

## **DISTINTOS MENSAJES ESTATALES EN LA REGULACIÓN DE LA “JUVENTUD EN RIESGO”**

DIFFERENT STATE MESSAGES IN MANAGING “YOUTH AT RISK”

**Marina Medan**

UNSM – UBA – CONICET

[marinamedan@gmail.com](mailto:marinamedan@gmail.com)

### **Resumen**

El trabajo pretende aportar a las discusiones sobre la regulación contemporánea de “la juventud en riesgo” en Argentina. Sostiene que el Estado la regula a través de distintos mensajes, entre los que se encuentran acciones represivas pero también protectivas. Para el argumento, resulta central entender al Estado como un ente complejo, dispuesto en capas, fragmentario y contradictorio, en el que los sistemas sociales y penales mantienen formas de acoplamiento ligeras. Informado por aportes feministas sobre el Estado, y por resultados de una investigación empírica sobre programas de prevención del delito y de inclusión social juvenil, el artículo describe algunas estrategias protectivas y propone razones de su existencia. El conjunto de acciones protectivas permite postular la existencia de un modo “tolerante” de regular a la “juventud en riesgo”, que sería resultado de una hibridez de convicciones, ineficacias y permeabilidades. La investigación se desarrolló en el área metropolitana de Buenos Aires-Argentina, entre 2007 y 2011. Las técnicas para la construcción de los datos fueron observación participante y entrevistas en profundidad. Se analizaron, con una perspectiva de carácter etnográfico, registros de campo de 84 visitas a implementaciones de programas, testimonios producidos en 27 entrevistas, y documentos de los programas.

## **Abstract**

This article aims to contribute to discussions on contemporary regulation of "youth at risk" in Argentina. We argue that state regulations for this group appears in different messages, including both repressive and protective actions. For the sake of the argument, the state must be understood as a layered, fragmented, contradictory and complex entity, in which social and penal systems are loosely coupled. Informed by feminist state theory and empirical research data on crime prevention and social inclusion programs for young people, this article describes some protective strategies and suggests reasons for its existence. These protective actions allow us to postulate the existence of a "tolerant" state way to manage "youth at risk", which would be result of an hybridization of beliefs, inefficiencies and permeabilities. Research was conducted in the metropolitan area of Buenos Aires-Argentina between 2007 and 2011, by means of participant observation and in-depth interviews. Notes taken on 84 on-site visits to programs, evidence produced during 27 interviews and program documents were analyzed with an ethnographic approach.

**Palabras claves:** Estado, juventud desaventajada, política social, política criminal, tolerancia.

**Key Words:** State, disadvantaged youth, social policy, crime policy, tolerance.

## **Introducción**

El trabajo pretende hacer aportes respecto de la regulación contemporánea de "la juventud en riesgo"<sup>1</sup> en Argentina. Sostengo que el Estado regula la relación entre las juventudes pobres, el delito y la violencia con distintos "mensajes", entre los que se encuentran acciones represivas pero también protectivas. El artículo discute con literatura local y contemporánea que, mediante cierta reconstrucción de las acciones del Estado, lo conceptualiza como: a)

indiferente o cómplice de las violencias sociales; b) meramente represor; o c) si acaso analiza sus articulaciones penales y sociales, lo encuentra responsable de la criminalización de lo social, específicamente, de la pobreza.

Dado que la definición de Estado que se toma al estudiar lo social conlleva consecuencias empíricas, analíticas y políticas (Haney, 1998), considero que las imágenes de lo estatal construidas por las mentadas lecturas tienen limitaciones que hay que señalar. Por mi parte, informada por los desarrollos de académicas feministas sobre el Estado y por resultados de una investigación empírica, describo algunas estrategias estatales que se orientan a la protección de derechos y ensayo explicaciones sobre este modo de actuación. El análisis de programas de prevención social del delito o de inclusión social para jóvenes en situación de vulnerabilidad social desde esta perspectiva teórica, arrojaría una forma de regulación “tolerante”<sup>2</sup> fruto de una hibridez de convicciones, ineficacias y permeabilidades.<sup>3</sup> Estos resultados me permitirían sostener el argumento acerca de la multiplicidad de mensajes que el Estado es capaz de producir al regular a un mismo tipo de población. Entiendo por “mensajes” el conjunto de definiciones, categorizaciones, y prescripciones que realiza mediante sus intervenciones sobre un tipo de población, las cuales tienen consecuencias concretas en la vida de los sujetos que regula.

El artículo se ubica en un campo de discusiones en el que se imbrican políticas sociales y criminales/penales. Además, reconoce la particular porosidad histórica de ambos tipos de políticas cuando se trata de población juvenil (Muncie y Goldson, 2006; Hartjen, 2008; Haney, 2004, 1996).<sup>4</sup>

Para comenzar, reviso cierta literatura local que configura una imagen de lo estatal que considero parcial. Luego aporto conceptualizaciones sobre el Estado producidas por teóricas feministas que resultan iluminadoras para complejizar el asunto en discusión. Seguidamente presento materiales y métodos, y a continuación resultados que permiten argumentar sobre la “tolerancia” de las intervenciones estudiadas. La discusión enlaza mis resultados con la literatura en debate. Finalmente, se presentan unas breves conclusiones.

## Desarrollo

Las interpretaciones académicas argentinas contemporáneas sobre cómo se vincula el Estado con las juventudes de sectores populares, especialmente aquellas asociadas con prácticas delictivas y/o consideradas violentas componen una caracterización del primero que, a mi entender, resulta limitada para comprender la complejidad de la naturaleza de los procesos de regulación estatal. Desde cierta literatura explícitamente comprometida con lo que en términos amplios podemos denominar “justicia social” (Auyero y Berti, 2013; Ayo, 2010 y 2012; Daroqui, López, Cipriano García, 2012; las producciones del Observatorio de adolescentes y jóvenes en relación a las agencias del control social penal<sup>5</sup>, los análisis sobre los modos en que el Estado regula por acción u omisión a las juventudes pobres, devuelven mayoritariamente una imagen de Estado parcial. Si bien no lo caracterizan como ausente, sí lo encuentran ignorante o indiferente de las condiciones de exclusión social de los y las jóvenes de sectores populares. También se lo considera cómplice y perpetuador de las situaciones de vulnerabilidad y violencia que estos grupos padecen en sus contextos de vida, o directamente protagonista de la represión institucional sistemática hacia los y las jóvenes pobres. Por su parte, análisis que enfocan en la confluencia de acciones estatales de tinte penal/criminal, con políticas sociales, suelen concluir que dichos matrimonios colaboran en la criminalización de la pobreza y en la estigmatización de los sectores juveniles y populares habilitando estrategias más represivas que inclusivas.

El reciente libro de Javier Auyero y María Fernanda Berti, “La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense” se pregunta “cómo, cuándo y produciendo qué efectos es que el Estado interviene en las disputas de los más pobres en los lugares en los que éstos viven?” (2013: 119). Los autores sostienen que, lejos advertirse una ausencia estatal, o baja o nula estatalidad, es observable un particular tipo de presencia del Estado que toma forma en una colusión entre policía y criminalidad: “más que ante un fracaso del Estado, estamos frente a una activa constelación de intereses cuyo resultado es la promoción de la violencia” (Auyero y Berti, 2013:121). Según su

trabajo, la presencia estatal existe como parte de “conexiones usualmente clandestinas entre actores estatales y perpetradores de la violencia” (Auyero y Berti, 2013:121). No se trata de un Estado ausente, sino de una forma “cualitativamente diferente de gubernamentalidad estatal, basada en la habilidad de precipitar, reiteradamente, 'estados de excepción' localizados mediante redadas aterradoras que demuestran simbólicamente el poder arbitrario del Estado y que refuerzan la separación entre poblaciones 'válidas e inválidas’” (Auyero y Berti, 2013:122). Ellos sostienen que la misma policía que libera zonas es la que aterroriza otras áreas, protege a algunos (usualmente delincuentes) y persigue a otros. “La aplicación de la ley no es sólo intermitente y contradictoria (hace cosas que se oponen entre sí y que son incoherentes una con la otra), sino también altamente selectiva” (Auyero y Berti, 2013:128). Los autores afirman la presencia del Estado en la regulación de la violencia de este modo: “La violencia es el efecto de una compleja cadena causal cuyos orígenes se encuentran en las acciones e inacciones del Estado, como también en la economía” (Auyero y Berti, 2013:140).

Otra línea de trabajos es parte de la extensa producción del Grupo de Estudios e Investigación sobre Infancia, Adolescencia y Juventud del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Desde allí se estudia el vínculo entre el Estado y jóvenes de sectores populares -algunos de ellos infractores de la ley penal- enfocando en las agencias penales del Estado (policiales, judiciales, y de encierro). En estos análisis se interpreta que la llegada de los/as jóvenes a estas agencias de debe a que previamente han sido abandonados/as por las agencias sociales. Es decir, con el aval de rigurosos estudios empíricos, no resulta cuestionable que la imagen estatal que proyecten estos trabajos sobre las agencias penales refiera a un accionar selectivo, estigmatizante, sobre represivo y que viola los derechos humanos (Daroqui, López, Cipriano García, 2012). Lo que interesa destacar aquí es cómo se refieren al sistema social:

“la violencia policial en estos territorios sociales se despliega junto con otros tipos diversos de violencias que conforman el *gobierno de la pobreza*, en el que la policía es parte activa de la dinámica, pero no constituye el único mecanismo para llevarla adelante (...) todas aquellas violencias 'no

penales' que atraviesan a los sectores populares y son altamente funcionales en términos de gobernabilidad y reificación de las distancias sociales: desatención de la salud, precarización educativa y laboral, abandono infraestructural y habitacional, persecución blanda-asistencial, inclusión forzada en redes clientelares y corruptas, etc." (Suárez y Bouilly, 2012:111).

Es decir, los/as jóvenes caerían en manos del eslabón policial porque habrían sido abandonados/as por las demás agencias (López, Andersen, Pasin, Suárez y Bouilly, 2011). Lejos está mi análisis de desconocer el hostigamiento virulento de la policía hacia los jóvenes. Sin embargo, entiendo que el argumento que presentan ganaría complejidad, matices, y finalmente fidelidad si optara por no invisibilizar otras tramas de relaciones (más o menos efectivas) de inclusión social -como los programas que estudio aquí- con las que permanentemente se relacionan los/as jóvenes hostigados/as por la policía. Vuelvo sobre este punto en breve.

En efecto, otra literatura ha estudiado algunos de estos programas. Según sus analistas existen experiencias estatales que articulan de forma novedosa políticas criminales/penales con políticas sociales (Ayo, 2010; Ayo y Dallorso, 2011). El ejemplo paradigmático de este tipo de articulación lo constituyó el Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD) argentino y su programa de prevención social del delito Comunidades Vulnerables (PCV). Éste constituye, además, mi principal caso de estudio. Para estos analistas, el hecho de que el PCV -originado en un área de justicia y seguridad- incorporara en forma de transferencia condicionada de ingresos (TCI), recursos procedentes del programa de Empleo Comunitario (PEC) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) representaba una articulación deliberada entre áreas criminales/penales y las sociales, conciliando objetivos securitarios y sociales. De esta articulación, los analistas subrayan dos consecuencias que a su vez ilustran el modo en el que el Estado regula a la "juventud en riesgo" y su relación con el delito. En primer lugar, ellos sostienen que el uso de este PEC, con objetivos de protección social vinculados al desempleo, en un programa de prevención del delito relacionarían directamente la desocupación con el delito. Según los analistas, esto incluiría el

riesgo de criminalizar la pobreza. Es decir, homologando la selectividad del sistema penal, las políticas sociales imbricadas con las criminales estarían anudando la pobreza con el crimen. En segundo lugar, interpretan que otra de las consecuencias de esta articulación sería que los verdaderos “beneficiarios” de estas políticas no serían aquellos grupos sobre los que se enfocan los programas -los/as jóvenes-, sino los sectores de la sociedad que se sienten amenazados por ellos (Ayo y Dallorso, 2011). Más adelante, agregan a la caracterización que, en la medida en que los programas como el Comunidades Vulnerables central su estrategia en lograr una transformación personal de los jóvenes como vía para dejar de delinquir, subestiman lo determinante que son para esta posible transformación las condiciones sociales en las que viven las personas a las que se destinan estos programas (Ayo, 2012). El análisis parece bastante preocupado por cierta “contaminación” que podría estar sucediendo desde una área más noble dentro del accionar del Estado -la social- de parte de otra menos noble como lo es el accionar judicial, represivo, punitivo del Estado.<sup>6</sup> Finalmente, la forma que adquiere el Estado a partir de este tipo de análisis, presenta una dimensión social pero subsimida en la penal y/o desviada de sus compromisos con el bienestar general.

A mi entender, estos análisis presentan una serie de limitaciones. Por un lado, configuran un Estado con una sola faceta, represiva. Esta cara sería el reflejo de su forma institucional, y/o de la función que efectivamente cumple en la regulación. Si acaso, como lo hacen Ayo y Dallorso, el análisis advierte la articulación social-penal, concluye en que dicha imbricación criminalizaría la cara social, construyendo también un Estado meramente represivo. Por otro lado, al reponer la articulación entre lo penal y lo social, vinculando estrategias de prevención del delito con TCI cuyos recursos provienen de planes de empleo, circunscriben el análisis solamente a la capacidad de las políticas sociales de incidir en la redistribución económica, sin advertir su potencialidad para impactar en las relaciones sociales y en las subjetividades desde dimensiones no necesariamente económicas, sino también culturales y simbólicas.<sup>7</sup>

Desde algunos aportes de teóricas feministas que han estudiado el Estado podría argumentarse que estas limitaciones se vinculan con la definición del mismo que se toma, así como el peso que se le otorga o no a la historicidad de los procesos sociales. A partir de los años 70 del siglo XX, lo social, en general, ha sido re pensado. Particularmente las políticas sociales - entendidas como una de las principales manifestaciones del Estado en lo que refiere a su participación en la configuración de lo social- han sido re conceptualizadas a partir de los aportes de los estudios feministas (Lewis, 2000) -no sólo en relación a la cuestión de género, sino al funcionamiento de las relaciones sociales en general-. Esa reconceptualización supone sostener que el Estado se ocupa de regular y configurar relaciones económicas, pero también culturales y simbólicas, en cuyo proceso no sólo trata de equilibrar desigualdades sino que también las produce. En suma, crea y configura en sus actuaciones, tipos de sujetos, necesidades, relaciones sociales posibles e imposibles (Fraser, 1997, Haney, 1998, Lewis, 2000, Lister, 2004, Llobet, 2012, Razavi y Miller, 1995). Estas re conceptualizaciones han sido conocidas como producto del giro cultural para comprender lo social, y han sido fuertemente influenciadas por la obra foucaultina y su renovada concepción del poder. Como parte de estos desarrollos, Lynne Haney ha advertido en investigaciones empíricas sobre políticas sociales y políticas criminales (1996, 2010), cómo el Estado y las políticas sociales, se despliegan de complejas maneras para alcanzar sus objetivos de regulación. Del trabajo de esta socióloga feminista me interesa especialmente retomar dos hallazgos que resultan inspiradores del argumento que expongo aquí. Por un lado, esta autora encuentra que, aún lidiando con un mismo problema -la regulación de mujeres jóvenes pobres en conflicto con la ley penal-, instituciones estatales despliegan distintos y contradictorios “mensajes” de género hacia las mujeres: mensajes que refuerzan sus vínculos con la maternidad, con la ayuda del estado y con la sus parejas heterosexuales que coexisten con otros que promueven su independencia de estos ámbitos y sujetos. Estas contradicciones -que Haney ubica en relación a las formas en las que se configura el género-, se suceden

incluso al interior de un mismo dispositivo de regulación (Haney, 1996). De estos hallazgos en torno a las complejas y contradictorias formas de actuar del Estado, la autora propone una definición de Estado, que aquí retomo. Lo entiende como una entidad en capas, fragmentada y de múltiples caras, que incluye sitios de control y de resistencia, y está conformada por diferentes aparatos que pueden operar en modos inconsistentes (Haney, 1996). Esta definición es, como anticipé, deudora de los aportes de la obra foucaultiana.<sup>8</sup> Éstos permiten entender al Estado y a las políticas sociales no como entes totalizadores sino como complejos y contradictorios, a los que, para entenderlos, hay que enfocar en sus contextos específicos de acción (Watson, 2000). Además, la noción adoptada descarta conceptualizaciones que lo entienden simplemente como un régimen abstracto de políticas dadas que redistribuyen recursos. Al contrario, el Estado no sólo es un órgano que satisface necesidades previamente definidas –un re/distribuidor- sino que las crea, las interpreta y genera reconocimientos, todas acciones que demuestran la dimensión ideológica de la actividad estatal (Fraser, 1991). A partir de estas redistribuciones y reconocimientos –que tampoco deberían entenderse como sistemáticos al interior del Estado- se constituye el escenario para las negociaciones y disputas entre operadores/as y destinatarios/as, demostrando que el Estado tiene la potestad de configurar espacios de maniobra en los que los sujetos pueden negociar con él (Haney, 2002). El interés en clarificar la noción de Estado utilizada se debe a una sugerencia de la misma autora, que señala que las elecciones conceptuales tienen consecuencias serias (Haney, 1998: 751), porque limitan lo que es posible e imposible de observar a nivel empírico. En mi argumento, sugiero además, como en espejo, que lo que se muestra a nivel empírico configura una determinada concepción del Estado.

Dada esta definición, no asombra lo porosas que pueden ser sus distintas áreas y las relaciones que entre ellas pueden mantener. Alrededor del mundo, la gestión del crimen juvenil y de la juventud en riesgo se presenta como una compleja y contradictoria amalgama de estrategias punitivas, inclusivas, excluyentes, otras centradas en lograr la responsabilización del

infractor y otras que persiguen explícitamente la protección de derechos. Este conjunto híbrido no está libre de contradicciones y además incluye tradiciones profesionales distintas que no son fácilmente articulables (policías, trabajadores sociales, jueces, etc.) (Muncie y Goldson, 2006; Crawford, 1998).

En Argentina, las relaciones entre lo social y lo penal tienen larga historia. Como parte de la construcción de la cuestión social argentina, distintos analistas muestran lo ecléctico de la conformación de saberes e instituciones sociales y penales (Caimari, 2004; Stagno, 2009; Suriano, 2000; Zapiola, 2008): la tutela y la represión y/o rehabilitación, estuvieron conflictivamente imbricadas, y más aún tratándose de las nuevas generaciones. Esta articulación no menguó a lo largo del siglo XX y hacia el comienzo del presente sigue fundamentando, con ligeros cambios, la creación de programas de inclusión para jóvenes en situación de vulnerabilidad.<sup>9</sup>

Ahora bien, otra particularidad histórica que hay que señalar para la región es que esa articulación compleja entre los sistemas está atravesada por el impacto que en esas relaciones tuvo la interrupción de las democracias a manos de dictaduras a lo largo del siglo XX. Esta circunstancia, sin dudas, ha sembrado desconfianzas entre los sistemas social y penal que, no obstante, nunca dejaron de tener algún tipo de articulación. Esto podría incidir en que habitualmente los representantes de las áreas sociales, o de áreas de seguridad pero implementando estrategias de prevención social, quieran distinguir sus intervenciones de las tradicionalmente asociadas a los sistemas represivos.

## **Materiales y métodos**

Los datos con los que se sostiene el argumento pertenecen a un estudio de caso instrumental (Stake, 1995), cuyo referente empírico principal es el Programa Comunidades Vulnerables (PCV). Sin embargo, se analizan datos de otros casos de observación: el programa de prevención del delito A la Salida (de la Dirección Nacional de Adolescentes Infractores -DINAI- de la Secretaría

Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia), el de inclusión social Envión<sup>10</sup> y de su versión de prevención el delito Envión Volver (ambos las principales estrategias de la provincia de Buenos Aires destinadas a adolescentes y jóvenes). Éstos ayudan a conocer mejor el caso principal. Todos los programas incluyen TCI entre sus componentes.

El PCV fue creado en Argentina el 2001 por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos dentro del Plan Nacional de Prevención del delito (PNPD). Según sus documentos su meta era “propiciar una política pública con un enfoque de derechos para la disminución de la participación de adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social en delitos callejeros y violencia asociada a ellos” (Dirección Nacional de Política Criminal, 2007:16). Al especificar sus objetivos consignaba, entre otros, “promover la construcción de proyectos de vida que no impliquen prácticas violentas y delictivas y apoyar la búsqueda de formas de sustento económico por fuera de la actividad delictiva” (Dirección Nacional de Política Criminal, 2007:16). Sus destinatarios eran personas de entre 16 y 30 años, definidos como “adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social en conflicto con la ley o en riesgo de estarlo” (Dirección Nacional de Política Criminal, 2007:17). No se hacía mención a la condición de género de los/as beneficiarios/as.

La implementación consistía en encuentros grupales de 2 horas, 1 o 2 veces a la semana en distintas locaciones dentro de los barrios donde vivían los/as beneficiarios, y donde abordaban temáticas en torno a los ejes: trabajo, sociocomunitario, vincular y judicial. Además, se sucedían charlas individuales con los/as jóvenes, relacionadas con el consumo y tratamiento de adicciones, o resolución y seguimiento de conflictos judiciales. Los/as jóvenes debían asumir un compromiso personal que podía tomar la forma de reinserción escolar, o laboral o realizar algún curso de formación profesional, o tratamiento de recuperación de adicciones o tareas comunitarias. El Programa ofrecía una transferencia condicionada de ingresos (TCI), de \$150 (equivalente en 2001 a U\$S150, y en 2009/2010 a U\$S37), componente que apenas se menciona en los documentos institucionales, lo cual desliza la intención de subestimar su

importancia. Los recursos para la TCI provenían del Programa de Empleo Comunitario (PEC) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). El PCV funcionó en 6 barrios de la Ciudad de Buenos Aires, en 12 localidades bonaerenses, y en 4 ciudades del interior del país; alcanzó a unos 6000 beneficiarios, involucró a 70 personas en tareas de coordinación e implementación y nunca tuvo presupuesto propio. Desde 2008, cuando se desmanteló el programa a nivel nacional, pasó a dependencias municipales, y continúa funcionando -con otros nombres- en varios municipios argentinos, incluido aquel en donde se hizo el trabajo de campo.

Estudí el PCV mediante observación participante -plasmada en 79 registros de campo (RC) en una de sus implementaciones en el Gran Buenos Aires, entre 2007 y 2009. Además realicé entrevistas en profundidad a 8 beneficiarios/as del PCV (5 varones y 3 mujeres), 6 a agentes estatales que implementaban los programas y 13 a funcionarios/as de las áreas de las que éstos dependían.

## **Resultados. Evidencias de las formas “tolerantes” del Estado.**

### **La propuesta programática**

Desde sus definiciones programáticas estas estrategias<sup>11</sup> incorporan ideas vinculadas con la protección como contracara de la represión porque, por un lado, el enfoque criminológico de la prevención social del delito supone el uso de recursos extra penales, usualmente sociales (Crawford, 1998). Por otro lado, porque en los documentos, los programas se fundamentan en la promoción y protección de derechos humanos, tanto en función de leyes nacionales de niñez, como en instrumentos internacionales que establecen normas para el tratamiento de la delincuencia juvenil.

“Si hay un área de prevención del delito en el Estado que está dentro del área de seguridad, éste (el de prevención social) tiene que ser el contenido, sino lo vaciamos de contenido y da lugar a que ese espacio sea ocupado por otras prácticas de supuesta prevención del delito que en realidad no lo son, sino reproductoras de violencia”. (Funcionario nacional).

*“Lo que hemos tenido en cuenta es que estos programas*

*alternativos tengan la capacidad de disputarle la clientela, para decirlo desde una posición fuerte, a los dispositivos de privación de la libertad".* (Funcionario nacional).

Los funcionarios de los programas estudiados quieren ubicarse en esferas ligadas a la protección de derechos. Suponen que, de no existir las estrategias que proponen, los jóvenes caerán en las manos de otras agencias más duras. A su vez, para que primen mecanismos protectivos, las áreas de prevención deben construir legitimidad para ser consideradas competentes en la tarea de gestionar el delito y posicionar sus dispositivos como estructuras capaces de oficiar de alternativa a las medidas más duras. Según la autoridad responsable del área de donde dependía, uno de los programas de prevención del delito estudiado funcionaba, de hecho, como garante frente al adolescente infractor, "se hacía cargo" de sus acciones frente al juez.

Asimismo, al describir la misión de este tipo de programas, los funcionarios responsables expresaban otras justificaciones que excedían la competencia institucional e implican cierta evaluación histórica de la relación entre el Estado y las juventudes pobres.

*"La existencia del programa tiene que ver con la posibilidad de una reparación histórica que tenemos que realizar en estas tres generaciones que han sido devastadas por el modelo neoliberal que nos ha acompañado y que supimos conseguir. A nosotros nos interesa la posibilidad de que ese joven vuelva a creer, y para que el joven vuelva a creer tiene que creer la sociedad en él."* (Agente estatal de implementación).

Si bien estos testimonios dan indicios acerca del modo en que los agentes estatales interpretan la misión de los programas, es preciso acercarse al foco en las implementaciones cotidianas de estos dispositivos.

### **El funcionamiento cotidiano del contrato.**

Como señalé en la descripción de los materiales de análisis, según los documentos de los programas, el objetivo de las intervenciones es que los jóvenes gesten un *proyecto de vida*. Para eso deben incorporarlos a los mecanismos institucionales diseñados para este fin porque suponen que, tal

como me explicó una operadora de uno de los programas, “*solos no pueden*” y que hay que “*acompañarlos en esa tarea de decir no, frente a esos riesgos que están en todos lados*”. Con ese objetivo los y las agentes estatales proponen a los y las jóvenes un contrato –al estilo del “contrato de inserción” descrito por Castel (2004)- en el que se establece, de común acuerdo, que el joven tiene intenciones de elaborar un *proyecto de vida* y que supone ciertas acciones de su parte en función de cuál sea *su problema* -volver a la escuela, formarse para un trabajo, trabajar legalmente, regularizar su situación judicial, recuperarse de adicciones, etc.-. A cambio, se le ofrece un espacio de *acompañamiento* donde se tratan temas vinculados a la elaboración de ese *proyecto de vida* y las TCI.

*“Lo central de la estrategia es acompañamiento, no funciona fuera del vínculo personal, la verdad es que si no hay un operador que espere algo de un chico, que confíe en él...”* (Funcionario nacional).

Debido a que frecuentemente el delito se asocia con cierto nivel de privación económica, y que estos programas incluyen TCI, pregunté a una de las operadoras si este dinero podría impedir la comisión de delito:

*“- No...no por lo económico no modifica, tampoco son pibes que por esos 150... el que quiere seguir robando sigue robando, entonces la elección de dejar de robar tiene que ver con otra cosa, con un click, y con el pensar...”* (Agente estatal de implementación)

El *acompañamiento* está orientado a fomentar ese *click*. El siguiente testimonio da cuenta de ese proceso de cambio que se espera, pero también de los avatares que pueden existir.

*“Un caso, que participó en el programa, re bien, uno lo vio en condiciones de egresar, egresó porque se lo propusimos, y porque empezó a tener un trabajo con mayor carga horaria, durante un año no lo vimos pero sabíamos que estaba bien. Tuvo un conflicto familiar, empezó de vuelta con consumo de sustancias, perdió el trabajo, volvió a juntarse con los pibes de la esquina y volvió a delinquir. Entonces, en esa persona incidió la cuestión emocional familiar, la cuestión de descuidar ese trabajo, sustancias y volvió al mismo circuito. Y yo creo, haciendo un análisis muy general, que todos esos espacios vulnerables para que el pibe vuelva a caer están muy cerca, todo el tiempo, en la esquina, en la puerta de la casa, dentro de la casa a veces, entonces el pibe tiene que estar muy*

*fortalecido para decir "No". Desde ese concepto están en riesgo, todos, todo el tiempo.*" (Agente estatal de implementación).

La importancia dada al *acompañamiento* y la evidencia de los avatares que puede tener el proceso de cambio, no sólo resta importancia a la hipótesis que vincula linealmente el delito a la privación material (sin negar su importancia) -como si dejar el delito fuera una cuestión de decisiones racionales y personales-. Además, sugiere que la predisposición al delito se vincula con indeseables o deficitarias referencias del entorno, que el *acompañamiento institucional* debería suplir.

Pero para poder iniciar este *acompañamiento*, es preciso interpelar a estos/as jóvenes para que se dejen intervenir. Según los testimonios, las TCI se tratan de *"un estímulo para que el pibe sea enganchado, porque si no te encontrás con mucho desinterés"*. El creador del PCV afirmó que nunca se dudó en incorporar una beca (o alguna asignación monetaria) para los y las jóvenes, porque eso le daba *"seriedad al asunto"*. Esto suponía considerar seriamente la situación de crisis social, económica y política argentina que existía cuando se lanzaba la estrategia, en 2001 y 2002. En ese entonces, el nivel de privaciones era tan alto que para lograr la confianza de los/as jóvenes de los barrios más desaventajados era preciso tocar alguna dimensión de sus necesidades más acuciantes. Quienes diseñaron el PCV fundamentaron así la incorporación de TCI a las estrategias de prevención social del delito:

*"teniendo en cuenta la difícil situación política, social y económica que atravesaba la Argentina, el Gobierno Nacional impulsó políticas de inclusión a través de la incorporación de los sectores más desfavorecidos a planes de empleo para paliar la coyuntura crítica. Dentro de esa política general, el PCV comenzó a articular con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos para que pudiera, en el marco de proyectos específicos, asignar Planes Trabajar, (...) Programas de Emergencia Laboral y Trabajar III que tuvieran como beneficiarios a jóvenes de comunidades vulnerables en riesgo de estar en conflicto con la ley penal y a través de los cuales se pudieran implementar estrategias de prevención social del delito y la violencia"* (Müller, Hoffmann, Nuñez, Vallejos, Innamoratto, Canavessi, Palacio, Krause, 2012:120).

Ahora bien, de estos testimonios no se desprende la intención deliberada de vincular políticas de reactivación de empleo (representadas por los programas de donde se sacaban los recursos económicos) con estrategias de prevención del delito juvenil. Tampoco se refirió a ese vínculo, una operadora del PCV cuando le pregunté cuál era el sentido de la TCI en el Programa:

*“te permiten convocar gente de una manera más fácil y eso está claro. Vos sabés que contás con ese recurso, que en líneas generales, la gente viene con una necesidad.”* (Agente estatal de implementación).

*“Ellos saben que en la medida que cumplen con la asistencia a la actividad cobran el plan y como es parte del acuerdo, lo asocian directamente con el cumplimiento del marco de trabajo y de las actividades planteadas como grupo”* (Agente estatal de implementación).

Para estos agentes, la procedencia específica de los recursos que se usaban para las TCI no parecía tener mucha relevancia, mientras permitieran obtener los resultados buscados. Además, aunque las entregas de dinero siempre estuvieron atadas a sospechas de abusos o aprovechamientos desleales por parte de los beneficiarios/as (Zelizer, 2011), la evidencia del trabajo de campo, observando dinámicas de implementaciones durante dos años, no demuestra preocupación de parte de los agentes sobre los usos que los jóvenes le dan al dinero de la TCI. En suma, la TCI, representaba un dinero de doble uso: responder a una necesidad que “siempre había” e, idealmente, ajustar los comportamientos de los jóvenes a las expectativas institucionales. Sin embargo, durante una reunión grupal del PCV, Horacio -uno de los beneficiarios- se presentó con una pierna enyesada y le anticipó a la operadora: *me vas a retar por lo que hice*. Se había robado una moto, lo había encerrado un patrullero, y aunque había logrado escaparse, se había caído con la moto arriba y se había lastimado. La operadora, notablemente decepcionada, le pidió que se fuera de la sala y que volviera a la semana siguiente para proponerle qué pensaba hacer el resto del año, porque así *no se puede seguir*. A la semana siguiente Horacio prometió retomar la escuela y logró que el contrato no se rompiera. El problema de la situación, que Horacio

conocía y por el cual requirió anticiparse al reto, es que él no estaba cambiando su modo de enfrentarse a los riesgos – producto de su situación de vulnerabilidad social- que lo aquejaban, y que no estaba entregándose al *acompañamiento* que se le ofrecía -para armar otro proyecto de vida. Aunque Horacio volvería a defraudar a la operadora y al acuerdo suscrito con el Programa meses más tarde, interesa señalar que, aún persistiendo en el delito, no sería excluido de la estrategia.

Si bien no es posible hacer una generalización, esta secuencia -ejemplo de situaciones habituales- habilitan la posibilidad de que formas “tolerantes” sean parte de las dinámicas de intervención del Estado en relación a los jóvenes en riesgo. En los dos años de trabajo de campo en una implementación del PCV varios de los beneficiarios/as cometieron delitos de los cuales los/as operadores tuvieron conocimiento. Sólo en los casos en los que hubo intervención judicial, los/as jóvenes fueron separados del Programa. Esta forma de actuar puede estar vinculada con la comprensión que tienen los agentes de estos programas sobre las razones -mayormente vinculares- que llevan a este tipo de jóvenes a delinquir. Además porque consideran que el armado del “proyecto de vida alternativo al delito” no es un proceso lineal sino que incluye marchas y contramarchas. En este sentido, esta forma de regulación estatal podría ser considerada “tolerante”.

Otro elemento a tener en cuenta que puede abonar a esta caracterización se refiere a que los espacios sociales e incluso físicos en donde se desarrollan las actividades previstas por los programas. Durante mi trabajo de campo, la escena de los “papeles” era frecuente: les llegaban notificaciones a las casas y les generaba ansiedad no entender qué se les comunicaba, o no les llegaban porque se habían cambiado de domicilio, o temían que los apresaran sin causa (RC 16, RC 31, RC 38), y entonces consultaban a los/as operadores/as. Los/as jóvenes también requerían ayuda para conseguir turnos en servicios de salud o de tratamiento de adicciones, e inclusive a veces, solicitaban ser acompañados para presentarse a la cita (RC 58, RC 65). La intermediación de una agente estatal con cierto compromiso con la situación y

conocimiento de la trama administrativa de un centro de tratamiento de adicciones, podía lograr que un esquema de tres entrevistas, en días distintos con el posible paciente, se resolviera sólo en uno con admisión incluida (RC 61). El vínculo con los operadores/as del Programa les habilitaba a las y los jóvenes contactos con información y recursos a los que de otro modo no accederían o lo harían con más dificultad. Por su parte, que ellos y ellas aprovecharan estas "oportunidades" era una señal de compromiso con su propio proceso de rehabilitación, y además, legitimaba a la intervención como una estrategia útil. En este sentido, las acciones y vínculos que se habilitan en el marco de los programas, los constituyen como espacios amigables, útiles, proveedores de recursos no monetarios para los y las jóvenes. Esto se observa concretamente cuando los/as agentes brindan distintos tipos de asesoramiento profesional o ayuda para gestionar problemas de los y las jóvenes respecto a su situación con la justicia, o con la educación o la salud. Las/os jóvenes valoran esta ayuda y recurren a ella.

Otro aspecto que puede ser leído como parte de una estrategia que busca proteger a los jóvenes, y/o tolerar sus conflictivas relaciones con la ley, se constituye cuando las pautas de conducta que establecen los operadores hacia el interior de la sede donde se implementan los programas, se establecen como formas de resguardo de la violencia interpersonal entre jóvenes, como espacios de refugio, o de tregua entre bandas, bajo el lema: "acá en la sede no puede haber enfrentamientos", que, en general, se cumple. También pueden advertirse marcas de lo que entiendo como estrategias de protección cuando los operadores insisten a los jóvenes en que recurran al espacio que habilita el Programa -reuniones grupales, o charlas individuales con los operadores-, para denunciar abusos de las fuerzas policiales.

### **Los tipos y razones de la tolerancia**

Esta oferta de protecciones -incluida la TCI-, que constituye la parte del contrato que corresponde a los programas, no se discontinúa cuando los

jóvenes, como Horacio, incumplen su parte del acuerdo. ¿Qué explicaría que se toleren actitudes como las de este joven? O ¿qué explicaría que la operadora aceptara una y otra vez ayudar a un/a beneficiario/a a conseguir un turno en un centro de adicciones, aún cuando el turno anterior -trabajosamente por ella conseguido- hubiera sido perdido sin justificación?

El respeto por los derechos humanos, y el ímpetu en diferenciarse de los sistemas más duros de control penal, plasmado en documentos y en testimonios más arriba consignados, pueden ser parte de la respuesta a las preguntas. Si además se incorpora a esta configuración de sentidos el que los agentes consideren que el abandono del delito es un proceso que no se produce inmediatamente, ni que está directamente vinculado a la privación económica, podríamos sugerir que la tolerancia que se despliega en ese caso es una “tolerancia por convicción”. Ésta, a su vez representa un tipo de protección que se explicaría en términos generacionales. Estas personas –por su edad social y su carencia de un *proyecto de vida*- aún requieren ser cuidadas, y dado que no fueron cuidadas, o lo han sido deficitariamente, el Estado debe ejercer esta función (Medan, 2014a).

Un segundo grupo de pistas para considerar “tolerante” este tipo de gestión, puede estar vinculado a que los/as agentes desconfían de las posibilidades reales de inclusión que el Estado propicia mediante los programas. En una de las observaciones, una agente le comentaba a otra que era inútil seguir enseñando a los jóvenes a hacer currículum vitae, hasta tanto no tuvieran alguna oferta concreta de trabajo que hacerles. Esta limitación se complementa con déficits de otras agencias estatales: los tiempos y requisitos que manejarían no considerarían la urgencia de aprovechar la instancia en que, una persona que suele estar alejada de las instituciones, finalmente hace un intento o acepta, acercarse a un centro de salud, o iniciar un trámite de documento de identidad, o volver a la escuela. Una última limitación en la misión inclusiva de los programas sería la debilidad política y administrativa de las intervenciones. Durante varios meses de 2008, la operadora del PCV señalaba que la inestabilidad del programa, por ejemplo durante el traspaso de

la dependencia nacional a municipal, volvía débil la implementación y sus compromisos: se alteró la periodicidad del cobro de los planes sociales, se discontinuaron algunas actividades y la carencia y escasez de recursos humanos redujo las intervenciones previstas (RC 6, RC 9, RC 9bis, RC 15, RC 24, RC 33, RC 37).

Por otro lado, porque asumen que es el propio Estado el que en ocasiones los pone en riesgo. Según los programas, la violencia policial, del mismo Estado al que ellos representan, es uno de los principales riesgos que aquejan a los jóvenes.

*“Realmente la que rompe los códigos es la policía, son raras las ocasiones en que se armen tiroteos a la luz del día entre bandas, no pasa. Quienes desencadenan los tiroteos son los patrulleros cuando ingresan persiguiendo a alguien [...] Entonces, como que ahí está al límite, te está poniendo al límite alguien del Estado.”* (Agente estatal de implementación).

En este sentido, podríamos referirnos a una *tolerancia por ineficacia*. En este sentido sostengo que los propios agentes estatales tienen una percepción crítica del Estado al que representan, al menos en las dos dimensiones arriba descritas. Finalmente, atender al contexto de implementación y a las dinámicas de negociación entre agentes estatales y jóvenes brinda otros elementos que pueden colaborar en la caracterización del tipo de gestión de estos programas.

Por un lado, los/as agentes de los programas estudiados reconocen el contexto social de violencia y pobreza en el que viven sus beneficiarios/as, y por eso no les quitan el beneficio económico cuando incumplen el contrato. Esto demuestra que aún considerando que la transformación es subjetiva y que lleva un proceso largo, los/as agentes registran las condiciones de posibilidad reales que existen para el cumplimiento de las expectativas que depositan en los/as jóvenes.

Por otro, reconocen algunas de las interpretaciones de los/as jóvenes sobre su preocupación por acceder a ingresos en el presente, para cubrir las necesidades que ellos y ellas consideran relevantes –como tener dinero para

gastar en las fiestas de fin de año-. Reconocer esas interpretaciones no supone legitimarlas, pero sí permitirles acceder al terreno de la lucha por la interpretación de necesidades, lucha que tiene efectos concretos en la construcción de esta “tolerancia”. Además, los/as agentes reconocen que ciertas dinámicas barriales, que incluyen situaciones de violencia y de códigos propios del territorio, condicionan los criterios de acción de los y las jóvenes.<sup>12</sup>

Estos reconocimientos de parte de los/as agentes sugieren que podría estar operando una forma de tolerancia guiada por la permeabilidad. Es decir, los/as agentes serían permeables tanto a las condiciones del contexto como a las interpretaciones de los/as jóvenes para moderar sus exigencias y, consecuentemente, tolerar los incumplimientos.

Sobre los tres tipos de explicaciones a la “tolerancia” que propongo, interesa hacer otros dos señalamientos sobre los que, por razones de espacio, no puedo extenderme. En primer lugar, al interior de las dinámicas de los programas se gestan relaciones afectivas entre operadores y jóvenes que lindan las tramas filiales. Ellas representan, a mi entender, una pista importante que merece seguimiento al interrogarnos por las formas en las que el Estado se vincula con la juventud en contextos de pobreza. En segundo lugar, asoma, en estas tolerancias, la trayectoria de los/as agentes del Estado, muchos/as de los/as cuales reconocen una experiencia de militancia social y/o política previa a su posición vigente como trabajadores estatales, que los/as instala -de forma más o menos explícita- en una situación de compromiso con la justicia social que no descartan al ingresar a la burocracia estatal.<sup>13</sup>

Es posible que en la configuración de estas formas tenga mucha incidencia el perfil de los/as trabajadores/as, con lo cual habría que moderar las expectativas que estas interpretaciones sean generalizables, o al menos, a partir de estos datos. Lo cual no impide considerar que estas configuraciones de la práctica estatal existen y que deberían continuar siendo analizadas.

## Discusión

A la luz de mis resultados y de la literatura analizada, sostengo que el Estado tiene diferentes formas de regular a la “juventud en riesgo”: en ocasiones, actúa en complicidad con diversos tipos de violencias sociales, incluso las genera; también regula al reprimir selectivamente a jóvenes -usualmente varones- pobres a quienes vulnera derechos básicos; asimismo, regula, eventualmente, criminalizando su situación de pobreza. Pero también actúa protegiendo a la “juventud en riesgo” mediante estrategias que llamo “tolerantes”, como lo son algunas de prevención social del delito e inclusión social. Sin dudas, a partir de un estudio de caso como el que presento no sería adecuado generalizar las interpretaciones, aunque datos complementarios de otros programas, y también de otros trabajos (LLobet, 2013), brindan indicios que fortalecen esta hipótesis.

Afirmar ciertas configuraciones tolerantes del Estado tampoco busca proponer una mirada indulgente sobre éste sino una de mayor complejidad. Llego a estas afirmaciones a partir del uso de una noción amplia y compleja de Estado, y de una perspectiva de estudio que concilia el análisis estructural con el microsocio. Así desconfío de dos tipos de composiciones: de aquellas que sólo ven la dimensión represiva o perversa del Estado y de aquellas que intentan delimitar claramente las fronteras entre el ala social/protectora o penal/represiva.

Auyero y Berti (2013). no logran ver en su etnografía aquel Estado que debería regular las disputas entre las personas. Es sorprendente porque gran parte de los datos que ellos construyen fueron producidos en la escuela pública y estatal donde Berti es maestra; incluso, parte de los datos analizados, sobre la violencia que se vive en el territorio, se obtiene a partir de propuestas de la maestra a sus alumnos/as para que describan el barrio en el que viven y expresen sus temores y deseos. Posiblemente, respecto de proteger las propias vidas de las balaceras cotidianas, sea muy poco lo que la escuela pueda hacer, pero no parece tan insignificante como para invisibilizar ese espacio como parte de las intervenciones estatales en el territorio. Posiblemente haya además otras instituciones estatales en esos territorios que

accionen en pos de ciertas protecciones hacia las personas (salas de salud, servicios locales de protección de derechos, programas sociales estatales diversos que funcionan en estas instituciones, y también en conjunto con organizaciones sociales establecidas en el territorio). Suponiendo que me equivoque, la escuela, al menos, existe y es invisibilizada en el análisis.

La escuela, como institución concreta que recibe diariamente a los/as alumnos/as, está “ahí”, en los territorios donde viven estos/as jóvenes y seguramente pone en práctica de las más variadas estrategias para subvertir las situaciones más adversas. En paralelo, se implementan los programas sociales, de inclusión social, prevención del delito, o como den en llamarse en cada caso las estrategias destinadas a jóvenes pobres. El eslabón policial de la cadena punitiva que tan detalladamente describen Daroqui *et al* (2012), no se encuentra simplemente con jóvenes abandonados por toda otra instancia estatal; si según sus datos sólo un 30% estaban escolarizados al momento de la detención policial, posiblemente muchos otros estuvieran alternado entradas y salidas a la escuela y/o al mercado de trabajo informal, y teniendo contactos más o menos esporádicos con otras instituciones del Estado social. O al menos, esa es la imagen que, un trabajo de campo como el que conduje, mostró de los jóvenes que entraban en contacto con la policía. Tal como señalaban mis entrevistas, los/as agentes de los programas sociales saben que compiten y comparten la gestión de esta juventud con las fuerzas de seguridad e insisten -posiblemente con poco éxito- en disputársela. Ese reconocimiento explicaría, a mi entender, parte de la tolerancia.

Finalmente discuto la afirmación que sostiene que los programas de prevención del delito criminalizan la pobreza al incorporar a políticas sociales - como las de reactivación de empleo representadas por el PEC del PCV-, objetivos de política criminal como la prevención del delito (Carrión, 2009; Carranza, 2004; Ayo y Dallorso, 2011). Mis resultados sugieren que, al contrario, estas estrategias buscan alejarse de la criminalización de la pobreza: reconocen las carencias económicas y por eso incorporan la TCI -que al menos en un inicio fue monetariamente significativa-, y la mantienen aún cuando se

incumple el contrato por el cual la entregan.

Los agentes y funcionarios entrevistados parecen razonar que, al entorno complejo y riesgoso en el que viven los/as jóvenes se adosan los riesgos producidos por los déficits y abusos estatales de otras agencias. La suma les configura un auditorio desconfiado que es difícil de interpelar. Ante ello, concluyen que deben diferenciarse de las formas represivas para poder intervenir. Por ello, la aparentemente rígida figura del “contrato”, se flexibiliza para no fracasar antes de poder existir, y que su clientela sea ganada por otras formas de regulación estatales que consideran más duras.

Independientemente de las voluntades de los agentes estatales, parece evidente que los sistemas estatales más claramente “sociales” y más claramente “represivos” coexisten. Se trata, en suma, de entender al Estado como un conjunto de subsistemas ligeramente acoplados muy dependientes de las coyunturas políticas (Haney, 2000). Este enfoque permite pensar la existencia de distintos “mensajes” estatales sobre la relación de los jóvenes con el delito y la violencia, o sobre casi cualquier otro fenómeno social sujeto a regulación estatal. Dados los vínculos estrechos -aún conflictivos- que tienen ambas alas del Estado, parece más útil analizar integradamente sus lógicas de acción, que insistir con invisibilizar alguna de ellas o separarlas nítidamente.

La coexistencia de mensajes es advertida mediante un lente que, sin perder el foco en lo programático de las políticas, integra las dinámicas microsociales. Así, es posible observar cómo, por un lado, operan retóricas compartidas -por ejemplo, acerca de la necesidad de establecer un contrato entre Estado y jóvenes para fomentarles la responsabilidad y activación individual-. Pero por otro lado, también interpretaciones muy particulares, contextuales y sujetas a procesos teñidos de urgencias, afectividades, discrecionalidades, en las interacciones concretas y cotidianas entre beneficiarios/as y agentes estatales. En estos contextos precarios y urgentes, lo coyuntural cobra extrema relevancia. Como resultado las alas social/protectora y penal/represiva del Estado pueden vincularse de formas nada deliberadas. Una evidencia de esta situación se puede ilustrar con el uso

que el programa Comunidades Vulnerables hizo de los recursos del Programa de Empleo Comunitario para entregar dinero a los beneficiarios/as. Ni en los documentos ni en los testimonios de funcionarios y agentes del primero se insinuó que se buscaba articular la estrategia de seguridad con una de reactivación de empleo y así enlazar el delito con la pobreza. La decisión pareció fruto de la coyuntura crítica en la que se implementaba, en la cual era imposible que cualquier política pudiera evitar alguna transferencia de recursos a sus beneficiarios. En ese momento estaban disponibles los recursos del PEC y se usaron sin mediar más interpretaciones. Desde entonces a la actualidad las TCI se masificaron en los programas sociales, los fondos de las TCI suelen provenir de las más variadas fuentes, y no parece ser muy relevante de qué área provengan mientras estén disponibles todos los meses. En efecto, en la actualidad, la estrategia de prevención del delito que estudié desde 2008 continúa usando TCI cuya procedencia es variada: parte de áreas sociales provinciales, parte continúan siendo del Ministerio de Trabajo nacional y parte de los recursos provienen del municipio.

## **Conclusiones**

En este artículo discutí que el Estado no regula a la juventud pobre sólo con un modo, represor. Aunque no lo niego, sostengo que habría otros modos, por ejemplo, aquel que distingo como tolerante, que usualmente batalla contra aquel modo represor. Esta “tolerancia” -al menos como se despliega en mi caso de estudio- es fruto de ciertas convicciones, del reconocimiento de ineficacias del propio Estado y de la permeabilidad a interpretaciones diversas sobre las condiciones de posibilidad que tienen los/as jóvenes para cumplir las expectativas de los programas.

Los aportes que la literatura argentina ha realizado respecto de las facetas más represivas del Estado local son importantes y, sobre todo, urgentes en términos políticos. Sin embargo, la agenda de la investigación debe orientarse a producir conceptualizaciones complejas del Estado que doten de

aún más legitimidad a dichas interpretaciones. Esto es, iluminar manifestaciones estatales diversas -por ejemplo las que califico de protección o “tolerantes”-, aún aquellas que tienen menos éxito y protagonismo en la regulación de las juventudes pobres. La teoría feminista del Estado, influenciada por el giro cultural y las lecturas posestructuralistas foucaultianas, podría incorporarse a estos análisis porque demuestra que el Estado tiene distintas formas de regular y producir sujetos. Además, porque es pertinente para comprender el gobierno de la juventud entendido como combinaciones flexibles entre lo ideal y lo posible. Regula y produce sujetos desde estrategias porosas que imbrican objetivos sociales y criminales, en torno a la desigualdad económica, pero también cultural.

El contrato, como epicentro de este tipo de estrategias, tiene un carácter “tolerante”. Tal como me especificó la funcionaria responsable de una de ellas “*tener a los jóvenes bajo programa y acompañarlos es una garantía de poder trabajar con ellos*”. Esto incluiría protegerlos de múltiples riesgos, incluso, de otras versiones del propio Estado.

### Referencias bibliográficas

AUYERO, Javier y BERTI, María. (2013). *La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Buenos Aires: Katz Editores.

AYOS, Emilio. (2010). *Delito y pobreza: espacios de intersección entre la política criminal y la política social argentina en la primera década del nuevo siglo*. San Pablo: IBCCRIM.

AYOS, Emilio y DALLORSO, Nicolás. (2011). “(In)seguridad y condiciones de vida en la problematización de la cuestión social: Políticas sociales y políticas de prevención social del delito”. *Política criminal*, 6, (11), 1 - 18.

AYOS, Emilio. (2012). “*Lo social, lo comunitario y lo individual en las estrategias de prevención social del delito en Argentina (2003-2008)*”. *Obets*, 7, (1), 31-60.

- CAIMARI, Lila. (2004). *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- CARRANZA, Elías. (2004). "Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina". *Nueva Sociedad*, 191, 52-64.
- CARRIÓN, Fernando. (2009). "Prevención: ¿una propuesta ex ante al delito?" *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 6, 7-14.
- CASTEL, Robert. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.
- CRAWFORD, Adam. (1998). *Crime Prevention y Community Safety. Politics, Policies and Practices*. Essex: Longman.
- DAROQUI, Alcira; LÓPEZ, Ana y CIPRIANO GARCÍA, Roberto. (Coords.) (2012). *Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Buenos Aires: Homo Sapiens.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL (DNPC). (2007). *Plan Nacional de Prevención del delito. Programa Comunidades Vulnerables*. Buenos Aires: COGCAL.
- FRASER, Nancy. (1991). "La lucha por las necesidades: Esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío". *Debate Feminista*, 2, (3), 3-40.
- FOUCAULT, Michel. (2003). "Governmentality". En Paul Rabinow, and Nikolas Rose, (Comps.) *The esencial Foucault (pp. 229-145)*. New York: The New Press.
- GUEMUREMAN, Silvia. (1998). "La tolerancia: ¿otra cara del control social penal? Los adultos y el maltrato infantil". Informe final beca de perfeccionamiento UBACYT (inédito).
- HANEY, Lynne. (1996). "Homeboys, babies, men in suits: the state and the reproduction of male dominance". *American Sociological Review*, 61 (5), 759-778.
- HANEY, Lynne. (1998). "Engendering the welfare state. A review article". *Comparative studies in society and history*, 40 (4), 748-767.
- HANEY, Lynne. (2000). "Feminist State Theory: Applications to Jurisprudence,

- Criminology, and the Welfare State". *Annual Review of Sociology*, 26, 641-666.
- HANEY, Lynne. (2002). *Inventing the needy: gender and the politics of welfare in Hungary*. Berkeley: University of California Press.
- HANEY, Lynne. (2004). "Introduction: gender, welfare and states of punishment". *Social Politics*, 11 (3), 333-362.
- HARTJEN, Clayton. (2008). *Youth, Crime y Justice. A Global Inquiry*. New Jersey: Rutgers University Press.
- LEWIS, Gail. (2000). Introduction: Expanding the social policy imaginary. En Gail Lewis, Sharon Gewirtz, y John Clarke (Eds.), *Rethinking Social Policy* (pp. 1-21) Londres: Sage, Open University.
- LISTER, Ruth. (2002). Investing in the citizen-workers of the future: New Labour's "third way" in welfare reform. *Working paper #5*. Annual meeting of the American Political Science Association, Boston, Agosto, (paper).
- LISTER, Ruth. (2004). *Poverty*. Cambridge: Polity Press.
- LLOBET, Valeria. (2012). "Políticas Sociales y Ciudadanía. Diálogos entre la teoría feminista y el campo de los estudios de la infancia". *Frontera Norte*. 24, (48), 7-36.
- LLOBET, Valeria. (2013). *Sentidos de la exclusión social. Beneficiarios, necesidades y prácticas em políticas sociales para la inclusión de niños y jóvenes*. Buenos Aires: Biblos.
- LÓPEZ, Ana; ANDERSEN, Jimena; PASIN, Julia; SUÁREZ, Agustina y BOUILLY, María. (2011). Estrategias de gobierno del territorio urbano: hostigamiento y brutalidad policial sobre los jóvenes en la provincia de Buenos Aires. IX Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 8 al 12 de agosto (paper).
- MANCINI, Inés. (2012). "La prevención del delito en una villa de emergencia en Buenos Aires (Argentina). Inserción y participación, análisis de los supuestos de comunidad en las políticas de prevención". *Revista Invi*, 27, (74), 315-341.
- MEDAN, Marina. (2011). "Sociabilidad juvenil masculina y riesgo: Discrepancias y acuerdos entre un programa de prevención del delito juvenil y sus beneficiarios". *Última década*, 19, (35), 61-87.
- MEDAN, Marina. (2012).

“¿Proyecto de vida? Tensiones en un programa de prevención del delito juvenil”. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10 (1), 79-91.

MEDAN, Marina . (2013). “Prevención del delito y construcción de feminidades juveniles”. *Revista de Ciencias Sociales*, 140, (II), 73-83.

MEDAN, Marina . (2014a). “La dependencia estatal en programas para jóvenes: ¿estigma o factor de protección?” *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12 (2), 631-642.

MEDAN, Marina . (2014b). Las TCI y la gestión del riesgo en programas de prevención del delito juvenil. XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario, 23-26 de Julio (paper).

MÜLLER, Carina; HOFFMANN, Ximena; NUÑEZ, Rodolfo; VALLEJOS, Cristina; INNAMORATTO, María; CANAVESSI, Juan; PALACIO, Enrique y KRAUSE, Matías. (2012). *Inseguridad social, jóvenes vulnerables y delito urbano. Experiencia de una política pública y guía metodológica para la intervención*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

MUNCIE, John y GOLDSON, Barry. (2006). *Comparative Youth Justice*. London: Sage.

RAZAVI, Shahrashoub y MILLER, Carol. (1995). From WID to GAD: conceptual shifts in the women and development discourse. UNPD (paper).

STAGNO, Leandro (2009). “Reeducación e ideas punitivas asociadas a la minoridad (1933-1943)”. *Propuesta Educativa*, 31, 109-117.

SUÁREZ, Agustina y BOUILLY, María. (2012). Acerca de lo policial. Selectividad y violencia. En Alcira Daroqui; Ana Laura López, y Roberto Félix Cipriano García (Coords.) (2012). *Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil* (pp.107-133). Buenos Aires: Homo Sapiens.

SURIANO, Juan. (2000). Introducción: una aproximación a la definición de la cuestión social en Argentina. En Juan Suriano (Comp.) *La cuestión social en Argentina, 1890-1943* (pp. 1-29). Buenos Aires: La colmena.

WATSON, Sophie. (2000). Foucault and the study of social policy. En Gail Lewis, Sharon Gewirtz y John Clarke (Eds.), *Rethinking Social Policy* (pp. 66-

77). Londres: Sage.

STAKE, Robert. (1995). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.

ZAPIOLA, María Carolina. (2008). La Ley de Patronato de 1919: una reestructuración parcial de los vínculos entre Estado y “minoridad”. Jornada Historia de la infancia en Argentina, 1880-1960. *Enfoques, problemas y perspectivas*. UNGS – U. SAN ANDRÉS, 18 de noviembre (paper).

ZELIZER, Viviana. (2011). *El significado social del dinero*. Buenos Aires: FCE.

---

## Notas

<sup>1</sup> Utilizo comillas para señalar palabras o expresiones usadas irónica o metafóricamente, o al querer poner atención sobre ellas por su polisemia; además, como es habitual, para señalar conceptos o expresiones propias de algún autor/a o corriente cuya referencia bibliográfica se coloca adjunta. La letra bastardilla en palabras o expresiones la reservé para indicar términos propios de los actores.

<sup>2</sup> Agradezco a Silvia Guemureman sus pertinentes y enriquecedores comentarios sobre la idea de “tolerancia” utilizada en mi argumentación; uno de sus trabajos (Guemureman, 1998) fue particularmente inspirador para las descripciones que aquí hago del modo en que se configura esta “tolerancia” a través de los programas analizados.

<sup>3</sup> La puesta en práctica de esta “tolerancia” conlleva particulares regulaciones de las condiciones de edad y género de los/as beneficiarios/as, algunos de los cuales podrían encuadrarse en lo que nombré como “los costos de la tolerancia” (referencio con la tesis?).

<sup>4</sup> Esta porosidad debe ser tomada en cuenta críticamente. Preocuparse en exceso por la delimitación de los campos sociales y penales puede conducirnos a tomar estas delimitaciones institucionales como los límites reales de los fenómenos, aquellos que las instituciones -por ejemplo los ministerios-, les ponen a los problemas sociales cuando deben ocuparse de ellos.

<sup>5</sup> [observatoriojovenes.com.ar](http://observatoriojovenes.com.ar)

<sup>6</sup> Ver, al respecto, nota al pie n°4 en este artículo.

<sup>7</sup> Además de la investigación que conduje y sobre la que me explayo enseguida con resultados, interesa mencionar el trabajo de Mancini (2012), en el cual se consideran las relaciones entre agentes y beneficiarios, foco que complejiza la visión sobre el Estado en una línea similar a la que propongo aquí.

<sup>8</sup> Foucault diría que, de entenderse como una entidad en sí misma, el Estado, no sería más que un mito o una abstracción (2003). Aquí, justamente, se quiere discutir que sea una entidad compacta y coherente, por eso se quieren mostrar las diferentes capas y voces.

<sup>9</sup> Algunos lo hacen de forma más explícita como los de prevención del delito, y otros más solapadamente como los de inclusión social que, mediante algunos rodeos retóricos señalan que de no reforzarse los mecanismos tradicionales de inclusión social, como la escuela y el trabajo, los/as jóvenes podrían incurrir en prácticas antisociales o delincuenciales. Por ello, en este análisis, las distinciones entre los programas de prevención social del delito y de inclusión social no son significativas porque además comparten: similares dinámicas de intervención, perfiles beneficiarios/as -de hecho los mismos tipos de jóvenes circulan de uno a otro tipo de estrategias permanentemente-, y definiciones sobre necesidades y riesgos que atañen a los/as jóvenes sobre los cuales se interviene.

---

<sup>10</sup> Los datos sobre el Envión se construyeron en una investigación colectiva enmarcada en el proyecto PIP-CONICET N° 11220090100520, dirigido por Valeria Llobet y conducido en la Escuela de Humanidades de la UNSAM.

<sup>11</sup> Especificar a qué objeto aludo al referirme a “el programa” o “la estrategia” no es una tarea sencilla porque incluye ideas y voces diversas, jerarquizadas institucionalmente, y que pueden estar más estrechamente vinculadas a los diseños programáticos de las intervenciones, o a las implementaciones concretas en los diversos territorios, así como vinculadas con agentes estatales de disímil injerencia en el desarrollo del programas y particular trayectoria profesional que a su vez condiciona el modo en el que interpreta el programa en cuestión. A su vez, salvo los documentos, son datos producidos en el contexto de una investigación lo cual, obviamente, los condiciona. En este texto, cuando me refiero a los “programas” o “estrategias” hago alusión, por un lado, a la propuesta programática institucional en sentido amplio, que se refleja en documentos institucionales a los que he tenido acceso. Por otro lado, al describir en términos generales las dinámicas de funcionamiento de las estrategias de intervención estudiadas, me referiré a “los programas” para referirme a la relación social que allí se configura, que incluye tanto el nivel de diseño como la implementación específica y situada en la que interaccionan agentes estatales y jóvenes. En los demás casos, adjudico y especifico a quien corresponde.

<sup>12</sup> Para ahondar en los argumentos de los jóvenes véase Autor, 2012.

<sup>13</sup> No obstante, la tolerancia tiene sus costos. Aunque por razones de espacio no pueda explayarme en ellos, en otros trabajos (Autor, 2011 y 2013) señalé cómo produce y refuerza subordinaciones por género y por edad. Además, considero que la dimensión de los costos no altera la caracterización de la tolerancia que propongo, ni el perfil protectivo de los programas.

Fecha de recepción: 29 de septiembre de 2014. Fecha de aceptación: 25 de noviembre de 2014.