

“Comunidades vulnerables”: espacios de intersección entre la política social y la política criminal

Emilio J. Ayo

Universidad de Buenos Aires

Este trabajo condensa el avance de una investigación centrada en la relación entre los campos de la política criminal y la política social en la Argentina a partir de la experiencia del programa Comunidades Vulnerables.¹ En el primer apartado se presenta el problema de investigación general que guía nuestro trabajo, repasando las reorientaciones funda-

mentales que se producen en dichos campos. Luego expondremos tres dimensiones de nuestro análisis a partir del material empírico elaborado: los tipos de intervención y su periodización, lo que hemos conceptualizado como mecanismos preventivos, y los procesos de definición de la “población objetivo” y las zonas de intervención.

Reorientaciones en los campos de la política social y la política criminal

En este trabajo nos proponemos analizar al Programa Comunidades Vulnerables, como política de prevención *social* del delito, entendiendo a estas políticas como espacios de intersección entre el campo de la política social y el campo de la política criminal. Esta forma de visualizar a dichas intervenciones, intenta interpretarlas a la luz de las transformaciones históricas que se producen en ambos campos en cuestión. Dado que las políticas de prevención social de delito suponen una confluencia en su desarrollo con algún tipo de intervención social, consi-

deramos que no es posible dar cuenta de sus particularidades si tomamos como referencia exclusiva la dinámica dentro del campo de las políticas tendientes a la regulación de las prácticas construidas como delito. Es decir, creemos que sólo con una mirada que atraviese y ponga en diálogo estos dos campos y sus relaciones mutuas, podemos aprehender dichas políticas en toda su complejidad.

Estos ámbitos a los que hacemos referencia han revelado profundas transformaciones en el marco de las reorientaciones ligadas al neoliberalismo. En el campo de las intervenciones

¹ Investigación ligada a la elaboración de mi tesis de Maestría en Políticas Sociales (FSOC-UBA).

sociales se produce una centralización del concepto de *pobreza*: a partir fundamentalmente de los años ochenta ésta vuelve a ser el centro de la “cuestión social”. Las políticas sociales, como las intervenciones sociales del Estado que encuentran su especificidad en orientarse de manera directa a las *condiciones de vida y su reproducción* y en este sentido, como instancia estatal de constitución de la cuestión social, reflejaron este cambio en el reposicionamiento de las estrategias asistenciales, a partir de la idea de *focalización*. El auge de las políticas de “lucha contra la pobreza” fueron características de una forma de problematización de lo social que supone la autonomización de la esfera de las condiciones de vida en relación a la esfera de las condiciones de trabajo; autonomización que rompe con los fuertes lazos que entre dichas esferas habían tejido los arreglos de bienestar, vinculando las intervenciones sobre las condiciones de vida al mundo del trabajo. Esta nueva orientación refuerza su carácter asistencial al construir su objeto de intervención como “sujetos pobres” o “vulnerables” pero desvinculando esa situación con el ámbito de la producción, y tendiendo a entenderla en términos cada vez más individuales, fundamentalmente como “carencia” individual (Grassi, 2003; Danani, 1999; Alvarez Leguizamón, 2005).

En relación con la política criminal, y vinculado también a las reorientaciones neoliberales, comienza a producirse lo que se ha considerado como un *cambio paradigmático* (Sozzo, 2000) en cuanto a las estrategias orientadas al control de la criminalidad. Nos referimos fundamentalmente al desarrollo de la prevención extra penal, es decir la prevención *proactiva*, para diferenciarla de la intervención puramente reactiva propia del sistema penal. Las formas que adquieren estas intervenciones no penales son variadas y hacen de la política criminal (conjunto formado por estas políticas y las penales propiamente

dichas) un concepto complejo, indeterminado, que contiene diversas técnicas concretas, dependiendo de la posición teórica que la sustente (Baratta, 1998). Estos desarrollos en acciones proactivas que en conjunto forman lo que se conoce como “nueva prevención” comparten dos características: por un lado, el ingreso de la *comunidad local* como protagonista de este tipo de estrategias, reflejado en la pluralidad de organismos que participan en sus distintos niveles de implantación. Por otro lado, la extensión de las acciones preventivas más allá de las que se dirigen a conductas que infringen la ley penal, alcanzando aquellas denominadas *incivilités*, no formalmente delictivas (Baratta, 1998). A su vez, estas diferentes *tácticas* de prevención *ex ante* pueden clasificarse fundamentalmente dentro de dos tipos: el *situacional-ambiental* y el *social*; aunque algunos autores identifican un proceso de autonomización de un tercer tipo de prevención: la prevención *comunitaria* la cual se caracteriza por incorporar a la comunidad/vecindario no únicamente como objeto, sino también como actor de la intervención. La táctica *situacional-ambiental* esta orientada hacia las víctimas potenciales, a partir de intervenciones sobre las situaciones que reduzcan las oportunidades para ser presa de delitos. Por su parte, el modelo de *prevención social* se distingue por intentar influir en las supuestas causas sociales-estructurales que estarían por detrás de los comportamientos delictivos, es decir, a diferencia de las anteriores se orienta fundamentalmente hacia los potenciales ofensores (Baratta 1998; Sozzo, 2000). Pero además de la emergencia de la “nueva prevención, surge un proceso diferente: en el marco de la proliferación de la corriente criminológica conocida como los “nuevos realistas” (Pegoraro, 2001a; Platt y Takagi, 2001) comienza a cristalizar una transformación en las intervenciones estatales ligadas a la administración del delito que Simon Hall-

sworth (2006) ha llamado el “giro punitivo”. Con este concepto se refiere a un movimiento de las sociedades occidentales hacia el fuerte endurecimiento de las sanciones penales, expresado en un aumento exponencial de la población encarcelada y en la proliferación de penas que se destacan por su inusual crueldad. Si bien algunas posturas entienden a esta transformación como una consecuencia de la subordinación de los sistemas penales a la lógica instrumental de la racionalidad estatal burocrática moderna, Hallsworth en el citado artículo sostiene que “contra la tesis que sostiene que los sistemas de ley y orden se están volviendo más modernos, yo quiero argumentar, en cambio, que al mismo tiempo y en un aspecto diferente, se están volviendo más des-modernos” (Hallsworth, 2006:66). Si lo que caracterizó a la modernidad penal fue una *economía restringida* del castigo, orientada bajo los principios de la utilidad y el límite, el giro punitivo retoma una *economía general del exceso* propia de los regímenes penales premodernos, actualizando el castigo penal expresivo, el gasto punitivo improductivo como demostración expresiva de fuerza (Hallsworth, 2006).

La política criminal en el ámbito argentino no es ajena a estas transformaciones. En general, se describe en ella un desplazamiento hacia estas estrategias de prevención *ex ante* del delito. Es frecuente que este desplazamiento sea interpretado como respuesta a la aparición del fenómeno de la “inseguridad” en la escena política argentina y a la declarada conciencia del fracaso de los instrumentos

penales para el control del delito. Victoria Rangugni (2004) propone distanciarse de estas interpretaciones en dos sentidos: por un lado cuestionando la idea de “desplazamiento”, porque si bien la orientación preventiva extra-penal ha surgido con fuerza, ello no ha comportado una retracción del modelo penal, sino todo lo contrario; esto configuraría una *polarización* de la política criminal y no un desplazamiento. Por otro lado, en el sentido de interpretar estos procesos por fuera de los límites de la política criminal, vinculándolos a las transformaciones que se inician en la década del noventa en la sociedad argentina y no solo como consecuencia del fracaso de las estrategias penales de prevención del delito, puesto que en términos generales, estos modelos de prevención extra penal han compartido rasgos fundamentales de aquellas transformaciones: privatización, mercantilización, descentralización, dilución de las fronteras de lo público y lo privado.²

Hemos orientado nuestra mirada hacia el programa Comunidades Vulnerables por ser la experiencia más importante en cuanto a tácticas de prevención *social* del delito dentro del ámbito nacional argentino, en términos de la cantidad de intervenciones que integró a nivel provincial y municipal, hasta su finalización en el año 2008. Este programa surge en el año 2001 como parte del naciente Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD), incorporando y coordinando también programas locales anteriores. Se aplicó en diferentes puntos de la Ciudad de Buenos Aires, del Gran Buenos Aires, (como Morón, Avella-

² Son ejemplos claros de estos procesos la referencia recurrente en los planes de prevención sobre la importancia del nivel local en su gestión, el fomento de la participación de las “comunidades” locales, los procesos de “privatización” de espacios públicos que desencadenan

fundamentalmente las estrategias de prevención situacional ambiental (a partir de la vigilancia y el “cercamiento” de los mismos) junto con la mercantilización que estas estrategias promueven a partir de la proliferación de las empresas privadas de seguridad.

neda, Tres de Febrero, San Isidro), además de hacerlo en otras provincias: Río Negro, Neuquén, Chubut, Mendoza y Santa Fe. Su implementación se presenta como “*focalizada en barrios de alta vulnerabilidad social*”, abocado a dos ejes de acción interrelacionados: a) la prevención de la violencia social y b) la prevención del delito. La metodología de trabajo fue definida en torno al modelo *Investigación Acción Participativa* (IAP), el que supone la participación de las poblaciones “objeto” en las distintas instancias de la intervención. El programa se organizó a partir de tres áreas: el área *jurídica*, que dispone de orientación y derivación jurídica en materia penal y familiar; el área *vincular*, que prevé acciones para contrarrestar deficiencias en el funcionamiento de las relaciones vinculares originadas en las distintas situaciones de vulnerabilidad; por último, el área de *microemprendimientos*, que estimula la organización de estos, entendiéndolos como una forma de reducir las situaciones de “riesgo”. Pero nos interesa fundamentalmente este programa por la particular relación que estableció con el campo de las políticas sociales: la vinculación histórica del PCV con los planes asistenciales administrados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, específicamente desde el año 2003, con el Programa de Empleo Comunitario (PEC). El otorgamiento de estos planes es un factor fundamental de las estrategias de prevención social del delito implementadas por el PCV, puesto que la participación en este programa constituye para su población objetivo la “contraprestación” a los ingresos correspondientes al PEC, bajo los mecanismos propios de los programas de transferencia monetaria condicionada.

Si las reorientaciones que apuntamos en lo campos de la política social y la política criminal nos muestran la centralización de las nociones de pobreza y “nueva prevención” del delito respectivamente en dichos campos, esta

articulación o indistinción entre intervenciones sociales y programas preventivos aparece como un espacio privilegiado para observar las formas particulares en que se relacionan dichas nociones en nuestro presente. Entendiendo por supuesto que esta relación no es nueva: durante el siglo XIX la pobreza o “el pauperismo de masas” se construyó como el núcleo de la cuestión social estrechamente ligada a la configuración histórica de lo que se conoció como *las clases peligrosas*. Si la cuestión social reflejaba la tensión entre asistencia y trabajo en la naciente sociedad industrial, la idea de *clases peligrosas* aportaba una condensación de todas las representaciones amenazantes sobre aquellos sectores sociales pauperizados. Amenaza que suponía como elemento fundamental una particular manera de conjugar las nociones de pobreza y delincuencia, en el marco de las tensiones sociales, políticas y económicas que ponían en juego el nuevo orden social (Himmelfarb, 1983; Offe, 1990; Polanyi, 1992; Castel, 1997). Nos interesa sondear las formas históricas concretas en que esta nueva vinculación entre los ámbitos de la política social y la política criminal en las intervenciones de prevención *social* del delito abriría una manera específica de “retorno de las clases peligrosas” (Castel, 2004), es decir, una particular reactualización. Teniendo en cuenta estos procesos, nos planteamos como objetivo general de nuestra investigación analizar los procesos de imbricación y solapamiento de las definiciones ligadas a las nociones de pobreza y pobre, y las relativas a las de delito y delincuente, y las estrategias de intervención asociadas a las mismas, en los campos de la política social y la política criminal argentina, desde el año 2003 al año 2008. Y específicamente, la forma en la que estas dinámicas se producen en la confluencia del programa Comunidades Vulnerables con el programa de Empleo Comunitario. Para hacerlo adoptamos un enfoque metodológico

cuantitativo que combina entrevistas en profundidad a autoridades y operadores de las intervenciones en cuestión y análisis de los documentos producidos por las mismas.

Como adelantamos, a continuación desarrollaremos los resultados en tres dimensiones de nuestro análisis en esta línea de investigación,

Tipos de intervención y su periodización

El desarrollo del programa Comunidades Vulnerables (de ahora en más PCV) describe cambios considerables en las formas en las que se estructuró su intervención a lo largo del tiempo, lo que permite construir una cierta periodización. En un primer nivel pueden distinguirse entre un momento de “inserción” en las zonas de intervención y un momento donde el programa se estabiliza, y ya “instalado” en las zonas, comienza a poner en práctica las estrategias de prevención propiamente dichas. A su vez, veremos que hacia dentro de esta segunda etapa se producen cambios relevantes en el tipo de intervención establecida.

La primera etapa de “inserción” surge como un trabajo de producción de contactos y lazos sociales en las zonas delimitadas como de intervención, es decir, como un paso fundamental para un trabajo que se define como *territorial*. Las figuras centrales de esta primera estrategia son las *instituciones y referentes barriales*. Ellas son en gran medida los puntos en los cuales se apoya la estrategia de inserción y a partir de los cuales se intentará el segundo movimiento dentro de esta etapa, que es entendido por sus agentes como el proceso de “detección de grupos”. De esta manera, vemos estructurarse una primera etapa de intervención que se caracterizará por el intento de producción de lazos con los referentes de las distintas organizaciones e instituciones de las zonas de intervención, para a partir de esta vinculación, y específicamente con su mediación, conformar la población objetivo.

que consideramos fundamentales en relación al problema planteado: los tipos de intervención y su periodización, lo que hemos conceptualizado como mecanismos preventivos y los procesos de definición de la “población-objetivo” y las zonas de intervención.

La segunda etapa se caracteriza por la consolidación de las estrategias específicamente de prevención, superando las tareas de inserción. Dentro de la misma podemos a su vez identificar tres etapas diferentes, donde las mismas se reorientaron. En el primero de ellos, las actividades que se realizaban en el marco del PCV eran fundamentalmente grupales, ligadas por un lado a la organización de “talleres informativos” de temáticas diversas, y por el otro a la conformación de “emprendimientos productivos”, tal como lo proponía el Programa de Empleo Comunitario (en adelante PEC). Ambas actividades, sumamente ligadas a la formulación original del Plan Nacional de Prevención del Delito, que las tenía como intervenciones centrales. Con respecto a la conformación de emprendimientos productivos, la experiencia es reconstruida como fallida y sólo se ensayará en este primer momento de la intervención. Como centro de la explicación de dicho fracaso, aparecen las particularidades que como “población” comparten los destinatarios en su relación con el trabajo, que luego trataremos.

El segundo momento se caracterizará por un debilitamiento de este tipo de intervenciones y por la mayor incidencia de dos dinámicas nuevas: primero, el trabajo grupal, pero no ya bajo la organización de un taller informativo, sino como grupo de discusión, de temas “emergentes”, donde a partir de propuestas o “preocupaciones” relativamente espontáneas de los destinatarios se dialogaba con la coor-

dinación y la orientación de los operadores. Éstas se diferencian de los talleres en tres sentidos: en primer lugar, por su cotidianidad. Si de alguna manera los talleres eran “acontecimientos”, las reuniones grupales eran parte del trabajo diario entre operador y destinatarios. En segundo lugar, por su carácter abierto en cuanto a los temas, los cuales aparecen como resultado de una interacción operador-destinatario informal y espontánea. Por último, el objetivo del dispositivo no es informar, sino que a partir de la propia dinámica de la discusión orientada por la coordinación de los operadores hacia las cuestiones entendidas como fundamentales, se produzca en los destinatarios una reflexión crítica sobre sus dichos y prácticas. El otro cambio en esta segunda etapa es la aparición de un dispositivo nuevo, la entrevista individual. En el relato de una de las autoridades a nivel local, la entrevista individual surge como respuesta a la “necesidad” de un joven, luego se multiplica y los operadores terminan institucionalizándola como una instancia estable.

Por último, el tercer momento se distingue por la creciente centralidad de la entrevista individual como dispositivo de intervención

con respecto de las reuniones grupales. Así, la entrevista individual será un dispositivo nacido del ejercicio mismo de implementación del PCV y que adquirirá una creciente importancia hasta convertirse en el dispositivo central de la misma. Centralidad tanto en términos cuantitativos, por ser la intervención más generalizada, de la que participaban la totalidad de los destinatarios –situación que no era compartida por las reuniones grupales, dado que algunos destinatarios no participaban o se retrasaba su ingreso a los mismos porque los operadores estimaban que podían tener algún poder disruptivo– y por tener más regularidad en el tiempo; a su vez, en términos cualitativos, por aparecen en los relatos como la estrategia que produce mayores “efectos” en los jóvenes participantes, cuestión que desarrollaremos a continuación. La misma es presentada como una “entrevista en profundidad” donde se tratan problemas personales, ligados a la historia individual y familiar. Pero fundamentalmente es presentada como un *espacio de diálogo*, diferente y sobretudo en oposición a los espacios de sociabilidad que encuentran los destinatarios en sus “comunidades”; como un espacio que puede proponer “otras respuestas”.

Mecanismos preventivos

Conceptualizamos como *mecanismos preventivos* a los elementos que se vinculan a la pregunta de por medio de qué arreglos, funcionamientos o articulaciones las estrategias desplegadas se constituían, para la implementación del PCV, en preventivas del

delito. Es decir, cuáles, desde la perspectiva del PCV, eran los mecanismos por los cuales las intervenciones tenían o deberían tener efectos preventivos sobre los “jóvenes en conflicto con la ley penal”.

Distinción entre el PEC y el “programa”

En este sentido, una primera cuestión a tratar es la construcción de una noción de “programa” que considera a la intervención de prevención social como una entidad diferenciada a la intervención que implica el otor-

gamiento de PEC, en una misma población-objetivo. En otras palabras, aunque desde el punto de vista del funcionamiento, el PCV y el PEC, se presentan integrados como intervención sobre una población que “recortan”

de manera mutua, surge la construcción del “programa” de prevención del delito como un espacio diferenciado del PEC. La prevención del delito, y la puesta en marcha de sus *mecanismos preventivos* específicos, suceden en un campo *más allá* del PEC, y en algún sentido luego de él: “En el programa nunca fue importante. Siempre ponemos en primera instancia el espacio que brindamos antes que el PEC” (...) “Porque es así, el PEC es una cosa que viene del ministerio, y nuestro programa es otra cosa. Entonces siempre tratamos de separar eso”.

El PEC dentro de esta diferenciación aparece como una *herramienta* externa, que permite y mantiene el ingreso de los destinatarios dentro del “programa”, dentro de lo que se configura como el verdadero espacio de prevención del delito. “Entonces, para

La intervención sobre una individualidad

Este espacio que se configura como el lugar propio de la estrategia de prevención del delito, es un espacio de intervención sobre una subjetividad, sobre una individualidad, la que se presenta en la figura del destinatario. Las operaciones que se establecen en el PCV como preventivas del delito se vinculan a una mecánica de transformación sobre las individualidades que conforman a los destinatarios. Este trabajo es descripto como una tarea minuciosa, continua, ardua, y fundamentalmente a largo plazo: “entonces, por más que venga por el PEC, vos lo tenías tendido ahí para laburarlo y vos tenías que aprovechar esa oportunidad para laburarlo, era lo que vos tenías para agarrarlo y para que venga una vez por semana, dos veces por semana, para moldearlo, para tratar de laburar con el pibe porque sino sería mucho más difícil laburar”.

Este trabajo sobre la individualidad aparece fuertemente ligado a la noción de *límite*: la

nosotros siempre lo que tuvimos en claro es que era una herramienta.” “A ver, a nosotros nos sirvió como la manzana, para atraerlos; como la zanahoria, digamos. Como decía una compañera mía, es la zanahoria para atraerlos y poder trabajar.”

Consideramos que este punto es de suma importancia puesto hace al centro de la relación entre intervenciones preventivas y políticas sociales. Al entender a la intervención de política social sólo como herramienta para insertar a la población objetivo al interior del dispositivo de prevención, se produce un descentramiento de los mecanismos preventivos ligados al impacto en las condiciones socio-económicas de la población destinataria. Esto es de gran relevancia para caracterizar a una intervención que se inscribe explícitamente dentro de la prevención *social* del delito.

intervención se presenta como sumamente vinculada a esta producción. Como respuesta a una subjetividad que es caracterizada por la dificultad de aceptar reglas de conducta, el marcar límites y establecer normas será interpretado como uno de las estrategias más productivas en esta intervención sobre los destinatarios. Y la misma desbordará los dispositivos establecidos por el PCV, como ser las reuniones grupales y las entrevistas individuales, para impregnar el conjunto de las interacciones entre el operador y el destinatario. Así, aparece como propiedad común en los documentos y entrevistas analizadas, que producir respeto por los horarios de las entrevistas, cuidado para la utilización de la palabra en las reuniones grupales y observancia de todas las pautas de interacción acordadas, se constituían en uno de los principales mecanismos de prevención: “pero igual, digo, aunque sea solo eso (...) el esperar que el otro termine de hablar para hablar uno y no

pisarlo y generar un espacio, todo eso implica un límite, un marco, ya eso era un laburo que estas haciendo con el pibe, el decirle vení a las once ¿entendés?”.

El sentido de estas operaciones sobre la individualidad también se vincula a la creación de un espacio de comunicación, especialmente en la relación operador-destinatario dentro de las entrevistas individuales, que es presentado fundamentalmente como diferenciado y en contraposición de los espacios sociales “naturales” de los jóvenes. Este otro espacio aparece como propicio para expresarse y escuchar, para generar un ámbito de reflexión sobre las propias prácticas y sus consecuencias. A partir principalmente de “*aportar otra mirada*”, proponer algo distinto a lo que generan sus ámbitos cotidianos: “porque los pibes lo que necesitan no es que los escuche alguien como los escucha el amigo de la esquina, o el vecino o el familiar que por ahí le va a decir más de lo mismo o (...) qué se yo (...) El tema es que lo que él diga no caiga en saco roto, en el sentido que él pueda recibir de eso que está contando una respuesta que a lo mejor a él no

se le (...) algo que él no ve, o que a él no se la había ocurrido, que por ahí intuye pero no puede terminar de cerrar”.

Estas intervenciones que marcan límites y se presentan como aportando un espacio de comunicación diferente, son reconstruidas como las generadoras de las *precondiciones de un proceso de inclusión social*. Decimos precondiciones porque aparecen con el objetivo de producir que la inserción en nuevas dinámicas sociales sea percibida como posibilidad. Constituir como posibilidad cursos de vida diferente es una de las metas principales con las que se presentan estas operaciones sobre la individualidad.

“La prevención que hacíamos nosotros, era el paso anterior, lo que hacíamos nosotros, para que el pibe pueda insertarse en un taller o para que el pibe pueda leer y estudiar algo o aprender un oficio, era anterior a eso, ni siquiera el PEC como plan de empleo y capacitación (...) o sea era antes, porque si no, si lo mandabas a una capacitación pero el pibe dejaba a los dos días, porque dejan todo, porque no tienen interés.”

Población objetivo y zonas de intervención

Uno de los elementos emergentes vinculados al proceso conformación de la población objetivo y las zonas de intervención, es una referencia al conocimiento de tipo *estadístico*. En particular, pero no únicamente, a las Encuestas de Victimización de la Dirección Nacional de Política Criminal. Estas referencias, que surgen fundamentalmente en los entrevistados que participaron del proceso de puesta en marcha del programa, en algunos casos son complementados con los datos estadísticos de otras fuentes, como los datos que arroja las estadísticas sobre el sistema penitenciario nacional. Esta referencia estadística aparece en la argumentación como un fundamento técnico a este proceso de selección.

Sin embargo, la referencia a la estadística, como conocimiento técnico, científico, como saber legítimo, se articula en dicho proceso con otros elementos que no comparten ese tipo de fundamentación. Aparecen en nuestro relevamiento construcciones que se presentan como sumamente irreflexivas, naturalizadas, en donde la decisión sobre cuáles son las zonas y las poblaciones a intervenir son expuestas como “autoevidentes”, como dadas. En primer lugar, atraviesan a las entrevistas realizadas referencias que marcan por un lado, la dificultad para definir en términos conceptuales, en palabras, qué características delinean a la población objetivo del PCV; y por otro lado, la

facilidad de hacerlo en la práctica, en el campo a partir del contacto del operador se define el con simpleza el “perfil”: “[a] principios del 2007, seguía habiendo una discusión interna bastante fuerte sobre la definición del perfil (...) yo creo que en la práctica es mucho más fácil y los operadores que ya tienen mucho trabajo encima, saben”.

Otro elemento que se vincula a esta construcción de la población objetivo como algo dado, es el papel fundamental de los “referentes barriales” en la primera etapa del programa, durante el trabajo de inserción. El hecho de dejar gran parte de la tarea de selección y no sólo ello, el considerar a los referentes como los agentes que mejor entienden el “perfil”, tiende a generar que la intervención tome una construcción de los “jóvenes en conflicto con la ley penal” ya dada, ya producida en la propia dinámica social sobre la cual pretende actuar.

Creemos que estas construcciones muestran una mecánica común: los objetos de intervención como realidad dada, naturalizada, autoevidente. Y así, impregnada del conjunto de montajes político-culturales que asimilan pobreza, juventud, peligrosidad, delito. Sin embargo, y esto es fundamental subrayarlo, se presenta siempre como tensión: es un elemento común en nuestros referentes empíricos una crítica a los procesos de estigmatización y de selectividad penal de los cuales son objeto los jóvenes destinatarios del programa. Más aún, en algunos momentos el recorte sobre esos sectores “seleccionados” continuamente por el sistema penal se muestra con el objetivo explícito de hacerlos menos “vulnerables” a esa selectividad:

“y quienes están detenidos son jóvenes mayoritariamente, sin trabajo, sin educación, sectores más bien pobres (...) está bien, ahí está la cuestión de la selectividad del sistema penal, pero bueno era también otro dato que

si el sistema penal seleccionaba también a estos jóvenes, no nos decía tanto que eran sólo esos jóvenes, sino que había que hacer algo para que no fueran tan seleccionados por el sistema penal”.

Otra propiedad emergente vinculada a la producción de una población objetivo y que también se muestra como tensión, es la noción de *riesgo*, dentro de la categoría de *joven en conflicto con la ley penal*. Esta cita condensa muchos de los componentes de dicho proceso de delimitación:

“en cuanto a darnos características de a quién está destinado el programa, lo que terminamos definiendo fue jóvenes, en principio decíamos mayoritariamente varones, ahora cada vez hay más chicas también, entre 16 y 25 años, desocupados, que hayan dejado la escuela o que tengan algún problema con la escolaridad, de sobre-edad, que ya hayan tenido algún vínculo con la justicia, con el delito (...) o sea, hay casos en los que por referencia uno sabe que el pibe está participando de actividades delictivas (...) es probable que todavía no haya ido a la justicia ni haya tenido contacto con la policía (...) es difícil, contacto con la policía tienen, lo paran todo el tiempo (...) así que entonces ahí armamos una categoría de haber tenido algún conflicto con la ley penal o estar en riesgo de”.

Es sumamente significativo que la primera cualidad que se destaca luego de la edad y el sexo sea la de “desocupado”, vinculando de manera intensa la clasificación al campo de lo “social”, antes de hacerlo con respecto al ámbito de lo “criminal”. Aunque la idea es la de vínculo, contacto con alguna de las instituciones ligadas a la política criminal, ésta no es excluyente. En este momento lógico es donde comienza a jugar la categoría de *riesgo*. La noción de *joven en conflicto con la ley penal*

integra a dicha categoría en el sentido de la potencialidad de la comisión de un delito. Así, el conflicto con la ley penal comprende el contacto real con el sistema penal pero también el potencial. Sin embargo, la noción de riesgo también aparece calificando no ya al sujeto riesgoso, sino a la acción: la comisión de un delito como algo riesgoso para el joven. En esta perspectiva, los jóvenes en conflicto con la ley penal son construidos como “grupo de riesgo” en el sentido de la alta exposición y peligrosidad que las prácticas ilegales conllevan para sus vidas: “vos trabajas con pibes que están todo el tiempo al borde entre la vida y la muerte”. De esta manera, riesgo para sí y riesgo para terceros, se presentan como dos momentos en tensión dentro del PCV que consideramos de fundamental importancia para analizar dicha intervención.

También se muestra una conformación del joven destinatario en términos fuertemente individuales, pero remitiendo a su vez a la producción de un tipo de “comunidad”, a las condiciones de vida y las prácticas asociadas a ellas. Por un lado aparece una noción de “joven sin límites”, como particularidad de una individualidad, en un registro fuertemente psicológico. Por otro lado, esta construcción acerca de lo individual es puesta en relación con una producción sobre “ese pedazo de sociedad”, en palabras de una integrante del PCV, sobre las formas y las condiciones de vida de esa población sobre el territorio delimitado. Pero este discurso sobre unas “condiciones ilegales de vida” propias de un territorio claramente demarcado, como generalización y naturalización de delitos en

las formas de vida y reproducción de la vida, no sólo surge entendida como “subcultura delictiva” extendida, la cual remitiría a las características propias de individuos y grupos (“el tema de la cultura del barrio, porque este barrio tiene una subcultura como en todas las villas grandes, [...] tiene una subcultura donde no hay ley, donde hay códigos pero no hay ley”), sino que también surge como consecuencia de un estado del cual son víctima, vinculado ahora a las condiciones de vida en situación de pobreza y a la privación de derechos fundamentales de las personas y los grupos que viven en las “comunidades vulnerables”: “es un poco complejo, ellos viven en circunstancias ilegales, no por ellos, no por el delito, no por lo que producen, sino porque no tienen agua, no tiene casa”. De esta manera, volvemos a encontrar una noción que se presenta tensionada por lo que podría cristalizarse en dos enfoques, que no se vinculan a diferentes entrevistados u documentos, sino que los atraviesan de manera indistinta.

Por último, una de las caracterizaciones más fuertes con respecto a la población objetivo que aparece en nuestro análisis se refiere al mundo del trabajo, en particular a cierta construcción de la relación que mantiene con éste la población objetivo del PCV. Ella se centra fundamentalmente en una indisposición para el trabajo, entendida como falta de disciplina, de constancia, de rigurosidad. La misma es atribuida a la desvinculación progresiva, histórica, de esta población con el mercado de trabajo. A este elemento se le atribuye el fracaso de las intervenciones ligadas a los “emprendimientos productivos”.

Reflexiones finales

Entendemos que estos elementos que hemos desarrollado nos otorgan algunas coordenadas para explorar las formas en las que los campos de la política social y la política criminal se

relacionan. El hecho de construir las zonas y los grupos a intervenir como objetos ya dados, es decir, que las villas y los jóvenes, varones, pobres y desocupados sean el objeto

autoevidente que no necesita ser explicado de la política, tiende a reforzar una dinámica de criminalización de las políticas sociales (Baratta, 1998), y en el nivel de los sujetos, una criminalización de la pobreza, a partir de un solapamiento de las nociones de pobreza y de delito. La forma en que la categoría de “jóvenes en conflicto con la ley penal” integra la idea de *riesgo* como peligrosidad, como riesgo para terceros, y lo que denominamos *condiciones ilegales de vida*, en tanto “subcultura” delictiva extendida, entendemos que se mueven en el mismo sentido. Sin embargo, como vimos, estos elementos no son uniformes: la noción de riesgo también surge en el sentido del delito como práctica riesgosa para sí mismo; las condiciones ilegales de vida, aparecen a su vez como zonas caracterizadas por la violación y el incumplimiento sistemático de derechos básicos por parte del Estado. Aquí se presenta una dinámica diferente: estos procesos en tensión al interior del programa, producen efectos divergentes en relación a esas tendencias de criminalización. En este punto es necesario recordar que el Plan Nacional de Prevención del Delito surge como una política del Poder Ejecutivo Nacional en pos de diferenciarse en el campo delimitado por la cuestión de la “inseguridad” de las políticas de “mano dura”, ligadas a las concepciones de la *tolerancia cero*, implementadas por el entonces gobernador de Buenos Aires, Carlos Ruckauf; en un período en donde esta “cuestión” alcanza niveles de politización inéditos (Sozzo, 2003).

Asimismo, los elementos que hemos condensado en la noción de *mecanismos preventivos* consideramos que también realizan aportes para analizar la forma que adquirió la relación entre la política social y la política criminal. La escisión que aparece en el material analizado entre el PEC y el espacio creado por el programa como lugar propiamente dicho de la intervención, en

sentido exclusivo, descentra como objetivo de la política impactar en las condiciones de vida y reproducción de la vida y hace foco en el segundo proceso descripto: la intervención como una intervención sobre la individualidad. En el marco de la creciente importancia que adquiere la entrevista individual como forma de intervención dentro del programa, el hecho de que las acciones que prevé el PCV se centran fundamentalmente en intentar una transformación de los destinatarios, a lo largo de su implementación, en términos cada vez más individuales, plantea el interrogante acerca de la posibilidad misma de entender al PCV como un programa de prevención *social* del delito, como expresamente se presenta. Y esto como vimos se produce porque la transformación de las condiciones de vida aparece absolutamente desdibujada como *mecanismo preventivo* del delito. Consideramos que por un lado, esta mecánica estimula un proceso de producción de pobreza que tiende a individualizarse, es decir, a entenderse —no expresamente por una “intención” del programa o de sus operadores, sino por la dinámica social compleja que pone en marcha y que intentamos reconstruir en estas líneas— como carencia individual. Pero también plantea un proceso de individualización en el propio campo de las intervenciones orientadas a la administración del delito, en el sentido de la construcción de la noción de delito o delincuente y las formas de intervención posibles. Dicho proceso se orienta en la misma línea a una de las transformaciones fundamentales ligadas al neoliberalismo dentro del campo de las políticas sociales en la Argentina, que describimos en el primer apartado: su asistencialización. En este sentido cabría preguntarse por los límites que imponen a las estrategias de prevención social del delito las transformaciones propias del campo de la política social. Consideramos que identificar cómo estas tendencias hacia la individualización de

las intervenciones atraviesan ambos campos podría ser una poderosa clave interpretativa para captar las particularidades históricas de las políticas de prevención social del delito.

Bibliografía

- Baratta, A.** (1998): "Política Criminal: entre la política de seguridad y la política social", Carranza, E. (coord.): *Delito y seguridad de los habitantes*. México DF, Siglo XXI editores.
- Álvarez Leguizamón, S.** (2005): "Introducción", Álvarez Leguizamón, S. (comp.): *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires, CLACSO.
- Castel, R.** (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires, Paidós.
- (2004): *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires, Manantial.
- Danani, C.** (1999): "De la heterogeneidad de la pobreza a la heterogeneidad de los pobres. Comentarios sobre la investigación social y las políticas sociales", *Sociedad* nro. 14. Buenos Aires, UBA.
- Grassi, E.** (2003): *Política y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*, Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Hallsworth, S.** (2006): "Repensando el giro punitivo. Economía del exceso y criminología del otro", *Delito y Sociedad*, Santa Fe, Ediciones UNL.
- Himmelfarb, G.** (1983): *La idea de la pobreza. Inglaterra a principios de la era industrial*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Offe, C.** (1990): "La política social y la teoría del Estado", Offe, C. y J. Keane: *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid, Alianza.
- Pegoraro, J.** (2001): "Inseguridad y violencia en el marco del control social", *Espacio Abierto*, Vol.10, N° 3. Venezuela, Cuaderno Venezolano de Sociología.
- (2001a): "Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal", *Delito y Sociedad*, Nro. 15-16, Santa Fe, Ediciones UNL.
- Platt, T. y P. Takagi** (2001): "Los intelectuales del derecho y el orden. Una crítica a los 'nuevos realistas'", *Delito y Sociedad*, N° 15-16. Santa Fe, Ediciones UNL, pp. 118-140.
- Polanyi, K.** (1992): *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestros tiempos*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Ranguini, V.** (2004): "Transformaciones del Estado y políticas de control del delito en la Argentina de los '90", Muñagorri y Pegoraro (comp.): *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina*, Estrategias, Políticas, Actores, Perspectivas, Resultados. Madrid, Oñati Proceedings, Dickinson.
- Sozzo, M.** (2000): "Seguridad urbana y técnicas de prevención del delito", *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, N° 10, Buenos Aires.
- (2003): "Globalización y control del delito. Algunas reflexiones exploratorias", *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales* N° 3, Año 3. Santa Fe, Ediciones UNL.