

Trabajo, pobreza y vagancia: estrategias de control y coerción desde la colonia a nuestros días

Work, poverty and vagrancy: strategies of control and coercion from the colony to our days

María Laura Vecinday*

Florencia Thul**

“En su búsqueda de nuevas fuentes de plusvalía y más altas tasas de explotación para acelerar el paso de la acumulación, el capital continuamente está intentando expandir el proletariado y extender la producción de bienes” (Barkin, 2014, p. 114)

Resumen: El artículo analiza las estrategias de control de la “vagrancia” desde una perspectiva sociohistórica. Se identifican cuatro períodos -desde la creación del Estado oriental hasta nuestros días- donde el problema de la vagancia fue objeto de preocupación, se caracterizan brevemente los contextos históricos específicos así como las estrategias de control desplegadas y su significación sociopolítica. La relación entre el control de la vagancia y las demandas de fuerza de trabajo (en mercados o cuasi mercados laborales, según el período) resulta un analizador central para comprender el papel del Estado en la configuración de un orden social más o menos coherente con las particulares dinámicas de acumulación. Se propone aproximar una respuesta a la interrogante de si es posible trazar una línea de continuidad entre la aprobación de la Ley de Faltas (N° 19.120) a comienzos del siglo XXI y las disposiciones de control de la vagancia en el siglo XIX.

Palabras clave: Vagrancia. Trabajo. Estado

Abstract: The article analyzes the strategies of control of «vagrancy» from a sociohistorical perspective. It identifies four periods - from the creation of the Eastern State to our days - where the problem of vagrancy was a concern, briefly characterize the specific historical contexts as well as the control strategies deployed and their socio-political significance. The relationship between vagrancy control and labor force demands (in markets or quasi labor markets, depending on the period) is a central analyzer to understand the role of the State in shaping a social order more or less coherent with particular dynamics of accumulation. It is proposed to approximate a response to the question of whether it is possible to draw a line of continuity between the approval of the Law of Faults (N°. 19.120) at the beginning of the 21st century and the provisions of control of vagrancy in the nineteenth century.

Key words: Vagrancy. Work. State.

* Docente e investigadora del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de la República. Asistente Social, Master en Servicio Social (UFRJ), Doctora en Ciencias Sociales (Flacso - Argentina). E-mail: lauravecinday@gmail.com.

** Docente e investigadora del Instituto de Ciencias Históricas, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República. E-mail: florenciathul@gmail.com.

Resumo: O artigo analisa as estratégias de controle de “vagabundagem” de uma perspectiva sócio-histórica. Identifica quatro períodos - desde a criação do Estado Oriental até nossos dias - onde o problema da vagabundagem era uma preocupação, caracterizava brevemente os contextos históricos específicos, bem como as estratégias de controle implantadas e seu significado sociopolítico. A relação entre o controle de vagabundagem e as demandas de força de trabalho (nos mercados ou nos mercados de trabalho quase, de acordo com o período) é um analisador central para entender o papel do Estado na definição de uma ordem social mais ou menos coerente com dinâmica particular de acumulação. Propõe-se aproximar uma resposta à questão de saber se é possível traçar uma linha de continuidade entre a aprovação da Lei das Faltas (Nº 19.120) no início do século XXI e as disposições de controle da vagabundagem no século XIX.

Palavras-chave: Vagabundagem. Trabalho. Estado

Recebido em: 21/09/2017. Aceito em: 13/08/2018

Introducción

Trabajo, coerción y control de la vagancia parecen ser conceptos que, con sus matices, atraviesan los últimos tres siglos de historia de nuestros territorios. Desde que el Río de la Plata se convirtió en dominio colonial europeo y hasta la actualidad, es posible identificar diversas estrategias utilizadas por el Estado para controlar a los “vagos”, a partir de la asociación de estos individuos con la delincuencia.

Los momentos históricos identificados para analizar las acciones del Estado son: 1) la creación del Estado oriental y la década de 1830, en un contexto de escasez de mano de obra y la necesidad de “disciplinar” la mano de obra disponible; 2) la década de 1880, durante la llamada “modernización”, con las consecuencias sociales generadas por el “alambramiento” de los campos y la definitiva inserción de Uruguay en el sistema capitalista mundial; 3) la ley de vagancia de 1941 y sus vínculos con las políticas del Estado contra la “inmigración indeseada”; 4) el resurgimiento de la ley de faltas en 2013 y, especialmente, de aquellas disposiciones dirigidas a combatir las estrategias de sobrevivencia típicamente asociadas a los sectores pobres ya sea por problemas de “convivencia” o como “estimulo” para forzar su ingreso a sectores del mercado de trabajo que demandan mano de obra poco calificada y con míseras remuneraciones.

En estos cuatro momentos se adoptaron medidas ancladas en representaciones y

asociaciones comunes entre inseguridad, pobreza, vagancia y trabajo forzado. Estas medidas han estado dirigidas a los segmentos más empobrecidos de la clase trabajadora: precarios, desocupados, informales, poco calificados o ineptos, etc. Las iniciativas han adoptado un sesgo fuertemente conservador para “explicar” el problema y represivo en su propuesta de “solución”.

Las fuentes utilizadas para identificar las acciones estatales son fundamentalmente leyes, decretos, reglamentaciones y otras disposiciones provenientes de organismos gubernamentales para todo el período de estudio.

¿Es posible trazar una línea de continuidad entre la aprobación de la Ley de Faltas (Nº 19.120) y las disposiciones de control de la vagancia en el siglo XIX? ¿cuáles son los puntos en común de estas dos formas de control social? ¿y los matices? Lejos de pretender despejar estas interrogantes, nos proponemos aproximarnos a respuestas plausibles ofreciendo pistas interpretativas que continuarán siendo trabajadas.

La caracterización y contextualización de la problemática y de las medidas adoptadas en cada momento histórico se presentan en un primer apartado. Luego delineamos algunas reflexiones y nuevas interrogantes a modo de conclusión que, lejos de clausurar el análisis del tema, representarán un mojón para su continuidad.

Este artículo representa un primer esfuerzo en la construcción de una mirada sincrónica sobre una problemática actual. Este incipiente trabajo

conjunto es resultado de un primer encuentro en las Jornadas de Economía Crítica de 2014¹ donde descubrimos la proximidad de nuestras preocupaciones y la complementariedad de nuestras aproximaciones. Intentamos, desde aquel momento, aunar nuestras reflexiones desde dos campos disciplinares que necesitan auxiliarse para contribuir en la construcción de una historia del presente.

Escasez de mano de obra y control de la movilidad en los primeros años del Estado oriental

La coerción fue una estrategia utilizada por el Estado Oriental para retener a la población en sus trabajos dadas las dificultades que provocaba para los empleadores la alta movilidad de la mano de obra en las décadas previas, que generaba escasez de la fuerza de trabajo. Mediante leyes, decretos y edictos policiales el gobierno abría la posibilidad de que los empleadores retuvieran a sus empleados a sus trabajos, permitiendo un

cierto control sobre estos. El trabajo era un valor que las autoridades y los sectores dominantes buscaban imponer a los miembros de la sociedad uruguaya a pesar de las dificultades para hacerlo, provocadas por la debilidad del propio Estado.

Las leyes de vagos y la extensión del uso de la papeleta de conchabo fue una de las estrategias utilizada por el Estado oriental para controlar la movilidad de la población y lograr retenerla en sus trabajos.

El vago fue un sujeto marginal y excluido cuyas prácticas y condiciones de vida lo situaban en el ámbito de la otredad y la alteridad frente a las tramas sociales y políticas dominantes en que se quería instituir un orden social ideal para la República. Esta condición de exclusión produjo una serie de medidas judiciales que intentaron tener un control, dominio o sujeción de la población (BOTERO JARAMILLO, 2012, p.43).

El siguiente cuadro presenta leyes y resoluciones policiales referidas a la vagancia, la ebriedad y el juego en los primeros años del Uruguay independiente.

Cuadro 1- Leyes y reglamentaciones referidas a vagancia, ebriedad y juego, 1827-1838.

Fecha	Tipo de resolución	Tema	Disposiciones
Enero de 1827	Ley	Vagancia	Definición de vago como “ <i>todo el que no tenga oficio ni ejercicio conocido y todo el que se halle sin papeleta que justifique la ocupación que tenga</i> ”. Se los destinaría al servicio de las armas en caso de ser aptos.
Enero de 1827	Ley	Ebriedad	“ <i>Todo el que aparezca en público entregado a una embriaguez habitual, si no tiene propiedad u ocupación que sufrague a su subsistencia</i> ” será remitido a las mismas penas que los vagos. Los individuos con el vicio pero que tuvieran propiedad u ocupación serían llevados a la cárcel y detenidos por 24 horas.
Enero de 1827	Ley	Mendicidad	“ <i>Queda prohibido a toda persona mendigar sin el certificado de la Policía</i> ”. El que estuviera mendigando sin tener el certificado sería detenido por 24 horas. Agregaba que “ <i>si el mendigo preso no resultase absolutamente pobre de solemnidad, será reputado por vago</i> ”.

¹ Las VII Jornadas de Economía Crítica fueron realizadas en la Universidad Nacional de la Plata en octubre de 2014, organizadas por la Sociedad de Economía Crítica. Las autoras de este artículo presentaron sus ponencias en el simposio titulado “La hegemonía conservadora de la acción pública: focopolítica, territorialidad, control y punitividad”.

continua

conclusão

Fecha	Tipo de resolución	Tema	Disposiciones
Enero de 1827	Ley	Juego	Se prohíbe <i>“todo juego de azar o envite, bajo la pena al infractor, de ser destinado al servicio de las armas por cuatro años, si no tuviese como pagar la multa que se establezca, siendo libre, y siendo esclavo, se remitirá preso a disposición de su amo para que éste lo haga castigar”</i> .
Enero de 1827	Ley	Juego	Se prohíbe <i>“toda tertulia de juego y reunión en las pulperías y la gente que se encuentre de este modo sufrirá ocho días de cárcel por primera vez, por segunda un mes y por la tercera será destinado al servicio de las armas por dos años”</i> .
Agosto de 1829	Ley	Vagancia	Estipulaba que <i>“aquellos que no estuvieran conchabados, serían tenidos por vagos”</i> y destinados a los trabajos públicos. El conchabo se comprobaba con la papeleta correspondiente.
Noviembre de 1838	Resolución de la Policía de Mdeo.	Instrucciones a la Policía	Orden de perseguir a vagos y malentretidos. Control de pasaportes y papeletas de conchabo. Prohibición del juego de azar y envite.
Diciembre de 1838	Resolución de la Policía de Mdeo.	Instrucciones a la Policía	Oficiales al servicio de la Policía debían prohibir los juegos de azar, ejercer control sobre ebrios, esclavos huidos, peones y morenos libres sin papeleta y sin pasaporte.

Fuente: Alonso Criado (1876) y AGN, AGA, Libro 946, Policía de Montevideo.

Las condenas fijadas para los vagos buscaban convertirlos en sujetos útiles y productivos para la sociedad. El tratamiento legal que se les dio hizo que fueran integrados al mercado laboral, ya sea a través del servicio de las armas o de los trabajos públicos. Se instituía una obligación al trabajo con un contenido moralizador, buscando hacer del vago un sujeto útil, encaminado a los proyectos del nuevo Estado y que le permitiera vincularse nuevamente al engranaje social y económico del que, según las autoridades, estaba alienado.

Los delincuentes eran sometidos a aquello que rechazaban en su vida: el trabajo. Éste, fuera de los países marcados por el desarrollo industrial, se presentó bajo las formas más repetitivas y forzadas. El ocio es condenado por el sistema que tiende a moralizar y convertir al criminal en un hombre moral, laborioso, económico y pacífico, virtudes que se adquieren, si no es por inclinación, por la fuerza de la necesidad y la costumbre de

largos años de sumisión, trabajo y arrepentimiento (FESSLER, 2013, p.18).

En un contexto donde la mano de obra escaseaba, el Estado tomó medidas en pos de la creación de hábitos de trabajo coincidentes con el sistema económico capitalista que avanzaba en las relaciones sociales de producción. Estos individuos se apartaban del *mercado de trabajo* y las medidas coercitivas los integraban forzosamente a éste, dado que los estímulos exclusivamente económicos no bastaban para acercarlos al sistema.

La legislación vigente y las disposiciones de la Policía de Montevideo estipulaban que aquellos reconocidos como “vagos” fueran apresados y destinados a penas diversas, pero la mayoría de ellas asociadas al trabajo público que podía incluir el servicio de las armas. La Policía de la capital ejerció un fuerte control de este tipo de individuos, sumando a ello, otros considerados también como “males sociales” que era necesario combatir.

Los libros de presos de la Policía de Montevideo permiten realizar una aproximación a la actividad de represión que cumplía esta fuerza. Se cuenta con 2.407 observaciones que corresponden al total de registros efectuados entre agosto de 1834 y julio de 1836.

Los datos sobre procedencia muestran que la mitad de los presos del período fueron identificados como “blancos y mestizos del país”, mientras que el 36% eran afrodescendientes libres. Estas dos poblaciones parecían ser el blanco preferido de la represión policial.

Cuadro 2- Procedencia de los presos entre 1834 y 1836.

PROCEDENCIA	Nº	%
Europeos	156	6
De origen extranjero	80	3
Blancos y mestizos del país	1248	52
De origen africano	875	36
Sin especificar*	48	2
Total	2407	100

*Se incluye 1 estadounidense y 2 paraguayos.

Fuente: AGN, AGA, Policía de Montevideo, Libros de entrada y salida de presos, varios números.

La fuente permite hacer un exhaustivo estudio de los motivos por los cuales estos individuos fueron presos. Se identificaron un total de 396 causas diferentes y para poder realizar un mejor análisis las clasificamos en delitos *contra otra persona, contra la propiedad, contra el orden público* y otros.

El 10% de los presos ingresaron a la cárcel por delitos contra la propiedad, el 18% contra las personas, el 63% contra el orden público y un 1% sin especificar. Un 8% fueron definidos como “otros delitos”, dentro de los que se encuentran: por fuga, por desertor, por estar galopando en la calle y sobre todo por peticiones particulares de otros individuos como el cónsul norteamericano, el Presidente de la República, y el Jefe Político. El siguiente cuadro muestra la cantidad de presos de cada categoría y los porcentajes respecto al total.

Cuadro 3-Tipos de delitos cometidos, en número y en porcentaje, 1834-1836

Tipo de delito	Total	%
Contra la propiedad	242	10
Contra las personas	445	18
Contra el orden público	1495	63
Otros	200	8
Sin especificar	25	1
Total	2407	100

Fuente: ver cuadro 2.

Barrán (1989) en su estudio sobre lo que llamó la “*violencia física privada*” se pregunta si es posible identificar a la sensibilidad bárbara con los delitos de sangre contra la vida humana y por razones pasionales; y a la sensibilidad civilizada con aquellos contra la propiedad.

A partir de un estudio cuantitativo del número de habitantes por preso, por homicidio y por robo en Montevideo desde 1831 hasta 1899, concluye que en los años de la “sensibilidad bárbara” predominaban los delitos de sangre mientras que con el avance de la “sensibilidad civilizada” hubo un aumento de los delitos contra la propiedad (BARRÁN, 1989, p. 44).

Nuestros datos, que provienen de una fuente diferente a la utilizada por Barrán, aportan en el mismo sentido a esta conclusión, pero agregan un aspecto trascendental: ambos tipos de delitos- contra la persona y contra la propiedad- son superados entre 1834 y 1836 por los cometidos contra el orden.

Dado nuestro tema de interés es necesario poner énfasis en los delitos definidos como *contra el orden público*. Es allí donde se encuentran los vagos, los ebrios y los jugadores. Tal como vimos antes aportan el 53% del total de los apresados. Como muestra el siguiente cuadro los ebrios aportan más de la mitad de los apresados (52%), seguidos por los vagos (21%) y aquellos detenidos por estar jugando (9%).

Cuadro 4- Tipología de delitos de la categoría contra el orden público, en cantidad de presos y porcentaje respecto al total.

Delito	N°	%
Ebrio	773	52
Vago/sin papeleta	314	21
Juego	142	9
Otros	266	18
Total	1495	100

Fuente: ver cuadro 2.

El análisis de estos datos debe tener en cuenta dos aspectos. Por un lado, puede pensarse que efectivamente la ebriedad, la vagancia y el juego eran los principales delitos cometidos en esta sociedad. Pero también podemos considerar que en realidad esto se debe, no solo a la propensión de los individuos a cometer estos delitos, sino también a la especial atención que la Policía ponía en ejercer control sobre ellos destinándolos a la cárcel aunque fuera por unos días.

En el libro copiador de notas de la Policía de Montevideo también es posible percibir la incidencia de este tipo de delitos en la sociedad y la preocupación de las autoridades por erradicarlos. En agosto de 1835 el Jefe de Policía de la capital informó de la existencia de *“algunas casas de juego de envite, en las que varias personas decentes de la sociedad se han desmoralizado y pervertido abandonando al extremo de derrochar hasta la mayor parte de lo que constituye su subsistencia”*. Considerando que el juego de azar y envite estaba prohibido por las normativas vigentes y que *“la tolerancia de él por más tiempo, sería autorizar la desmoralización”* se solicitaba que se pusiera especial atención en informar acerca de la existencia de esas casas de juego para tomar las medidas pertinentes (AGN, AGA, Libro 946, Número 488, agosto de 1835).

Cuando la propensión al juego se juntaba con la distracción del trabajo la Policía ejercía una represión aún mayor. En febrero de 1836 se prohíbe el juego de pelota los días de trabajo, quedando permitido solo para los días de descanso. Esta resolución ocurrió tras la constatación de que al juego de pelota concurrían diariamente hombres asalariados, niños y sirvientes *“que cada uno en su línea faltan a su deber por el aliciente que presenta aquella casa*

a distracciones que resultan en perjuicios no solo de ellos sino a los que de ellos dependen o a cuyo cargo se hallan” (AGN, AGA, Libro 946, Número 87, febrero de 1836).

Otra circunstancia de este tipo ocurrió en 1838 cuando desde la Policía se denunciaba que en los saladeros del Cerro y Pulperías contiguas *“se reúnen los días festivos muchos peones con cuchillos, con el objeto de entretenerse en juegos prohibidos y beberajes”*. Dadas las prohibiciones vigentes debían *“ser remitidos presos al Departamento”* (AGN, AGA, Libro 873, Número 87, diciembre de 1838).

Las referencias a los vagos también son varias en el libro de notas de la Policía. En octubre de 1836 se remitió a disposición del señor Jefe del Ejército, a Juan Pedro Montero, por ser vago incorregible *“para que si fuera de su agrado se sirva destinarlo al servicio de las armas, y sea tratado con todo el rigor que merece una persona de la clase del referido Montero, tan perjudicial a la sociedad”* (AGN, AGA, Libro 946, Número 237, octubre de 1836). En marzo de 1837 fueron enviados a la oficina central *“los individuos Manuel Ferreira y José Ortellano, por incorregibles y ser perjudiciales a la sociedad, para que sean destinados al servicio de la artillería”* (AGN, AGA, Libro 946, Número 81, marzo de 1837).

De acuerdo a la evidencia empírica, en el Montevideo de la década de 1830, el ocio parecía ser la causa de todos los males. Los vagos, ebrios, malentretidos eran blanco de una constante persecución por parte de la Policía, que respondía a los intereses de los sectores dominantes que buscaban imponer una moral orientada al trabajo en los sectores populares.

Estado Moderno y control de la vagancia

La persecución de la vagancia seguiría vigente a finales de siglo XIX cuando el país atravesaba su proceso de “modernización”, adquiriendo características especiales por el hecho de que la situación económica comenzaba a consolidarse y la inserción de Uruguay en el sistema capitalista mundial requería de la conformación de un *mercado de trabajo* libre.

La modernización rural ocurrida en el “período militarista” (1876-1886) consistió en la afirmación de la propiedad privada de la tierra a través del estímulo y la casi imposición del

alambramiento de las unidades productivas y la regularización y registro de los títulos de propiedad sobre la tierra así como las marcas y señales sobre el ganado (YAFFÉ, 2003).

El alambramiento de los campos dejó libre a una buena cantidad de mano de obra al separar de la tierra a los hacendados sin títulos que habían permanecido como poseedores y ocupantes de tierras. Como complemento el Estado desarrolló una fuerte coacción sobre las formas de sobrevivencia alternativas a la contratación laboral de los desposeídos de la tierra con el objetivo de reprimir la vagancia y el abigeato (YAFFÉ, 2003).

La aprobación de la ley de vagancia en 1882 marca la continuidad histórica de las disposiciones sobre vagancia de las décadas anteriores (JACOB, 1984). En ella se condenaba *“al servicio de armas a todos aquellos que no teniendo bienes o rentas y siendo aptos para el trabajo no ejercieran ninguna ocupación lícita”*. La duración de la pena de un año se duplicaba en caso de que fueran encontrados en pulperías, casas de negocio, lugares de juego, casas de tolerancia o produciendo escándalos o desórdenes. La vagancia además funcionaba como un agravante en cualquier delito. En este contexto continuaba el estrecho vínculo entre delincuencia y trabajo forzado, siendo la fabricación de adoquines el principal trabajo para los reos (FESSLER, 2013, p. 3).

Ley de vagancia e inmigración de “indeseables”

Durante la década de 1930, Uruguay vivió una política migratoria de “puertas cerradas”. La crisis de 1929 había afectado la economía del país y al igual que el resto de los países de América Latina, Uruguay endureció sus políticas para la entrada de inmigrantes en pos de evitar el ingreso de “indeseables”.

Una ley de 1932 establecía causales de “inadmisión” y expulsión de extranjeros. En su artículo 1 establecía que no serían admitidos en el país los extranjeros que hubieran sido condenados por delitos en cualquier país y los maleantes, vagos, toxicómanos y ebrios consuetudinarios (RNLD, Ley N° 8.868, 19/07/1932). La Constitución de 1934 establecía algunas restricciones a la inmigración: “en ningún

caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad” (Convención Nacional Constituyente, Constitución de 1934).

Esta situación de excepción en relación a la inmigración perduraría hasta luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial (1945). En este mismo contexto, una nueva ley de vagancia fue aprobada en Uruguay.

Por disposición de la ley de “Vagancia, mendicidad y estado afines” de 1941, podrían ser declarados en “estado peligroso” aquellas personas que representaran un “peligro social” por su condición de vagos, mendigos, ebrios y toxicómanos habituales, proxenetas y quienes tuvieran conducta de inclinación al delito. Los “vagos” eran definidos como aquellos que no teniendo los medios lícitos de subsistencia, no ejerzan profesión u oficio y, siendo aptos para el trabajo, se entreguen a la ociosidad (RNLD, Ley 10.071, 28/10/1941).

Al igual que en los dos contextos anteriores, los castigos para quienes eran condenados eran el internado en un establecimiento de régimen de trabajo obligatorio o el “aislamiento curativo” en una dependencia especial del manicomio. El internado se haría en un establecimiento agro-industrial que se denominaría “Escuela Correctiva de Inadaptados”.

La aplicación de esta ley fue demandada en 2012 para su aplicación en Ciudad Vieja y Punta del Este, recordando su vigencia y apelando a la noción de “peligro social”. La prensa recoge que la normativa fue aplicada por la jueza de Punta del Este y a demanda de los operadores turísticos permitiendo la expulsión de mendigos e individuos que lo podían “justificar” su presencia en el balneario.

El Uruguay actual y la ley de Faltas

La Ley n°. 19120 titulada “Faltas y conservación y cuidado de los espacios públicos” fue aprobada en 2013. La conocida popularmente como “ley de Faltas” integra las disposiciones normativas del Código Penal e incorpora un conjunto de reformas reflatando medidas que habían caído en desuso. El nuevo texto es promovido por el Poder Ejecutivo como una de las medidas que componen la Estrategia por la Vida y la Convivencia, formulada en 2012. En dicho

documento, el Frente Amplio revisa su explicación histórica de los problemas de inseguridad planteando su inadecuación para comprender las expresiones actuales del fenómeno:

En términos de seguridad, durante años la izquierda ha tenido un discurso monocrorde que explicaba la criminalidad y el delito por los factores sociales y económicos derivados, casi exclusivamente del impacto de las políticas neoliberales implementadas en el país y la región a partir de la segunda mitad del siglo XX. Hoy esta explicación, que tiene un muy fuerte componente explicativo, en la visión integral aparece como insuficiente.

El documento introduce la nueva mirada de la izquierda en el gobierno y contextualiza el problema de la inseguridad en el marco de un crecimiento sostenido de la economía, la reducción de la pobreza y la indigencia, y la búsqueda de mayores niveles de consumo que distorsionan los valores necesarios para una “buena” convivencia:

En el marco de un país que crece, en el que cada vez más sectores sociales acceden a un conjunto de bienes materiales e inmateriales más amplio, en el que se reducen tanto la indigencia como la pobreza, la marginalidad persiste y se acrecientan diversas formas de anomia social y transgresión [...] Y ello, está ligado a una manera de encarar la vida desde la visión del éxito individual y la búsqueda incesante de mayores niveles de consumo, que expresan en esta escala de valores distorsionada la satisfacción individual [...] los individuos generan medios múltiples para la obtención de esos fines consumistas que alteran la propia convivencia ciudadana y mercantilizan el concepto de felicidad.

La nueva interpretación avanza también sobre las formas de respuesta ante el problema de la inseguridad advirtiendo que “más y mejores escuelas o empleos” no son suficiente así como tampoco lo son “el incremento de penas, policías en las calles y personas encarceladas”. La represión y el encierro como respuestas han sido ensayadas hace al menos 20 años demostrado por la inflación penal y el aumento constante de la población privada de libertad. No parece que tengamos más y mejores escuelas y tenemos más empleo pero no de calidad. Por

lo tanto, educación y trabajo de calidad parecen ser caminos poco explorados como estrategias de combate a la inseguridad y reconstrucción social de la convivencia. Encuadrada dentro de este nuevo marco cognitivo para explicar y dar respuesta al problema de la inseguridad, se formula la actual ley de Faltas.

La ley de Faltas regula y sanciona comportamientos en ámbitos sociales diversos: espacios públicos, tránsito, convivencia, etc. Las faltas constituyen delitos leves cuyas sanciones no suponen necesariamente la privación de libertad sino la pena de “trabajo comunitario” o “prisión equivalente” y, también, la posibilidad de la sanción económica. Esta norma colisiona con medidas vigentes que prohíben el trabajo forzoso. Este tema es debatido en el campo del derecho con argumentos que afirman que la ley de Faltas restaura el trabajo forzoso porque la prisión es la alternativa en caso de no cumplirse la pena de trabajo. El artículo 369 define la pena de “Trabajo comunitario” en los siguientes términos:

[...] es la pena que se impone a quien comete una falta, y consiste en la prestación de los servicios que se le asignen [...] en la medida de lo posible, deberá estar relacionado con la falta cometida. El régimen horario para el cumplimiento del trabajo comunitario será de 2 (dos) horas por día. Es obligatorio el cumplimiento de las tareas impuestas. Si el condenado no cumpliere la pena de prestación de trabajo comunitario, cumplirá 1 (un) día de prisión por cada día de trabajo comunitario no cumplido.

Nos interesa, especialmente, hacer referencia a las disposiciones de la ley de Faltas que regulan comportamientos atribuidos a los pobres, tales como la mendicidad y el despliegue de otras estrategias de generación de ingresos en el espacio urbano. Las medidas condenan la reventa de entradas para espectáculos, la “instigación a la mendicidad” de los niños en el espacio público; la “solicitud abusiva con acoso o coacción” haciendo referencia a la solicitud de dinero u otro bien mediante “actitudes coactivas o de acoso u obstaculizando o impidiendo de manera intencional el libre tránsito de personas a pie o en vehículo, por los espacios públicos”; organizar juegos de azar en espacios públicos

o privados por fuera de la normativa vigente que regula estas actividades.

Proponemos comprender la condena de las estrategias de generación de ingresos de los pobres en el espacio urbano como una estrategia de proletarización forzada acorde a los actuales requerimientos del mercado de trabajo uruguayo con independencia de sus efectos reales. En ese sentido, iniciativas como las que aquí se analizan, importan por su “efecto de anuncio, mientras que el impacto real sigue siendo limitado” (CASTEL, 2014, p. 12).

El fenómeno de la proletarización global representa una tendencia pues es inalcanzable dada la incapacidad del capital de ofrecer alternativas reales para aquellos que no logran incorporarse a los sectores dinámicos y modernos de las economías actuales (BARKIN, 2014).

Barkin (2014) señala que en los países avanzados, la proletarización de la fuerza de trabajo ha hecho que los capitalistas busquen activamente grupos marginales reclutando a la población inmigrante. Estas estrategias de proletarización buscan los clásicos objetivos de limitar el crecimiento del salario real y disciplinar a la fuerza de trabajo. En nuestros países, las políticas de activación o proletarización se orientan a sectores de la sociedad estructuralmente marginada. Es a esta población que se apela en un momento histórico que registra un crecimiento constante de la economía en un “ciclo que ya alcanza doce años de expansión ininterrumpida” y donde los niveles de desempleo han alcanzado mínimos históricos con una tasa de desocupación situada en 6,6% en promedio (INSTITUTO CUESTA DUARTE, INFORME DE COYUNTURA, 2015, p. 4-5).

Políticas de activación es la expresión usualmente adoptada para referirse a diversas iniciativas que podrían agruparse dentro de lo que Castel (2014) ha designado como el “paradigma de la activación”: se trata de una activación de los pobres, heredada de la política liberal decimonónica, cuya pretensión ha sido movilizar toda la fuerza de trabajo disponible y

[...] aunque su influencia fuera ampliamente ideológica y sus efectos reales (...) muy poco satisfactorios, no por ello fue menor su contribución a la profunda transformación del paradigma que dirige la percepción y

el tratamiento de diferentes categorías de personas que se encuentran sin trabajo (CASTEL, 2014, p. 12).

Si bien la Ley de Faltas no puede ser entendida, en sentido estricto, como una política de activación, es posible reconocer en ella un conjunto de medidas dirigidas a proletarizar a ciertos segmentos sociales, es decir, asume funciones “proletarizantes” al igual que las viejas Leyes de Pobres, las distintas formas de trabajo forzado y los programas de workfare. El rol del Estado se limita a “brindar asistencia a quienes están impedidos de trabajar (deserving poors) y desarrollar los incentivos necesarios para asegurar la “proletarización” de los demás” (ISUANI Y NIETO, 2002, p.2). La progresiva incorporación de los desposeídos y de las mujeres como trabajadores asalariados resulta en la “ampliación de la base para la producción de plusvalía” (BARKIN, 2014, p. 116).

Entendemos que la configuración actual del mercado de trabajo uruguayo produce una ampliación de sus demandas de fuerza de trabajo en sectores de la economía donde la productividad es por naturaleza baja, que ofrecen “subempleos marginales”, es decir con ingresos por debajo del nivel de subsistencia (SALVIA, 2011), y condiciones de contratación flexibles. En este escenario la gestión de la fuerza de trabajo intenta resolver los problemas de proletarización en sociedades en las que los puestos de trabajo de la época industrial son reemplazados por empleos inestables y precarios en el sector de los servicios y con remuneraciones que apenas permiten vivir por encima de la línea de pobreza (ISUANI Y NIETO, 2002)

Según el informe elaborado por el Instituto Cuesta Duarte (2010), los denominados “diezmilpesistas” fueron aquellos ocupados que en su ocupación principal percibieron en 2010 una remuneración líquida mensual por debajo de los 10.000 pesos. Esta situación alcanzó al 52,6% de los trabajadores. Entre los ocupados que pertenecen al 20% más pobre de la población, la proporción de “diezmilpesistas” alcanza al 87%. En dicho informe se presenta el siguiente cuadro que ilustra la distribución de los “diezmilpesistas” por sector de actividad:

Cuadro 5 - Diezmilpesistas (DMP) por sector de actividad

Sector de Actividad	DMP	Como % del total
Agricultura, ganadería y pesca	116,744	14,39
Minería	1,120	0,14
Industria manufacturera	118,776	14,64
Electricidad, gas y agua	1,644	0,20
Construcción	62,047	7,65
Comercio, restaurantes y hoteles	214,292	26,41
Transportes y comunicaciones	33,047	4,07
Establecimientos financieros	49,737	6,13
Servicios comunales y personales	213,906	26,37

Fuente: Instituto Cuesta Duarte (2010)

En estos sectores ha crecido la oferta de empleo con salarios bajos y condiciones laborales que, aunque no siempre informales, preservan rasgos de precariedad. La escasez de mano de obra es colocada como problema por parte de los empresarios que operan en estas ramas. La granja es uno de los sectores que denuncia cómo se ha visto perjudicada por la falta de mano de obra:

La granja está sufriendo la falta de mano de obra [...] En cuanto al personal no calificado, el titular de Confederación Granjera explicó que el mayor competidor que tiene la granja históricamente y en la actualidad ha sido la construcción, que `pasa por un momento donde hay empleo y pagan mucho mejor de lo que nosotros podemos ofrecer. Eso hace que la mano de obra sea escasa y con una relación mala entre lo que se paga y el resultado que ésta ofrece´ (Diario El país, 10/5/2015).

El comercio es otro de los sectores que demandan mano de obra con escasas calificaciones ofreciendo salarios pobres. El Observador informa que, “[...] el supermercadismo sufre la rotación. De hecho, en firmas como Geant o Disco se colocó en la entrada de esas grandes superficies carteles invitando a trabajar en esas empresas”. La rotación es fuente de preocupación para el sector: 7 de cada 10 empleados son nuevos cada año: “Los gerentes de los supermercados están estresados; el rubro recursos humanos

pasó a ser el 80% de su preocupación” y si bien “hay grupos económicos dispuestos a subir los sueldos, otros se resisten a hacerlo a pesar de los problemas que tienen para conseguir personal. La situación planteada hace que se busque gente `en el fondo de la bolsa´, se explicó.”

Así mismo, “el reciente acuerdo firmado por el sector limpieza [...] elevará los sueldos de esos trabajadores [...] se transformará en tentador para buena parte de la mano de obra sin preparación que quitará empleados a otros rubros como el comercio [...] si se llega a un punto en que el costo sube mucho, las empresas volverán `a contratar una limpiadora que esté todo el día´ y se olvidarán de la firmas tercerizadas.”

Sobre el contexto actual se afirma que [...] al haber más ofertas, el empleado `eleva sus exigencias´ y se para del lado del `yo estoy eligiendo y ya no es sólo la empresa la que selecciona. El empleado mira el sueldo, la cercanía al lugar del trabajo por la locomoción, los horarios y si tiene flexibilidad para estudiar, que son características que en un escenario de restricción económica del país, no se consideran tanto” (América Economía, 14/09/2013).

En la nota de Infonegocios titulada “Los `atorrantes´ de Mujica trabajan 2000 horas promedio al año” se recogen las expresiones del actual ex- presidente y se comparan las horas trabajadas semanalmente en Uruguay y otros países. Además de concluir que trabajamos un promedio de 39 horas semanales (más que los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE), la publicación reproduce un “dato de la realidad”: los empresarios tienen “serias dificultades para conseguir mano de obra no ya calificada sino comprometida con el trabajo”. Concluye el análisis centrando la definición del problema desde la perspectiva de los empresarios: “Quizás lo que haya que preguntarse no sea la cantidad de horas que se trabajan sino por qué no trabajan los que tienen condiciones de edad y salud para hacerlo”. (América Economía, 14/09/2013).

Aparece así definida la ya conocida figura del “mendigo válido”: aquellos que permanecen fuera de la relación salarial aún teniendo condiciones de edad y salud para el trabajo.

Sectores de la economía como los mencionados están demandando fuerza de trabajo dispuesta a ser comprada por salarios

miserables. Como esta demanda se instala en un contexto de retracción del desempleo, es necesario que aquella “masa marginal” a-funcional sea refuncionalizada mediante estrategias de proletarianización obligada. Aquí interviene el Estado ofreciendo dos itinerarios a los trabajadores situados en la base de la pirámide o a los “mendigos válidos”: a) el trabajo asalariado con ingresos en el límite de la subsistencia o, b) el trabajo como condición de la asistencia (workfare o reedición contemporánea y “humanizada” de las workhouses inglesas) (VECINDAY, 2013b). La ley de faltas es una estrategia del Estado que contribuye a la plena mercantilización de la fuerza de trabajo en un momento de mayor demanda del trabajo como mercancía. Así como la persecución de los vagabundos, promovida por las leyes de pobres y las iniciativas aquí analizadas, les recordaba la obligación de trabajar, las actuales “faltas” castigan prácticas de obtención de ingresos tales como el limpiar parabrisas o hacer malabares en las esquinas caratuladas como formas de “solicitud abusiva con acoso o coacción”.

Como decíamos, independientemente de los efectos reales de estas iniciativas, interesa analizar su influencia ideológica. No tenemos elementos que permitan medir el impacto de estas medidas sobre el problema denunciado, es decir, no hay estudios que cuantifiquen el aporte de estas medidas en la solución del problema. Sería fundamental indagar en ese sentido para identificar sus efectos reales. De todos modos, nuestro interés se orientó hacia la comprensión del alcance y el sentido de las medidas incluidas en la Ley de Faltas como estructura simbólica, particularmente, aquellas dirigidas a combatir estrategias no salariales de generación de ingresos. Este aspecto del análisis será esbozado a modo de conclusión.

Conclusiones

Al comenzar este trabajo nos planteábamos algunas preguntas que sirvieron de guía al análisis y que vale la pena recordar aquí: ¿es posible trazar una línea de continuidad entre la aprobación de la Ley de Faltas (N° 19.120) y las disposiciones de control de la vagancia en el siglo XIX? ¿Cuáles son los puntos en común de estas dos formas de control social? ¿Y los matices?

La gestión de la fuerza de trabajo es una constante histórica que acompaña al desarrollo del capitalismo como forma de organizar el trabajo y la producción y como forma de distribución de la riqueza socialmente producida. Es en las formas que asume esta gestión donde podemos encontrar continuidades y rupturas a lo largo del tiempo y entre distintos países y regiones.

Las formas de gestión aquí reseñadas promueven la proletarianización de la fuerza de trabajo, es decir, la mayor mercantilización posible del trabajo humano. La aceptación y legitimación social y política de las distintas formas posibles de proletarianización permite identificar el “espíritu” de una época. En ese sentido, las representaciones sociales sobre el trabajo, los trabajadores, los vagos, los pobres, los perezosos, los merecedores de ayuda, etc y las representaciones sociales sobre la génesis de la pobreza y su anclaje en determinaciones estructurales o en atributos individuales, son la base de sustentación donde construyen legitimidad las distintas opciones de política.

Lo que sí se observa en diferentes países y en distintos momentos históricos es que las representaciones sociales sobre los fenómenos de la pobreza y el trabajo o la desocupación se asocian, aunque no solamente, con los momentos de crecimiento o recesión económica: mientras que en momentos de crisis se tiende a desresponsabilizar a los individuos por su desocupación y a jerarquizar el papel de las determinaciones estructurales en la producción del problema, sucede lo inverso en períodos de crecimiento en los que tienen mayor aceptación las estrategias punitivas sobre los “vagos” que se resisten a trabajar: “la propensión de la solidaridad hacia los pobres sigue el ciclo de la economía” (PAUGAM, 2014, p. 29)

Las crisis económicas hacen de la desocupación el principal problema de los ciudadanos tal como suele recogerse en los sondeos de opinión pública. Las políticas de protección social ganan legitimidad social y política en dichos contextos. Así emerge, por ejemplo, el Plan de Emergencia Social en 2005 como principal herramienta de combate a la pobreza extrema sin generar mayores resistencias.

Como fuera dicho, hace más de 10 años que el país experimenta un ciclo de crecimiento económico constante con disminución del

desempleo. Además, en los sondeos de opinión pública, el problema del desempleo cede su lugar al problema de la inseguridad. En este contexto ganan legitimidad social y política las estrategias de proletarización forzada dirigida a los sospechados de rehusarse a trabajar en las condiciones que ofrece el mercado laboral. El trato socialmente ofrecido al desocupado no se diferencia del brindado al vago.

El comportamiento del mercado de trabajo, sobre todo respecto a la minimización del fenómeno del desempleo, vuelve posible que afirmaciones tales como que los uruguayos somos “medio atorrantes” y no queremos “matarnos en el laburo” resulten más o menos aceptables para el sentido común ciudadano. Estas expresiones en coyunturas económicas desfavorables con altos índices de desempleo no tendrían la misma aceptación social. En coyunturas económicas favorables, las formas de justificar la desigualdad social, es decir, las bases simbólicas que sustentan las justificaciones de la desigualdad, tienden a centrarse en los atributos y en los comportamientos individuales.

De ser así, es de esperar que en la próxima crisis económica, previsible dado el comportamiento histórico del capital, las estrategias de proletarización forzada caigan temporalmente en desuso.

Referencias bibliográficos

BARKIN, D. “Proletarización global: un acercamiento a la nueva división internacional del trabajo”. **Revista Economía Sociedad y Territorio**. Mexico: El Colegio Mexiquense, 2014.

BARRÁN, J. P. **Historia de la sensibilidad en el Uruguay**. Montevideo, EBO, 1989.

BOTERO JARAMILLO, N. **El problema de los excluidos**. Las leyes contra la vagancia en Colombia en las décadas de 1820 a 1840. ACHSC, 2012, volumen 39, número 2.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Río de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

CASTEL, R. De la protección social como derecho. En: CASTEL, R y DUVOUX, N. **El porvenir de la solidaridad**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2014.

FESSLER, D. **Pobres y criminales: la conversión a la ‘religión del deber’**, *A Contracorriente*, volume 10, 2013, número 2, pp.1-22.

ISUANI, E y Nieto, (2002). “La cuestión social y el Estado de Bienestar en el mundo post-keynesiano.” **Revista del CLAD Reforma y Democracia**. n°. 22. Caracas. Disponible en: <http://siare.clad.org/revistas/0041012.pdf>. Acceso en: 23, ago. 2014.

JACOB, R. “La ley de vagancia de 1882”. **Hoy es Historia**, Número 4, 1984.

PAUGAM. Los ciclos de la solidaridad hacia los pobres. En: CASTEL, R. y DUVOUX, N. **El porvenir de la solidaridad**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2014.

THUL, F. “Coerción y relaciones de trabajo en el Montevideo independiente (1829-1842)”, Tesis para obtener el título de Magíster en Ciencias Humanas, opción Historia Rioplatense, Montevideo: FHCE-UDELAR, inédita, 2014.

YAFFÉ, J. “La modernización en el Uruguay: política y economía, 1876- 1933”. En: Heinz, Flavio y Herrlein, Ronaldo, orgs. **Histórias Regionais do Cone Sul**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003, p. 323-340.

Fuentes documentales

AGN, AGA, Policía de Montevideo, Libros de entrada y salida de presos, varios números.

AGN, AGA, Policía de Montevideo, libros 946 y 873.

Alonso Criado, M (1876). *Colección Legislativa*, Tomo 1, Montevideo.

Convención Nacional Constituyente, *Constitución de 1934*, disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const934.htm>

Infonegocios “Los ‘atorrantes’ de Mujica trabajan 2000 horas promedio al año”. Disponible en: <http://www.infonegocios.biz/Nota.asp?nrc=30107&nprt=1>. Acceso en: 2, jun. 2015.

Instituto Cuesta Duarte – PIT.CNT (2015) Informe de Coyuntura trimestral – Primer trimestre de 2015. Disponible en: <http://cuestaduarte.org.uy/investigacion/economia/informes-de-coyuntura/item/64-informe-de-coyuntura-primer-trimestre-de-2015> Acceso: 5, mai. 2015

Instituto Cuesta Duarte – PIT.CNT (2011). Los diezmilpesistas en 2010. Disponible en: <http://www.cuestaduarte.org.uy/investigacion/economia/otros-documentos/item/33-los-diezpmilpesistas-en-2010>. Acceso: 20, ago. 2013

URUGUAY, América Economía. **La falta de mano de obra que se observa en Uruguay**. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/la-falta-de-mano-de-obra-que-se-observa-en-uruguay>. Acceso en: 5, mai. 2015.