

Complejo tutelar y prevención social del delito. Rupturas y continuidades

Autora: Julia Pasin

Afiliación institucional: Observatorio de adolescentes y Jóvenes y Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPYDH); ambos en IIGG, FCS, UBA. Becaria Doctoral, CONICET.

Correo electrónico: jpasin@yahoo.com

Eje problemático: Poder. Dominación. Violencia.

Aclaraciones preliminares

En este trabajo se presenta la reconstrucción de una estrategia de prevención social del delito que supo ser nacional en el período 2001-2008 y que, a partir de entonces, se configuró como estrategia local en algunas jurisdicciones del país. Entre las últimas se ubica la Ciudad de Buenos Aires, a la que nos dedicaremos aquí.

No obstante la estrategia nacional se planteó desde un principio descentralizada -en términos de su desenvolvimiento concreto-, en la jurisdicción seleccionada el desarrollo de la misma estuvo a cargo en un principio, y hasta el 2004-2005, de recursos humanos y materiales del ámbito de Nación, lo que implicará que haya en este trabajo referencias tanto a la gestión nacional como a la local.

El abordaje de la política pública aquí planteado implicará compartir los resultados de los primeros avances en lo que respecta al trabajo de campo realizado en el marco de mi investigación¹, fundamentalmente entrevistas a funcionarios y ex funcionarios -nacionales y locales- así como a operadores, realizadas entre el 2008 y el 2009. Se recurrirá también al análisis de los documentos que oportunamente produjo la gestión nacional al respecto de la estrategia, así como a la escasa información disponible producida por la actual gestión del gobierno local.

Indudablemente, referirse a la trayectoria de esta política pública implicará abordar un proceso dinámico en el cual se podrán identificar rupturas y continuidades. Como emergente de lo hasta aquí hecho, se intentará comprender *cómo se previene* en el marco de

¹ La investigación está inscripta en el desarrollo de una Beca Doctoral Tipo I otorgada por el CONICET, actualmente en curso.

una política pública como la analizada. Profundizar en esta dirección permitirá vincular a la estrategia analizada con prácticas aparentemente distantes.

Por último, conviene aclarar que no se plantearán aquí conclusiones definitivas, sino algunos resultados preliminares y, hacia el final del trabajo, sugerencias e intuiciones a profundizar en futuros avances de la investigación

Acerca de la Nueva Prevención del delito en Argentina

El Programa Comunidades Vulnerables (PCV) se crea en octubre de 2001 en el marco del entonces vigente Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD) y en un contexto de reconocimiento público, por parte del Estado Nacional y demás actores políticos, de que la “inseguridad urbana” constituía un “problema grave”². En este sentido, estas políticas públicas (PNPD-PCV) supieron encontrar suelo fértil para su nacimiento y desarrollo tanto en el ascenso de la problemática de la (in)seguridad y en su construcción social como demanda acrítica de la población urbana en la década de los `90 (Daroqui, 2003), así como en la insistencia y convicción de algunos funcionarios públicos que supieron encontrar en los gobiernos nacional y local (Ciudad de Buenos Aires) de la “Alianza” un espacio propicio para el lanzamiento de las mismas³. No obstante la sensibilidad punitiva (Garland, 2001) dominante comenzaba por entonces a tolerar una exacerbación notable en las demandas de “mano dura”, es necesario apuntar que el PNPD y el PCV no respondieran de una manera clásica al populismo punitivo⁴ dominante desde la década del `80 en el mundo occidental y con predominancia en América Latina a partir de la década siguiente, sino que se ubicaron en el marco de lo que algunos autores identifican como una innovación (Sozzo, 2005) y que más claramente debe situarse en la denominada corriente de la Nueva Prevención (Crawford, 1998).

² Para ver la relevancia de “inseguridad urbana” en las campañas electorales para el ejecutivo nacional y ejecutivos provinciales en 1999, así como en la contienda por la jefatura de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2000 ver, entre otros, Sozzo (2005).

³ Para ver la relevancia de la Dirección Nacional de Política Criminal, y de su Director –vigente en el cargo desde la creación de la Dirección en 1993 hasta la fecha- en el nacimiento y sostenimiento del PNPD y PCV, ver Martínez (2008).

⁴ Por populismo punitivo (Garland, 2001) debe entenderse a la importancia que adquiere en materia de política criminal una corriente que descrea de la autoridad de expertos porque “la gente sabe qué hacer” (vuelta al sentido común), dando lugar a un consenso rígido sobre las medidas que agradan al público. Acompañan a este proceso cambios en el tono emocional de la política criminal, hay una redramatización del delito de modo tal que el delincuente pasa de ser una persona desfavorecida a un joven ingobernable. Hay una exigencia moral de retribución (no de solución justa). Ver también Crawford (1998).

La Nueva Prevención, en términos de política criminal, implica la puesta en práctica de recursos extrapenales, es decir recursos que no se refieren a la imposición de una pena en tanto castigo legal, en lo que respecta a la prevención del delito. Poniendo el acento en los tipos de intervención que pueden producirse bajo este marco, Crawford (1998) apunta, entre otras, la distinción entre los enfoques situacionales-ambientales y los sociales. Se trata, fundamentalmente, de distinguir los tipos de procesos sobre los cuales las medidas extrapenales de prevención del delito se espera que actúen.

En este marco, y no obstante los límites son en algunos casos difusos, las medidas orientadas a la *prevención situacional-ambiental* del delito están relacionadas con la “reducción de oportunidades”. Se trata de provocar alteraciones en el “escenario” donde, se supone, se cometerán los delitos, volviendo más dificultoso el acceso al “objetivo” o aumentando las posibilidades de que el delincuente sea descubierto. En esta línea pueden ubicarse medidas tales como la iluminación de espacios públicos, la utilización de cámaras de circuito cerrado de TV o una mayor presencia policial en las calles. La idea de “recuperar el espacio público para la ciudadanía” atraviesa este tipo de medidas de prevención.

Por su parte, la *prevención social* del delito operaría sobre los denominados procesos sociales, intentando atacar las “causas sociales estructurales” del delito, tales como el desempleo, la desintegración familiar o las carencias en la educación formal o en oficios. Se trata, en estos casos, de erradicar situaciones concebidas como predisponentes para la realización de actos delictivos. La *prevención integral* del delito implica, a su vez, la articulación de ambos tipos de intervenciones (situacional-ambiental y social) y será la que pretenda plasmarse en el Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD).

Los tres tipos de intervenciones reseñados implican, a grandes rasgos, una serie de elementos comunes, a saber: se entiende como muy relevante la participación de actores estatales y no estatales no vinculados usualmente al control del delito; se recurre y fomenta la articulación de esfuerzos públicos y privados en esquemas cooperativos (partnerships); el delito es considerado como un fenómeno localizado, adquiriendo relevancia las instancias locales (gubernamentales o no); la producción de conocimiento científico es ineludible para afrontar las instancias de evaluación y diagnóstico (Crawford, 1998; Sozzo, 2008).

El Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD) y su versión porteña (PPD)

En términos muy generales, diremos que la década del '90 en la Argentina está atravesada tanto por las consecuencias de la implementación de los lineamientos que en política macroeconómica supo expresar el denominado Consenso de Washington, así como por las Reformas del Estado afines (Oszlak, 1990), que implicaron tanto la privatización de empresas públicas, la reforma en el sistema provisional hasta entonces “de reparto”, la “racionalización” de la administración estatal (y su consecuente “achicamiento”), una brutal flexibilización laboral (de la fuerza de trabajo) así como la puesta en marcha de tres tecnologías fundamentales: la *descentralización* (delegación a otras instancias de responsabilidades concentradas hasta entonces en el gobierno nacional), la *participación* (fortalecimiento del “control” de la sociedad civil sobre la gestión pública y extracción de conocimiento que las propias organizaciones de la sociedad civil tienen sobre su cotidianeidad) y la *focalización* en las políticas públicas, en pos de lograr una mayor eficacia y efectividad (Hener y Niszt Acosta, s/f). En este contexto se asienta además un consenso acerca de que el Estado, expresado en las agencias penales clásicas (policía, justicia, cárcel), es también incapaz en materia de prevención del delito (Font, 1999).

Es así que en febrero del 2000, bajo la presidencia de Fernando De la Rúa, es convocado entonces el Consejo de Seguridad Interior, integrado por funcionarios de las diversas carteras de Seguridad de las diferentes provincias del país. Dicho Consejo concluye que es necesario diseñar una política pública de prevención del delito y la tarea se encomienda entonces a un equipo mixto entre el Ministerio del Interior (Resolución N° 56/00) y el Ministerio de Justicia, Seguridad y DDHH de la Nación (Resolución N° 768/00). Poco tiempo después, el 15 de Agosto del mismo año, se lanza a nivel nacional el “Plan Nacional de Prevención del Delito Urbano” (PNPD)⁵. Rápidamente, en marzo del 2001, el Ministerio del Interior se retirará de la gestión del Plan por no considerarlo pertinente (Ciafardini,

⁵ Años antes, hacia 1997, las autoridades de la DNPC ya habían señalado el aumento en las estadísticas oficiales de la cantidad de delitos registrados (aún considerando la denominada “cifra negra”) y el incremento en el grado de violencia aplicado a la comisión de los denominados “delitos callejeros” o de proximidad (Ciafardini, 2005). En 1999 esa misma Dirección presentará al todavía presidente Carlos Menem y a su Ministro de Justicia un proyecto denominado “Hacia un plan nacional de política criminal”, que no se concretará entonces (Martínez, 2008). Estas cuestiones pueden contribuir a comprender la rapidez con la que el plan fue confeccionado una vez realizado el encargo del Ejecutivo.

2005), dificultándose entonces la perspectiva de articulación con personal de la Policía Federal Argentina, ubicada bajo la órbita de dicho Ministerio (Sozzo, 2005).

El objetivo principal que se proponía alcanzar con la implementación del PNPD era la disminución de la inseguridad, “tanto objetiva como subjetiva”, a través de la puesta en marcha de una batería de recursos extrapenales, focalizando principalmente (o exclusivamente) en lograr la reducción de los delitos callejeros o predatorios, especialmente aquellos delitos contra la propiedad y contra las personas que implican el uso de violencia física, así como disminuir la sensación de inseguridad frente a ellos. La participación ciudadana, se destacaba en el diseño del Plan, sería un elemento fundamental para lograr el éxito de la estrategia. En términos de gestión, el PNPD suscribía a las ideas de interagencialidad y multiagencialidad. En este sentido, y de conformidad con los principios de la Nueva Prevención, por interagencialidad se entendía el entrelazamiento de diversas agencias gubernamentales (de diversos niveles: nacional, provincial, municipal) de modo tal que conformasen una “entidad colectiva”. Por multiagencialidad, por otra parte, se hacía referencia a la necesaria articulación con la tarea desarrollada por otras agencias gubernamentales -o no- a las que tradicionalmente no se asocia con la prevención del delito (DNPC, 2000; DNPC, 2003).

La lógica para la puesta en marcha del PNPD implicó un esquema descentralizador, en el que las jurisdicciones locales podían optar por adherir al mismo, debiendo en tal caso efectuar la puesta en marcha e implementación con recursos financieros y logísticos propios. En esta instancia, el Gobierno Nacional proveería asesoramiento técnico, capacitación, marcos generales o directrices del Plan y monitoreo periódico a todas aquellas jurisdicciones (provinciales o locales) que lo requieran. Para tal fin, el Gobierno Nacional celebraría el denominado “Contrato para la Prevención del Delito” con cada uno de los Gobiernos Municipales y Provinciales interesados en suscribir al PNPD.

En este marco, la comunión política del gobierno nacional y del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (ambos amparados en la “Alianza”) propició que la Ciudad sea la primera jurisdicción en adherir al PNPD en Noviembre del año 2000, creando para tal fin el Consejo General de Seguridad y Prevención del delito, dependiente de la Subsecretaría de Seguridad Urbana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que formularía luego un Plan local bajo los lineamientos del PNPD, el Plan de Prevención del Delito (PPD).

Años después, el 17 de Marzo de 2008, el PNPD sería dejado sin efecto por la Resolución n° 577 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. No obstante, y desde entonces, el Plan se ha mantenido como estrategia local en las jurisdicciones que así lo decidieron, entre ellas la Ciudad de Buenos Aires.

Cabe destacar que en este trabajo, así como en la investigación más amplia en la que se inscribe, me ocuparé específicamente de la Ciudad de Buenos Aires, siendo esta jurisdicción aquella en la que el PNPD y sus derivados tuvieron mayor alcance y difusión geográfica, además de continuar vigentes –con modificaciones- aún hoy.

El Programa Comunidades Vulnerables

En cuanto a su estructura, y como ya adelantamos, el PNPD había adoptado el modelo de “prevención integral” del delito. Sin embargo, las primeras evaluaciones de la implementación en la Ciudad de Buenos Aires dieron cuenta de un escaso desarrollo de la estrategia de prevención social y, por el contrario, de un fuerte énfasis en la estrategia de prevención situacional-ambiental, lo que atentaría contra la idea de poner en marcha una “estrategia integral”. En este sentido, hacia mediados del 2001 se habían desarrollado en la Ciudad – impulsadas desde el PNPD- Redes Solidarias de Prevención del Delito, es decir, espacios representativos de sectores medios y medio-altos cuyas demandas, en general, referían a mayor presencia policial y demás estrategias situacionales tales como la reparación de la luminaria urbana (Sozzo, 2005).

Frente a esta situación, el equipo de coordinación nacional del PNPD decide “...fortalecer el diseño, la ejecución y el seguimiento de aquellas estrategias de prevención social a través del Programa de Comunidades Vulnerables [PCV]...”⁶, lanzado como estrategia nacional, en el marco del Plan Nacional⁷, en Octubre del 2001. Simultáneamente, el PCV se concreta en ese período como estrategia local en la Ciudad de Buenos Aires. No obstante, previo a la instrumentación absoluta de la gestión local, el nivel nacional realizó pruebas piloto con recursos y coordinación propios. Esto conllevó a la convivencia en la Ciudad de dispositivos dependientes del nivel nacional, otros del nivel local y por último algunos

⁶ Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Subsecretaría de Política Criminal (2003), *Introducción PCV Areas* (material de curso interno)

⁷ De acuerdo a la lógica descentralizadora a la que ya hicimos referencia, el PNPD (incluido el PCV a partir de octubre 2001) solo se pondría en marcha en las jurisdicciones que convenían con el gobierno nacional.

mixtos. Finalmente, entre los años 2004 y 2005 se realizará el traspaso definitivo hacia el gobierno local.

Considero que la implicancia de la Dirección nacional del Programa en la jurisdicción porteña, por más tiempo que en ninguna otra y con el involucramiento de recursos humanos propios, incide en la pertinencia de prestar especial atención al análisis de los documentos elaborados por esa Dirección en relación al PCV, tanto como indicadores de la experiencia adquirida en la Ciudad de Buenos Aires así como en calidad de directrices para ser tenidas en cuenta por las diversas jurisdicciones del territorio nacional, en el marco de una estrategia descentralizadora a la que ya nos hemos referido.

El diseño: ¿política social o política criminal?

Con respecto al diseño del Programa, en un principio se tomó como modelo de intervención a los programas de desarrollo comunitario del PIFATACS - Programa de Investigación, Formación y Asistencia Técnica en Alternativas del Control Social⁸ -, cuyo proceso metodológico corresponde a la denominada Investigación Acción Participativa (IAP) y cuyo modelo de abordaje corresponde a la *Clínica de la Vulnerabilidad*. La IAP implica que “*en las decisiones sobre los objetos e hipótesis, la aplicación de técnicas e instrumentos y en general en todo, o la mayoría del proceso, incluyendo por supuesto resultados, propuestas, y acciones a seguir, interviene la comunidad...*”, de forma tal que la población estudiada se transforma en parte activa del proceso de investigación. Se trata de lograr que la comunidad tenga “*...mayor control y autogestión sobre sí misma*.”. En este sentido, cada uno de los barrios será un área socio-geográfica de intervención y se trabajará tratando de “*...generar una mayor capacidad de reacción comunitaria en la prevención de diversas situaciones de violencia y de conflicto*”. En este marco, el PCV se implementó como prueba piloto en “los barrios de mayor vulnerabilidad social” de la Ciudad: La Boca, Villa 15 (“Ciudad Oculta”) y Villa 1 -11-14. Posteriormente, la cobertura del Programa se amplió, en la Ciudad, a la Villa 21-24, al Barrio Rivadavia y a las áreas denominadas Lugano 1 y 2.⁹

Con respecto al modelo de abordaje definido como Clínica de la Vulnerabilidad, el mismo está “...basado en un modelo de atención interdisciplinaria de restitución de derechos,

⁸Programa creado en 1993 en el marco de la Cátedra de Psicología Forense de la UNLP, a cargo de Juan Carlos Domínguez Lostaló.

⁹ Todas las citas de este párrafo fueron tomadas de Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Subsecretaría de Política Criminal (2003), *Introducción PCV_Areas* (material de curso interno).

recurriendo a estrategias de intervención alternativas al control institucional punitivo-represivo, desde una estrategia de contención comunitaria que procura reconstruir redes vinculares y grupales que protejan al sujeto del riesgo social o de entrar en conflicto con la ley” (Di Nella, 2009:33).

En relación a estas primeras lecturas, podemos señalar en la estrategia nacional una intención clara de articulación entre política criminal y “restitución de derechos”. Hay además, como veremos, una fuerte orientación por parte de lo que fuera la Dirección Nacional del Programa hacia la rearticulación de *redes comunitarias*, entendiéndolas como un elemento de “protección” frente a la posibilidad de que los jóvenes “caigan en el delito”. En este contexto, frente a la pregunta de las posibles diferencias entre una política social “clásica” y el Programa, un funcionario de la ex gestión nacional del Programa nos decía:

“Yo creo que nosotros nos parecemos bastante a una política social clásica, salvo que... digamos... es decir, en lo procedimental, en los procedimientos, en la programación de actividades, somos muy parecidos a una política social más tradicional, o más de tipo promocional...Es decir para nosotros los temas que se abordan en las actividades son muy distintos a los que se abordan en una política social. Los medios tal vez sean muy similares” (marzo 2009).

Por otra parte, uno de los funcionarios en la gestión de la estrategia vigente de prevención social del delito porteña nos decía:

“...nosotros no somos Desarrollo Social, nosotros no queremos hacer merenderos... me parece bárbaro, pero no es nuestra tarea, nuestra tarea es prevención del delito, lo que hacemos entonces... vemos como... surgen problemas en sostener esta tarea que se propusieron y trabajamos eso (...) las dificultades frente a la frustración... proyecto de vida, cosas elementales, no hay simbolización...” (agosto 2008)

En este sentido, ha sido un emergente del trabajo de campo hasta aquí realizado cierta comodidad de la ex Dirección Nacional, e incluso cierta intención, de presentarse más afines a la política social que la que puede observarse en la gestión porteña actual. Sin dudas esta cuestión deberá ser profundizada en el marco de la investigación.

Luego, al respecto de la posibilidad de abordar o no a lo que fuera el PCV y a la actual estrategia de la Ciudad de Buenos Aires como una política social, conviene aclarar que este tipo de estrategias, en ambos casos, dependen de carteras de gobierno dedicadas a la

política criminal, no a la política social. Sin embargo, señalaremos que autores como Soldano y Andrenacci (2005) piensan a la política social como “... un conjunto de intervenciones de la sociedad sobre sí misma que pautan los modos en que se produce el proceso de integración social, tanto como gestionan la represión y la funcionalización de grupos que representan riesgos o amenazas al sistema” (2005: 45). En este sentido, enfocar una política pública como política social implicaría atender a los modos en que dicha política actúa, de un modo u otro, con mayor o menor intensidad, sobre un mecanismo de integración social. Lo autores identifican además un “doble patrón” de intervención, a saber: “una *intervención en el centro*, que define los mecanismos axiales o principales del proceso de integración social; y una *intervención en los márgenes*, sobre los mecanismos que fallan, o sobre sujetos que no pueden acceder a la integración a través de esos mecanismos principales” (2005:48). En este marco, el Programa analizado podría pensarse como una intervención en los márgenes, entendiendo que los “beneficiarios” de esta política pública son aún “integrables”¹⁰, “funcionalizables” en los términos de Soldano y Andrenacci.

Sin lugar a dudas, esta última intuición deberá ser tenida en consideración en el trabajo de campo futuro, e implicará prestar mayor atención a los destinatarios de la estrategia, atendiendo a la definición de “sujetos vulnerables” implícita en la propia práctica de Programa.

Líneas de acción

En este apartado me remitiré fundamentalmente al documento oficial de rediseño del Programa Comunidades Vulnerables, datado en abril del 2007 (DNPC, 2007)¹¹.

Según comentarios del que fuera el Coordinador Nacional del Programa y lo que se indica en el propio documento, en él se recuperan las experiencias en territorio acumuladas desde el nacimiento del Programa hasta entonces, momento en el que habrían participado del mismo “más de 5000 jóvenes pertenecientes a diferentes barrios, asentamientos y villas de

¹⁰ La gestión de residuos humanos “inintegrables”, en tanto no hay intención de integrarlos, vía las facetas más duras del sistema penal (cárcel) ha sido abordada en el marco de diversas presentaciones realizadas en el marco del proyecto UBACYT S832, codirigido por Silvia Guemureman y Alcira Daroqui, así como en el trabajo interinstitucional realizado entre el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos – GESPYDH (IIGG – UBA) y el Comité contra la Tortura de la Comisión por la Memoria de la Pcia. de Bs. As. Cfr. Daroqui, A. y Motto, C. (2008) *Cuerpos Castigados - Malos tratos físicos y torturas en cárceles federales*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

¹¹ En el presente apartado, cuando no se aclare la fuente de una cita me estaré refiriendo al documento mencionado.

emergencia de distintas jurisdicciones del país”, fundamentalmente Ciudad de Buenos Aires, y algunos municipios de la Provincia de Buenos Aires y del interior del país (provincias de Río Negro y Santa Fe).

Analizando el documento mencionado se identifica rápidamente a los principales “destinatarios” del Plan: *adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social, en conflicto con la ley penal o en riesgo de estarlo*. Puntualmente, jóvenes vulnerables que hayan cometido un delito, hayan sido atrapados o no por el sistema penal; que hayan estado detenidos en comisarías, institutos de menores u otra institución penitenciaria; así como aquellos que hayan estado involucrados en detenciones preventivas en las comisarías; por último, se incluye también a aquellos que estén involucrados en prácticas violentas “próximas al delito”¹². En otras palabras, jóvenes que ya han sido atrapados por las mallas del sistema penal o aquellos que, según los criterios de selectividad que las prácticas penales actualizan, se espera que prontamente “caigan”. Así nos lo aclaraban desde la actual gestión de la estrategia de prevención social del delito en CABA: “...no es por una cuestión estigmatizadora, es decir vamos a molestar a los jóvenes y a los que viven en villas, las cárceles están pobladas la mayoría de las veces de jóvenes, jóvenes que provienen de sectores pobres, la prevención apunta a eso...” (agosto 2008). La selectividad del sistema penal sería un “dato” entonces, sobre el cual la política pública analizada actuaría preventiva y protectivamente. Al respecto, es mi hipótesis que este tipo de prácticas, más allá de sus declaradas intenciones, contribuyen a reactualizar y reificar la selectividad del sistema penal que intentarían morigerar. Esta tensión, no atribuible a las intenciones de los actores sino más bien a la dinámica social más amplia en la que este tipo de programas se inserta, atraviesa tanto a los documentos analizados como a los actores entrevistados.

Continuando con el documento, luego de una introducción que da cuenta de la complejidad y multicausalidad que atraviesan a cualquier hecho delictivo, así como de un aumento de la “inseguridad en sentido amplio”, cuya expresión más acabada es la exclusión social, la fundamentación del Programa avanza, abonando a nuestra anterior hipótesis de trabajo,

¹² Hay ciertas corrientes que indican que las *incivilités* (actividades indeseables pero no tipificadas como delitos) deben ser objeto de la política criminal. Estas corrientes pueden ubicarse en el marco del denominado “Realismo de derecha” cuyas consecuencias en última instancia no permiten, no obstante, asociarlo a la política pública analizada. Para el Realismo de derecha ver LEA y YOUNG (2001), para sus consecuencias en materia de política pública ver De Giorgi (2005).

sobre la caracterización de la población carcelaria: varones, jóvenes, pobres, cuya vida se desarrolla en las “comunidades vulnerables”. Estas últimas se caracterizan por ser espacios poblados de amenazas (pobreza, incitación al delito, falta de contención adulta o institucional, incitación al consumo de sustancias psicoactivas) cuyos efectos los jóvenes no podrían eludir por contar con escasos recursos protectores -materiales, sociales y simbólicos-, lo que deriva en una falta de oportunidades para insertarse productivamente en la sociedad. La tensión aquí es doble: por un lado, veremos como alternativamente “la comunidad” puede funcionar como fuente de peligros y como escudo protector en relación a los “jóvenes en conflicto con la ley”. En segundo lugar, y muy vinculado a lo anterior, puede observarse el solapamiento entre los “jóvenes riesgosos”, en tanto potenciales delincuentes, y “jóvenes en riesgo”, vulnerables a un entorno de profundo incumplimiento de sus derechos fundamentales. Esta tensión (doble), como veremos en apartados subsiguientes, no es exclusiva del entramado discursivo de la prevención social del delito.

Continuando con el documento analizado, en términos operativos el Programa propone dos momentos: 1) La formulación y diseño participativo de los proyectos locales de prevención, evaluados como sustentables y viables para cada grupo de jóvenes, 2) La puesta en marcha de dichos proyectos, es decir, realizar la convocatoria a los jóvenes del perfil adecuado vía referentes barriales y luego por recomendaciones entre los propios jóvenes, seguida del desarrollo de actividades relacionadas a los siguientes ejes: “*vinculares (proyecto de vida e identidad, fortalecimiento de sus redes de apoyo, etc.), laborales (inserción en el mundo del trabajo, capacitación laboral, etc.), jurídicos (acceso a la justicia, fortalecimiento del ejercicio de sus derechos fundamentales, etc.) y socio-comunitarios (relación con la comunidad, actividades recreativas y/o culturales, etc.)*.”

El proceso que atraviesa cada grupo que lleva adelante un proyecto de índole participativo en su definición y concreción, consta de tres etapas o momentos: 1) Admisión (con la finalidad de “constatar su situación de vulnerabilidad [de los jóvenes] y su correspondencia con el perfil de la población destinataria”), 2) Desarrollo del proyecto y 3) Egreso (desvinculación del programa), instancia que se alcanza cuando el joven “*se encuentra en posición de desarrollar un proyecto de vida y estrategias de supervivencia socialmente legítimas y logra tomar conciencia de la calidad de los recursos sociales y emocionales*

con los que cuenta. Es decir, cuando puede reconocer que está en condiciones de afrontar los riesgos del entorno con mayor autonomía.”

Cabe aclarar que los proyectos locales pueden o no ser emprendimientos productivos, autosustentables en términos económicos (fabricación de velas, recolección de residuos en el barrio a dónde no llega el servicio de recolección de basura público, etc.). Al respecto, ex operadores apuntaron que este tipo de emprendimientos en general fracasaba, y que lo que los jóvenes en realidad quieren es un “trabajo normal”; en cambio, en las entrevistas realizadas, la coordinación actual de prevención social en Ciudad de Buenos Aires se ha mostrado entusiasta con respecto a estas actividades.

Una curiosa omisión

Para finalizar este apartado, y a pesar de que notablemente no es mencionado en el documento que estamos analizando, no es de menor importancia apuntar que en el marco del Programa Comunidades Vulnerables (a escala nacional) una serie de convenios fueron firmados con el Ministerio de Trabajo de la Nación, cada uno implicando la disposición de 100 y 300 planes de \$150 para las políticas de prevención del delito y la violencia¹³. No obstante la gestión de estos subsidios no es materia específica de este trabajo, conviene aclarar que una vez dado de baja el Plan Nacional de Prevención del Delito y el Programa Comunidades Vulnerables en tanto estrategia nacional, el equipo de Coordinación Nacional del Programa se ocupó de establecer los mecanismos para que en aquellas jurisdicciones en las cuales el PCV siguiera vigente, el Ministerio de Trabajo continuase con la entrega de subsidios, administrados ahora localmente. En este sentido, en la actualidad la ciudad de Buenos Aires cuenta con 311 PECs (Programa de Empleo y Capacitación) de \$150 cada uno, administrados por la Dirección de Políticas de Seguridad y Prevención del Delito porteña: un 34% los administra directamente la Dirección mencionada y el 66% restante

¹³ El primero de los convenios tiene como contraparte al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Se trata de un Convenio de Cooperación, firmado el 19 de diciembre de 2001 que implicaba que 100 beneficiarios del *Programa de Emergencia Laboral y Trabajar III* fueran jóvenes de comunidades vulnerables en riesgo de estar en conflicto con la Ley Penal. Los proyectos comunitarios que incluían a esos 100 beneficiarios habrían funcionado entre diciembre de 2001 y mayo de 2002. El segundo Convenio data del 25 de noviembre de 2002 (Convenio MTE y SS N° 320 / SSPC y AP N° 181) y tiene como contraparte a la Subsecretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios. Se trataba entonces de articular acciones entre ambos organismos de forma tal que el Ministerio de Trabajo apoye las iniciativas de prevención del delito y la violencia aportando para tal fin la disposición 300 asignaciones para beneficiarios del *Programa de Empleo y Capacitación (PEC)* entre los meses de enero y junio del 2003 en Ciudad de Buenos Aires, en la Provincia de Buenos Aires –Municipios de Avellaneda y Morón y en Viedma, Cipolletti y Bariloche (Río Negro). En Dirección Nacional de Política Criminal - Subsecretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios (2003), “Breve informe 2003” (material de curso interno)

(205 de los 311 PECs) son administrados por otros organismos, estatales o no, y supervisados por la Dirección¹⁴.

Conviene destacar que la incorporación de los subsidios en el Programa generó ciertas dificultades en la convivencia de operadores dependientes de Ciudad y de Nación en el período de coexistencia de ambas instancias en la Ciudad (Sozzo, 2008) y para algunos de los operadores consultados implicó “que los pibes dejen de venir por las actividades y vengan por la plata”. En el mismo sentido, uno de los ex “beneficiarios” entrevistados reafirmaba esta percepción de los operadores, dejando en claro que su acercamiento al Programa había estado motivado, como el del resto de los jóvenes según su parecer, por la percepción del subsidio, lo que vuelve aún más llamativo la omisión de los PECs en el marco del documento del 2007. En este sentido, cabe aclarar que un importante emergente de las entrevistas con funcionarios y operadores ha sido la caracterización de los PECs como elementos de algún modo ajenos o externos al Programa, que tendrían la única función de contribuir a que los jóvenes se acerquen al mismo. Consultado en este sentido, uno de los operadores de la gestión actual de la estrategia nos decía *“Lo que por ahí hay para señalar es que todo el tiempo estamos haciendo un esfuerzo importante para descentrar el tema del PEC, como decir que lo importante no es el tema del subsidio, que lo importante está en la tarea...”* (julio 2008). Qué implica la *tarea* y porqué en ella reside la calidad “preventiva” del Programa es algo que abordaremos en apartados subsiguientes, al poner en diálogo al complejo de la prevención social del delito con otro, en apariencia superado.

Por último, y al respecto de los PECs entonces, apunta Medan (2007: 13-14) que “posiblemente este subsidio sea un elemento clave en las instancias de convocatoria, admisión, y negociación de las condiciones de permanencia y bajas. Con lo cual, la ausencia de su mención es muy llamativa. Así como es central para el funcionamiento del Programa, también debe resultar conflictivo en términos políticos. Probablemente existan reparos desde distintos sectores al hecho de que se entregue dinero público a “delincuentes” o “ex delincuentes”.

¹⁴ Información disponible on line en http://www.buenosaires.gov.ar/areas/pla_prevenicion/estrategia.php?menu_id=22860 – Revisitado por el última vez el 27 de julio 2009. De lo relevado en relación a los emprendimientos administrados por otras agencias del estado, tales como la Orquesta Juvenil de la villa 21-24, bajo la órbita de la Dirección de Promoción Cultural de CABA, puede decirse que la supervisión de la Dirección de Políticas de Seguridad y Prevención del Delito de la misma jurisdicción se limita simplemente a recibir mensualmente un listado de altas y bajas de receptores de PECs.

La estrategia de prevención social del delito en la Ciudad de Buenos Aires (2008-2009)

Como ya adelantamos, lo que en su momento fue la estrategia nacional correspondiente al Programa Comunidades Vulnerables sobrevive en la actualidad, como estrategia local, en algunas jurisdicciones, entre las cuales se encuentra la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el ámbito porteño debemos ubicar entonces a la *estrategia de prevención social del delito*, contemporánea a la gestión de gobierno de Mauricio Macri, y cuyos antecedentes hemos reconstruido en los apartados anteriores. Es fundamental tener presente que muchos de los operadores que trabajan actualmente en la Ciudad preexisten en sus puestos a la gestión de gobierno actual y, en muchos casos, se refieren a la estrategia como “comunidades vulnerables”, lo que da cuenta de una no menor continuidad entre la estrategia actual y la anterior (nacional).

Según información disponible en la web de la Ciudad de Buenos Aires¹⁵, la Prevención social: “(está) destinada a intervenir en las causas estructurales de la criminalidad, incentivando **diversas formas de desarrollo social** con acciones orientadas a *quienes se encuentran en riesgo potencial* de ser ofensores en materia de delitos, utilizando técnicas y metodologías específicas y diferenciadas de intervención para no “criminalizar la política social sino socializar la política criminal”. Específicamente: “tiene como objetivo reducir la vulnerabilidad social, incidiendo en algunas de las causas de la criminalidad a partir de **incentivar, de diversas formas, el desarrollo social** (...) focaliza la tarea en jóvenes entre 16 y 30 años que *estén actualmente, hayan estado o puedan estar en conflicto con la Ley Penal*” (el destacado es propio).

Considerando la anterior, la estrategia porteña recupera algunos de los lineamientos generales del Programa Comunidades Vulnerables, tales como su orientación hacia la población de “jóvenes en riesgo de delinquir” y la necesidad de “proteger” a estos jóvenes de la faz penal del Estado. En este sentido la Dirección de Políticas de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires entiende al delito “... como una acción que lleva como resultado

¹⁵ Hasta el momento no se han podido rastrear documentos que refieran a los lineamientos de la gestión actual en términos de “políticas de seguridad”, más allá de la información disponible on line. La información que se transcribe en los párrafos siguientes estuvo (en el 2008) o está actualmente disponible en http://www.buenosaires.gov.ar/areas/pla_preencion/estrategia.php?menu_id=22860

que el joven quede expuesto al encierro, y en los peores casos a la muerte propia o de terceros”.

De lo dicho hasta aquí, la intención de proteger a los jóvenes representa una continuidad entre la estrategia nacional y el dispositivo local vigente, no obstante, conviene no perder de vista que el elemento de restitución de derechos habría virado, en el plano discursivo, hacia el sintagma “desarrollo social”, lo cual sin lugar a dudas deberá ser explorado con mayor profundidad en futuros avances de la investigación.

En cuanto a los logros esperados, continuando con la información disponible en el sitio web de la CABA: “En el transcurso del proceso de trabajo con los jóvenes, se profundiza en distintos emergentes, tales como tolerancia a la frustración, las dificultades para resolver conflictos en forma pacífica, el sostenimiento de las distintas tareas y proyectos y la reformulación de las modalidades de interacción social”. “Se espera que el destinatario pueda contar con herramientas para su desarrollo individual y social, diseñe y sustente su proyecto vital y pueda insertarse al mercado laboral volviendo a revalorizar la cultura del trabajo, intentando así reducir las conductas violentas y/o delictivas”. A fin de cuentas, se trataría de “... promover la subjetividad de cada joven a través de la tarea elegida de manera grupal y, mediante ello, reducir las posibilidades de comisión de un delito.”

Quisiera marcar, sin embargo, una diferencia importante con respecto a las representaciones de los jóvenes destinatarios del Programa que pueden rastrearse en las tramas discursivas propias de la estrategia nacional y en aquella que es parte de la estrategia local. Así, recurriendo a la tipología construida por Mariana Chaves (2005), podemos identificar una representación que se correspondería más con el *joven víctima* (del acontecer social) en la estrategia nacional, y otra que se acerca más a la de *joven peligroso*, en la estrategia local actualmente vigente en la Ciudad. Ambas, de todas formas, coinciden en negativizar a los jóvenes en relación a algún parámetro, lo que redundaría en una caracterización de una “esencialidad juvenil” fundada en sus faltas y carencias. Nos comentaban en este sentido desde la ex gestión nacional y la gestión actual de la estrategia respectivamente:

“...la gran base de factores que están asociados con porqué estos jóvenes se involucran en el delito tiene que ver con el no acceso, o el acceso parcial a ciertos derechos fundamentales...” (ex funcionario estrategia nacional, marzo 2009)

“...entonces esta cuestión de educación o de información (...) no, la gente está informada y bien informada, el que delinque sabe, conoce las leyes y sabe a qué se está ateniendo...”

“...antes había códigos en esos barrios, ya no los hay... en general son muy violentos, son de hacer daño... digo están mal vistos y con razón están mal vistos... bueno, nosotros no vamos a condenar a nadie...pero sabemos que esto es así, no es que la gente juzga mal, se ganan sus motes y sus miedos...(...) son subculturas que funcionan de otro manera...”
(estrategia local en Ciudad de Buenos Aires, entrevista julio 2008).

Para finalizar, considerando la falta de documentos públicos en relación a la estrategia porteña, se apuesta a que el trabajo de campo futuro permita profundizar en la caracterización de la estrategia local. Hasta aquí entonces, una reconstrucción de la trayectoria de una política de prevención social del delito que supo ser nacional y se reconfiguró como estrategia local en los últimos años. Esperamos haber iluminado algunas rupturas y continuidades, así como distintas tensiones que atravesaron y atraviesan al proceso.

¿Y la prevención dónde está?

Recapitulemos. En nuestro análisis del otrora Programa Comunidades Vulnerables y actualmente *estrategia de prevención social del delito*, hemos identificado una serie de elementos que convendrá sistematizar aquí: nos encontramos con la construcción de una estrategia de política criminal que presenta a la restitución de derechos (o al desarrollo social, en su versión más contemporánea¹⁶) como parte inescindible de su desarrollo. Los destinatarios de la estrategia parecerían presentarse, con matices, como jóvenes aún “integrables” pero simultáneamente riesgosos y “en riesgo”. Riesgosos en tanto potenciales delincuentes y “en riesgo” en tanto población vulnerada en sus derechos y pasible de caer, entonces, en las redes del sistema penal. Hemos dicho también que la tensión encarnada en la dupla riesgosos-en riesgo está atravesada por, y reactualiza y naturaliza, a la selectividad del sistema penal: los jóvenes pobres son la población que este último privilegia y sobre este “dato de la realidad” habrá que actuar en algún sentido. Apuntamos también la

¹⁶ Hemos dicho ya que el pasaje de la “restitución de derechos” al “desarrollo social” muy probablemente haya implicado cambios que exceden lo declamativo y que deberán ser tenido en cuenta en la realización de futuro trabajo de campo.

posibilidad de abordar a la política pública analizada como una *intervención en los márgenes*, destinada a sujetos aún “funcionalizables” (Soldano y Andrenacci, 2005) que por diversas causas no acceden a los principales mecanismos de integración, entre los cuales los documentos del Programa reconocen fundamentalmente al trabajo. Asimismo, hemos señalado que los PECs se presentan de algún modo como escindidos de la tarea preventiva que pone en juego este Programa: la *intervención en los márgenes* pareciera no tener por objetivo una modificación en las condiciones materiales de vida de los destinatarios. ¿En qué consiste la tarea preventiva entonces?

Emergen de la práctica de los operadores de la estrategia, así como de sus reflexiones sobre la misma, una serie de cuestiones en este sentido. En primer lugar, sería la posibilidad de habilitar un “diálogo distinto” entre operadores y destinatarios, así como en instancias grupales entre los propios destinatarios, uno de los modos privilegiados de avanzar en la estrategia preventiva:

“El tema era ése, la oportunidad de poder hablar. Yo creo que ahí fue lo más logrado de la instancia del laburo nuestro de prevención social del delito...” (ex operador en CABA)

*“Inicialmente lo presentábamos como un curso de fotografía pero no es así porque la idea no es sacar fotografías, sino utilizar a la cámara como una herramienta de expresión que sea la excusa para juntarse a hacer y **charlar otras cosas...**”* (operador en CABA)

Se trata aquí de actuar, no sobre las condiciones materiales de existencia, como dijimos, sino sobre la subjetividad de los destinatarios:

“... por ejemplo implementar cosas de falta, media falta, si llegaban tarde... porque bueno, esa es otra de las cosas que nosotros nos dimos cuenta con el tiempo que era importante, el tema de la organización de... llegar en punto para nosotros no es lo mismo que para ellos, porque nunca en su vida llegaron en punto a ningún lugar (...) después te empezabas a dar cuenta que formaba parte de la lógica que ellos tienen de manejarse y del manejo de su tiempo.” (ex operadora en CABA)

“Además trabajar eso, ver qué se pierden, qué se perdían, qué ganaban, respetando algunas cosas, y cómo eso les pasa en distintos órdenes de la vida...” (ex operadora en CABA)

“Tiene que tener presencia... como cualquier trabajo: puntualidad, presencia, compromiso...” (funcionario gestión CABA)

El espacio del diálogo implica así un trabajo que los operadores reconocen como artesanal, lento, “de hormiga”, al que podríamos atribuirle dos objetivos últimos:

- que los jóvenes sean concientes de los recursos comunitarios con los que cuentan¹⁷: “... tanto en *Oculita* como en el *Bajo [Flores]* lo que se hizo fue un mapeo del barrio. Eso estaba bueno, porque iban [los destinatarios] manzana por manzana, mapeaban la manzana y en función del dibujo que hacían decían ‘Bueno, acá hay un locutorio, acá hay un centro de salud, acá hay no sé qué’, y eso te permitía ir a ver cuáles son las instituciones, y ese mapa después se pudo confeccionar grande. Entonces ellos armaron el mapa del barrio, y de los recursos que había” (ex operadora en CABA)

- como ya adelantamos, que los jóvenes incorporen ciertas pautas de sociabilidad que de algún modo los equiparen con el resto y posibiliten luego su inserción en otras dinámicas sociales (laborales, educativas), que redunden entonces en su integración social. “...lo peor que podés hacer, digo, ser funcional al síntoma y nosotros no hacemos ni asistencia ni asistencialismo, (...) hacemos hincapié en el trabajo, este trabajo tiene que ser un trabajo de reconocimiento del grupo, de reconocimiento de sus valores, de reconocimiento del entramado social, de lo que se pueda hacer con sacrificio, esto es así para nosotros y para todos, si uno va y le consigue un trabajo evita hacer el recorrido que hacemos todos, comernos los rebotes que nos comemos todos, ¿entendés?” (funcionario gestión CABA).

El modelo tutelar ¿Otro tema?

“«Control» y «protección» dos caras de la misma moneda que refería a la amenaza que se vislumbraba a partir del peligro que podía derivarse de las situaciones de abandono e indigencia para la propia reproducción del sistema social imperante” (Guemureman y Daroqui, 1999)

El entramado legal que gestionó durante prácticamente un siglo la situación de la infancia y la juventud en nuestro país ha sido denominado como *modelo tutelar* o de *situación irregular*. Dicho entramado se corporizó en un sistema penal de autor (en oposición a uno de acto), reproduciendo criterios criminológicos del positivismo de fines del siglo XIX y principios del XX (Beloff, s/f). Estos criterios implicaban una asociación directa,

¹⁷ Sería conveniente recordar a aquí la tensión que atraviesa al término “comunidad” en el marco de la estrategia analizada y a la que más arriba hicimos referencia.

determinante e indiscutiblemente patológica, entre la pobreza, cierto tipo de activismo político y el delito, en un contexto en el cual la identificación de *clases peligrosas* y su consecuente tratamiento -o deportación- se constituía en un arma fundamental para el sostenimiento del orden social (Pavarini, 1983). En este sentido, la posibilidad de intervenir de un modo profiláctico, en *defensa de la sociedad*, tenía su fundamento en las propias características del sujeto, definidas “científicamente” como criminógenas. El término *menores*, por su parte, designaba en este contexto a aquella porción particular del universo general de niños que era *elegible* por el Estado para ser tutelado. En este sentido, apuntan Guemureman y Daroqui (1999:3) que “Lo «tutelar» en sentido de “protección” y lo «correccional» en sentido de “curación” constituían una suerte de andamiaje sobre el que se montarían toda(s) las política(s) dirigidas hacia aquellos que se identificarían y clasificarían como «desviados»”. Resulta notable entonces el hecho de que la política criminal tutelar no se legitimó fundamentalmente a través de criterios peligrosistas, sino refiriéndose a una necesaria protección de la infancia desvalida, en *situación irregular* o en *peligro moral o material*. Categorías vagas como las precedentes habilitaron la discrecionalidad de los jueces encargados del patronato del Estado sobre estos menores, presuntos autores de delitos, víctimas de algún tipo de violencia o simplemente pobres, daba lo mismo. El cumplimiento de medidas tutelares que diera cuenta de la incorporación de pautas de sociabilidad “normales”, aceptables, por parte de los niños y jóvenes “minorizados” podría, siempre a criterio del juez, implicar un cese de la tutela estatal.

En el sentido de lo brevemente expuesto, Guemureman y Daroqui (1999) reconstruyen prácticamente un siglo de “minorización” de cierta parte (claramente la pobre) de la infancia y juventud argentinas, proceso en el cual el sistema penal jugó sin dudas un rol fundamental. La Ley Agote o Ley de Patronato n° 10.903, sancionada en 1919, habría sido el gran contenedor legal de todas las prácticas tutelares que se desarrollaron en ese sentido. Ahora bien, corresponde decir que en el año 2005 se sanciona en nuestro país la Ley n° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que en su artículo 76 deroga a la Ley n° 10.903. El Régimen Penal de la Minoridad, sin embargo, continúa regido por la Ley n° 22.278 – y su modificatoria Ley n° 22.803-, al tiempo que varios son los proyectos legislativos que proponen su modificación¹⁸. No obstante la Ley

¹⁸ Para una más que clara síntesis y explicación acerca de qué es lo que se está discutiendo en ambas Cámaras legislativas en este sentido ver Jorolinsky. Karen y Fridman, Denise (2007), *¿Qué está sucediendo con los*

26.061 no regula directamente el régimen penal aplicable a las personas menores de 18 años de edad, tanto la Convención sobre los Derechos del Niño así como otra normativa internacional incorporada a la Constitución Nacional en 1994 refieren, en algunos de sus artículos o en su contenido general, a la temática de la justicia penal juvenil, estableciendo estándares mínimos que terminarían, en líneas generales, con los trazos más característicos y cuestionables del “patronato”, que brevemente hemos expuesto. De la letra a la práctica, sin embargo, hay un largo recorrido, y varios son los trabajos que dan cuenta de las dificultades en la aplicación de la nueva normativa¹⁹, cuestión que por otra parte excede a los objetivos de este escrito.

Lo que sí interesa destacar aquí es que pareciera haber un núcleo temático duro que signa prácticas y discursos en lo que respecta a los modos de lidiar con los jóvenes pobres, a los modos de gestionar la *cuestión social juvenil*: control y protección. Aún derogada la Ley de Patronato esta diada sobrevive y tiene efectos concretos sobre la vida de muchos jóvenes.

Frente a una “imposibilidad naturalizada” de producir un cambio en las condiciones paupérrimas de existencia de una enorme cantidad de niños y jóvenes, pareciera ser que la receta sigue siendo la misma: control y protección, encarnados en la posibilidad de lograr modificaciones en la subjetividad de los jóvenes, sean medidas tutelares de un juez o un “hablar con los chicos” de un operador de cuyas buenas intenciones no tendríamos por qué dudar. Pareciera ser que todo lo que se puede hacer por la “integración” de algunos jóvenes²⁰ es modificar su conducta, pensar en cuestiones estructurales no permitiría lidiar con la *emergencia*:

“... cómo hacíamos para trabajar con el sujeto incidiendo en situaciones problemáticas que lo llevaban al sujeto a involucrarse en situaciones de violencia o delito, sabiendo que la raigambre del problema es mucho más profunda, que nosotros con este programita no íbamos a llegar... XXX, decía: nosotros sabemos que con este Programa no resolvemos el problema, pero en el mientras tanto qué, no se hace nada?, qué esperamos, que haya

proyectos de responsabilidad penal juvenil? Un cambio que se aletarga en el Congreso de la Nación?, disponible en <http://www.observatoriojovenes.com.ar/seccionLista.php>

¹⁹ Ver López, Ana Laura (2008), *Los largos y sinuosos caminos de la reforma: Acerca de la transformación legislativa e institucional de la Provincia de Buenos Aires. Poder, resistencias, desidia y, por último, derechos de la infancia*, disponible en <http://www.observatoriojovenes.com.ar/>

²⁰ Ya hemos marcado en este mismo trabajo que no todos los jóvenes son “integrables” y que distintas agencias estatales se ocuparían de estas distintas “categorías” de sujetos..

cambios estructurales en las condiciones estructurales que producen delito...” (funcionario de la ex gestión nacional, 2008).

Debe quedar claro que no se está postulando aquí que no debe actuarse en y para resolver determinadas coyunturas. Ahora bien, hasta qué punto abocarse de este modo exclusivamente a la coyuntura redundante, más allá de las intenciones de los actores, en una situación de gestión de la propia pobreza que varios autores identifican como trama característica de las políticas sociales que comienzan a implementarse en nuestro país – como en tantos otros- con profundidad sobre todo a partir de la década del '90²¹, es una pregunta pendiente a abordar en los siguientes pasos de mi investigación.

Palabras finales

Actualmente, no es políticamente correcto hablar de menores, sino de “niñas, niños y adolescentes”. Cuando se presume que estos últimos son pasibles de ser seleccionados por el sistema penal se trata de “niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley (penal)”. Numerosas secretarías, direcciones y áreas de gobierno de distinta jerarquía han adoptado esta denominación, afín al cambio de paradigma materializado en la sanción de la Ley n° 26.061, al que hicimos brevemente referencia en el apartado anterior.

Según una publicación de UNICEF (2008) *Un niño está en conflicto con la ley **cuando ha cometido o ha sido acusado de haber cometido un delito**. Dependiendo del contexto local, los niños también pueden estar en conflicto con la ley cuando pasan a ocuparse de ellos el sistema de justicia de menores o el sistema de justicia penal de adultos por considerarse que están **en peligro debido a su comportamiento o al entorno en el que viven**.*

La misma publicación define que “*en riesgo de delinquir*” están aquellas personas menores de 18 años que se encuentran **en peligro debido a su comportamiento**, mientras que aquellas del mismo grupo que están **en peligro por su entorno** se encuentran en “*situación irregular*”. La situación de estar en conflicto con la ley subsumiría entonces a ambos estados: “*en riesgo de delinquir*” y en “*situación irregular*”.

Ha sido mi encuentro con estas definiciones que refieren las unas a las otras y que parecen referir siempre a los mismos sujetos, uno de los disparadores del presente trabajo: el

²¹ Ver Alvarez Leguizamón, S. (2003), La invención del desarrollo social en Argentina: “historia de opciones preferenciales por los pobres” en Andrenacci, L. (comp), Problemas de política social en la Argentina contemporánea, Prometeo Libros- UNGS, Buenos Aires.

abordaje de una política pública cuyos destinatarios se definen como “jóvenes en conflicto con la ley”, en tanto se encuentran tanto *en riesgo de delinquir* como en *situación irregular*, me ha parecido que podía configurarse como un analizador fructífero de las continuidades en los modos de definir e intervenir sobre la *cuestión social juvenil*.

Bibliografía

- ALVAREZ LEGUIZAMÓN, S. (2003), “La invención del desarrollo social en Argentina: “historia de opciones preferenciales por los pobres” en Andrenacci, L. (comp), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires: Prometeo Libros- UNGS. CHAVES, M. (2005), “Juventud negada y negativizada” en Revista Última Década n°23, CIDPA Valparaíso, Chile, pp9-29
- CIAFARDINI, M. (2005), *Delito urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las posibles soluciones*, Ariel, Buenos Aires.
- CRAWFORD, A. (1998), *Crime Prevention and Community Safety*, Ed. Longman, London & New York
- DAROQUI, A. (2003), *Las Seguridades perdidas*, publicación virtual en “Argumentos. Revista electrónica de crítica social”, n°2, mayo 2003, disponible en <http://argumentos.fsoc.uba.ar/n02/articulos2.htm>.
- DI NELLA, Y. (2009), *Desarrollo humano en comunidades vulnerables*, Koyatun Ed, La Plata, Buenos Aires.
- DNPC- Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la República Argentina- (2000), *Perspectivas Criminológicas. Políticas públicas en Seguridad en la República Argentina.*, mimeo.
- DNPC - Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la República Argentina- (2003), *Plan Nacional de Prevención del Delito*, disponible en <http://www.pnpd.gov.ar> hasta 2007
- DNPC - Dirección Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la República Argentina- (2007), Rediseño del Programa Comunidades Vulnerables, disponible en <http://www.prevenciondelito.com.ar/contenidos/download.php?list.11>.
- FONT, E. (1999), “Transformación en el gobierno de la seguridad: análisis exploratorio de conceptos y tendencias” en SOZZO, Máximo (coord), *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*, UNL, Santa Fe.
- GARLAND, D. (2001) *La cultura del control*, Gedisa, Barcelona.

- HENER, A. NISZ ACOSTA, F. (s/f), *Seguridades e inseguridades en Argentina. Nuevas racionalidades políticas y tecnologías de gobierno en la gestión del delito*, en prensa.
- MARTÍNEZ, C. (2008), “Cambios y continuidades sociales y políticas en Argentina y la región en las últimas décadas. Desafíos para el conocimiento social”. Ponencia presentada en las V Jornadas de Sociología UNLP, La Plata, Buenos Aires.
- MEDAN, M (2007), “¿A qué jóvenes se dirige el Programa Comunidades Vulnerables? Un análisis del diseño de políticas de prevención del delito”. Ponencia presentada en I Reunión Nacional de Investigadores/as en Juventudes 16 y 17 de noviembre, La Plata, Buenos Aires.
- OSZLAK, O. (1999). “De Menor a Mejor: El Desafío de la "Segunda" Reforma del Estado”, en *Revista Nueva Sociedad*, 160, Caracas, (pp. 81 – 100).
- PAVARINI, M. (1983), *Control y Dominación*, Siglo XXI Editores, México.
- SOLDANO, D. y ANDRENACCI, L. (2005), “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en Andrenacci, L. (comp), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Prometeo Libros- UNGS, Buenos Aires.
- SOZZO, M. (2005), “Metamorfosis de los discursos y las prácticas sobre la seguridad urbana en la Argentina” en Lucía Dammert y John Bailey (Comps) *Seguridad y reforma policial en las américas*, Siglo XXI, México.
- SOZZO, M. (2008), *Inseguridad, prevención, policía*, FLACSO, Ecuador.
- UNICEF (2008), Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores, UNICEF, New York.