

**V Jornadas de Investigadorxs en Formación**  
**Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)**  
**Ciudad de Buenos Aires, 7, 8 y 9 de octubre de 2020**

Eje 12. Juventudes, políticas públicas y participación

**La cuestión de lxs jóvenes en Argentina: ¿sujetos de la inseguridad o sujetos de derechos? Políticas, intervenciones y debates en el ciclo político 2016-2020**

Rosa Conditto<sup>1</sup>, Tatiana Jack<sup>2</sup>, Guadaalupe López<sup>3</sup>, Ruth Velásquez<sup>4</sup>

**Resumen**

La presente ponencia se propone presentar algunos avances del proyecto de investigación que tiene como objetivo general reconstruir y analizar los modos de problematizar la *cuestión de la inclusión social de jóvenes de sectores populares* en el desarrollo del programa de Responsabilidad Social Compartida “Envión” y del Programa de Servicio Cívico Voluntario en Valores entre los años 2016 y 2020, considerando los debates político-culturales que atraviesan los *campos de la política social y la política criminal*. Esta investigación se desarrolla en el marco del Programa de Investigación en Grado de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires.

En las últimas décadas la cuestión de la inclusión social de lxs jóvenes de sectores populares ha sido uno de los ejes principales de los debates sobre los problemas sociales, no solo por la situación de vulnerabilidad social de este grupo, sino también por su identificación como sujetos

---

<sup>1</sup> Lic. en Trabajo Social. Mail: [rosi.conditto18@gmail.com](mailto:rosi.conditto18@gmail.com) .

<sup>2</sup> Lic. en Trabajo Social, especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales y doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Profesora de Enseñanza Media y Superior en Trabajo Social. Becaria de doctorado UBACyT en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FSOC-UBA) y docente de la materia Política Social de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires. Mail: [jacktatiana1@gmail.com](mailto:jacktatiana1@gmail.com) .

<sup>3</sup> Estudiante Trabajo Social (UBA). Mail: [lopez.guadalupe.nsr@gmail.com](mailto:lopez.guadalupe.nsr@gmail.com) .

<sup>4</sup> Estudiante Trabajo Social (UBA). Mail: [zaidavelz@gmail.com](mailto:zaidavelz@gmail.com) .

peligrosxs vinculados al problema de la inseguridad. Durante los años 2016-2020 con la gestión del gobierno nacional de la alianza “Cambiemos” en Argentina se visualizaron transformaciones en las modalidades de intervención estatal y en los debates públicos sobre esta cuestión, a cuyo análisis se aboca esta investigación. En este trabajo se implementa un enfoque metodológico cualitativo, y se siguen los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos de Glaser y Strauss.

## **Palabras claves: Jóvenes-Inclusión Social-Inseguridad**

### **Introducción**

En la presente ponencia nos proponemos presentar algunos avances del proyecto de investigación que tiene como objetivo general reconstruir y analizar los modos de problematizar la *cuestión de la inclusión social de jóvenes de sectores populares* en el desarrollo del programa de Responsabilidad Social Compartida “Envión” y del Programa de Servicio Cívico Voluntario en Valores (SCVV) entre los años 2016 y 2020, considerando los debates político-culturales que atraviesan los *campos de la política social y la política criminal*. Esta investigación se desarrolla en el marco del Programa de Investigación en Grado de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires<sup>5</sup>.

Los ejes de indagación de esta investigación son los siguientes: por un lado, en cuanto a las formas de intervención que se construyen en los espacios en los cuales se implementan estas políticas; y, por otra parte, en relación al modo en que se construye al sujeto<sup>6</sup> destinatario de estas intervenciones estatales. También analizamos, de modo preliminar, las tensiones, reorientaciones y las transformaciones que han tenido las intervenciones estatales orientadas a jóvenes desde finales del año 2015 con la gestión de gobierno de la alianza “Cambiemos” a nivel nacional y provincial. Por último, un eje de indagación central de esta investigación refiere a la forma en que estos programas se encuentran atravesados por las discusiones acerca de la

---

<sup>5</sup> El proyecto de investigación “*La inclusión social de jóvenes en cuestión: Problematizaciones, intervenciones y debates en el campo de la política social y el campo del control del delito en Argentina entre los años 2016 y 2020*”, se desarrolla en el marco del Programa de Investigación en Grado (PIG) de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires, y es dirigida por la Lic. Tatiana Jack.

<sup>6</sup> En el presente trabajo de investigación se utiliza la equis a fin de intentar incluir mediante el lenguaje a todas aquellas identidades sexuales existentes. La cuestión de género atraviesa todos los campos, el académico no es la excepción, por esta razón la utilización de la equis en el discurso intenta romper el paradigma binario masculino-femenino. En este trabajo se ha optado por un lenguaje adecuado que no haga distinción ni discrimine entre hombres y mujeres. Quizás la equis resulte incómoda para la lectura, pero se prefiere esa “incomodidad” a seguir reproduciendo desde el lenguaje y/o discurso un modelo hegemónico patriarcal.

situación de vulnerabilidad social de lxs jóvenes y por su supuesta peligrosidad, en un escenario tensionado por el contexto socio-económico y por la intensificación de los debates públicos vinculados con el “problema de la inseguridad”.

En las últimas décadas la cuestión de la inclusión social de lxs jóvenes de sectores populares ha sido uno de los ejes principales de los debates sobre los problemas sociales, no solo por la situación de vulnerabilidad social de este grupo, sino también por su identificación como sujetos peligrosos vinculados al problema de la inseguridad. El problema de la inseguridad se instaló en la escena política y mediática en Argentina a partir de la segunda mitad de la década del noventa, con niveles de politización inéditos en la campaña electoral de 1999 y mostrando una intensificación de las respuestas punitivas frente al delito, y desde entonces uno de los grupos sociales regularmente asociado a esta cuestión son los jóvenes varones de barrios populares (Ajos, 2012, 2014; Tonkonoff, 2007; Rodríguez Alzueta, 2014). En las discusiones públicas acerca de la inseguridad, los jóvenes (“en situación de vulnerabilidad social”) fueron identificados como productores de violencia y de prácticas delictivas y comenzaron a ser la población objetivo de distintas políticas sociales como así también de los programas de prevención social del delito (Ajos, 2010, 2012, 2014).

En clave histórica, desde el año 2003 comenzó en Argentina un proceso de contrarreformas en materia de políticas sociales con hincapié en la seguridad social que se caracterizaron por intentar sentar su legitimidad en contraposición a las reformas sociales neoliberales de las décadas precedentes (Danani y Hintze, 2010), con una retórica anclada en los derechos sociales y la inclusión social de poblaciones en situación de vulnerabilidad social. Con relación a la población de jóvenes, estas reorientaciones pueden observarse con la creación de la AUH y del Programa Progresar, aunque otras intervenciones mostraron transformaciones significativas sin inscribirse dentro del campo de la seguridad social, como el Programa Jóvenes por Más y Mejor trabajo o, para el caso de la provincia de Buenos Aires, el Programa ENVIÓN (Ajos y Jack, 2020; Jack, 2020).

Con el advenimiento de la nueva gestión del gobierno nacional de la alianza “Cambiemos” desde finales del año 2015, visualizamos reorientaciones en las intervenciones estatales y en las discusiones públicas en relación a la cuestión de lxs jóvenes, la seguridad y el trabajo. En este sentido, podemos mencionar las modificaciones realizadas al Programa Progresar en el año 2018. A través del decreto N° 90/2018 se establecieron una serie de transformaciones que permiten dar cuenta de una reorientación de la lógica del programa hacia una impronta

meritocrática e individualista. Asimismo, en el año 2019 se creó el Programa “Servicio Cívico Voluntario en Valores” para jóvenes entre 16 y 20 años de edad. Como mencionamos, a partir del cambio de ciclo político, emergieron nuevas tensiones y transformaciones en las políticas hacia jóvenes que pueden observarse en el desarrollo del Programa Enviación y del Programa SCVV.

## **1. Lineamientos metodológicos**

Para la realización de esta investigación implementamos un enfoque metodológico cualitativo, siguiendo los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos de Glaser y Strauss (1967). En esta estrategia metodológica “la recolección de datos, el análisis y la teoría que surgirá de ellos guardan estrecha relación entre sí” (Strauss y Corbin, 2002:21). Para la sistematización y análisis de la información implementamos el Método de Comparaciones Constantes (MCC), en cuanto este método permite, a través de la técnica de codificación (abierta, axial y selectiva) y la construcción de categorías analíticas, desarrollar teoría a partir de los datos empíricos (Glaser y Strauss, 1967; Strauss y Corbin, 2002). El material empírico de esta investigación, la cual se encuentra en desarrollo, se conforma de distintos documentos ligados a la formulación, gestión y evaluación de las políticas analizadas, de entrevistas abiertas en profundidad a funcionarixs e integrantes de los equipos profesionales implicados en su implementación, y de observaciones participantes durante el funcionamiento cotidiano de los programas.

## **2. Claves socio-históricas y conceptuales: jóvenes, seguridad y prevención del delito**

Las discusiones sociales y políticas acerca de la cuestión de la inclusión social de poblaciones en situación de exclusión social comenzaron a adquirir centralidad a finales de la década del setenta en Europa y Estados Unidos, con la crisis de las sociedades salariales capitalista, y el cuestionamiento de los históricos Estados de Bienestar (Levitas, 2005; Castel, 2015), y en sintonía con la emergencia del “problema de la inseguridad” en los llamados “países centrales” (Pitch, 2009; Selmini, 2009; Garland, 2005, 2018). Desde entonces, lxs jóvenes fueron uno de los grupos sociales particularmente afectados por la intensificación de los procesos de exclusión y vulnerabilidad social que se abrieron con las transformaciones y reorientaciones económicas y políticas neoliberales y neoconservadoras. Asimismo, particularmente a partir de los años ochenta y noventa, comenzó en América Latina un proceso de creciente estigmatización y

criminalización de lxs jóvenes de sectores populares. A la condición de la juventud se adiciona la pertenencia social cuando se singularizan en ellxs las “causas de la inseguridad”, principalmente la criminalidad callejera (Chaves, 2005; Tonkonoff, 2007; Rodríguez Alzueta, 2014).

La inseguridad comenzó a ser problematizada como “miedo al delito”, a la delincuencia callejera, producida por sectores sociales específicos, como los jóvenes de sectores populares (Ajos, 2012). La discusión social sobre la inseguridad se configura como uno de los espacios centrales en la generación de estereotipos sociales, en particular asociados a la peligrosidad. El “problema de la inseguridad” opera en la producción, amplificación y naturalización de la fragmentación social, en la identificación (y segregación) social de sectores y grupos sociales y espacios urbanos (Ajos et al., 2010; Pitch, 2009; Calzado y Van Den Dooren, 2009). En Argentina, las discusiones acerca del “problema de la inseguridad” se intensificaron a finales de la década del noventa, y lxs jóvenes comenzaron a protagonizar los debates públicos sobre el control del delito. De este modo, una dimensión central de las discusiones acerca de la inclusión social de jóvenes versa sobre la preocupación por su supuesta peligrosidad y se expresa en las modalidades de intervención estatal que se han creado durante las últimas décadas.

En clave histórica, en la década del noventa comenzaron a desarrollarse en Argentina una serie de reformas en distintas áreas sociales en convergencia con la nueva estrategia neoliberal de liberalización económica. Estas reformas implicaron una profunda transformación de la política social, fundamentalmente en el campo de la seguridad social y la legislación laboral, basada en la deslegitimación del Estado como garante de protección social y en la re-mercantilización de la fuerza de trabajo (Cortes y Marshall, 1999; Soldano y Andrenacci, 2006). En el marco de un proceso general de retroceso de la asalarización formal, se redefinieron diferentes mecanismos orientados a la integración social de distintas categorías de sujetxs a ser integradx (Grassi, Neufeld, Hintze, 1994; Soldano y Andrenacci, 2006). Estas nuevas intervenciones se caracterizaron por su desvinculación de la noción de derechos y por estar basadas en la lógica de la asistencia focalizada en grupos específicos identificados como sujetxs carentes, como población necesitada a la cual se le asigna una “ayuda económica” de manera transitoria (Grassi, 2003; Ajos, 2012).

En Argentina, los programas de prevención social del delito surgieron durante la primera década de los años 2000, en articulación con las políticas asistenciales (que caracterizaron al campo de

la política social durante el período de hegemonía neoliberal). Estos programas otorgaban un estipendio, a través del Programa de Empleo Comunitario (PEC) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación creado en el año 2003, a aquellxs jóvenes que participaran de las actividades que proponían (talleres, proyectos comunitarios, reuniones y trabajos grupales, entre otras) (Ayo, 2010, 2012, 2014). La participación de estxs se tornaba un eje estructurante, pasando a un segundo plano la transferencia de ingresos.

Con la nueva gestión de gobierno de Néstor Kirchner, desde el año 2003, la lógica de la seguridad social para la inclusión social de grupos en situación de vulnerabilidad social fue uno de los ejes rectores que marcaron la redefinición del Estado y las políticas sociales hasta el año 2015 (Grassi, 2016). Las nuevas intervenciones estatales se orientaron a la ampliación de la protección social a sectores sociales históricamente sin cobertura, como lxs trabajadorxs informales, las empleadas domésticas, lxs desocupadxs y lxs jóvenes, ante las condiciones estructurales del mercado de trabajo que se agudizaron hacia el año 2009 con la desaceleración económica (Pérez y Barrera Insua, 2017). En relación a lxs jóvenes, estas nuevas articulaciones entre la lógica de la seguridad social, los derechos sociales y la asistencia marcaron un debilitamiento de las políticas asistenciales tipo workfare vinculadas a los programas de prevención social del delito que tuvieron a este sector como población objetivo principal (Ayo, 2013). Esto sucedió fundamentalmente a partir del año 2009 con la finalización de los programas de prevención del delito, con la creación de la AUH y, posteriormente, con el surgimiento del Programa PROGRESAR en el año 2014.

Desde el año 2015, se observan distintas transformaciones en las intervenciones estatales. Estas reorientaciones se enmarcan en un contexto de intensificación de las discusiones públicas en relación a la cuestión de lxs jóvenes, la inseguridad y el trabajo, y de cuestionamiento de la asignación de políticas sociales. Es decir, una de las líneas de la discusión pública que caracterizó al ciclo político que se abrió a finales del año 2015 se vincula con la idea de que el “descontrol” en la asignación de políticas sociales, sin criterios “justos” de merecimiento, debilita la “cultura del trabajo” y tendría efectos contraproducentes, como la proliferación de prácticas delictivas y conductas antisociales por parte de lxs jóvenes (Ayo y Jack, 2018).

### **3. Jóvenes, inclusión social e intervenciones estatales en Argentina: algunos avances de la investigación**

### 3.1. Descripción de las políticas analizadas

Los *referentes empíricos* de la presente investigación son dos intervenciones estatales que formulan como objetivo la inclusión social de jóvenes, por un lado, el Programa de Responsabilidad Social Compartida ENVIÓN y, por el otro, el Servicio Cívico Voluntario en Valores. A continuación, realizaremos una breve descripción de cada una de ellas.

El Programa ENVIÓN es una política del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires<sup>7</sup> que se crea en el año 2009 y se orienta a jóvenes de entre 12 y 21 años. Se enmarca, así, en la Ley Nacional N°26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y, en la Ley Provincial N°13.298 de la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños. La implementación de dicha política pública pretendió, en sus orígenes, incidir y servir como vía de acceso para la integración social de lxs jóvenes de la provincia, visto que han constituido -históricamente- un grupo poblacional con desventajas particulares en relación al acceso a la educación, al mercado de trabajo y a la salud. Frente a esta situación el programa propone una serie de objetivos, entre los que se destaca el siguiente:

Generar un espacio de participación destinado a jóvenes y adolescentes, a fin que los mismos puedan acceder a diferentes instancias de formación que fortalezcan sus actitudes y aptitudes para un mejor desempeño de la actividad laboral y escolar, buscando asimismo fortalecer los vínculos comunitarios, familiares y afectivos que le permitan al joven desarrollarse y crecer alejándose de los espacios y situaciones de vulnerabilidad y exclusión social (Resolución N°110-Ministerio de Desarrollo Social, 2010).

La población objetivo de este programa son lxs jóvenes entre 12 a 21 años de edad, pertenecientes a barrios en condiciones de *vulnerabilidad social y/o padeciendo necesidades básicas insatisfechas*, y que poseen escasas redes de apoyo. El ENVIÓN tiene como objetivo la inclusión social de este grupo y funciona en distintas sedes de diferentes barrios de la Provincia de Buenos Aires. Está conformado por unx coordinadorx general por municipio, unx coordinadorx por sede, un equipo técnico interdisciplinario (trabajadorx social, psicólogx, orientadorx pedagógicx, entre otrxs profesionales), talleristas, con una cantidad estipulada de becas para lxs jóvenes destinatarixs (150 jóvenes aprox. para cada sede dependiendo de la cantidad de habitantes del municipio) y una cantidad de jóvenes tutorxs (del propio barrio).

---

<sup>7</sup> Creado mediante la Resolución N°9/09 y aprobado por Resolución N°186/09.

Para el año 2010, el programa se encontraba presente en 128 municipios y en más de 100 barrios del Conurbano Bonaerense, en los cuales participaban alrededor de 20.000 jóvenes.

Los ejes que orientan las intervenciones desarrolladas en cada módulo son: educación, trabajo, salud, integración, arte y deporte; que son lineamientos generales establecidos por la provincia, pero que luego cada municipio puede adaptarlos a los requerimientos específicos, asumiendo así responsabilidades en los procesos de gestión. En base a estos ejes se coordinan los talleres que se llevan a cabo en las distintas sedes barriales, y que son desarrollados según los intereses de lxs jóvenes (talleres de pintura, de música, de género, de deportes); esta libertad de elección deviene de la posibilidad -y necesidad- de que lxs jóvenes emerjan como lxs protagonistas de este espacio, posibilitando, a su vez, la apropiación del mismo. La participación en dichos talleres supone el acceso al cobro de la beca, que a finales del año 2019 tenía un valor de \$800 (o de \$400 si percibe la Asignación Familiar por Hijo).

De este modo, dichos ejes organizadores posibilitan el diseño, gestión y evaluación de la propuesta que se caracteriza por ser integral e integrada a otras estrategias de inclusión y desarrollo. Así pues, la articulación institucional y el armado de redes locales supone un punto nodal del Programa Envió. Esta es una política de co-responsabilidad en su implementación entre municipios y la gestión provincial, pero tiene centralidad sobre todo la gestión municipal, y alude también a la articulación entre familia, comunidad y organizaciones.

El Programa *Servicio Cívico Voluntario en Valores*, por su parte, se crea en el año 2019<sup>8</sup> bajo la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación y es implementado a través de la Gendarmería Nacional. Apoyándose en la Ley de Seguridad Interior N°24.059 y la Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes N°26.061, en los documentos del programa se expone que el compromiso con lxs jóvenes consiste en trabajar por una Argentina sin narcotráfico, priorizando el resguardo de la vida y la libertad de quienes puedan encontrarse en situación de vulnerabilidad social. Para eso, se presenta la finalidad de:

Brindar oportunidades de formación a los jóvenes a través de los valores democráticos y republicanos, que suponen compromiso cívico para que conozcan sus derechos y sus responsabilidades, sus capacidades y potencialidades personales, el sentido del deber, la capacitación en nuevas destrezas y habilidades, el compromiso con el bien común y el estímulo a capacitarse continuamente, como herramientas para fortalecer su propia

---

<sup>8</sup> Creado a través de la Resolución N°598/2019.

valoración, como persona capaces de generar un impacto positivo en su comunidad (RESOL-2019-598-APN-MSG, 2019).

Este programa está destinado a jóvenes entre 16 a 20 años que no trabajan ni estudian (jóvenes “NI-NI”), que -desde la visión del programa- se encuentran expuestxs a situaciones de marginación, discriminación y exclusión, aquellxs que “intentan buscar un lugar en la sociedad, sin poder lograrlo”. Por tal motivo, el Servicio Cívico surge con el fin de ser una herramienta para facilitar a lxs jóvenes el acceso a la información y a oportunidades que le permitan cambiar sus vidas, motivándolxs a trabajar y a estudiar.

El programa brinda un ciclo de talleres con diversas temáticas como: promoción para la salud, liderazgo y trabajo en equipo, construcción de la ciudadanía, prevención y reducción de riesgos ante situaciones de desastres y catástrofes, orientación vocacional e inmersión al mundo educativo y laboral. Esta estrategia es escogida en tanto se la concibe como el espacio propicio para el desarrollo de dinámicas grupales que posibilitan la articulación entre contenidos y valores, facilitando el debate y la construcción crítica de prácticas sociales innovadoras (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2019). Los talleres son coordinados por miembrxs de Gendarmería Nacional o por voluntarixs que se ofrecen a darlos; por su parte, la participación de lxs jóvenes a los mismos es voluntaria y no posibilita el acceso a ningún tipo de beca o subsidio.

El Servicio Cívico entró en vigencia en junio de 2019 mediante experiencias pilotos -finalizadas en diciembre del mismo año- que se implementaron en seis sedes de las provincias de Buenos Aires (La Matanza y Campo de Mayo), Río Negro (San Carlos de Bariloche), Córdoba (Jesús María) y Santiago del Estero. En el total de las sedes hubo una cobertura de 1200 jóvenes (aunque se anotaron más de 30.000), de los cuales 849 mantuvieron su participación a lo largo de todo el curso. Para la selección de lxs jóvenes en las distintas sedes, no se utilizó un criterio explícito determinado, sino que se observó la historia de cada unx haciendo hincapié en los distintos indicadores de vulnerabilidad social.

### **3.2. El Programa Envión y el Servicio Cívico Voluntario en Valores: lxs jóvenes como sujetxs de la inseguridad y de derechos. Estrategias y debates en la Argentina actual**

Uno de los ejes de indagación de esta investigación es acerca del modo en que se conciben a lxs sujetxs destinatarixs de las intervenciones estatales, es decir, cómo son caracterizadxs en los

documentos de las políticas y cómo son concebidos en la implementación de las mismas: ¿cómo sujetos de derecho, como sujetos de la peligrosidad?, y cómo estas concepciones tienen correlación con la construcción de estrategias de intervención.

Según el informe realizado en el año 2010 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, los jóvenes conforman un grupo poblacional que presenta desventajas en materia de inserción educativa, trabajo y acceso a la salud. La existencia de una serie de factores<sup>9</sup> debilita las posibilidades de una plena inclusión social y compromete seriamente el futuro de los jóvenes, impactando, a su vez, sobre el futuro de las comunidades. En correspondencia a esta situación, los jóvenes presentan desconfianza hacia la escuela, porque sus adultos referentes han sido expulsados del sistema escolar o bien, nunca ingresaron en él. Sobre este universo simbólico y ajustado diagnóstico, es que el Programa ENVIÓN pretende incidir y convertirse en palanca de empuje para la inclusión social de los jóvenes de la Provincia de Buenos Aires.

En el análisis de la implementación del Programa EnviÓN se vislumbra que se construye a los jóvenes como *sujetos de derechos* y, en este sentido, se desarrollan acciones orientadas a promover la participación activa de los mismos en la comunidad y en las instituciones barriales, como un modo de (re)construir sus vínculos socio-comunitarios. Considerando que cada municipio establece de modo diferencial sus propios lineamientos y formas de abordaje, en algunos observamos que se han creado “Consejos Juveniles” para promover la construcción de lazos comunitarios de los jóvenes y el “*protagonismo juvenil*” en la planificación y realización de actividades y proyectos para la comunidad, como espacios de participación de los jóvenes del programa. En los consejos participan opinando y debatiendo sobre temáticas de su interés: “*para que se pueda correr el protagonismo de los adultos para dárselo a los pibes, que realmente se contemplen sus derechos, se trabaje para garantizarlos*” (Jorge, coordinador Programa EnviÓN). Esta perspectiva intenta confrontar con el discurso que regularmente los posiciona como sujetos apáticos, desinteresados por el futuro, por el trabajo y por las instituciones como la escuela (Chávez, 2005).

El programa ENVIÓN se propone también problematizar y deconstruir con los jóvenes aquellos sentidos y discursos estigmatizantes que los excluye y segrega en su propia comunidad,

---

<sup>9</sup> En referencia al abandono de la escolaridad obligatoria, la desocupación y/o la inserción laboral precaria de los jóvenes, el embarazo adolescente, el consumo de sustancias psicoactivas y alcohol, la vulnerabilidad familiar y el debilitamiento de los lazos comunitarios.

generando intervenciones para que lxs jóvenes transformen la mirada que ellxs tienen sobre sí mismxs y su vínculo con el barrio y la comunidad. De distintos modos, en este programa se entrecruzan y contraponen dos formas de concebir a lxs jóvenes: por un lado, a partir de considerarlx -desde la perspectiva de derechos- como sujetxs de derechos, “Jóvenes en peligro”, y, por otra parte -desde la preocupación por su supuesta peligrosidad- como “Jóvenes peligrosos” vinculados a la cuestión de la inseguridad, en tanto potenciales delincuentes, que se conectan con la construcción de distintas estrategias de intervención por parte de los equipos técnicos de cada barrio.

En el caso de SCVV, observamos -en los diferentes documentos- que se invisibilizan las variables económicas y sociales estructurales, como la precariedad laboral, que hacen a las trayectorias de lxs jóvenes, haciendo foco sobre las individualidades de lxs sujetxs; esto produce que se responsabilice a lxs jóvenes por su situación y, a su vez, se habilitan discursos estigmatizadores. Al mismo tiempo, se hace un paralelismo entre la no terminalidad educativa y la falta de empleo, con la comisión de hechos delictivos. Así pues, según la justificación del programa, lxs jóvenes que quedan fuera del sistema educativo se convierten en una población:

Muy vulnerable para ser cooptada por la delincuencia organizada, pues se les ofrecen ciertos tipos de oportunidades que no podrían obtener a corto plazo por carecer de una buena capacitación. Son jóvenes que viven en condición social de verdadera marginación, discriminación y exclusión. Son jóvenes que tratan de encontrar un lugar en la sociedad, que luchan para conseguirlo, pero que sencillamente no lo logran, tomando una posición indiferente y resignada ante la realidad (Documento del MSG, 2019).

El SCVV establece entre sus objetivos generales: fortalecer la capacidad de lxs jóvenes para aspirar a objetivos, crear y llevar adelante sus proyectos de vida; potenciar el desarrollo intercultural y solidario de la comunidad, promoviendo y estimulando la participación sociocultural y las aspiraciones relacionadas con el trabajo y la educación; dotar y reforzar habilidades sociales, conocimientos y capacidades que faciliten la adquisición de normas, rutinas educativas y hábitos sociales. En estos objetivos se ve claramente el foco puesto sobre lxs individuos y la omisión de problematizar o trabajar sobre las condiciones materiales de vida. La situación de estxs jóvenes según el SSVV se resuelve con aspiraciones, desarrollo intercultural, participación, trabajo, educación, habilidades sociales, y adquisición de normas, rutinas y hábitos sociales, que se lograrán a través de los siguientes objetivos específicos: educar

en el valor del esfuerzo, el trabajo y el deber diario, como bases para la realización de logros personales; potenciar valores como la superación personal, la solidaridad y el respeto, tolerancia; favorecer la transmisión de ideas, pensamientos y sentimientos, al igual que la comunicación verbal y no verbal, tanto a nivel de relaciones personales como de relaciones grupales; crear un clima de confianza y de expresión de sentimientos que genere un espacio de reflexión sobre situaciones diarias y sobre criterios básicos a seguir, en la estructura familiar y social. ¿Se visibiliza la situación económica, política y social de estxs jóvenes? ¿El Estado tiene como responsabilidad únicamente formar en valores, establecer criterios básicos, crear clima de confianza? ¿Por qué se pone solo el foco en lxs sujetxs y sus familias, y no se considera a las instituciones como la escuela, la comunidad, los organismos estatales?

Este programa establece como *estrategia de intervención* un ciclo de talleres de carácter educativo que se fundamentan en una metodología activa, participativa y dinámica. Según el SCVV, este trabajo educativo no solo se realiza para con lxs jóvenes, sino que tiene, además, proyecciones hacia la comunidad para que esta participe -de manera directa o indirecta- en el entorno vital de estxs sujetxs. Los talleres se basan en una perspectiva del aprendizaje denominada “aprender haciendo” (Documento del MSG, 2019) y están orientados a generar intervenciones específicas individualizadas y grupales que se enfocan en: cubrir las necesidades que se detectan y se demandan<sup>10</sup>; trabajar los factores de resiliencia; dotar de habilidades cognitivas; entrenar en competencia social y motivación de logro para vivir desde lo positivo; entre otras intervenciones que se mencionan en los diferentes documentos. Estos talleres eran coordinados por voluntarixs que estaban relacionados con las siguientes temáticas: promoción para la salud; liderazgo y trabajo en equipo; construcción de la ciudadanía; prevención y reducción de riesgos ante situaciones de desastres y/o catástrofes; orientación vocacional e inmersión al mundo educativo y laboral.

## **Conclusiones**

Lxs jóvenes de sectores populares fueron uno de los grupos sociales particularmente afectados por la intensificación de los procesos de exclusión y vulnerabilidad social que se abrieron con las transformaciones económicas neoliberales durante las últimas décadas, como también de los procesos de creciente estigmatización y criminalización de lxs mismxs con la emergencia

---

<sup>10</sup> Se desprende del trabajo de campo, de forma preliminar, que en lo concreto la continuidad de los talleres se veía obstaculizada por la posibilidad de les jóvenes de llegar a los mismos por cuestiones económicas.

del “problema de la inseguridad”. En nuestro país, la crisis económica de los años 2000-2002, como consecuencia de las reformas políticas, económicas y sociales durante el ciclo de hegemonía neoliberal de la década precedente, incidió significativamente en las trayectorias de vida de muchxs jóvenes.

En esta investigación se analizan dos intervenciones estatales que se proponen, desde distintos enfoques, la inclusión social de jóvenes: el programa Envión y el Servicio Cívico Voluntario en Valores<sup>11</sup>. Estos programas se encuentran atravesados, de modo divergente, por las discusiones acerca de la preocupación por las posibles prácticas delictivas de lxs jóvenes y sus discusiones con la cuestión de la inseguridad. En este sentido, lo que analizamos -de manera preliminar- es que ambos piensan de formas diferentes aspectos como: la territorialidad, las condiciones materiales de lxs sujetxs y las estrategias de intervención. Con respecto a esto último, observamos que el Envión trabaja con lxs jóvenes las temáticas y propuestas de los talleres, considerando las particularidades, los intereses y demandas de lxs jóvenes; en cambio, en el SCVV se proponen talleres estandarizados, sin tomar en cuenta las elecciones de lxs jóvenes destinatarixs de dicha política. Además, mientras en el programa ENVIÓN la categoría de jóvenes como sujetos de derechos es una noción central, en el programa SCVV se refuerza, en su fundamentación y en la delimitación de su población objetivo, la supuesta vinculación de lxs jóvenes “NI-NI” con el delito. Con relación a esto, las perspectivas y dinámicas que reconstruimos en este trabajo nos muestran el modo en que los debates político-culturales de la sociedad argentina atraviesan y configuran a las intervenciones estatales, como las discusiones acerca del problema de la inseguridad.

Aún hay muchas cuestiones para profundizar y ciertos interrogantes para abordar, que surgen a partir de los avances realizados en nuestro trabajo de campo. ¿Cómo dichos programas construyen un sentido común sobre lxs jóvenes? ¿Son legitimadores de discursos que excluyen y segregan?; o, por el contrario, ¿posibilitan incluir a estxs jóvenes desde una lógica igualitaria y de derechos?

---

<sup>11</sup> El SCVV fue derogado el 20 de diciembre de 2019 mediante Resolución 1231/2019, fundamentando que las finalidades y funciones asignadas a la Gendarmería Nacional no guardan correlación con los objetivos y fundamentos de dicho programa; se argumenta, también, que la elaboración de un espacio de intervención entre una fuerza de seguridad militarizada en conjunto con niñxs y adolescentes, supone una estrategia inadecuada. A su vez, se expone que este proyecto se aparta de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, generando intervenciones que excluyen a los Ministerios y Organismos competentes en materia de educación, salud, desarrollo social y trabajo. Se argumenta -en esta línea- que el acceso a los derechos humanos esenciales como la educación y la inclusión social de niñxs y jóvenes forman parte de las obligaciones del Estado Argentino y que estas deben ser desarrolladas por dependencias especiales para el cumplimiento efectivo de tales derechos (RESOL-2019-1231-APN-MSG).

Consideramos sumamente relevante pensar intervenciones integrales para la población joven, situadas sobre un marco de derecho e igualdad. En el marco de la pandemia y del aislamiento social obligatorio, en donde la conocida “normalidad” se pone en jaque y nuestro cotidiano se transforma abruptamente, consideramos que es un desafío seguir pensando y construyendo estrategias para garantizar la protección de los derechos de lxs jóvenes, sobre todo, en un contexto donde -cada vez más- se profundiza y actualiza el discurso (y las prácticas) de mano dura hacia este sector de la población.

## **Bibliografía**

Ayos, E. (2010). *Delito y pobreza: espacios de intersección entre la política criminal y la política social argentina en la primera década del nuevo siglo*. São Paulo, IBCCRIM.

---- (2012). Prevención del delito y políticas sociales en Argentina: tres ejes problemáticos. En *Revista de Ciencias Sociales*, N° 135-136, Universidad de Costa Rica. Ver en <http://www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr/>

---- (2014). ¿Una política democrática de seguridad? Prevención del delito, políticas sociales y disputas en el campo conformado en torno a la inseguridad en la Argentina de la última década. En *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N.º 58. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Ayos, E.; Dallorso, N.; Rangugni, V. y Recepter, C. (2010). La Argentina neoliberal: naturalización de la fragmentación social y exacerbación punitiva. En Sozzo, Máximo (Comp.), *Delito y Sociedad: Por una sociología crítica del control social*. Ensayos en honor de Juan S. Pegoraro. Buenos Aires, Editores Puerto.

Ayos, E. y Jack, T. (2018). La inseguridad desde abajo: postales sobre el “descontrol”. Elaboraciones sobre el miedo al delito en diferentes grupos del espacio social. En Grassi, E. y Hintze, S. (Coord.): *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. 1ºed. Buenos Aires, Editorial Prometeo.

Ayos, E y Jack, T. (2020). Reorientaciones en las políticas asistenciales hacia a jóvenes y la cuestión del delito. Política social, trabajo e inseguridad en Argentina. En *Revista Postdata*, Vol. 25, Número 2, Buenos Aires. En prensa.

Castel, R. (2015). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Editorial Manantial, Buenos Aires.

Cortés, R. y Marshall, A. (1999). Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los '90. En: *Revista Desarrollo Económico*, N° 154. Buenos Aires, IDES.

Chávez, M. (2005). Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea. En *Revista Última Década*, N° 23. Valparaíso, Chile, Centro de Estudios Sociales.

Danani, C. y Hintze, S. (2010). Reformas y contrarreformas de la protección social: la seguridad social en la Argentina en la primera década del siglo. *Revista Reflexión Política* N° 24, Año 12. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia.

Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona, Editorial Gedisa.

----- (2018). *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies*. Aldershot: Gower.

Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. Nueva York, Aldine Publishing Company.

Grassi, E. (2003). *Política y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

----- (2016). Un ciclo de reedición del Estado Social en la Argentina. La política sociolaboral entre 2003-2015. En: *Revista Diálogos*, Volumen 17. Escuela de Historia, Universidad de Costa Rica.

Grassi, E., Hintze, S., y Neufeld, M. (1994). *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Jack, T. (2020). La cuestión de la inclusión social de jóvenes, la política social y la seguridad en Argentina. Transformaciones, intervenciones y debates en el ciclo político 2016-2019. En TS-Territorios. En *Revista de Trabajo Social*. Año IV, N° 4. Universidad Nacional de José C. Paz. EDUNPAZ, Editorial Universitaria, Pcia. de Buenos Aires. En prensa.

Pérez, P. y Barrera Insua F. (2017). De la promesa del pleno empleo a los programas de transferencia de ingreso. Mercado de trabajo y políticas laborales en el período kirchnerista. En Schorr (coord.): *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista. Estudios de economía política*. Batalla de Ideas Ediciones, Buenos Aires.

Pitch, T. (2009). *La sociedad de la prevención*. Buenos Aires, Editorial Ad Hoc.

Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de Investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Editorial Universidad de Antioquia, Colombia, 2002.

Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). 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*. Buenos Aires, Prometeo/UNGS.

Rodríguez Alzueta, E. (2014). *Temor y Control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. 1° Edición. Ediciones Futuro Anterior, Buenos Aires.

Tonkonoff, S. (2007). Tres movimientos para explicar por qué los Pibes Chorros visten ropas deportivas. En AAVV, *La Sociología AHORA*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

### **Fuentes documentales**

Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. (2010). Programa de Responsabilidad Social Compartida ENVIÓN.

Ministerio de Seguridad de la Nación. (2019). Servicio Cívico Voluntario en Valores.

Resolución 110/2010. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina, 9 de marzo de 2010.

Resolución 598/2019. Ministerio de Seguridad de la Nación, Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 17 de julio de 2019.

Resolución 1231/2019. Boletín Oficial, Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 20 de diciembre de 2019.