

# Familias, Estado y Políticas Sociales. La trama de nuevas formas de gobierno

## Families, State and Social Policy. The plot of the new forms of government

**MÓNICA DE MARTINO**

*La Dra. Mónica De Martino Bermúdez se desempeña en el Departamento de Trabajo Social –Facultad de Ciencias Sociales– Universidad de la República - Montevideo Uruguay, como Profesora Agregada en Régimen de Dedicación Total. Actualmente es coordinadora del Programa de Doctorado en Trabajo Social. Coordinadora del Área de Infancia y Familia. Su dirección postal es Constituyente 1503 Piso 4. CP 11200. Montevideo. Uruguay. Su dirección de correo electrónico: monicad@fcs.edu.uy*

### Resumen

En el artículo se problematizan rasgos de las políticas sociales referidas a familias a partir de la apertura democrática hasta ya iniciado el nuevo milenio, en Uruguay. Retomamos los resultados de una investigación orientada a analizar, en dicho período, las transformaciones en los fundamentos y diseño de las Políticas Sociales involucradas y sus impactos en la intervención del Trabajo Social y en las funciones que le son asignadas. El dominio empírico remitió al Poder Judicial y al Instituto Nacional del Menor (INAME), instituciones claves en la temática. El diseño metodológico fue básicamente cualitativo, aplicándose diversas técnicas: análisis de documentos institucionales, tanto político-burocráticos como profesionales; entrevistas en profundidad a agentes políticos, políticos-institucionales y profesionales que desempeñaron y/o desempeñan funciones en el período analizado, y grupos focalizados de discusión conformados por Trabajadores Sociales con amplia experiencia en el campo familiar. Tanto las autoridades políticas como profesionales de ambas instituciones, así como especialistas externos, pudieron aportar su opinión sobre el objeto de estudio.<sup>1</sup>

**Palabras claves.** *Políticas sociales, familias, gubernamentalidad, intervenciones técnicas.*

### Abstract

In this article features of social policies related to families from the democratic opening up and started the new millennium in our country are problematized. The research uses results from an investigation that analyses the changes in principles and design of social policies occurred in that period, and the impact of that in social work intervention and the functions assigned to it. The empirical data remits to judicial system and to the National Institute for Minors (INAME), key institutions in the field. The design methodology was primarily qualitative, using various techniques: analysis of institutional documents, political and bureaucratic; professional in-depth interviews with politicians, institutional politicians and professionals performing functions in the period analyzed, and discussion focus groups with social workers with extensive experience in the family. Political authorities as well as professionals and external experts, were able to contribute their views on the subject of study.

**Keywords.** *social policy, families, government, technical interventions.*

### Introducción.<sup>2</sup>

No es nada original señalar que todo proceso de investigación es sinuoso, una vez iniciado el diálogo

del investigador con su objeto de estudio. Muchas veces desborda manuales o formatos estandarizados y esa suerte de sinergia con el objeto se logra no en

<sup>1</sup> Nos referimos al Proyecto de Investigación Trabajo Social con Familias: Políticas Sociales y modalidades de intervención profesional. (1985-2004), desarrollado en el marco del Área de Infancia y Familia del Departamento de Trabajo Social, bajo el Régimen de Dedicación Total, durante los años 2005-2008.

<sup>2</sup> Advertimos a los lectores que todas las traducciones son de nuestra responsabilidad.

el momento de formular un proyecto, sino cuando éste comienza a desarrollarse y cobra dinamismo y envergadura. El diseño original del proyecto, con la estrategia metodológica brevemente reseñada en el Resumen, tenía como línea de indagación básica que las transformaciones percibidas en términos de Políticas Sociales destinadas a familias implicaban nuevas formas de control social específicamente destinadas a los segmentos más vulnerables y un fuerte retroceso en términos de gasto público destinado a las mismas. A lo largo de su implementación, quedaron registradas las opiniones de las más altas autoridades de ambas instituciones en el período reseñado. En el caso de I.N.A.ME<sup>3</sup>, es sabido que se trataban de cargos estrictamente políticos, ocupados por representantes de los partidos tradicionales que presidieron los destinos de Uruguay a lo largo de las décadas analizadas. También escuchamos la opinión de parlamentarios de todo el espectro político, especializados en las temáticas de infancia y familia. Del mismo modo, toda la cadena jerárquica de mandos medios de estas instituciones aportaron valiosa información. Desde la entonces Presidenta de la Suprema Corte de Justicia, las directoras del Instituto Técnico Forense –ITF– y la División de Asistencia Social - DAS, jueces de las materias pertinentes –Familia, Adolescentes, Especializados en Violencia Doméstica– y Trabajadoras Sociales de campo, todos estos agentes, pues, dejaron sus palabras grabadas en un largo circuito de diálogos, puntos y contrapuntos. En I.N.A.ME., como ya se dijo, desde las máximas autoridades hasta mandos medios de relevancia y parte del cuerpo de supervisoras del Departamento de Servicio Social. Por último, agentes externos a estas instituciones, con reconocida trayectoria, brindaron su tiempo para debatir en grupos, el objeto de investigación. Otros lo hicieron accediendo a ser entrevistados. Paralelamente, la pródiga legislación sobre infancia y familia que caracterizó el período fue también analizada así como también una muestra de documentos del Banco Interamericano de Desarrollo –BID– y el Banco Mundial - BM, ambos también con fuerte presencia en lo que refiere a recomendaciones y financiamiento.

De acuerdo con el análisis del material empírico recolectado, podemos indicar como primera aproximación, sin lugar a dudas, que las décadas investigadas se caracterizan por su fertilidad con

relación a la implementación de nuevas políticas y programas que, aunque de forma mediada, abordan a las familias. Del mismo modo la legislación relativa a temáticas vinculadas a la infancia, la familia y a la condición de la mujer se amplió sustantivamente. También estas décadas son sumamente significativas, de acuerdo al relevamiento de los documentos pertinentes, si tenemos en cuenta la incidencia de los organismos internacionales de financiamiento ya mencionados en lo que respecta a las políticas sociales en general y a la Reforma del Estado en particular. Se trata de un período altamente productivo desde el punto de vista de la elaboración de diagnósticos y recomendaciones que, como señala Midaglia (1998, p.85): “... apuntaban, entre otras cosas, a reorganizar y racionalizar la intervención del Estado en el campo social, a incorporar actores privados o comunitarios en el diseño e implementación de servicios públicos y fundamentalmente a redefinir la categoría de beneficiarios, priorizando a los sectores de pobreza extrema...”

En las propuestas que se crearon en diversos campos, tres términos se tornaron recurrentes: **pobreza, familia y riesgo**. Vinculados éstos a tres aspectos claves de las nuevas intervenciones tecno-políticas sobre la cuestión social: (i) focalización de las intervenciones estatales en los sectores pobres, fundamentalmente urbanos; (ii) redefinición del papel de la familia en las nuevas modalidades de gestión de los problemas sociales; e (iii) incorporación del riesgo como criterio para la categorización y ponderación de los problemas y de los grupos de población. Lo cuál no significa que en el período haya existido una política social destinada a familias. Por el contrario, todos los entrevistados así como los documentos analizados, indican la ausencia de políticas de familia no sólo en el período abordado, sino como rasgo típico de nuestra conformación histórica y política.

A la hora colectivizar hallazgos no solamente se hace necesario encontrar ese punto de equilibrio entre capacidad de síntesis y claridad conceptual sino seleccionar aquellos que consideramos más pertinentes para expresar el espíritu de una época. A ello nos abocaremos a continuación colocando a disposición del lector algunos elementos del material empírico que, esperamos, funcionen como disparadores.

3 INAME: Instituto Nacional del menor.

## A la búsqueda de la familia y la comunidad

Las siguientes apreciaciones fueron respuestas a la pregunta sobre las expectativas de las instituciones a las que pertenecen los y las entrevistados/as, sobre las expectativas respecto del papel asignado a la familia y la comunidad en el período analizado. Veamos:

“Creo que hay una búsqueda más intensiva por rescatar elementos de familia que en el fondo no llegan a constituir todo el ensamblaje tradicional, pero que pueden asegurar un marco afectivo, estable y de protección que pueda hacerlos considerarse una familia, no?. Yo creo que en los inicios de los 85 fines de los 80 hubo una cantidad de políticas, programas, acciones que trataron justamente de evitar la familia que cae, se caiga, desaparezca, que pierda la capacidad de sostener Yo creo que lo que hay es una conciencia de que la familia es la que está con problemas, en que está cayendo, tiene que ser sostenida en algún tipo de reformulación o de reciclaje, no dejarla caer, no dejarla que explote.” (Integrante Directorio I.N.A.ME., 1985-1990)

“Es decir, más allá de las formas que tengan las familias, yo siempre digo que el gran impacto que ha generado sobre todo la Convención de los Derechos del Niño, pero también las Convenciones vinculadas a los Derechos de la Mujer, es convertir al núcleo familiar, más allá de la forma que tenga, en un ámbito de relaciones donde se deben aplicar los principios del Estado de Derecho” (Ministro General de Apelaciones de Familia, asesor, consultor)

“Hay una familia débil por distintas razones (...). Entonces, esas instancia técnicas van a tener como una de sus prerrogativas el ver en qué medida se puede volver a dar a la familia el lugar terapéutico social que se supone que podría tener y que estaba bastante desvalorizado, por lo menos en el trabajo con el tipo de población con que más comúnmente trabaja el organismo. La idea era hacer el link a familia.” (Ex integrante del Directorio de I.N.A.ME., 1995-2000)

“La meta era poder insertarlo de vuelta con la familia, desinstitucionalizarlo lo antes que se pudiera, porque además viste como son las cosas, pasa el tiempo, pasa el tiempo, y después, “está bien, está cuidado y saben ponerlo en su sitio...” y el chico va quedando, quedando, quedando. El rol de la familia era que volviera a absorber a sus integrantes”. (Ex integrante del Directorio de I.N.A.ME., 1990-1993)

“Más allá de eso, creo que hubo en este período, y creo que no es casual que las internaciones bajan, ese es un indicador posible, creo que realmente se recoloca a la familia, por lo menos como alguien que puede, con soporte y con ciertos cuidados acompañar un proceso con el niño

(...) Por otro lado, hoy el Nuevo Código de la Niñez y el discurso de gran parte de la institución es la familia como parte de la población objetivo del Instituto, planteo con el que yo no estoy de acuerdo porque creo que, hasta nuevo aviso, nuestro cometido son los niños (...) en todo caso la familia sí como unidad: el niño y familia. (...) la familia como un sujeto mucho más universal en el plano de las políticas sociales y nuestra responsabilidad: el niño, miembro de una familia. La familia como un recurso en la cual el niño está inserto o no” (Mando medio de I.N.A.ME, consultora)

“Que la familia sea lo más normal posible. Lo primero es que la familia dialogue, que pueda ver desde otro punto de vista, que pueda razonar. Se espera que llegue la normalidad” (Ex - Presidenta de la Suprema Corte de Justicia)

“Yo creo que lo que nosotros esperamos es que las familias no vengan acá y que cuando vienen, que estén poquito tiempo y se puedan poner de acuerdo y resolver, pasando por encima de lo que son las heridas narcisistas. Creo que lo que esperamos es que, por encima de ese dolor, que sabemos que existe y que es muy fuerte, que puedan resolver, mediar, transar, negociar, poder perder” (Directora del DAS - Poder Judicial)

“Yo creo que en el 85, la emergencia de la sociedad civil como actor en la política social es un tema central para mí. Nosotros tuvimos, después de la larga siesta de la dictadura, en los últimos años de la dictadura, una emergencia de distintas organizaciones se constituyeron en un actor, en un momento muy complicado, digamos, incluso, sustitutivo del Estado, en determinados temas: políticas de alimentación, de salud, etcétera, etc. Al recuperar la democracia, el Estado también recupera roles, y ahí se produce toda una -en término de diseño de nuevas políticas públicas- una situación que dio lugar, yo creo que, a dos fenómenos. Por un lado algunas políticas públicas, digamos, estatales, tomaron esa emergencia de la sociedad civil desde el inicio, PLAN CAIF, un ejemplo de eso. Incluso el actor ahí internacional, UNICEF, tiene mucho que ver con el inicio de esto, la posibilidad también de generar un modelo que de alguna manera traía cosas de otros lados. Entonces, yo creo que eso abrió campo a una cosa que después nosotros empezamos a ver en el diseño de una política pública, que fue el tema de la cogestión entre Estado y sociedad civil. O sea, lo que podemos llamar como gestión asociada o gestión concertada. Y que dio lugar al tema de las políticas de convenios que todos conocemos, en el I.N.A.ME., Intendencias, incluso en Montevideo y otras, pasaron por ese mecanismo.” (Trabajador Social, Asesor)

“El territorio empieza a pesar también en la política pública. Lentamente. Porque este es un tema creo que

mucho más actual. Por lo menos, desde la experiencia que yo más conozco y que pude vivir, que es el Plan CAIF, las organizaciones, las asociaciones civiles, básicamente asociaciones civiles de base territorial, que de alguna manera se convierten en un actor de política pública social” (Trabajador Social, Asesor)

“En el tema “Niños en situación de Calle” teníamos tres programas, uno propio que estaba funcionando bastante bien pero con capacidad limitada, otro que se venía manejando y que prácticamente se había caído. Era Plan Trescientos, donde estaba Tienda Inglesa, Canal 4, Tea Deloitte & Touche<sup>4</sup>. Había una serie de empresas que era para sacar a niños en situación de calle que se pedía colaboración en las cajas de Tienda Inglesa, ese proyecto había quedado un poco (...) las empresas estaban desdibujándose, y nosotros logramos volver a retomar ese tema. Se hizo una auditoría, se hizo una encuesta y se hizo una evaluación de ese proyecto. Realmente fue notoria la ventaja de la salida de los chicos de la situación de calle, y la incorporación a la actividad escolar, donde más o menos el setenta u ochenta por ciento seguían fuera de la situación de calle luego de un año de cerrado el proyecto. Se le daba un dinero a la familia, se firmaba un contrato con la familia que se le daba el dinero mensual si los chicos concurrían a la Escuela, cumplían determinadas actividades y estaban fuera de la zona de la calle y se le entregaban útiles escolares, había una serie de beneficios. Entonces, frente al éxito de eso se logró recomponer la situación, se volvió a largar la tercera etapa del Plan Trescientos, que la llamamos “Plan Quinientos”. (Ex - Integrante del Directorio de I.N.A.M.E. - 2004)

¿Cómo puede ser interpretado esto? El lugar privilegiado que, desde la apertura democrática, ocupan las familias en la actual ingeniería de las Políticas Sociales puede ser considerado un tanto paradójico. Las familias, conformadas históricamente como entidades privadas, íntimas, o refugios ante un mundo competitivo y complejo, y concebidas como matrices de identidad social y como sustentos de vínculos sociales primarios y básicos, hoy son colocadas en el centro de las preocupaciones de la sociedad pero como recursos activos. (De Martino, 2001). En líneas generales podemos decir que las familias son abordadas como responsables de déficits de socialización que atentan contra la administración eficiente de riesgos múltiples. Esta tendencia expresa una nueva relación entre las *tecnologías sobre la vida* (Foucault, 1995) y las familias, incorpora y dota de sentido a aquellas prácticas políticas y

profesionales que abordan a las familias como espacios para generar formas de *conducir conductas*. (Foucault, 2001)

En el Siglo XIX, el pauperismo, el higienismo y el voluntarismo educativo fueron principios de interpretación de determinadas prácticas políticas, vinculadas a la preocupación sobre el papel de la familia con relación a la cohesión social, en un contexto societal de profundos y vertiginosos cambios. (Cicchelli-Pugeault, y Cicchelli, 1999). En este nuevo pasaje de siglo, esa nueva relación entre *tecnologías sobre la vida* y las familias ya no puede considerarse como mero criterio interpretativo, sino como una racionalidad que incorpora a la familia ya no como entidad pasiva ante la colonización o invasión técnica respectivamente. (Donzelot, 1986; Lasch, 1991) sino como un agente activo en la implementación de nuevas formas del ejercicio del poder. Familias y comunidad resurgen. Las primeras como unidades que deben resolver sus problemas, obviamente multicausales y muchos de ellos generados por el propio modelo de desarrollo - pobreza, desempleo, etc. La segunda como compañera del Estado en asumir los costos de los ajustes efectuados a las políticas de protección y reproducción social de los ciudadanos. En otras palabras, ambas son convocadas como co-gestoras de programas y proyectos permitiendo la reducción de sus costos.

Lo que subyace en estos procesos es la percepción de la familia como relativamente incapaz, lo que fundamentaría la intervención socio-política pero en otro registro. Si en el Estado de Bienestar, las intervenciones socio-políticas apuntaron a una sustitución de sus funciones por parte de diversos servicios asistenciales. (Donzelot, 1986; Lasch, 1991), en una sociedad neoliberal, se trata de la intrusión de sistemas abstractos - saberes, conocimientos técnicos, formas de monitoreo para ayudar a las familias en el desempeño de sus funciones básicas. Se advierte pues una mutación fundamental: de modalidades de intervención básicamente sustitutivas de las familias hacia modalidades prescriptivas sobre las mismas. “En las últimas décadas, cuando la familia quedó en el limbo, era casi un consenso que Estado o mercado podían sustituir a la familia en su papel formador (...) Hoy se retorna a la familia como anclaje principal de la socialización de sus miembros” (Carvalho, 2000, p. 17).

Algo similar ocurre con la comunidad, o más específicamente con la denominada sociedad civil.

<sup>4</sup> Se refiere a diversas empresas. La primer es una cadena de supermercado de capitales nacionales; la segunda un canal de televisión privado asociado a uno de los partidos tradicionales; la tercera es un empresa de comunicaciones y servicios.

Como se desprende de los discursos transcritos, la comunidad o sociedad civil se transforma en un recurso para las tareas de gobierno, a través de la instrumentalización de lealtades personales y de activas responsabilidades, pero eliminando el punto de vista social, de la ciudadanía y de una matriz unificadora de solidaridades típicas de la sociedad keynesiana. (Rose & Miller, 1992. Dean 1999) Por un lado el estado apela a las comunidades, promueve su constitución y participación en tareas de gobierno, como lo ilustran los discursos transcritos. Se trata, por supuesto, de una noción restringida de participación, que a menudo apunta a que los propios gobernados gestionen activa y responsablemente su propia miseria.

En el período analizado dos casos pueden ser considerados paradigmáticos y que han sido sumamente señalados por nuestros entrevistados y entrevistadas: el Plan Centros de Atención a la infancia y la Familia –Plan CAIF– y el Programa Nuestros Niños de la Intendencia Municipal de Montevideo - IMM. El primero de ellos, iniciado en la segunda mitad de la década de los ochenta, a iniciativa de I.NA.ME y UNICEF, se caracterizó por su coordinación con otras instituciones públicas (Instituto Nacional de Alimentación –INDA; Ministerio de Salud Pública– MSP, etc.) El segundo, definido ya en la década de los noventa, a iniciativa de la IMM. Los mimos apuntan a la franja etaria de cero a cinco años, brindando servicios a través de jardines de infantes, co-gestionados por asociaciones civiles integradas por simples grupos de vecinos. Tales asociaciones civiles reciben el traslado de fondo por parte del Estado y son responsables de la administración, gestión y control de todos los aspectos del servicio. Desde otra perspectiva, puede también considerarse el desarrollo paulatino y sostenido de la filantropía empresarial, que impulsa iniciativas vinculadas a la temática de estudio. Basta un ejemplo: el Plan Trescientos y Plan Quinientos destinados a niños y niñas en situación de calle.

Merece especial atención la abrumante tercerización de servicio en el período. El I.NA.ME posee una fuerte tónica al respecto, que hizo que casi se invirtieran los guarismos históricos relativos a niños y niñas atendidos en el Instituto propiamente dicho y aquellos atendidos por ONGs.

*“Para que vean el peso que pueden tener las ONGs, en este momento es casi el 80% de la población atendida la que está en ONGs, básicamente el Plan CAIF, el gran peso lo tiene el Plan CAIF, pero no quiero decir cifras porque las tuve en un momento y... ahora creo que casi un 60% en Plan CAIF y un 20% en otras ONGs por*

*otros convenios”* (Trabajadora Social, mando medio de I.NA.ME, consultora).

## El reinado del enfoque de riesgo

Algunas de las apreciaciones de las y los entrevistados se presentan a continuación.

*“Entonces es interesante eso, cómo se van potencializando las dos cosas, el caso a caso y la visión más macro. Ahora hay un rastreo inteligente de situaciones de riesgo en la pobreza y ver cómo se conjuga allí el fenómeno de la familia, no? Entonces no decir: No, en la pobreza no pueden crearse familias”, sino decir: “Bueno, en este contexto de pobreza como podemos detectar los riesgos, prevenir los riesgos, cauterizar esos riesgos, fortalecer las familias de manera que puedan también salir de la pobreza o enfrentarla de una mejor manera”* (Ex. Integrante del Directorio de I.NA.ME, 1985-1990).

*“Sí, yo creo que es una ecuación interesante, sobre todo el concepto de riesgo social, que habría que desagregarlo un poco más, tal vez. Es decir, ¿qué se entiende por Riesgo Social? Yo recuerdo cuando yo era niño, la pobreza no se cruzaba con otros elementos, ciertamente que no se cruzaba con la violencia. Yo jamás, de muchacho, no se me ocurría el concepto de miedo (...). Entonces, yo creo que ahí hay un elemento: el concepto de la inseguridad. ¿Qué quiere decir riesgo social? ¿para él o para los demás? Cuando se habla de pobreza, familia y riesgo Social, él (se refiere al niño en general) está en riesgo porque pierde calidad de vida, porque su salud está en riesgo, porque su capacidad de insertarse socialmente, en el inserción laboral está en riesgo. Cuando pensamos en término de familia, ahí sí también vemos eso, el riesgo social para la propia familia ya es un riesgo colectivo.* (Ex Integrante del Directorio de I.NA.ME, 1995-2000)

*“Los informes o debates de los equipos técnicos introducen categorías teóricas como riesgo y vulnerabilidad. Si bien hay instancias de supervisión al interior del DAS, como ámbitos de discusión, si se trabaja, por ejemplo, desde la perspectiva de los derechos, no aparecen los ejes teóricos que atraviesan la discusión.”* (Trabajadora Social de Campo –D.A.S.– P. Judicial)

*“Hay riesgo social a veces hasta por conformaciones de familias, hay riesgo social por la pobreza que incrementa el riesgo social, las necesidades básicas insatisfechas. Realmente familia y riesgo social están muy imbrincadas una y otra, ¿no? Entonces, por eso digo, que están muy imbrincadas, y me parece que ese análisis es muy complejo.* (Ex.- Integrante del Directorio de I.NA.ME, 2004)

*“Creo que toda esta cuestión de familia, pobreza, riesgo social, está de la mano, va de la mano con la necesidad*

*de diseñar nuevas políticas. Tiene que ver con algunas cosas, por ejemplo, focalización-universalización, digamos y que tiene que ver con el tema de los nuevos fenómenos de exclusión social y cómo se responde a esos fenómenos desde la política pública.*” (Trabajador Social, Asesor)

Más allá de lo señalado por entrevistados o por lo debatido en grupos focalizados, en primer lugar, si la articulación entre programas de gobiernos nacionales y aquellos pertenecientes a organismos financieros internacionales es parte constitutiva del diseño de las políticas sociales analizadas, resulta pertinente, dentro del conjunto de documentos analizados, partir de la lectura de cuatro documentos del Banco Mundial.

Estos documentos son sugerentes teóricamente en la medida que plantean el Manejo Social del Riesgo por parte de individuos, familias y diversos agentes públicos de diferente orden. También lo son políticamente ya que señalan que la experiencia del este-asiático y su posterior crisis financiera impulsó al G7 a solicitar al Banco Mundial la formulación de Principios Sociales y Buenas Prácticas de Política Social, tarea que el Banco Mundial cumplió en varios documentos.

La implementación de Políticas Sociales focalizadas, en tanto prácticas políticas, tiene precisamente una de sus manifestaciones en la progresiva adopción del enfoque de riesgo –Risk Approach– como forma de implementar la selección de servicios y cuidados y también de las poblaciones objetivo de las mismas. No es necesario aclarar que el concepto de riesgo social se encuentra presente no solamente en muchas políticas y programas destinados a la infancia y la familia, sino también en la legislación del periodo respecto a niñez y adolescencia.

Por otra parte, en el campo de la infancia y familia, parece que las nuevas estrategias políticas colocan su razón de ser en el bienestar de aquellas pero paralelamente en la administración y gestión del riesgo (Castel, 1986). La noción ontológica del niño o de familia, como expresiones particulares de tendencias universales, se disuelve ante el reinado de la combinación, políticamente aleatoria y manipulable, de los factores de riesgo. Si bien la noción de riesgo apela a una supuesta objetividad basada en el cálculo de los montos de riesgo, la contingencia o virtualidad es la sustancia de su definición (Douglas, 1990). Ejemplo claro de una economía analítica (Foucault, 1992a) actual, nos atrevemos a decir que los trabajadores sociales –con excepciones, claro está– se presentarían ya no sólo como eficientes operadores sino como agentes a-críticos

que facilitan la circulación de construcciones de verdad y conocimiento supuestamente objetivas, al menos de lo derivado del material empírico analizado. Pero el concepto de riesgo también se vincula con la vivencia del tiempo y del espacio. Desde su consolidación el capitalismo se caracterizó por una distribución del espacio y el tiempo perfectamente calculados, buscando extraer de los sujetos el mayor provecho posible. De esta manera, el tiempo fue asumido como mensurable, ordenable y evolutivo, dividido en segmentos definidos, distribuidos analíticamente, que se suceden unos a otros. Se trata del tiempo concebido como lineal. Dicha concepción permitió, a su vez, tener previsibilidad sobre el futuro, habilitó a naciones, grupos, individuos y familias a proyectarse, a mediano y largo plazo, con razonable estabilidad. La sociedad del pleno empleo así lo permitía. En la sociedad del capitalismo flexible (Harvey, 1992) o tardío, las vivencias del tiempo y del espacio han mutado sustancialmente. La característica primordial de estas sociedades: “Es su habilidad para combinar la organización gobernada conforme a reglas con la flexibilidad, con la apertura y la clausura, la descentralización y la dispersión (temporo) espacial” (Fraser, 2003, p. 91).

A lo que debería agregarse, apertura y clausura en tiempos de incertidumbre, en palabras de los Teóricos de la Modernización Reflexiva (Beck, Giddens y Lash, 1997). El futuro se concibe como imposible de ser medianamente planificado ante la existencia de riesgos de toda índole y envergadura. Las formas de gobierno deben adecuarse a ello. Deben transmitir, pues, la necesidad de aprehender a vivir en la incertidumbre y en una sociedad de riesgos (Beck, 1988) donde la proyección a largo plazo puede ser distorsionada en cualquier momento. Es en esta dirección que apuntan los referidos documentos del Banco Mundial: individuos, familias, comunidades, empresas, Estados deben asumir singularmente o de manera mancomunada la responsabilidad en la administración social de los riesgos.

Pero cabe realizar algunas precisiones al respecto. En primer lugar, si bien para los autores reunidos bajo el rótulo de teóricos de la Modernización Reflexiva, el retiro de las estructuras fordistas otorgan nuevos márgenes a la agencia humana y subrayan que los contextos de incertidumbre y los riesgos se transforman en contextos de construcción reflexiva de biografías, parecería que olvidan el carácter estructural de estos procesos. Dentro de esta corriente de pensamiento, tal vez sea Lash (1997:148) el que coloca este aspecto con más fuerza: “la estructura fuerza a la agencia a ser libre en el sentido de que la acumulación estructural

de capital es posible solo con la condición de que la agencia pueda liberarse de estructuras “fordistas” vinculadas a las normas” (op. cit<sup>5</sup>).

En segundo lugar, si bien tales autores redescubren un sujeto más libre, multi-identitario, adecuado a los procesos de mundialización, la construcción reflexiva de biografías, individuales o colectivas, que tanto invocan implica necesariamente un sujeto racional, aquel sujeto que, si bien hijo de la Ilustración, no es totalmente transparente para sí. Vaya paradoja: el sujeto reflexivo constructor de su autobiografía en contextos de riesgo e incertidumbre es aquel que ellos mismos intentan demoler en la vorágine globalizadora (Zizek, 2001).

En tercer y último término, cabe resaltar que es el propio Beck (1998) el que resalta que el concepto de “riesgo” no tiene un estatuto ontológico sino que es producto de la razón del analista, del científico y por lo tanto, agrega Douglas (1990), altamente manipulable políticamente. Entonces, ¿que significa “población en riesgo” o “familia en riesgo”? Lo que los diseñadores e implementadores de las Políticas Sociales consideren en un contexto socio-histórico específico y ello no implica que el carácter adjetivo de “en riesgo” pueda ser imputado ontológicamente a los sujetos involucrados. Pero lo que sí bien señala y demuestra Mitjavila (1999), es que el enfoque de riesgo se ha transformado tanto en un dispositivo biopolítico como en una nueva tecnología biopolítica para la gestión tecnocrática e individualización de los riesgos.

### El entrecruzamiento entre familias, comunidad y riesgo social

*“Ahí entramos en el Programa Nacional de Complementación Alimentaria, el PNCA. Vimos que la alternativa era hacer llegar víveres a las familias. Entonces condicionábamos lo que dábamos a que si era un niño menor de seis años, la madre tenía que mostrarnos, nosotros tratamos de imponer el carné pediátrico. Tenía que mostrarnos que había llevado al niño a control, nos daba mucho más confianza que lo que nosotros le dábamos en cantidad de alimentos, el hecho de que estábamos involucrando a una madre que iba a tener que llevar al niño al Ministerio de Salud Pública. Lo mismo para las embarazadas, la embarazada tenía una canasta especial, pero tenía que mostrarnos el carné obstétrico ginecológico de ese embarazo controlado”.* (Ex Integrante del Directorio de I.NA.ME, sobre sus funciones en el Instituto Nacional de Alimentación en el período 1985-1990)

El planteo de Mitjavila (1999) nos da pie para indicar otro de los hallazgos en términos de nuevas formas de ejercicio del poder y las racionalidades en las que se basan. Nos referimos a una sutil y constante individualización de los problemas sociales. “Las grandes transformaciones en juego podrían resumirse diciendo (...), que la flexible figura del mercado transnacional reemplaza a la rígida planificación estatal de la economía nacional; las viejas responsabilidades sociales welfaristas se trastocan y se recodifican en formas mercantilizadas, crecientemente de-socializadas, de previsión individual y familiar; simultáneamente, se inyecta en los sujetos una conducta empresarial que debe reemplazar la “pasividad” y la “dependencia” propias de una época pasada” (De Marinis, 1999, p. 93).

En tanto las instituciones sociales que organizaban y canalizaban los comportamientos han perdido su fuerza estructurante como marcos colectivos que funcionaban como orientadores de acciones y estructuradores de identidades, en un proceso que podríamos denominar de desinstitucionalización, se percibe esta individualización creciente de las problemáticas sociales abordadas por las instituciones que conforman el dominio empírico de la investigación.

Así, la desvinculación respecto de los marcos objetivos que estructuraban la existencia de los sujetos se traducen en un imperativo social que obliga al individuo a ser autónomo y responsable. Del material empírico recogido, especialmente de documentos nacionales e internacionales (BM), cobra fuerza un discurso que apunta a la responsabilidad individual y familiar. Así mismo, tanto la Convención de los Derechos del Niño como nuestro Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia aprobado en setiembre de 2004, colocan la responsabilidad de la concreción de los derechos establecidos, tanto en el Estado y la comunidad, como en la familia, aunque las familias vinculadas a las instituciones analizadas tengan, en su amplia mayoría, sus derechos conculcados, lo que paradójicamente sería responsabilidad estatal. Del mismo modo, documentos de organismos financieros internacionales (BID, BM) colocan énfasis en la necesidad de fomentar estilos de vida saludables, lo que encuentra su correlato, de manera homóloga estrictamente- lo que constituye además una falta de imaginación a la hora de titular un servicio - en un sub-programa del Plan CAIF. Tomamos este Plan como modo de ejemplarizar esta tendencia. Para lograr fomentar tales estilos

5 En definitiva Lash & Urry dedican el Capítulo VI de “Economies of Signs and Space” (1994) al análisis de este tipo de condicionamiento estructural.

de vida se observan: las orientaciones profesionales en torno de la modificación de los hábitos alimenticios, patrones de consumos, elección y fomento de un determinado recorrido educacional para los hijos, el adiestramiento en técnicas de estimulación temprana, el fomento de la participación en actividades relativas al mantenimiento de los Centros, etc. Estos lineamientos de las prácticas profesionales podrían entenderse como componentes de las tecnologías del yo que se pretende los beneficiarios asuman. En palabras del propio Foucault (1995, p. 98): “Las tecnologías del yo permiten a los individuos efectuar por cuenta propia o con la ayuda de otros, cierto número de operaciones sobre su cuerpo y su alma, pensamientos, conducta o cualquier forma de ser, obteniendo así una transformación de sí mismos con el fin de alcanzar cierto estado de felicidad, pureza, sabiduría o inmortalidad.”

Con relación a esto, De Marinis (1999) habla de una racionalidad que apunta a la creación de una nueva subjetividad, que denomina *homo prudens*, haciendo referencia al imperativo de que cada individuo y familia sea capaz de administrar sus propios riesgos. Los ejemplos colocados son algunas de las posibilidades que tienen los beneficiarios de los servicios analizados de ponerse en movimiento, de transformarse en sujetos activos, que desarrollan técnicas de cuidado de sí, de autocontrol y autogobierno, aún en el limitado campo de acceso a un servicio asistencial. No estarán totalmente solos, obviamente los técnicos o expertos los acompañan, en el limitado marco de sus afectos familiares más cercanos.

Un ejemplo claro de este tipo de individualización de los problemas sociales, además del mencionado en la cita que abre este ítem, puede serlo el Plan Trescientos y el Plan Quinientos. Familias a las que se les impulsa a cumplir sus funciones básicas (hijos escolarizados, controles de salud periódicos, etc.) a cambio del acceso a una prestación material. Las palabras de nuestros entrevistados y entrevistadas denotan también esa preocupación sobre la familia para que pueda administrar de la mejor manera posible los riesgos sociales, o, en palabras ya transcritas y metafóricas, pueda evitar el descenso, el quiebre, la caída, la explosión. Para ello hay que apoyarla, otorgarle instrumentos, o, en palabras de uno de los entrevistados, transformarla, reciclarla. Pero la familia ya no será un simple agente pasivo: controlará la salud de sus hijos, la mujer controlará sus embarazos, la familia abrirá las puertas de sus casas a la psicomotricista del Plan CAIF para acceder a técnicas de estimulación temprana.

## Derechos Humanos como despolitización de la política y de la ética

Es obvio señalar el impacto que tuvo en las décadas analizadas la Convención Internacional de los Derechos del Niño - CIDN y de nuestro Nuevo Código de la Niñez, promulgado en setiembre de 2004. Del mismo modo los avances en materia legislativa como la denominada Ley de Violencia Doméstica. Del mismo modo los avances objetivos en términos de derechos de la mujer. Todo ello se desprende del material empírico analizado. Pero, ¿qué papel juegan, en verdad, en término de políticas sociales e intervenciones familiares? Ya lo ha señalado una trabajadora social de campo del Poder Judicial, a la hora de realizar informes o en los espacios de supervisión, si se trabaja desde una perspectiva de derechos no existen ejes teóricos, predominando el lenguaje del enfoque de riesgo. Agreguemos otros elementos y pedimos disculpas por la larga transcripción:

*“El año 2002 y el año 2003 hasta el 2004 marca un momento importante en la cantidad de jóvenes privados de la libertad. Son chicos privados en sus derechos. Entonces yo llego a esta conclusión, muy a trazo grueso, que sería una línea muy interesante de investigación que alguien podría tomar, a mi entender estos fenómenos sociales han derivado de una diferenciación de la demanda al Sistema Judicial vinculados al tema de la pobreza y de la exclusión. Entonces hoy tenemos que el peso de la demanda judicial en materia penal de adultos claramente va a la justicia penal, y en personas menores de 18 años de edad pasan por los nuevos Juzgados de Adolescentes, creados en el periodo que ustedes investigan, que suplen a los antiguos Juzgado de Menores. En materia de familia en general, y la violencia doméstica es materia de familia y el Nuevo Código de la Niñez ha entendido que niños amenazados o vulnerados en sus derechos es un tema importante, el aumento de la demanda se focaliza en esto que podría llamarse los “Juzgados de las Clases Carentiadas”, que son los Juzgados Especializados en Violencia Doméstica y los Juzgados de Adolescentes que entienden el tema de la infracción juvenil. De alguna manera, lo que son los juicios tradicionales de familia, divorcios, tenencias, pensiones alimenticias, quedan cada vez mas reservados a un nivel social que va de la clase media baja hacia arriba, que no se adapta a la investigación social que ustedes realizan. Ocurren también situaciones de violencia doméstica en estos segmentos que no llegan al sistema. Entonces creo que lamentablemente cada vez más la justicia, como valor, como derecho a tenerla, sea más, pese a la ampliación del trabajo y los nuevos juzgados, sea más una cosa reservada a unos pocos. (Ministro General de Apelaciones de Familia, asesor, consultor)*

Creemos que el problema es más profundo y trasciende a nuestra disciplina. Los Derechos del Hombre, los Derechos Humanos, los de los niños, niñas y adolescentes, los de las mujeres, minorías étnicas, sexuales, etc. parecerían ser hoy una suerte de panacea frente a lo que nosotros hemos dado en llamar la reproducción ampliada del dolor en nuestras sociedades actuales. Las dosis de violencia, material y simbólica, que se reflejan en los niveles de pobreza de la población beneficiaria de los servicios analizados, en las problemáticas que atraviesan, y en el tipo de respuesta institucional que reciben con relación a la magnitud de sus necesidades, más allá de buenas intenciones, parecerían ser activamente aceptadas, pasivamente contempladas por la sociedad en su conjunto. A ello llama Zizek (2005), la suspensión política de la ética y ante ella, el discurso basado en derechos parecería ser un contrapeso. No obstante, ese contrapeso aparece como despolitizado, en palabras de Brown (2004, p. 453):

“... se presenta como algo antipolítico, una pura defensa de los inocentes y desposeídos contra el poder, una pura defensa del individuo contra las inmensas y potencialmente crueles o despóticas maquinarias de la cultura, el Estado, la guerra, el conflicto étnico, el tribalismo, el partriarcado y otras acciones o decisiones del poder colectivo contra los individuos.” Pero la pregunta que plantea la autora es interesante: “¿Qué clase de politización ponen en marcha (aquellos que intervienen a favor de los derechos humanos) contra los poderes a los que se oponen? ¿Sostienen una formulación diferente de la justicia o se mantienen contrarios a los proyectos de justicia colectiva? (Brown, 2004, P. 454).

Jaques Rancière (2004, p. 305) proporciona otra mirada sobre la antinomia entre derechos humanos y la politización de los derechos civiles y políticos. La antinomia no es entre la universalidad de los derechos humanos y una esfera política específica, la brecha más importante es la que “separa a la totalidad de la comunidad en sí misma.”

Podríamos plantear la siguiente paradoja presente en nuestros países: muchas veces los derechos humanos se reducen al ámbito de aquellos que precisamente ya no tiene derechos, son tratados como inhumanos o infrahumanos, pero los derechos son, como ya los sabemos, normas jurídicas de carácter universal y abstracto.

Esta paradoja se desliza a umbrales difíciles de superar pero que debemos visualizar. Una vez concebidos los derechos humanos sin hacer referencia a los derechos universales y meta-políticos, perdemos como referencia a la propia política, lo

que constituye una verdadera ingenuidad o perversidad. Reducimos la política a un mero juego de negociación de intereses particulares, ya sea en el ámbito cerrado de la política, ya sea entre los que ya nada tienen y el Estado, vía programas y políticas sociales. Esta sana convocatoria de los Derechos Humanos, en sentido amplio, también debe ser analizada como un componente sustantivo de las políticas sociales que caracterizaron el período.

“...cuando no son de utilidad, hacemos lo mismo que las personas caritativas con sus ropas viejas. Se las damos a los pobres. Aquellos derechos que parecen ser inútiles en su lugar son enviados al extranjero junto a remedios y ropas, con destino a gente privada de remedios, ropas y derechos. Es de este modo, como resultado de este proceso, que los derechos se convierten en los derechos de aquellos que no tienen derechos, los derechos de seres humanos desnudos sujetos a una represión inhumana y a condiciones inhumanas de existencia. Se convierten en derechos humanitarios, los derechos de aquellos que no pueden ejercerlos, las víctimas de la negación absoluta de derechos. Por todo esto no son vacíos. Los nombres y lugares políticos nunca se vuelven meramente vacíos. El vacío es llenado por algo o por alguien. (...) El derecho a la intervención humanitaria puede ser descripto como una especie de “retorno al remitente”: los derechos no usados que han sido enviados a los despojados de ellos son devueltos al remitente (Rancière, 2004, ps. 307-309).

Siguiendo a Rancière, en obra ya citada, si bien es posible construir ciertas subjetividades políticas en los límites de lo “inhumano”, el problema con el humanismo de los derechos humanos, valga la redundancia, es que oculta la parte demencial y monstruosa de lo humano como tal, dotándola de un barniz de sensibilidad y presencia humana. Oculta lo ya señalado por Lemke (2000): el neo-liberalismo como práctica anti-humanista. Ante tales contradicciones sustantivas - históricamente establecidas, por cierto - del material empírico analizado se desprende una adhesión sin discusión respecto a la CIDN, en términos políticos o ideológicos. Pero paralelamente se identifican prácticas profesionales que no abrevan en ella, sea por su carácter rutinario, sea por la ausencia de innovaciones teórico-metodológicas, como fue señalado en el grupo focalizado de discusión conformado por trabajadores sociales de amplia trayectoria en el tema. La ambigüedad al respecto es clara. Aún permanecen formas del control social más arcaico y riguroso.

Las construcciones discursivas y prácticas sobre los

Derechos enfatizan especialmente aquellos vinculados a los niños, niñas y adolescentes, no así los derechos de las familias, reconociendo, en algunas instancias, que algunos dispositivos institucionales expulsan a la familia biológica, hecho históricamente constatado pero que mantiene vigencia en el período analizado. No obstante, surgen en el período políticas que apuntan a subsanar esto. Así, por ejemplo, el Plan CAIF, el Programa Nuestros Niños de la IMM, la tendencia percibida en el INAME de sustituir el internado tradicional por “Pequeños Hogares” y/u “Hogares para Hermanos”. Se rescata, además, la re-edición de dos experiencias desarrolladas en etapas pre-dictatoriales, donde el internado pasa a ser una comunidad autogestionada por los adolescentes. Sin embargo, la ausencia de una reflexión sobre Derechos que supere la mera doctrina y alcance los sentidos de la justicia es un deber en el ejercicio profesional del período. (De Martino, 2007)

### **Más allá del objeto de estudio: nuevas formas de estado y ejercicios del poder**

Reconocemos que la riqueza de la investigación no ha podido quedar plasmada en el presente artículo. Quedan otros hallazgos que merecerían igual atención. Así, por ejemplo, una suerte de desprofesionalización en el área temática de familia que ha sido planteada con fuerza por parte de aquellos entrevistados pertenecientes a nuestra disciplina, más allá de nuevos espacios o técnicas que surgen en el período. Tal vez sea este tema objeto de futuros artículos.

Pero queremos cerrar este artículo con una mirada más amplia que surgió a partir del material empírico recogido. Si en la formulación del proyecto hablábamos de nuevas formas de disciplinamiento destinadas a los segmentos más empobrecidos de Chile, la implementación del mismo nos impuso una mirada más amplia. A lo largo del texto palabras como tecnologías del yo, ejercicio del poder, han sido deslizadas de manera conciente como forma de ir anunciando otro de los hallazgos que creemos aporta esta investigación. Creemos que en el período analizado, más que de disciplinamiento, nos enfrentamos a un nuevo estado y a nuevas formas de ejercicio del poder. El punto de inflexión que se observa, en la obra de Foucault, a partir de *La Historia de la Sexualidad*. Volúmen I *La Voluntad de Saber* y más explícitamente en su conferencia sobre *La gubernamentalidad* fueron los insumos que nos permitieron ir más allá de nuestro objeto de investigación. En estos textos el autor abandona la

hipótesis Nietzsche, para el análisis del poder, en el entendido que la guerra ya no posee capacidad heurística para el análisis del poder en sociedades modernas y complejas. “La gubernamentalidad puede entenderse como una determinada economía del poder –una forma de gobierno definida por la masa de la población, su volumen, su densidad– que apunta a las diversas prácticas, destinadas a controlar individuos y colectivos y a generar las formas de auto-gobierno que se pretenden alcanzar.” (Foucault, 1992b, p. 292-293). El autor coloca de esta manera la problemática del gobierno y del Estado. Foucault modifica, así, su anterior noción de poder, lo que le permite analizar las relaciones entre cómo el ejercicio del poder gubernamental estatal logra fomentar, por un lado, el auto-gobierno o gobierno de sí y, por otro, la conducción de la conducta de los otros, o en otras palabras, el gobierno de una nación.

Este nuevo *arte de gobierno* no consiste en aplicar medidas represivas sino en lograr que tanto la disciplina como el control de sí sean interiorizados. En el orden social así analizado no sólo se fuerza al individuo, a los cuerpos y a las cosas, sino que éstos juegan, paralelamente, un papel activo. Las técnicas de dominio gubernamental no se basan en la regulación exterior de sujetos autónomos y libres sino en la regulación de las relaciones mediante las cuales éstos se constituyen a sí mismos como tales, como sujetos, en el sentido estrictamente foucaultiano (Foucault, 1992b).

Si, como ya señalamos, en el primer volumen de *Historia de la Sexualidad*, Foucault hablaba de las tecnologías de poder sobre la vida, relacionando el disciplinamiento de los cuerpos concretos con el del cuerpo social, en las clases magistrales que dictó en 1978 y 1979 fue aún más allá. Desplegó con mayor énfasis su microfísica del poder hasta llegar a estructuras y procesos macroscópicos (Lemke, 2000, 2001). En estas clases analizó las transformaciones de las tecnologías del poder y su centralización en el estado moderno, en un proceso que dio en llamar gubernamentalización del estado (Foucault, 2006). Entendiendo por tal el entrelazamiento estructural del gobierno de una nación con las técnicas de gobierno de sí (Lemke, 2000).

A este Estado Gubernamentalizado, propio del período que analizamos y que fomenta, como ya hemos visto, el autocontrol y la capacidad individual o familiar de administrar riesgos bajo un discurso basado en derechos, le corresponde una específica forma de ejercicio del poder. “El ejercicio del poder consiste en guiar las posibilidades de

conducta y disponerlas con el propósito de obtener posibles resultados. Básicamente el poder es menos una confrontación entre dos adversarios, o el vínculo de uno respecto del otro, que una cuestión de gobierno (...) El “gobierno” no se refiere sólo a estructuras políticas o a la dirección de los estados; más bien designa la forma en que podría dirigirse la conducta de los individuos o de los grupos (...) Gobernar, en este sentido, es estructurar un campo posible de acción de los otros.” (Foucault, 2001, p. 253-254).

Ya hemos visto como familia y comunidad se tornan en elementos centrales para guiar conductas. O, al menos, hemos visto la intencionalidad de las políticas y programas analizados al respecto. Pero esta forma de ejercicio del poder tiene un fundamento: “(...) se trataría de una especie de desinversión. (...) Actualmente el Estado se halla ante una situación tal que no puede ya permitirse ni económica ni socialmente, el lujo de ejercer un poder omnipresente, puntilloso y costoso. Está obligado a economizar su propio ejercicio del poder. Y esta economización va a traducirse, justamente, en ese cambio del estilo y de la forma del orden interior “ (Foucault apud Marinis, 1999, p.79).

La economización del ejercicio del propio poder se relaciona, paralelamente, con la complejización del Estado, proceso que como ya vimos, Foucault dio en llamar gubernamentalización del mismo. Se recodifica su función y se replantean las de sus instituciones anexas y complementarias. Pero también se erigen nuevos espacios sociales de intervención y surgen nuevos agentes que desafían la clásica lógica dicotómica Estado - Sociedad Civil. En otras palabras, lo que está en juego, teóricamente, es el esquema analítico establecido hace más de dos siglos por la Filosofía Política en el marco de la crítica liberal a la razón de Estado absolutista. Siguiendo a Foucault estrictamente, lo que está en juego es encontrar respuesta a preguntas tales como: ¿hasta qué punto gobernar? ¿de qué manera economizar el ejercicio del poder estatal? (Foucault, 2006).

Así, organismos estatales y supraestatales, ONGs, organismos internacionales financieros o humanitarios, agencias de consultoría, *think tanks*, conglomerados de medios de comunicación, *lobbies*, partidos políticos, organizaciones sociales y comunitarias de diverso tipo (empresariales, sindicales, profesionales, vecinales, de base étnica o de género, etc.) pasan a constituir una densa red en cuyo marco se planifican, diseñan, ejecutan y evalúan políticas, planes y programas de gobierno (De Marinis, 1999).

Retomando a Foucault y a los autores reunidos bajo el

rótulo de *gubernamentality studies* (Dean, 1999; Gordon, 1991; Lemke, 2000,2001; Rose&Millar,1992) se verifica, como medio y como efecto de esta nueva situación, una creciente *economía* de los medios de gobierno que utiliza el Estado. Esquemáticamente: el Estado economiza, racionaliza, optimiza cada vez más sus energías, aprovechándose, sirviéndose de y apelando a la energía de los gobernados mismos, para gobernarlos mejor. Para ello también apela a ONGs, financiamientos externos (BID - BM), agentes omnipresentes en el período analizado.

Se procura la economización más efectiva posible de los medios de gobierno, y se trata entonces de gobernar contando con la mayor cantidad posible de la energía que, para su propio gobierno, aporten los gobernados y otras entidades que clásicamente no han sido entendidas como parte de la estructura estatal. En suma, un Estado “adelgazado” (O’Malley, 1991,1996) pero presente, que imbricado con comunidades activas e individuos y familias (Barman, 2003) conforma la nueva trama de la *gubernamentalidad* neoliberal. Basta recordar los porcentajes de niños y niñas atendidos en I.NA.ME a través de convenios y en la propia institución, indicados por una de nuestras entrevistadas.

Esta *economización* no implica simplemente, la lisa y llana expansión de la economía sobre la política, sobre el Estado o sobre la sociedad. Tampoco es una suerte de ocupación de la sociedad por parte del mercado, en una suerte de juego de suma cero según el cual a cada avance del mercado le seguiría necesariamente un retroceso del Estado. Si esto fuera así, habría todavía un cierto margen de actuación para una intervención desde la política para recuperar el terreno perdido, para poner límites a los desbordes del capitalismo.

De este modo, *economización* no significa simplemente retirada, retroceso o desaparición del Estado. Tal como lo formula comprimidamente Lemke (2001, p. 198): “Lo que se puede observar no es una disminución de la soberanía estatal o de sus capacidades de planificación, sino un desplazamiento desde formas formales hacia formas informales de gobierno. Esto comprende la relocalización de modelos de acción definidos estatalmente hacia niveles supraestatales, así como el establecimiento de nuevas formas de subpolítica, que al mismo tiempo operan “por debajo” de aquello que tradicionalmente constituyó lo político”

Aunque podría sostenerse que el Estado transfirió y delegó algunas de sus tradicionales funciones y responsabilidades, eso no significa de ninguna manera afirmar que haya disminuido su centralidad

como espacio de decisiones, como usina central de *gubernamentalidad*. Como bien sostiene Garland (1997, p. 175), el Estado sigue siendo un nodal point de las prácticas de gobierno. Aunque, también debe admitirse, ha dejado de ser la única fuente de actividad gubernamental. Asistimos entonces a una autonomización del Estado de otras numerosas entidades de gobierno, con las que, sin embargo, permanece vinculado a través de una compleja cadena de relaciones, responsabilidades, *empowerment* de diferentes sectores y agencias, distantes del centro estatal. Mecanismos indirectos por los cuales se produce un nuevo tipo de alineación de la conducta personal, social y económica con objetivos sociopolíticos de más amplio espectro.

Estos procesos pueden observarse claramente en las décadas analizadas: tercerización de servicios otorgando un papel relevante a ONGs, el surgimiento de la filantropía empresarial –muchas veces vinculada a problemáticas asociadas al mundo de la infancia y de la familia– vínculos cada vez más estrechos con los organismos financieros internacionales, transversalidad en el diseño de políticas y programas dentro de la propia estructura estatal.

No es nuestro deseo culminar este artículo sin antes señalar que Foucault no imputa a la *gubernamentalidad* ni a otros conceptos analizados, valoraciones de tipo positivo o negativo, son en sí mismos descriptivos. Por esa razón Gordon (1991) indica que en la fase de reformulación de lo que el autor entendía por poder, es en la que más se acerca a Weber, con relación a una postura académica prudente axiológicamente hablando. Postura que pretendimos compartir en este artículo.

## Referencias

- BALIBAR, E. (2004). Is a Philosophy of Humans Civic Rights Possible? *South Atlantic Quarterly*, 103, 2/3, 311-337.
- BAUMAN, Z. (2003). *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI.
- BECK, U., GIDDENS, A. & LASH, S. (1997). *Modernización Reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza Editorial.
- BECK, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Buenos Aires: Paidós.
- BROWN, W. (2004). Human Rights as the Politics of Fatalism. *South Atlantic Quarterly*, 103, 2/3, 447- 368.
- CARVALHO, M. (2000). O lugar da família na política social. En: Carvalho, M. (org) *A família contemporânea em debate*, Sao Paulo: Cortez, 11- 29.
- CASTEL, R. (1986). De la peligrosidad al riesgo. En: *Materiales de Sociología Crítica*. Madrid: Ediciones de La Piqueta. 219-243.
- CICCHELLI, C. & CICCHELLI, V. 1999. *Las teorías sociológicas de la familia*. Ediciones Buenos Aires: Nueva Visión.
- DE MARINIS, P. (1999). Gobierno, gubernamentalidad. Foucault y los anglofoucaultianos (O un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo) En: Ramos Torre, R. & García Selgas, F. (ed.) *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. 75 - 100
- DE MARTINO, M. (2001). Políticas Sociales y Familia. *Fronteras*. Revista del Departamento de Trabajo Social - FCS - UDELAR. N° 4, 103-114.
- DE MARTINO, M. (2007). *Más allá de Derechos y Políticas Criminológicas: el sentido de la justicia*. Conferencia dictada en la Mesa de Apertura en la Jornada Desafíos frente a la nueva Justicia Penal Juvenil en la Provincia de Buenos Aires. Organizada por: Universidad Nacional de La Matanza y Asociación Argentina de Magistrados y Funcionarios de las Justicia de Menores y Familia. Buenos Aires (s.n.)
- DEAN, M. (1999). *Governmentality, Power and Rule in Modern Society*. Londres Sage.
- DONZELOT, J. (1986). *A policía das famílias*. Rio de Janeiro: Graal.
- DOUGLAS, M. (1990). *Risk as Forensic Resource*. *Daelus*, 119 (4), Pp 11-16.
- FOUCAULT, M. (1991). *Historia de la Sexualidad I. La voluntad de Saber. (18° Ed)* México. Siglo XXI. 1991;
- FOUCAULT, M. (1992a). A política de Saúde no Século XVIII. En: *Microfísica do Poder. (10ª Edição)*. Rio de Janeiro: Graal., 193 -207.
- FOUCAULT, M. (1992b). A gubernamentalidade. En: *Microfísica do Poder. (10ª Ed)* Rio de Janeiro: Graal, 277 - 293.
- FOUCAULT, M. (1995). Omnes et singulatim. Hacia una crítica de la razón política. En: *Tecnologías del Yo y otros textos afines*. Barcelona: Paidós, 95-140.
- FOUCAULT, M. (2001). El sujeto y el poder. En: Dreyfus, H. & Ravinow, P. *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires: Nueva Visión, 241- 259.
- FOUCAULT, M. (2006). *Seguridad, Territorio y Población. Curso en el Collège de France (1977-1978)* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2006.
- FRASER, N. (2003). ¿De la disciplina hacia la flexibilización? Releyendo a Foucault bajo la sombra de la globalización. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Autónoma de México. Distrito Federal. México, XLVI, 187, 15-33.

- GARLAND, D.** (1997). Governmentality and the problem of crim. *Theoretical Criminology*, 1, 2, 173-214.
- GORDON, C.** (1999). Governmental rationality: an introduction. En: Burchell, G. & Gordon, C. & Miller, P. *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Chicago: The University of Chicago Press, 1 - 51.
- HARVEY, D.** (1992). *A condição Pós-Moderna*. Sao Paulo: Edições Loyola.
- LASCH, C.** (1991). *Refúgio num mundo sem coração. A família: santuario ou instituição sitiada?* Sao Paulo: Editora Paz e Terra.
- LASH, S. & URRY, J.** (1994). *Economies of Signs and Space*. Sage Publications. London.
- LEMKE, T.** (2000). Foucault, Governmentality and Critique. *Rethinking Marxism*, 14, 3., 49-64
- LEMKE, T.** (2001). The Birth of bio-politics: Michel Foucault's lecture at the Collège de France on neoliberal governmentality. *Economy and Society*, 30, 2, 190-207.
- MIDAGLIA, C.** (1998). *¿Vieja o nueva institucionalidad? Las políticas sociales en el Uruguay de los 90*. Tese de Doutorado. Instituto Universitario de Pesquisas de Rio de Janeiro. (s.n.)
- O'MALLEY, P.** (1991). Risk and responsibility. En: Barry, A. & Osborne, T. & Rose, N. (ed) *Foucault and Political Reason*. Chicago: The University of Chicago Press, 189 -207.
- O'MALLEY, P.** (1996). Post-Keynesian Policing. *Economy & Society*, 25, 2, 137-155.
- RANCIÈRE, JACQUES.** (2004). Who is the Subject of the Rights of Man?. *South Atlantic Quarterly*, 103, 2/3, 297-310.
- ROSE, N. & MILLER, P.** (1992). P. Political Power beyond the State: problematics of government. *British Journal of Sociology*, 43, 2, 173-205.
- ZIZEK, S.** (2001). *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*. Buenos Aires: Paidós.
- ZIZEK, S.** (2005). *La suspensión política de la ética*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

## Documentos

- ALDERMAN, H. & PAXSON, CH.** (1992). *Do the poor insure. A synthesis of the literature on risk and consumption in developing countries*. Documentos de Trabajo de Investigación de Políticas- Políticas Agrícolas, WPS 1008, Banco Mundial.
- BADELT, CH.** (1999a). *The Role of NPOs in Policies to Combat Social Exclusion*. Documento de Análisis N<sup>o</sup>. 991 sobre Protección Social. Banco Mundial. (Washington, D.C.)
- BADELT, CH.** (1999b). *Social Risk Management and Social Inclusion*. Banco Mundial.
- HOLZMANN, R. & JORGENSEN, S.** (2000). *Manejo Social del Riesgo: Un Nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá*. Documento de Trabajo N<sup>o</sup>. 0006 sobre Protección Social. Banco Mundial. Mimeo.