censar población nómada y se basó en el «avistamiento de caso», por lo que implicó no tomar contacto con los NNA para determinar las características de su situación de calle (Mides, 2007). La respuesta que se elaboró a este elevado número de situaciones fue reforzar la atención a partir de

la creación de un proyecto focalizado en la atención de NNA en situación de calle extrema. El nuevo proyecto «Revuelos» tendría asignado una zona de incidencia marcada por las inmediaciones de la avenida 8 de Octubre. Este proyecto, tras meses de funcionamiento, no pudo captar la cantidad de NNA esperados, por lo que tuvo que reformularse.

[...] a la salida de calle de Revuelos, cuando empieza a funcionar el proyecto, se registra que no hay tales situaciones ¿no? Por lo menos horas de permanencia en calle de mañana, de tarde, de noche... nuevamente recorridas, contactos con referentes comunitarios, o desaparecieron las situaciones o la cuantificación estuvo mal hecha. Por decir dos ejemplos y no decir ninguno de los dos... [...] Gurises Unidos y el programa Calle del INAU acordaron enviar una nueva propuesta y a partir de algunas derivaciones puntuales por ejemplo en La Teja, por ejemplo en Malvín Norte donde había otros proyectos, empezás a trabajar presentaciones puntuales y después empezás a trabajar en la zona y te das cuenta que Malvín Norte estaba lleno de gurises que hacían calle en Hipólito Irigoyen, en Avenida Italia, que estaban en el horno y eso hace abrir como..., ahí te vas anclando y vas ordenando tu mapa de intervención; lo mismo en La Teja, fuimos por una situación y empezás a hacer recorridas y permanencia en ese momento y empezaron a haber muchas situaciones (Entrevista 6, 2014).

Este proyecto responde a la localización y a la concentración de la población objetivo en una zona de Montevideo, por lo tanto se encuadra dentro de un límite geográfico que determina su incidencia. Tras la evidencia de que la concentración no era tal, los principios que georreferenciaban el proyecto dejan de tener sentido, por lo cual su objetivo deja de ser un territorio puntual para concentrarse en las situaciones de los NNA particulares sin importar su ubicación en el mapa. Este movimiento de desterritorialización parece ser más concordante con las características nómades de la población inicialmente relevada por el estudio.

El segundo ejemplo está vinculado a las técnicas de gobierno, a una cierta forma de disponer el espacio y las acciones para la atención de una población con un problema particular. De esta manera, tras las olas de frío polar en 2005, se crea un refugio nocturno para NNA en situación de calle, con el objetivo de atender las situaciones de mayor vulnerabilidad y evitar riesgos de vida en el invierno. El refugio fue cerrado y sustituido por una propuesta de trabajo a medio abierto encargado de la captación y la construcción de los primeros vínculos (Boffa, 2011). La siguiente cita da cuenta de los efectos inesperados que desbordan el dispositivo de refugio, para devenir en una nueva forma de abordar el problema y en la emergencia de un nuevo sujeto: los NNA en situación «calle extrema».

[...] ese refugio cuando se termina la experiencia en noviembre, el informe que hace el equipo es decir «los gurises para lo que fue abierto este refugio fueron los que quedaron afuera». Vamos a ver, los gurises que estaban más instalados en calle no pudieron resistir las tres normas básicas que eran no pegar, no robar y no consumir adentro del refugio, entonces si para esos gurises para los que

fue hecha esta experiencia no les sirvió nosotros lo que proponemos es «no se precisa un lugar donde estar, sino que los gurises precisan gente que trabajen con ellos para poder estar». Y para trabajar con ellos para que puedan estar no es desde el adentro sino desde el afuera... la reconversión del proyecto en lugar de un refugio nocturno en un proyecto con muchas horas de calle y bastante pegado a los gurises, ese es el final del refugio y el comienzo del proyecto del Farol que es el primer proyecto más focalizado, o sea niños de calle focalizado se hiperfocalizó, lo cual entra al campo de las discusiones y a abrir bastantes discusiones más sobre lo que en ese momento se determinó gurises de calle extrema, que eran no los que hacían en algún momento estrategia de calle sino los que armaban la vida en torno a la calle (Entrevista 1, 2013).

La instalación de un refugio parte del supuesto de crear un espacio provisto de reglas, un adentro protegido y resguardado para una población que se encontraba en un afuera vulnerable, la calle. El fracaso que relata la entrevista resigna todos sus intentos por permanecer y el afuera-adentro se desvanece en una forma más laxa y nómade, de la improvisación y el acompañamiento. De todas maneras, el movimiento que resigna el adentro para buscar el exterior, como una solución posible, solo es provisorio, ya que mantiene la ilusión transformadora de, en algún momento, volver hacia la integración y al resguardo de las instituciones, permanecer y consolidarse deviniendo en sujetos de derecho y de ciudadanía. Estos esfuerzos no son más que una cruzada civilizadora sobre un cuerpo ya aniquilado.

Estos ejemplo intentan demostrar cómo las nociones de sujeto construidas por las formas de saber y las técnicas de poder se ven continuamente reformuladas y reinventadas debido a las fugas incesantes de la expresión de la subjetividad, aquello que se presenta como lo inesperado o se halla en el punto ciego de los dispositivos. En este sentido, este estudio no intentó comprender estas fugas, más bien quiso adentrarse en las enmarañadas redes del poder-saber para analizar su funcionamiento, comprender los fundamentos políticos con los que los dispositivos elaboran sus procedimientos y describir las formas técnicas con las cuales estas redes construyen sus problemas. En tal sentido, quedan en el tintero de esta investigación las siguientes preguntas: ¿De qué manera es posible estudiar las fugas constitutivas de los dispositivos de atención de NNA en situación de calle? ¿Cuáles son esas metodologías de investigación capaces de captar ese flujo constante entre los procesos de subjetivación y la creación de los dispositivos? De este modo, creemos que, tanto los esfuerzos de Fagúndez (2015), quien realizó un proceso etnográfico con un equipo especializado de atención de NNA en situación de calle en Montevideo, como la tesis de maestría realizada por Gómez (2014), que implicó el estudio de historias de vida de adolescentes en situación de calle, se aproximan mucho a dar respuestas a las preguntas formuladas anteriormente.

El segundo aspecto que nos interesa resaltar está relacionado con algunos supuestos con los que partió esta investigación. En un principio, el proyecto constaba de una delimitación temporal que abarcaba el estudio de las políticas

sociales dirigidas a la niñez y la adolescencia en situación de calle a partir del año 2005 en adelante. Este período se argumentaba en función de una serie de acontecimientos históricos y políticos relevantes, como la aprobación del Código de la Niñez y de la Adolescencia a finales del 2004, la entrada de la coalición de izquierda en la gestión del Estado y la creación del Ministerio de Desarrollo Social. Estas novedades implicaban una nueva institucionalidad con relación a la gestión de los problemas de la infancia y un cambio sustancial en la inversión en políticas sociales bajo la consigna de la equidad, que hasta el momento no se conocía en materia de políticas en nuestro país. Por estas razones, el proyecto de tesis se construía bajo el supuesto de que la racionalidad de las políticas dirigidas a NNA en situación de calle iban a tener una particularidad distinta a las anteriores, la cual era pertinente estudiar desde la perspectiva de los estudios de la gubernamentalidad, para así comprender las nuevas tecnologías de gobierno desplegadas. Sin embargo, desde el análisis de los documentos y de las entrevistas surge que las formas de gobierno de la niñez y la adolescencia se engendran a finales de los años ochenta. Estas formas encuentran un desarrollo y una especialización durante los años noventa y principios del siglo XXI y finalmente en el período de los gobiernos progresistas hallan una expansión y una profundización. En la misma línea, la aprobación del Código de la Niñez y de la Adolescencia (Ley 18.214) puede ser comprendida como un elemento sustancial para un cambio de paradigma en el desarrollo y diseño de nuevas políticas sociales. De esta manera, siguiendo las tres fases de los sistemas de bienestar de la infancia en Latinoamérica que plantea Pilotti (1999)²⁰, podríamos considerar analizar las políticas de infancia en una cuarta fase marcada por la aprobación del mencionado código. Sin embargo, Leopold (2014) nos advierte que el discurso político-legislativo que aprueba esta ley, está lejos de entender a la infancia como sujeto de derecho, reproduciendo en sus discusiones, la serie menor-abandonado-infractor como objeto de control y vigilancia, propios de las concepciones del paradigma de la situación irregular. A su vez, Pereira y Nathan (Pereira y Nathan, 2009) explican que esta resignación se debe a un largo proceso de negociación y discusión que se desarrolló desde la ratificación de la Convención en 1994, hasta la aprobación del Código en 2004. Esto generó un fuerte desgaste en las organizaciones de la sociedad civil promotoras de los postulados de la Convención, ya que en los distintos períodos de gobierno se presentaron proyectos de ley que no llegaron a aprobarse por falta de acuerdo parlamentario. Por consiguiente, producir cortes cronológicos marcados por acontecimientos histórico-políticos no demostraron ser fructíferos, limitando el análisis en categorías temporales. En este sentido fue conveniente estudiar la racionalidad de las políticas dirigidas a NNA en situación de calle, desde el momento de su emergencia hasta la actualidad, diferenciando, por un lado, las formas de producción de saber, y por otro, las técnicas de conducción dirigidas sobre la

20 Sobre las tres fases de los sistemas de bienestar volver al capítulo «Para una genealogía de la niñez y adolescencia en situación de calle en Uruguay».

población. Esta analítica nos permitió percibir movimientos, transformaciones y sedimentaciones que se han fijado en el discurso y en el quehacer de las tecnologías de gobierno. En este sentido, descartamos toda intención por construir una racionalidad progresista de gobierno. Entendemos que las tecnologías de gobierno desplegadas sobre la niñez y adolescencia en situación de calle, en el período gestionado por la coalición de izquierda, han ejecutado políticas propias de las estrategias neoliberales avanzadas (Rose, 1990), bajo la supervisión de los organismos internacionales de préstamo. Además han promovido el desarrollo social en torno a una serie de protecciones y garantías ciudadanas en pro de la equidad (Midaglia y Antía, 2007). Por lo tanto, más que construir categorías políticas de gobierno purificadas, donde clasificar familias de estrategias vinculadas a la gestión de los recursos del Estado, nos es más prolífero analizar las tecnologías de gobierno en su naturaleza heterogénea, como un conjunto de estrategias en constante proceso de hibridación y traducción (Chávez y Riet, 2015).

En definitiva, el estudio intenta ser un aporte a la discusión al campo de las políticas públicas, a partir de un análisis crítico sobre un problema particular como la niñez y adolescencia en situación de calle. Comprender los modos de conducción y producción de las poblaciones nos permite reflexionar sobre la manera en la que somos gobernados y bajo qué fundamentos y objetivos construimos los medios técnicos para hacerlo. Esto nos coloca frente a la pregunta ética sobre la ontología de cómo llegamos a ser lo que somos.

BIBLIOGRAFÍA

- AGAMBEN, G. (2003). *Homo sacer: el poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos.
- ÁLVAREZ, C. (2002). «Una mirada desde la Educación Social al problema de los niños en situación de calle». *Revista Nosotros*. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, *Época 1* (n.º 11-12), 20-25.
- ÁLVAREZ, S. (2008). *Focopolítica y gubernamentalidad neoliberal, las políticas sociales*. Presentado en Prácticas sociales y pensamiento crítico, II Encuentro Argentino y Latinoamericano, Córdoba, Argentina. Recuperado de <http://www.biopolitica.unsw.edu.au/sites/all/files/publication_related_files/sonia_alvarez_gubernamentalidad.pdf>.
- (2011). «Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: Los programas de transferencia condicionada. ¿Políticas de cohesión social sobre los pobres?» En *Perspectivas críticas sobre la cohesión social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina* (Carlos Barba Solano y Néstor Cohen, pp. 251-281). Buenos Aires: CLACSO.
- ARIÈS, P. (1988). *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Madrid: Taurus.
- BALEATO, P. (2006). *Estrategia metodológica. Zona I*. Montevideo: ONG El Abrojo.
- Banco Mundial. (2015). *Informe sobre el desarrollo mundial 2015: Mente, sociedad y conducta* (cuadernillo del «Panorama general»). Washington DC.
- BARDIN, L. (1996). *El análisis de contenido*. (C. Suárez, Trad.). Torrejón de Ardoz, Madrid: Akal Ediciones.
- BARRÁN, J. P. (1993). *Medicina y Sociedad en el Uruguay del Novecientos. Tomo II. La Ortopedia de los Pobres*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- (1994). *Historia de la sensibilidad en el Uruguay. Tomo I. La cultura «bárbara»: 1800-1860*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- BARRY, A., OSBORNE, T. Y ROSE, N. (1996). *Foucault and political reason: liberalism, neo-liberalism, and rationalities of government*. Chicago: University of Chicago Press.
- BOFFA, J. (2011). *Red de Atención y Protección de Niños/as y Adolescentes en Situación de Calle Extrema*. Montevideo: INAU-INFAMILIA.
- BUTLER, J. (2002). *Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del «sexo»*. Barcelona: Paidós.
- CAL, M. Y ZUBILLAGA, B. (1992). «La calle como espacio» (pp. 68-71). Presentado en Niñez y adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas. Montevideo: Gurises Unidos-Pasacalle.
- (1996). «Niños en la calle: un abordaje en situación». *Revista Nosotros*. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, *Época 1* (n.º 4), 7-11.
- CASA, M. (2009). *Análisis crítico del consenso de Washington y de sus principales repercusiones para el caso uruguayo*. Recuperado el 20 de mayo de 2015 de <https://www.academia.edu/745434/AN%C3%81LISIS_CR%C3%8DTICO_DEL_CONSENSO_DE_WASHINGTON_Y_DE_SUS_PRINCIPALES_REPERCUSIONES_PARA_EL_CASO_URUGUAYO>.
- CASTEL, R. (2006). *La metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Ediciones Paidós Ibérica.
- (2009). *El orden psiquiátrico: la edad de oro del alienismo*. Buenos Aires: Nueva Visión.

- CASTRO GÓMEZ, S. (2007). «Michel Foucault y la colonialidad del poder». *Tabula Rasa* (n.º 006), 153-172.
- (2010). *Historia de la gubernamentalidad: razón de estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá, D.C.: Siglo del Hombre Editores: Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá: Pensar: Universidad Santo Tomás.
- CHÁVEZ, J. y RIET, L. (2015). «Equipos en acción. Estudio de políticas desde la teoría del Actor-red». En *Dispositivos psi, tecnologías e redes sócio-técnicas: controvérsias metodológicas e conceituais para uma análise das práticas de subjetivação*. Río de Janeiro: Nau.
- CLAUSEWITZ, C. VON. (2003). *De la guerra*. Córdoba, Argentina: El Cid Editor. Recuperado de <<http://site.ebrary.com/id/10044750>>.
- Código del Niño*. (s. f.). Recuperado de <<http://www.montevideocontigo.org/documentos/Codigo-del-Nino.pdf>>.
- CURA, V. (2002). «Capacidades en niños y adolescentes para la superación del riesgo de las situaciones de calle y el logro de la integración social». En *Políticas de niñez y adolescencia. Aportes y estrategias para la acción* (pp. 121-143). Montevideo: Universidad Católica-INAME.
- CURIEL, M.; NÚÑEZ, G.; MELÉNDEZ TORRES, J. y ORTEGA, I. (2010). «Organizaciones de la Sociedad Civil de Asistencia Social que atienden a niños, adolescentes y jóvenes en situación de calle en la ciudad de Hermosillo, Sonora, México». (Spanish). *Estudios Sociales: Revista de Investigación Científica*, 18(36), 267-294.
- DE MARTINO, M. (1995). «Una genealogía de la familia uruguaya: familia y modernización en el Uruguay del 900». *Fronteras*, 1, 17-53.
- (2009). «La vulnerabilidad como economización de lo social en el campo de políticas sociales vinculadas a familias». *Perspectivas*, 15(20), 103-114.
- (2014). «Políticas de transferencia de renta condicionada. Racionalidades, programas y tecnologías». En Raúl Rodríguez Freire, *Evaluación, gestión y riesgo. Para una crítica del gobierno del presente* (pp. 37-69). Santiago de Chile: Universidad Central.
- y Vecinday, L. (2011). «Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individualización, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales». *Tendencias & Retos*, (16), 33-42.
- DELEUZE, G. (1990). «¿Qué es un dispositivo?». En *Michel Foucault, filósofo* (pp. 155-163). Barcelona: Gedisa.
- (1991). «Posdata sobre las sociedades de control». *El lenguaje literario*, 1-4.
- (2003). *Foucault*. Buenos Aires: Ediciones Paidós.
- (2005). *Derrames: entre el capitalismo y la esquizofrenia*. Buenos Aires: Cactus.
- DELLAPIAZZA, R. (2002). «Algunas reflexiones acerca de la tarea educativa con niños en situación de calle». *Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1* (n.º 11-12), 26-34.
- DONZELOT, J. (2008). *La policía de las familias*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- DUTRA, G. (1988). «Atención al niño en la calle. El niño en la calle desde el exterior». *Método*, 1 (n.º 1), 31.
- ENGELS, F. (1976). *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (Vol. 29). Akal. Recuperado de <<http://doctoradosociales.com.ar/wp-content/uploads/2012/08/Clase-Obrera-Engels-completo.pdf>>.

- Equipo Pasacalle. (1992). «Una experiencia en conjunto Estado-ONG, apostando a la transferencia» (pp. 78-90). Presentado en *Niñez y adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas*, Montevideo: Gurises Unidos-Pasacalle.
- ESPÓSITO, R. (2006). *Bíos: biopolítica y filosofía*. Buenos Aires, Madrid: Amorrortu editores.
- FAGÚNDEZ, D. (2015). *Cartografías de la actividad de atención directa a niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Montevideo, Uruguay* (Maestría en Psicología Social). Universidad de la República, Montevideo.
- FASSIN, D. (2003). Gobernar por los cuerpos, políticas de reconocimiento hacia los pobres y los inmigrantes en Francia. *Cuadernos de antropología social*, (17), 49-78.
- (2010). «Otra política de la vida es posible: crítica antropológica del biopoder». En *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (Vanessa Lemm). Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.
- FORSELLEDO, A. (2001). «Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las farmacodependencias basado en los derechos humanos». *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, n.º 236, 49-80.
- Foucault, M. (1985). *Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas*. México: Siglo XXI Editores.
- (2000). *Defender la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (2002a). *El orden del discurso*. Barcelona: Tusquets.
- (2002b). *Historia de la sexualidad. La voluntad de saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2003). *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- (2006). *Seguridad, territorio, población: curso en el Collège de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- (2007). *Nacimiento de la biopolítica: curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- (2008). *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Buenos Aires: Paidós.
- (2010). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- FRADE, C. (2007). «Gobernar a otros y gobernarse a sí mismo según la razón política liberal». *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (119), 35-63.
- FRAIMAN, R. y ROSSAL, M. (2011). *De calles, trancas y botones: una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana* (1.ª ed.). Montevideo: División Programas y Proyectos de la Subsecretaría del Ministerio del Interior.
- FRASER, N. (2013). «¿De la disciplina hacia la flexibilización? Releyendo a Foucault bajo la sombra de la globalización». *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 46(187). Recuperado de <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmstpys/article/view/42392>>.
- GALLO, A. y NOVASCO, R. (2001). «Aproximación a una práctica inclusiva». En 4.º *Encuentro Nacional de Educadores: las prácticas educativo sociales con niños, niñas y adolescentes en la vida cotidiana*. Montevideo, 11, 12 y 13 de setiembre de 2000, Sala Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo (pp. 261-268). Montevideo, Uruguay: Oficina de UNICEF en Uruguay: Centro de Formación y Estudios del INAME.
- GARCÍA MÉNDEZ, E. (1994). *Derechos de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Bogotá: Forum Pacis.
- (2011). *Emilio García Mendez Fundación Sur Argentina*. Recuperado de <<https://www.youtube.com/watch?v=GbIAdWdihoo>>.

- GÓMEZ, G. (2014). *Construcción de subjetividad en adolescentes en situación de calle* (Maestría en Psicología Social). Universidad de la República, Montevideo.
- GÓMEZ DA COSTA, A. (1997). *Niños y niñas de la calle: vida, pasión y muerte. Trayectoria, situación actual y perspectivas de una categoría de comprensión y acción social en la lucha por los derechos del niño y del adolescente en América Latina*. Centro Latinoamericano de Trabajo Social- CELATS. Instituto Latinoamericano del Niño y la Niña. OEA. Recuperado de <http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Ninos_y_ninas_de_la_calle.pdf>.
- GONZÁLEZ, D.; Fagúndez, D. y Madjarian, M. (2009). *Investigación sobre las producciones histórico-discursivas acerca problemática de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay entre los años 1985 y 2009*. Recuperado el 3 de octubre de 2015 de <<http://www.estudiantes.csic.edu.uy/2015/09/02/fpsi-investigacion-sobre-las-producciones-historico-discursivas-acerca-problematica-de-ninos-ninas-y-adolescentes-en-situacion-de-calle-en-uruguay-entre-los-anos-1985-y-2009/>>.
- GRINBERG, S. M. (2006). «Educación y gubernamentalidad en las sociedades de gerenciamiento». *Revista argentina de sociología*, 4(6), 67-87.
- (2007). «Gubernamentalidad: estudios y perspectivas». *Revista argentina de sociología*, 5(8), 97-112.
- GUATTARI, F. (1995). *Cartografías del deseo*. Buenos Aires: La Marca Editora.
- Gurises Unidos. (1989). «Un proyecto piloto...» *Gurises Unidos*, 1(1), 3.
- (1990). Editorial. ¿Por qué «Gurises Unidos y la ley»? *Gurises Unidos*, 2(3), 3.
- (2004). «Comprometer a la comunidad». *Gurises Unidos*, n.º 10, 6-7.
- (2005). *Niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay ¿Cuántos son?* Recuperado el 9 de noviembre de 2015 de <<http://www.gurisesunidos.org.uy/>>.
- GUTIERREZ, R. y VEGA, L. (2003). «Psychosocial research on street living children developed by the INP during the last 25 years». *Salud Mental*, 26(6), 27-34.
- HACKING, I. (1995). «The looping effects of human kinds». En D. Sperber, D. Premack y J. Premack (eds.), *Causal cognition: a multi-disciplinary debate*. Oxford: Oxford Univ. Press.
- (1996). *Representar e intervenir*. Mexico, D.F.: Paidós Mexicana.
- (2001). *¿La construcción social de qué?* Barcelona: Paidós.
- HAIDAR, V. (2009). «Biopolíticas post-foucaultianas. Pensar el gobierno de la vida entre la filosofía política, la sociología y la cartografía del presente». *Papeles del CEIC. International Journal on Collective Identity Research*, 2009(2), 13-29.
- INAU. (2009). *Perfil: Atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle extrema*. División Convenios.
- IÑIGUEZ, L. (2006). *Análisis del discurso*. Catalunya: Editorial uoc.
- Junta Nacional de Drogas. (2007). *Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: un estudio descriptivo-exploratorio sobre consumo de drogas y factores asociados* (Investigación). Montevideo: Junta Nacional de Drogas.
- KARABANOW, J. (2003). «Creating a culture of hope». *International Social Work*, 46(3), 369-386.
- LABETKIN, M. (1989). «Uruguay: El reto de reinsertar a los niños marginados». *Fundación para la protección de la infancia dañada por los estados de emergencia*, 1-2.
- LEOPOLD, S. (2002). *Tratos y destratos: Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. Convenio Universidad Federal de Río de Janeiro (Escuela de Servicio Social). Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- LEOPOLD, S. (2014). *Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y crítica*. Montevideo: Ediciones Universitarias.

- MACHADO, A., PIERRI, L. y CHIOSSI, J. (2009). *El programa Infacalle: una mirada al origen, proceso y resultado*. Montevideo, Uruguay: INAU-Infamilia.
- MATCHIN, M. y GÓÑEZ, P. (2001). «Proyecto centro abierto. Atención de niños en situación de calle y su entorno familiar». En 4.º *Encuentro Nacional de Educadores: las prácticas educativo sociales con niños, niñas y adolescentes en la vida cotidiana*. Montevideo, 11, 12 y 13 de setiembre de 2000, Sala Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo (pp. 243-253). Montevideo: Oficina de UNICEF en Uruguay: Centro de Formación y Estudios del INAME.
- MIDAGLIA, C. y ANTÍA, F. (2007). «La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?». *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, 16, 131-157.
- MIDES. (2007). *Estudio de dimensionamiento de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes*. Montevideo.
- MONIZ, L. A. (2002). «As políticas neoliberais e a crise na América do Sul». *Revista Brasileira de Política Internacional*, 45(2), 135-146. <<http://doi.org/10.1590/S0034-73292002000200007>>.
- MURRIETA, P. (2010). «The Process of Permanence on the Streets: Street Children in Mexico City». *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 8(2), 821-834.
- Objetivos y acceso al PANES*. (s.f.). Recuperado el 21 de junio de 2015 de <<http://about:reader?url=http%3A%2F%2Fwww.mides.gub.uy%2Finnovaportal%2F%2F2512%2F3%2Ffinnova.front%2Fobjetivos-y-acceso-al-panes>>.
- ONGARO, A. M. (2002). «El internado, ¿es una respuesta válida en situación de calle? Su diagnóstico. Su análisis. Propuestas alternativas». En *Políticas de niñez y adolescencia. Aportes y estrategias para la acción* (pp. 85-99). Montevideo: Universidad Católica-INAME.
- ORTEGA CERCHIARO, E. (2011). *Medicina, religión y gestión de lo social: un análisis genealógico de las transformaciones del servicio social en el Uruguay (1955-1973)*. Montevideo: Universidad de la República, Comisión Sectorial de Investigación Científica.
- PEDERNERA, L. (1997). «Las «penas» de la infancia». En *El Uruguay de los 90: entre políticas sociales y políticas criminales* (pp. 203-227). Montevideo: IELSUR.
- PEREIRA, J. y NATHAN, M. (2009). *Acción pública no gubernamental y Convención sobre los Derechos del Niño* (Intercambios n.º 1). Uruguay: Unisef.
- PÉREZ, D. y SARAVIA, C. (1997). «El trabajo del educador en las diferentes áreas de abordaje». *Revista Nosotros*. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, *Época* 1(n.º 6), 32-34.
- PÉREZ, J. y RIUS, C. (2010). *Apuntes sobre la focalización en el Uruguay desde el retorno de la democracia (1985-2008)*. Recuperado de <http://respaldo2.fcs.edu.uy/archivos/Mesa_38_P%C3%Agrez%20y%20Rius.pdf>.
- PIERRI, L. (1997). «De desánimos y amores... (o en los callejones del creer y del crear de un educador de calle)». *Revista Nosotros*. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, *Época* 1(n.º 6), 30-31.
- PILOTTI, F. (1999). «Sistema de Bienestar Infantil en América Latina». *Boletín del Instituto Interamericano de Niño-OEA*. Montevideo n.º 233.
- PLATT, A. (1997). *Los salvadores del niño o la invención de la delincuencia*. México: Siglo XXI.
- PODESTÁ, M. y LASIDA, J. (2010). *Herramientas para el abordaje integral de niños, niñas y adolescentes en situación de calle*. Montevideo: Gurises Unidos Telefónica.
- PORTILLO, A. (1989). *Estado y minoridad en Uruguay*. Montevideo: Editorial Roca Viva.
- PRECIADO, B. (2010). *Pornotopía: arquitectura y sexualidad en Playboy durante la Guerra Fría*. Barcelona: Anagrama.

- PROCACCI, G. (1991). «Social Economy and the Government o Poverty». En *The Foucault Effect. Studies in Governmentality* (Graham Burchel, Colin Gordon and Peter Miller, pp. 151-168). Unites States of America: The University of Chicago Press.
- Programa Calle-INAME. (2002). «El proyecto 300, una herramienta posible». *Revista Nosotros*. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, *Época 1* (n.º 11-12), 16-19.
- REY, J., GRANESE, A. y RODRÍGUEZ, P. (2013). «Espacios de cuidado, una propuesta para equipos que trabajan con niñez «vulnerable»». *Psicología, Conocimiento y Sociedad*, 3(1), 93-119.
- ROCCO, B. (2011). «¿Qué más pedirles?: problematizando el territorio como factor de protección social». *Fronteras, Número Especial*, 9-18.
- RODRÍGUEZ, T., RODRÍGUEZ, N. y Perozo, D. (2007). «Concepto y caracterización de la problemática de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle». *Capítulo Criminológico*, 35(2), 215-250.
- ROJAS LASCH, C. (2010). «Gobernar la extrema pobreza: un análisis del dispositivo de intervención Chile Solidario-Puente». En *Michel Foucault: neoliberalismo y biopolítica* (Vanessa Lemm, pp. 51-83). Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- ROSE, N. (1990). *Governing the soul: the shaping of the private self*. London-New York: Routledge.
- (1997). «El gobierno en las democracias liberales «avanzadas»: del liberalismo al neoliberalismo». *Archipiélago: Cuadernos de crítica de la cultura*, (29), 25-40.
- (2007). «¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno». *Revista Argentina de Sociología*, 5(8), 111-150.
- (2012). *Políticas de la vida: biomedicina, poder y subjetividad en el siglo XXI*. La Plata, Buenos Aires: UNiPE: Editorial Universitaria.
- O'Malley, P. y Valverde, M. (2006). «Gobernamentalidad». *Annual Review of Law and Social Science*, 6 (09/94), 83-104.
- SALAZAR, G. (2006). «Politiques des enfants de ka rue au Chili». *Anthropologie et Sociétés*, 30(1), 75-96.
- Soiza Larrosa, A. (1989). «El Hospital de Caridad de Montevideo en el siglo XIX (1825-1900)». En *Médicos uruguayos ejemplares II. Tomo II. 60 semblanzas biográficas. Historia del Hospital Maciel* (pp. 477-493). Montevideo. Recuperado de <http://www.smu.org.uy/publicaciones/libros/ejemplares_ii/>.
- STOPIELLO, M. de los Á. (1988). «Atención al niño de la calle. Los orígenes del programa». *Método*, 1 (n.º 1), 29-30.
- TRICOTTI, L. (1995). *La situación de calle: abandono o solidaridad familiar?* Montevideo: CLAEH : Gurises Unidos.
- TURNES, A. L. y BERRO ROVIRA, G. (2012). *Roberto Berro (1886-1956): el gran reformador de la protección a la infancia* (1.ª ed.). Montevideo: Ed. Granada.
- UBILLA, P. (1998). *El ómnibus de El Abrojo. Un recorrido con l@s guris@s en situación de calle*. Montevideo: Multiversidad Franciscana de América Latina. El Abrojo.
- VAN ALPHEN, F. (2010). «El efecto bucle en las categorías psicológicas. Una exploración». *PSIEN-CIA: Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica*, 2(2), 114-121.
- VARELA, J. P. (1964). *Obras Pedagógicas. La educación del pueblo. Tomo I*. Montevideo: Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social. Recuperado de <www.artigas.org.uy/bibliotecas/cu/049>. Obras pedagogicas/Libro.pdf>.
- VASILACHIS, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa* (1.ª ed.). Barcelona: Gedisa.

Material empírico

Todo el material recopilado y analizado en este trabajo, ya sean documentos oficiales como producciones referentes al tema, son de origen local. Esta decisión metodológica, se sostiene en que el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle adopta particularidades específicas en Uruguay, relacionadas con las características institucionales de la gestión de las políticas públicas y con aspectos demográficos de la población.

Documentos Oficiales

El parámetro de documentos oficiales comprende los planes, programas, proyectos o evaluaciones que refieren al diseño, planificación y evaluación de las políticas dirigidas a NNA en situación de calle, entre el 2005 y la actualidad. Estos documentos contienen los fundamentos, objetivos y estrategias de las políticas a y conforman un sistema de ideas. La cantidad de los documentos analizados es de 10, los cuales fueron proporcionados por los entrevistados y en base a una búsqueda a través de los sitios webs institucionales.

Lista de documentos oficiales

- BOFFA, J. (2011). Red de Atención y Protección de Niños/as y Adolescentes en Situación de Calle Extrema. INAU-INFAMILIA.
- Colectivo Intercalle. (2005) Lecciones Aprendidas 10 años.
- Gurises Unidos. (2013). Evaluación del Proyecto Revuelos
- La Barca (s.f). Atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle y sus familias y adolescentes en proceso de autonomía anticipada.
- MIDES. (2007). *Estudio de Dimensionamiento de la Situación de calle de niños, niñas y adolescentes*. Montevideo, Uruguay.
- MACHADO, A., PIERRI, L., & CHIOSSI, J. (2009). El programa Infacalle: una mirada al origen, proceso y resultado. Montevideo, Uruguay: INAU-Infamilia.
- INAU. (2009). Perfil: Atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle extrema. División Convenios.
- INAU. (2007). Estrategia institucional para el trabajo con niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

INAU. (2011). 25 años del programa calle.

Junta Nacional de Drogas. (2007). *Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: un estudio descriptivo-exploratorio sobre consumo de drogas y factores asociados* (Investigación). Montevideo: Junta Nacional de Drogas.

Documentos de difusión

Los documentos tomados en cuenta aquí presentan un criterio más amplio, ya que comprende todas las publicaciones relacionadas con el problema de la niñez y la adolescencia en situación de calle, desde el comienzo del programa, en 1986 hasta el 2015. Estas producciones son sistematizaciones de las prácticas; presentaciones en congresos, mesas de discusión, encuentros, entre otros eventos; investigaciones y artículos de revistas vinculadas a la actividad profesional. Se excluyen de esta recopilación las producciones de prensa, ya que el sentido de este trabajo es el análisis de los discursos técnicos sobre el tema y no el análisis de las producciones vinculadas con la opinión pública. La cantidad de los textos sistematizados y analizados es de 40, de los cuales algunos de ellos fueron tomados de una investigación previa (González et al., 2009). Dos motivos fundamentan la incorporación de estos documentos al trabajo de campo. En primer lugar, para comprender la racionalidad de las políticas, es necesario estudiarlas en su formación histórica estableciendo cuáles fueron sus condiciones de surgimiento y a qué problemas responden. En segundo lugar, se comprende que todas estas producciones constituyen una producción de una discursividad transferida al diseño de las políticas públicas como forma de saber técnico.

Listado de documentos de difusión relevados

ÁLVAREZ, C. (2002). Una mirada desde la Educación Social al problema de los niños en situación de calle. Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1 (No 11-12), 20-25.

BALBELA, J. (1992). Análisis del marco de protección existente y/o necesario para el niño en situación de calle desde la perspectiva jurídica (pp. 93-96). Presentado en Niñez y adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas, Montevideo: Gurises Unidos-Pasacalle.

BALEATO, P. (2006). Estrategia metodológica. Zona I. Montevideo: ONG El Abrojo.

CAL, M., & ZUBILLAGA, B. (1992). La calle como espacio (pp. 68-71). Presentado en Niñez y adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas, Montevideo: Gurises Unidos-Pasacalle.

——— (1996). Niños en la calle : un abordaje en situación. Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1 (No 4), 7-11.

- CURA, V. (2002). Capacidades en niños y adolescentes para la superación del riesgo de las situaciones de calle y el logro de la integración social. En Políticas de niñez y adolescencia. Aportes y estrategias para la acción (pp. 121-143). Montevideo: Universidad Católica- INAME.
- DELLAPIAZZA, R. (2002). Algunas reflexiones acerca de la tarea educativa con niños en «situación de calle». Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1 (No 11-12), 26-34.
- DUTRA, G. (1988). Atención al niño en la calle. El niño en la calle desde el exterior. Método, 1 (No 1), 31.
- Equipo Pasacalle. (1992). Una experiencia en conjunto Estado-ONG, apostando a la transferencia (pp. 78-90). Presentado en Niñez y adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas, Montevideo: Gurises Unidos-Pasacalle.
- FEANS, A.M. (1988). Atención al niño en la calle. Entrevista. Método, 1 (No 1), 27-28.
- GALLO, A., & Novasco, R. (2001). Aproximación a una práctica «inclusiva». En 40 Encuentro Nacional de Educadores: las prácticas educativo sociales con niños, niñas y adolescentes en la vida cotidiana: Montevideo, 11, 12 y 13 de setiembre de 2000, Sala Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo. (pp. 261-268). Montevideo, Uruguay: Oficina de UNICEF en Uruguay: Centro de Formación y Estudios del INAME.
- GONZÁLEZ, R. (s.f.). Rol del INAME. Programas de niños en la calle. En 2do Foro Niños y adolescentes en situación crítica. Mendicidad en vía pública. (pp.66-69)
- GONZÁLEZ DE TANTESIO, T. (1992). Reforma educativa: lineamientos generales y planteos relativos a la infancia en situación de riesgo (pp. 54-58). Presentado en Niñez y adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas, Montevideo: Gurises Unidos-Pasacalle.
- GUIGOU, D. & VIEYTO, M. (s.f.). Zona de actuación de niños en actitud delictiva. La mendicidad en el contexto de las causas. En 2do Foro Niños y adolescentes en situación crítica. Mendicidad en vía pública. (pp.3-10)
- Gurises Unidos. (1989). Un proyecto piloto... Gurises Unidos, 1(1), 3.
- Gurises Unidos (1989) Uruguay: el reto de reinsertar a los niños marginados (pp.1-2)
- Gurises Unidos. (1990). Perfil y situación del niño en la calle. En Primeros cuadernos de reflexión. Seminario nacional. Aspectos de las políticas sociales, jurídicas y comunitarias con relación al niño en situación de calle. (pp.16-23) Montevideo: Gurises Unidos.
- Gurises Unidos. (1990). Editorial. ¿Por qué «Gurises Unidos y la ley»? Gurises Unidos, 2(3), 3.
- Gurises Unidos. (1990). Emergencia y prevención. En Primeros cuadernos de reflexión. Seminario nacional. Aspectos de las políticas sociales, jurídicas y comunitarias con relación al niño en situación de calle. (pp.42-47) Montevideo: Gurises Unidos.
- Gurises Unidos (1995) Encuesta de opinión sobre los niños en situación de calle (pp. 13)
- Gurises Unidos (2002) Experiencia Piloto: niños en situación de calle en zona de Montevideo que concentra el mayor número de niños atendidos por INAME. Programa integral de infancia, adolescencia y familia en riesgo. Secretaría de la Presidencia de la República. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gurises Unidos. (2004). Comprometer a la comunidad. Gurises Unidos, No 10, 6-7.
- Gurises Unidos. (2005). Niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay ¿Cuántos son? Recuperado 9 de noviembre de 2015, a partir de <http://www.gurisesunidos.org.uy/>
- Gurises Unidos (s.f.) Desde la sede abriendo nuevos espacios sociales (pp. 7-11)

- Gurises Unidos (s.f.) Extraer al niño carenciado del perverso circuito de la calle (pp. 96-97)
- Gurises Unidos (s.f.) Proyecto centro nocturno de protección integral
- Gurises Unidos (s.f.) Proyecto de prevención y atención a niños/as y adolescentes en situación de calle en la zona de Piedras Blancas y Manga. Proyecto Molinillo.
- Gurises Unidos (s.f.) Proyecto de prevención y asistencia al niño en situación de riesgo social en la zona Cordón
- La Escuelita. (1990). Condiciones y perfil del niño en situación de calle. En Primeros cuadernos de reflexión. Seminario nacional. Aspectos de las políticas sociales, jurídicas y comunitarias con relación al niño en situación de calle. (pp.25-31) Montevideo: Gurises Unidos.
- MACHADO, A., Pierri, L., & CHIOSSI, J. (2009). El programa Infacalle: una mirada al origen, proceso y resultado. Montevideo, Uruguay: INAU-Infamilia.
- MATCHIN, M., & GOÑEZ, P. (2001). Proyecto centro abierto. Atención de niños en situación de calle y su entorno familiar. En 40 Encuentro Nacional de Educadores: las prácticas educativo sociales con niños, niñas y adolescentes en la vida cotidiana: Montevideo, 11, 12 y 13 de setiembre de 2000, Sala Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo (pp. 243-253). Montevideo, Uruguay: Oficina de UNICEF en Uruguay : Centro de Formación y Estudios del INAME.
- ONGARO, A. M. (2002). El internado, ¿es una respuesta válida en situación de calle? Su diagnóstico. Su análisis. Propuestas alternativas. En Políticas de niñez y adolescencia. Aportes y estrategias para la acción (pp. 85-99). Montevideo: Universidad Católica- INAME.
- OJEDA, R., BARBOZA, D., & ESPIGA, H. (2001). Apoyo a familias jóvenes en situación de calle. En 40 Encuentro Nacional de Educadores: las prácticas educativo sociales con niños, niñas y adolescentes en la vida cotidiana: Montevideo, 11, 12 y 13 de setiembre de 2000, Sala Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo (pp. 461-464). Oficina de UNICEF en Uruguay : Centro de Formación y Estudios del INAME.
- PÉREZ MANRIQUE, R. (2002). Niños en situación de calle. Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1(No 11-12), 16-19.
- PÉREZ, D., & SARAIVIA, C. (1997). El trabajo del educador en las diferentes áreas de abordaje. Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1(No 6), 32-34.
- PIERRI, L. (1997). De desánimos y amores... (o en los callejones del creer y del crear de un educador de calle). Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1(No 6), 30-31.
- Programa Calle-INAME. (2002). El proyecto 300, una herramienta posible. Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1(No 11-12), 16-19.
- STOPIELLO, M. de los Á. (1988). Atención al niño de la calle. Los orígenes del programa. Método, 1(No 1), 29-30.
- STOPIELLO, M. Á. (1996). El niño en la calle: reflexiones desde la práctica. Revista Nosotros. Publicación técnica del Instituto Nacional del Menor, Época 1 (No4), 5-6.
- TRICOTTI, L. (1995). La situación de calle: abandono o solidaridad familiar? [Montevideo, Uruguay]: CLAEH : Gurises Unidos.
- UBILLA, P. (1998). El ómnibus de El Abrojo. Un recorrido con l@s guris@s en situación de calle. Montevideo: Multiversidad Franciscana de América Latina. El Abrojo.

Entrevista a informantes calificados

Se realizaron un total de 9 entrevistas teniendo en cuenta los siguientes criterios de selección: 1 Cargos de dirección, gestión y técnicos encargados de la planificación de los programas; 2 Heterogeneidad y diversidad dentro del sistema de atención (ONG, INAU) y los diferentes niveles de atención (captación, hogares y egreso); 3 Cantidad de años de experiencia en la temática.

Cargo del Entrevistado	Cantidad
Directores	3
Coordinadores	4
Técnicos	2

La pauta de entrevista fue confeccionada en función de las preguntas sugeridas por los estudios de gubernamentalidad (Rose et al., 2006). La perspectiva para elaborar el guión de entrevista se orientan en las siguientes preguntas: «¿quién o qué debe ser gobernado? ¿Por qué deberían ser gobernados? ¿Cómo deberían ser gobernados? ¿Con qué fines deben ser gobernados? ¿Quién gobierna a qué? ¿Según con qué lógicas? ¿Con qué técnicas? ¿Con qué fines?» (p. 116-117).

Se optó por realizar entrevistas en profundidad para acceder a la perspectiva de los actores involucrados. Las entrevistas fueron de tipo abiertas, no directivas y no estandarizadas.

Este libro presenta los resultados de la investigación de la tesis de Maestría en Psicología Social de la Facultad de Psicología, Udelar, sobre el estudio de las políticas de atención a la niñez y la adolescencia en situación de calle. El texto, a través de recorrido histórico, analiza los tratamientos y las instituciones encargadas de la infancia en Uruguay, para comprender el nacimiento de los «programas calle» en los años ochenta. La investigación rastrea el cuerpo de enunciados y técnicas que constituyen las nociones de sujeto de atención de los dispositivos calle y elabora un mapa de las formaciones de saber y las tecnologías de gobierno en torno al problema de la niñez y adolescencia en situación de calle, a través de un análisis de documentos y entrevistas a profesionales destacados en la temática. Desde la perspectiva de los estudios de la gubernamentalidad, se discute la relación entre los dispositivos calle, las formas neoliberales de gobierno contemporáneas y los modos de gestión de las poblaciones en riesgo.

ISBN: 978-9974-0-1484-8



9 789974 014848