

La juventud como amenaza a la seguridad, la juventud como referente del cambio: el Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores en la Argentina de la recomposición neoliberal

Youth as a threat of security, youth as a reference for change: the Voluntary Civic Service on Values Program in Argentina during Neoliberal Restructuring

Tatiana Jack

Licenciada en Trabajo Social y Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Investigadora del Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA.
jacktatiana1@gmail.com

Fecha de recepción:

6.10.21

Fecha de aceptación:

3.2.22

Resumen

El presente artículo analiza las articulaciones que se producen entre las formas de problematización de la inclusión social de jóvenes, los modos de construcción de subjetividades y las discusiones sobre el control del delito en el diseño y la implementación del Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores durante el gobierno de la alianza “Cambiemos” en Argentina. Desde una perspectiva metodológica cualitativa, este trabajo reconstruye y analiza una modalidad de intervención estatal hacia jóvenes que funcionó con un dispositivo basado en la metodología del taller y el trabajo educativo de la Gendarmería Nacional Argentina y con una lógica de intervención que llamaremos “psicologista” centrada

en los comportamientos, las habilidades cognitivas y las emociones. Esta modalidad muestra una perspectiva que centra la mirada en la producción de habilidades socio-emocionales y cognitivas en jóvenes en situación de vulnerabilidad como condición para encausar proyectos de vida alejados del narcotráfico.

Palabras clave: Jóvenes - Habilidades cognitivas - Emociones - Seguridad - Inclusión Social

Abstract

This article focuses on the reciprocal articulations of conceptual approaches to social inclusion of youngsters, construction of subjectivities and discussions about crime control through an analysis of the “Voluntary Civic Service on Values Program” implemented during the Cambiemos government in Argentina. Relying on a qualitative methodological perspective, state intervention this work reconstructs and analyzes a modality of state intervention towards young people that worked with a device based on the methodology of the workshop and the educational work of the Gendarmería Nacional Argentina and with an intervention logic that we will call “psychologist” centered in the cognitive skills and emotions. This modality shows a perspective that focuses on the production of socio-emotional and cognitive skills of young people as a condition to prosecute life projects away from drug trafficking.

Keywords: youngsters - cognitive skills - emotions - security - social inclusion

Introducción

Con el inicio en diciembre 2015 de la gestión del gobierno nacional de la alianza “Cambiemos”¹ presidido por Mauricio Macri se abrió un ciclo político, económico y social de recomposición hegemónica del proyecto neoliberal que se caracterizó por un marcado cuestionamiento respecto a las políticas de tinte distribucionista y de ampliación de las protecciones sociales hacia poblaciones en situación de vulnerabilidad social, que se habían implementado con las administraciones kirchneristas (Feldfeber y Gluz, 2019; Vommaro, 2017;

Grassi, 2018; Canelo, 2019; Nazareno, et al, 2019; Plaza, et al, 2019; Hopp y Lijterman, 2018). Los debates acerca de la inclusión social de grupos en situación de vulnerabilidad adquirieron centralidad en Argentina en los primeros años de la década del 2000, con el inicio de un proceso de reformas con hincapié en la seguridad social. Estas reformas se caracterizaron por intentar sentar su legitimidad en un sentido contrario a las reformas neoliberales de la década de los años noventa, con una retórica anclada en la expansión de las protecciones y los derechos sociales (Danani y Hintze, 2010; Grassi, 2016).

Sin embargo, es a finales de la primera década de los años 2000 cuando se redefinió en el ciclo político kirchnerista el perfil del Estado, con la intensificación de las reorientaciones del campo asistencial en articulación con la lógica de la seguridad social que constituyó la clave central de este proceso. Específicamente con relación a las y los jóvenes estas reformas pudieron observarse con el lanzamiento en 2009 de la Asignación Universal por Hijo (AUH) para niños, niñas y jóvenes de familias en situación de desempleo o informalidad laboral desde el primer mes de vida hasta los 18 años (DNU N° 1602/2009) y en el año 2014 con la creación del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos -PROGRESAR- (DNU N° 84/2014) para jóvenes de 18 a 24 años de edad en la órbita de la ANSES (Administración Nacional de Seguridad Social). Este programa tenía una lógica de intervención vinculada a la seguridad social y el aseguramiento de ingresos que centraba la mirada sobre las variables socio-económicas que habilitarían el ejercicio del derecho a la educación, desdibujando la preocupación sobre las capacidades subjetivas de los y las jóvenes (Ayo y Jack 2020). También se desarrollaron intervenciones asistenciales hacia jóvenes en situación de vulnerabilidad social que no estuvieron directamente vinculadas con la lógica de la seguridad social y que se caracterizaron por su impronta territorial y por la relevancia que tomaron las organizaciones sociales y comunitarias en su desarrollo, como es el caso del Programa de Responsabilidad Social Compartida “Envión” Municipal y Comunitario, en la Provincia de Buenos Aires.

Durante el gobierno de la Alianza Cambiemos se intensificaron los debates públicos sobre la cuestión de los y las jóvenes de sectores populares en situación de vulnerabilidad social, en un sentido que se ceñía sobre la preocupación acerca de sus disposiciones subjetivas, sus vínculos con el trabajo, la política social y, particularmente, con el “problema de la inseguridad”. En efecto, una de las líneas de debate que se instaló en la escena mediática y política en la Argentina post-kirchnerista, desde una mirada retrospectiva respecto al ciclo político que acababa de finalizar, se vinculó con el diagnóstico de que el “descontrol” en la asignación de políticas sociales, sin criterios “justos” de merecimiento o de vinculación con la obligación de trabajar, debilita la “cultura del trabajo y del esfuerzo”, y tendría efectos contraproducentes como la proliferación de prácticas delictivas y conductas violentas por parte de los y las jóvenes de sectores populares (Ayo y Jack, 2018). Asimismo, los posicionamientos y la retórica de la alianza gobernante en materia de seguridad se caracterizaron por un marcado refuerzo de los contenidos punitivos y la criminalización y estigmatización de diferentes

poblaciones, como los militantes de organizaciones y movimientos sociales, los receptores de “planes sociales”, los migrantes y los jóvenes de sectores populares.² En ese contexto, a mediados del año 2019 se creó el Programa “Servicio Cívico Voluntario en Valores” (SCVV)³ en la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación con el objetivo de promover la inclusión social de jóvenes a través de su formación en valores democráticos y republicanos.

En el presente artículo se analizan las articulaciones que se producen en el diseño e implementación del Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores durante el gobierno de la Alianza “Cambiamos”, entre las formas de problematización de la cuestión de la inclusión social de jóvenes, los modos de construcción de subjetividades y las discusiones sobre el control del delito en Argentina. En concatenación, se analizan las lógicas discursivas y el diseño programático de esta intervención estatal sobre jóvenes de sectores populares en función de tres ejes de indagación. En primer lugar, respecto a las estrategias y lógicas de intervención que se construyen en el diseño y en los espacios en los cuales se implementó esta política; sobre los fundamentos teóricos y políticos que caracterizaron su implementación y los actores y agencias que participaron en su desarrollo; finalmente, con relación al proceso de producción de sujetos sociales a partir de la delimitación y constitución de su población objetivo. Este trabajo surge de una investigación más amplia que tiene como objetivo general analizar los modos de problematizar la cuestión de la inclusión social de jóvenes de sectores populares en los debates político-culturales y las intervenciones que organizan los campos de la política social y del control del delito en Argentina entre los años 2009 y 2020.

Desde una perspectiva metodológica cualitativa y siguiendo los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos, en este trabajo se reconstruye y analiza una modalidad de intervención estatal que funcionó con un dispositivo basado en la metodología del taller y el trabajo educativo de la Gendarmería Nacional Argentina (GNA) y con una lógica de intervención que llamaremos psicologista, centrada en los comportamientos, las emociones y las capacidades cognitivas de los sujetos. Esta modalidad muestra una perspectiva que centra la mirada en la producción de habilidades socio-emocionales y cognitivas en jóvenes en situación de vulnerabilidad como condición para encausar proyectos de vida vinculados al mundo del trabajo y alejados del narcotráfico.

Este trabajo se organiza de la siguiente forma: en primer lugar, presentamos nuestra estrategia metodológica, para luego realizar una reconstrucción socio-histórica y conceptual que tiene como eje la relación y las discusiones acerca de la cuestión de los jóvenes, las políticas sociales, las capacidades subjetivas (laborales, cognitivas y socio-emocionales) y la seguridad. Esta primera parte nos brinda herramientas teóricas y conceptuales para el análisis de nuestro corpus empírico vinculado al Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores. Posteriormente se reconstruyen y analizan las experiencias locales previas que oficiaron como “programas modelo” para la implementación de esta política, para luego presentar los resultados y las conclusiones de la investigación.

1. Estrategia metodológica

En esta investigación se adoptó una perspectiva metodológica cualitativa y se siguieron los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos de Glaser y Strauss (1967). Por ello, para la sistematización y análisis de la información se implementó el Método de las Comparaciones Constantes (MCC) que permite, a través de la técnica de codificación y la construcción de categorías analíticas articuladas con conceptos teóricos del mismo campo conceptual, desarrollar teoría a partir de los datos empíricos (Strauss y Corbin, 2002). A través del programa informático ATLAS TI se produjo una base de datos cualitativos, que consta de los documentos y las transcripciones de entrevistas, y un sistema de códigos y categorías de análisis (organizado en un libro de códigos), con un conjunto de citas y fragmentos asociados. Esta estrategia posibilitó maximizar la identificación y sistematización de las formas de intervención que se construyen en los espacios en los cuales se implementa la política analizada, los modos de definición de los sujetos sociales que se producen y las referencias y articulaciones entre las nociones de inclusión social, seguridad, trabajo y la producción de subjetividades.

El trabajo de campo se llevó adelante durante los años 2019 y 2020, es decir en el período final de la gestión de gobierno nacional de la Alianza Cambiemos, y nuestro referente empírico fue el Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores. El proceso de obtención de datos consistió en la articulación de distintas técnicas cualitativas. En primer lugar, se recopilaron, revisaron y sistematizaron documentos legislativos (leyes, decretos, resoluciones) y administrativos ligados a la formulación, gestión y evaluación del PSCVV, como también materiales vinculados a su publicidad y difusión (videos, fotografías, entrevistas televisivas a funcionarios/as, y publicaciones en diferentes medios de comunicación). Con el material recabado se elaboró un *corpus* documental. Por otra parte, se realizaron entrevistas abiertas en profundidad a agentes estatales del nivel político-administrativo nacional implicados en la implementación del programa (funcionarios/as e integrantes de los equipos de trabajo), para recuperar la mirada y la experiencia de los actores involucrados con relación a las estrategias y lógicas de intervención desarrolladas.⁴ En estos encuentros se nos proporcionaron diferentes documentos sobre esta política que también integran nuestro material empírico.

En este sentido, el material empírico de la investigación consistió en distintos documentos de la política analizada y de entrevistas abiertas en profundidad a funcionarias/os e integrantes de los equipos técnicos. De este modo, y en función de la metodología utilizada, en este artículo no nos abocamos al análisis del impacto o de los resultados materiales del programa SCVV, sino de las perspectivas, los discursos y las lógicas y estrategias de intervención que organizaron el diseño y la implementación de esta política orientada a la inclusión social de jóvenes.

2. Políticas sociales, emociones, control del delito y la cuestión de las y los jóvenes: marchas y contramarchas en la Argentina de las últimas décadas. Claves socio-históricas y conceptuales

En las últimas dos décadas se han llevado a cabo en Argentina diversas intervenciones estatales referidas a jóvenes de sectores populares que han mostrado diferentes problematizaciones sobre su inclusión social y que se han orientado de distintos modos a transformar y/o fortalecer sus capacidades subjetivas para que participen principalmente en el mundo del trabajo. Una dimensión central de estas intervenciones se vincula con su supuesta peligrosidad. En efecto, desde fines del siglo pasado uno de los ejes centrales de la cuestión securitaria, se ha referido a las y los jóvenes de sectores populares en situación de vulnerabilidad y su supuesto involucramiento en prácticas delictivas o violentas; las políticas sociales hacia jóvenes no han sido ajenas a ese proceso de discusión pública.

A partir de la década de 1970 se produjeron las condiciones socio-históricas y económicas que posibilitaron el desbloqueo del neoliberalismo como proyecto hegemónico a nivel mundial. Entendemos que el neoliberalismo no solo es una doctrina económica, sino que es un proyecto civilizatorio y político-cultural que, a través de diversas estrategias y mecanismos de intervención, apunta a producir transformaciones y modificaciones en los valores, los comportamientos, los deseos y los sentimientos de las poblaciones. Es decir, a producir sujetos y subjetividades como “emprendedores” y/o “empresarios de sí mismos” (Murillo, 2018). La racionalidad neoliberal promueve la modificación de los vínculos entre el Estado, el mercado y la ciudadanía, con un fuerte componente de “moralismo autoritario” y penalización de la asistencia hacia los sectores populares (Waqquant, 2011), desplazando al Estado y convirtiendo al mercado como principal regulador de la economía y la sociedad (Murillo, 2018).

En este marco, a mediados de esa década comienza un proceso de reorientación neoliberal de las modalidades de intervención estatal que en el campo de la política social implicó el progresivo descentramiento de la lógica de la seguridad social y los derechos sociales que, en términos generales, había organizado este campo durante el siglo XX con la amplitud de la categoría de trabajador asalariado y con la conformación de los esquemas de protección social de los Estados Bienestar (Donzelot, 2007, Offe, 1990; Polanyi, 1992; Topalov, 2004; Danani, 2009; Danani y Hintze, 2010). Este proceso de transformación adquiere particular radicalidad en la Argentina de la década de 1990, cuando comenzaron a desarrollarse una serie de reformas en distintas áreas sociales en convergencia con la 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 (flexibilización del contrato de trabajo y desregulación del mercado de trabajo), basada en la deslegitimación del Estado como garante de protección social y en la re-mercantilización de la fuerza de trabajo, con el objetivo de amalgamar la estructura del empleo a los requerimientos del nuevo proceso productivo y económico (Cortes y Marshal, 1999; Soldano y Andrenacci, 2006).

En el marco de un proceso general de retroceso de la salarización formal y crecimiento del desempleo, la lógica de la seguridad social y los derechos sociales perdió centralidad en el campo de la política social como eje organizador de las lógicas de intervención (Ayo 2013). Estas transformaciones debilitaron el esquema de protección e integración social clásico de los históricos Estados de Bienestar, en sintonía con el fuerte sesgo asistencialista de la política social y la ampliación de la participación del mercado en la provisión de protecciones sociales (Danani y Hintze 2010; Gonzalez et al. 2008).

Las nuevas políticas asistenciales que se implementaron en Argentina durante el período de hegemonía neoliberal se orientaban a grupos sociales específicos que eran identificados como “sujetos carentes” que debían demostrar su situación de necesidad para recibir asistencia de manera transitoria. Estas políticas tuvieron a la técnica de la focalización como método idóneo para identificar a sus poblaciones objetivo y tenían una lógica de intervención en la cual la pobreza era comprendida como resultado exclusivo de las deficiencias individuales de las personas (Grassi 2003; Danani y Hintze 2010). Una de las características de los múltiples programas asistenciales implementados durante ese período (varios de ellos recomendados y financiados por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo), es que se articulaban con la noción de contraprestación o capacitación laboral, como principio de merecimiento, bajo la modalidad tipo *workfare*⁵ y tenían a la noción de “empleabilidad” como categoría central (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994; Soldano y Andrenacci 2006; Grassi 2003; Cortés y Marshall 1999; Gonzalez et al. 2008; Danani y Hintze 2011; Grondona 2012). Estas modalidades de intervención se caracterizan por enlazar las capacidades subjetivas de las personas y su predisposición individual para el trabajo con la posibilidad de estar empleado o no, desde una perspectiva individualizante de los problemas de inclusión laboral.

Pero si bien en la implementación de políticas socio-asistenciales ha sido crucial este enfoque centrado en el desarrollo de las capacidades laborales de las personas, también han cobrado relevancia las perspectivas que señalan los vínculos entre el “déficit” de habilidades “cognitivas y emocionales” con las dificultades para la inclusión laboral, particularmente en las investigaciones que sobre este tema han realizado distintos organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Internacional del Trabajo (Rozengardt 2021). Algunos autores señalan que desde mediados de la década de 1990 las investigaciones y los discursos vinculados a la cuestión de las habilidades cognitivas⁶ y socio-emocionales⁷, provenientes en gran medida de los programas de las neurociencias y del campo de la psicología cognitiva, han tenido influencia y ganado terreno en ámbitos como los sectores educativo, político, laboral y de la salud, para el desarrollo de intervenciones de política (Murillo 2018, 2020; Murillo y Bessieres 2020). En este mismo sentido Fassin (2016) postula que los discursos sobre los sentimientos morales y las emociones se han desplegado en las políticas socio-asistenciales, particularmente en aquellas dirigidas a poblaciones vulnerables.

Si observamos el caso francés, ejemplo de ello han sido los “espacios de escucha” para jóvenes (y sus familias) que se implementaron durante la década de 1990 a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Estos dispositivos, dirigidos por psiquiatras y psicólogos/as, fueron creados como respuesta a los informes que señalaban que gran parte de los y las jóvenes entre los 10 y los 25 años de edad padecían “malestar y sufrimiento psíquico”. El diagnóstico sobre las causas de este problema, que fundamentó la creación de los dispositivos de escucha consistía en que el malestar psíquico-mental de estos jóvenes era producido por la situación de pobreza y exclusión social en la que vivían y que, a su vez, este padecimiento tenía vinculación con su involucramiento en prácticas violentas, delictivas y antisociales (Fassin, 2016).

Ahora bien, si en el ciclo de hegemonía neoliberal la lógica asistencial adquirió centralidad en Argentina en el campo de la política social en detrimento de la noción de seguridad social, la cuestión de la seguridad marcó el surgimiento de nuevas formas de control y regulación del delito (Ajos, 2012). A partir de mediados de la década de 1990 el “problema de la inseguridad” se instaló en la escena política y mediática y comenzó a ser un tema de discusión en la agenda pública. Esta cuestión mostró una serie de problemas y nuevas formas de intervención y algunos de sus nudos estructurantes tienen que ver, en primer lugar, con una problematización centrada en los delitos callejeros producidos por sectores sociales específicos, fundamentalmente contra la propiedad y mediante el uso de violencia. En este sentido, 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, porque el “problema de la inseguridad” opera en la producción, amplificación y naturalización de la fragmentación y segregación de grupos sociales y espacios urbanos (Ajos 2012, 2013; Ajos et al. 2010; Ajos y Fiuza 2018; Calzado 2004; Calzado y Van Den Dooren 2009; Rangugni 2010, Sozzo 1999; Pegoraro 2003; Kessler 2009; Sain 2002; Plaza et al. 2019).

En ese contexto de reformas estructurales neoliberales y de aumento de la pauperización de las condiciones de vida y de trabajo de la población, los jóvenes varones de barrios populares fueron uno de los grupos sociales intensamente estigmatizados como productores de violencia y vinculados al “problema de la inseguridad” (Ajos y Jack 2018, 2020; Kessler y Merklen 2013; Chavez 2005; Guemureman 2011; Guemureman y Daroqui 2001, 2004; López 2017; López et al. 2011; Bombini 2018; Rodríguez Alzueta 2014; Tonkonoff 2007; Isacovich 2016). Los jóvenes comenzaron a ser el centro de los debates públicos y políticos sobre el control del delito y se convirtieron en la población objetivo de diferentes intervenciones estatales, como los programas de prevención social del delito que surgieron en los primeros años de la década del 2000, y varias políticas socio-asistenciales.

2.1. Intervenciones estatales hacia jóvenes: inclusión social, prevención del delito y capacidades subjetivas

Los programas de prevención social del delito surgieron en Argentina en el año 2001 y fueron implementados hasta el año 2010 aproximadamente.⁸ Tenían como objetivo la integración social y la prevención del delito y se orientaban a jóvenes de 16 a 30 años en situación de vulnerabilidad social y/o “en conflicto con la ley”. Estos programas mostraron una articulación estratégica entre la política criminal y las políticas sociales asistenciales tipo workfare, a partir de una territorialización segmentada de la intervención en comunidades vulnerables (Ayo 2012, 2013), aunque la transferencia de ingresos tenía un carácter secundario y marginal.⁹ Otorgaban un estipendio como contraprestación de la participación de los y las jóvenes en las actividades que organizaban los equipos técnicos, como talleres, entrevistas, proyectos comunitarios, reuniones, trabajos grupales, capacitaciones laborales. Las intervenciones que estos programas desarrollaban con relación a sus destinatarias y destinatarios tenían como eje central la producción de capacidades y disposiciones subjetivas (vinculadas a la disciplina, el esfuerzo, los límites, el autocontrol, la asunción de responsabilidades) para promover la construcción de proyectos de vida ligados al mundo del trabajo y que no implicaran prácticas delictivas o conductas anti-sociales (Ayo 2013; Medan 2012). Algunos autores que se han abocado al estudio de estos programas colocan a estas intervenciones del lado de las políticas de control social, mientras que otros señalan sus postulados de promoción y protección de derechos para reconocerlas como políticas de inclusión social (Medan 2013, 2017; Núñez y Pernas 2010).

Esta preocupación también emerge en el Programa Envión del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. Creado en 2009, el programa es de carácter asistencial, orientado a jóvenes en situación de vulnerabilidad social. Las intervenciones contempladas (talleres, actividades comunitarias y grupales, entrevistas, proyectos de vida) se orientaban al estímulo a disposiciones subjetivas y actitudinales que habrían de habilitar la inserción en el mercado de trabajo o en las instituciones educativas. Sin embargo, este objetivo figura fuertemente atravesado por la discusión sobre las prácticas ilegales o violentas ejercidas por los jóvenes o contra ellos por parte de las fuerzas de seguridad (Ayo y Jack, 2020).

El ciclo socio-político de los años 2003-2015 se caracterizó por la centralidad que adquirió el trabajo formal y protegido como vía para la inclusión social, pero observando y reconociendo los problemas que esta estrategia política y económica suponía ante los límites estructurales del mercado de trabajo para incluir a gran parte de la población desocupada (Becerra et al. 2019). Por tal causa desde mediados de la primera década de los años 2000 se diseñaron y ejecutaron nuevas intervenciones estatales que mostraron diferentes articulaciones entre el campo asistencial y la seguridad social (por ejemplo

las moratorias previsionales y la Asignación Universal por Hijo, entre otras), que significaron la ampliación de la protección social a sectores sociales históricamente sin cobertura, como los trabajadores y trabajadoras informales, las empleadas domésticas, los y las jóvenes, en un contexto signado por las rigideces para disminuir el desempleo y la elevada informalidad y precariedad laboral (Grassi 2016). Con relación a los y las jóvenes, esta recentralización de la lógica de la seguridad social y los derechos sociales como vía principal para la inclusión marcó el debilitamiento de las políticas asistenciales tipo *workfare* vinculadas a los programas de prevención del delito que tenían a este sector como población objetivo principal, aunque por supuesto que con las tensiones, continuidades y rupturas de las intervenciones estatales hacia jóvenes (Ayo 2013). Esto sucedió fundamentalmente a partir del año 2009 con la finalización de los programas de prevención del delito, la creación de la AUH y, posteriormente, con el surgimiento en 2014 del Programa PROGRESAR en el ámbito institucional de la ANSES. Esta política se creó con el objetivo de generar oportunidades de inclusión social y laboral para jóvenes en situación de vulnerabilidad social y tenía como requisito para participar del programa, además de la edad y el límite de ingresos, estar cursando estudios en alguna institución educativa reconocida por el Ministerio de Educación de la Nación.

En una investigación anterior (Ayo y Jack 2020) hemos observado que el PROGRESAR tenía una lógica de intervención vinculada a la seguridad social y el aseguramiento de ingresos, que no se ceñía en las capacidades subjetivas de los y las jóvenes, sino que escapaba a la tendencia de individualización de los problemas sociales. Esta modalidad centraba la mirada sobre las variables estructurales que habilitarían el ejercicio de dicho derecho y desarticulaba la cuestión de la cercanía y el “seguimiento” que también caracterizaron a los programas orientados a jóvenes. A su vez, entraba en la discusión sobre la peligrosidad de los jóvenes de sectores populares criticando la categoría de jóvenes “NI-NI” (es decir, jóvenes que ni estudian ni trabajan) y la imagen de la juventud “desinteresada y temible”, distanciándose del establecimiento de intervenciones específicas sobre la cuestión en un contexto político-cultural que refuerza las perspectivas y los discursos que vinculan a estos grupos con el “problema de la inseguridad” No obstante, en el año 2018, iniciada ya la gestión gubernamental de la Alianza Cambiemos, el decreto N° 90/2018 estableció modificaciones que reorientaron la lógica de este programa hacia una impronta meritocrática e individualista. El Programa PROGRESAR pasó a denominarse *Beca PROGRESAR* y a formar parte de la órbita del Ministerio de Educación como nueva política educativa orientada a promover la finalización de estudios y los resultados educativos, bajo el supuesto de que se maximiza su eficiencia a través del mérito, del endurecimiento de los requisitos y de las exigencias de rendimiento educativo. Los y las titulares de la beca debían cumplir con la aprobación de más del 50% de las asignaturas previstas anualmente en el plan de estudios para no percibir apenas un 30% de la asignación (Isacovich 2019). Estos cambios obedecieron a una lógica excluyente que impactó en la cantidad de titulares del programa: de 870.000 hacia el año 2015 a aproximadamente 500.000 en el año 2019.

Se ha señalado en varios estudios que durante la gestión de gobierno de la Alianza Cambiemos se observó una fuerte reorientación de las políticas sociales hacia la imprevista asistencial, individualista y meritocrática en su acceso, articulada con el discurso del “emprendedurismo” como respuesta frente al problema del desempleo (por ejemplo Feldfeber y Gluz 2019; Nazareno et al. 2019). Hopp y Lijterman (2019) señalan que una de las características de las reorientaciones que se produjeron en las políticas sociales destinadas a la integración social y laboral de grupos en situación de vulnerabilidad durante este ciclo socio-político se vincula con el desconocimiento de las “causas estructurales de los problemas sociales, asociando la desocupación a un problema inscripto prioritariamente en la empleabilidad como condición individualizada”. Este diagnóstico sobre las causas del problema de la desocupación, que reedita los discursos en los cuales la participación de las personas en el mercado laboral es exclusivamente atribuida a sus “capacidades subjetivas” y como una cuestión de “predisposición individual” para el trabajo, puede observarse en el desarrollo del PSCVV.

3. Contexto de emergencia y antecedentes del PSCVV

A principios del año 2019 la entonces Ministra de Seguridad de la Nación Patricia Bullrich, junto con funcionarios del ministerio, recorrió el barrio FONAVI de Grandoli, ubicado en el sur de la ciudad de Rosario en la provincia de Santa Fe, en el marco de un operativo montado para demoler un bunker de drogas. En esa visita, las “Madres contra el Paco”¹⁰ de la provincia interpelaron a Bullrich reclamándole una solución a la situación de extrema vulnerabilidad y violencia en la que se encuentran los y las jóvenes de la provincia por el flagelo de la droga y el avance del narcotráfico en esos barrios.¹¹ Como respuesta a la demanda, a mediados del mismo año se creó el PSCVV como política socio-educativa destinada a promover la inserción social de jóvenes entre 16 y 20 años de edad que no estudian, que se encuentran fuera del mercado de trabajo y/o “expuestos a situaciones de marginación, discriminación y exclusión”, a través de su formación en valores democráticos y republicanos y de la intervención de la Gendarmería Nacional Argentina (GNA), una de las cuatro fuerzas federales de seguridad de Argentina. El programa tenía como propuesta brindar a las y los jóvenes oportunidades de formación en sedes de la GNA, con el objeto que conozcan y desarrollen sus capacidades, habilidades y destrezas personales; ello les permitiría finalizar sus estudios, insertarse en el mercado laboral y, así, no ser cooptados por organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico (Resolución MSN N° 598/2019).

La creación del programa se fundamentó en la Ley de Seguridad Interior N°24.059 y la Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes N°26.061; la implementación del programa fue asignada principalmente por la GNA a través de los docentes del Instituto Universitario de Gendarmería (IUGNA). Consistió en la participación de los y las jóvenes en distintos ciclos de talleres; proponía acompañar sus trayectorias

educativas de manera complementaria a la escuela con una estrategia de intervención que apelaba a la “capacidad educativa” de la GNA para el trabajo con los y las jóvenes. Sin embargo, el programa no contaba para su funcionamiento con una partida presupuestaria del Ministerio, según se desprende de conversaciones con funcionarios del mismo; tampoco existió una transferencia monetaria para los/as participantes (por lo menos para cubrir los gastos en viáticos de los/as participantes y sus familias), dado que contaban con la participación “voluntaria” de quienes participaban y con la infraestructura institucional de la GNA. A su vez, los y las gendarmes que integraban los equipos técnicos y los/as funcionarios/as a cargo de la gestión del programa trabajaban en carácter de “voluntarios”:

En este programa es todo a pulmón, no tenemos presupuesto y por eso estamos viendo si el año que viene podemos tener financiamiento pasando la plata de los planes sociales que no funcionan del Ministerio de Desarrollo social de Nación a esta dirección

(Entrevista a Víctor, funcionario Ministerio de Seguridad de la Nación, 28 de septiembre de 2019).

Desde el Ministerio de Seguridad de la Nación se señalaron varios motivos por los cuales el diseño y la implementación del PSCVV se asignó a la GNA. En primer lugar, se señaló que la GNA “es una institución que no solo tiene una función represiva sino también un rol social y comunitario”, con infraestructura para desarrollar las actividades educativas y con presencia territorial a gran escala en diferentes zonas y barrios del país. En este sentido, en la resolución de creación del programa también se señalaba que la GNA es una fuerza de seguridad que desarrolla actividades de cooperación con la comunidad, como el reparto de donaciones a establecimientos educativos por inundaciones o incendios, la realización de tareas de auxilio, evacuación y traslado ante desastres naturales o situaciones de riesgo, tareas de mantenimiento, arreglos y construcción de escuelas rurales y asistencia sanitaria en barrios carenciados (Resolución MSN N° 598/2019). De este modo, se resaltaba el papel y la diversidad de funciones de la GNA en diferentes puntos del país, especialmente en los pueblos y en barrios populares.

En esta línea, algunos de los funcionarios entrevistados refirieron que optaron por la GNA para realizar este trabajo porque “es una institución portadora de respeto y confiabilidad en los pueblos del interior del país”. El gendarme sería una figura cercana a la gente y de prestigio principalmente en los pueblos de frontera, que forma parte de la comunidad, salva y rescata vidas en situaciones de catástrofes naturales o de urgencias extremas en zonas montañosas y resuelve conflictos sociales. En efecto, en los discursos de las funcionarias y funcionarios entrevistados y en los fundamentos de creación del programa operaba el “mito del gendarme empático”, figura regularmente utilizada para

diferenciar a la Gendarmería de otras fuerzas de seguridad (Escolar 2017), para justificar que su implementación estuviera a cargo de esta institución. Esta supuesta proximidad social con la gente de la comunidad y de los barrios fue señalada como un valor positivo que habilitaría a la GNA como agente de intervención idóneo para el trabajo educativo y de acercamiento con los y las jóvenes. Esta “perspectiva de pueblo” respecto de la GNA difiere de la “mirada porteña” que se ciñe “en la teoría de la represión de la ciudad de Buenos Aires y desde la protesta en el obelisco o en la Plaza de Mayo” (Entrevista a Adrián, coordinador del SCVV, 15 de octubre de 2019).

En una tercera línea argumental, se hacía referencia a que la GNA no solo tendría una imagen positiva en zonas de frontera, sino también en los barrios vulnerables del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) como figura de intermediación en conflictos barriales y de cercanía con la población de estas comunidades, en contraposición a la imagen negativa que proyectan la Policía Federal y la Policía de la Provincia de Buenos Aires. La GNA es una fuerza de seguridad que desde la década de 1990 fue diversificando y ampliando sus funciones en tareas de seguridad interior, de seguridad ciudadana, como también en misiones internacionales humanitarias y de paz en diferentes países –Angola, Haití, Marruecos, entre otros– (Escolar 2017). En este sentido, la implementación de este programa recayó en una fuerza de seguridad federal que desde principios de la década de los años 2000 también comenzó a tener mayor presencia en el AMBA y adquirió relevancia y centralidad en el control y en la gestión de la conflictividad social en territorios con poblaciones excluidas y marginadas.

En noviembre de 2003 el gobierno nacional presidido por Néstor Kirchner lanzó el “Plan de Protección Integral de Barrios” con el objetivo de disuadir, prevenir y atacar el delito en zonas y barrios en los cuales anteriormente no circulaban. Este plan consistió en el despliegue masivo de fuerzas de seguridad de la Gendarmería Nacional Argentina y Prefectura Naval Argentina (PNA) en tres barrios populares del conurbano bonaerense: el complejo habitacional Ejército de los Andes (Fuerte Apache) en el municipio de Tres de Febrero, la villa “La Cava” en el municipio de San Isidro y la villa Carlos Gardel en el partido de Morón (Zajac 2020). Otro momento crucial respecto del reforzamiento del despliegue de efectivos de la GNA y PNA en barrios populares para “prevenir y atacar el delito” durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner fue la creación en 2010 del Ministerio de Seguridad de la Nación. Ese mismo año este ministerio lanzó el Operativo Centinela y en el 2011 el Plan Unidad Cinturón Sur con el objetivo de “custodiar y pacificar”¹² las “zonas calientes” del conurbano, es decir, los barrios con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad del sector sur de la Ciudad de Buenos Aires por medio de la instalación de las fuerzas federales de seguridad, particularmente la GNA (Ayos y Fiuza 2018; Frederic 2021; López 2017; Zajac 2020). La creación del Operativo Centinela reforzó aún más las funciones de la GNA en tareas de “policía de proximidad” en los barrios socialmente más vulnerables en los que “faltaba la presencia

del Estado”, como también con la participación de la GNA en el programa “Cuerpos Policiales de Prevención Barrial” desde el año 2014 (Zajac 2020).

De este modo, desde 2003 esta fuerza comenzó a tener un rol crucial como mediadora en la relación entre los vecinos, los referentes sociales y políticos, la justicia y las agencias estatales, para “acercar al Estado Nacional a la gente”. En los últimos 15 años la GNA fue ganando el apoyo y el consentimiento de estos actores barriales, aunque con tensiones y rispideces con algunos sectores de los barrios y también con la gestión de los gobiernos kirchneristas (Frederic 2021).

Estas nuevas funciones asignadas a la GNA, vinculadas al ejercicio de policía de proximidad, fueron fortalecidas e institucionalizadas bajo el gobierno de la alianza Cambiemos. En el año 2016 se creó en la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación el programa Barrios Seguros del Ministerio de Seguridad de la Nación con el objetivo de recuperar a través de la intervención de la GNA “el control en los barrios que habían sido tomados por las bandas narcos” y, así, restablecer el vínculo de confianza entre el Estado Nacional, la comunidad y los ciudadanos (Frederic 2021). En ese marco, el PSCVV se inscribió como una nueva estrategia de intervención orientada a crear un vínculo entre el Estado Nacional y, en este caso, los y las jóvenes y sus familias a través de la intermediación de la Gendarmería.

Por otra parte, la creación de este dispositivo de formación y socialización de jóvenes se inspiró en dos experiencias locales previas: en la “Gendarmería Infantil” implementada por la GNA y en el “Servicio Cívico Voluntario” de la provincia de Mendoza. Estos programas socio-educativos se caracterizaron por el carácter voluntario de la participación de los integrantes de los equipos técnicos (gendarmes, tutores, talleristas) y de la población destinataria (jóvenes de sectores populares) y por el despliegue de técnicas y mecanismos de intervención vinculados a la lógica del taller, a la formación personal y a las prácticas disciplinarias de las fuerzas de seguridad. Estas características y formas de intervención pueden observarse, como luego analizaremos, en el desarrollo concreto del SCVV.

El programa Gendarmería Infantil (GI) fue una de las políticas educativas y culturales creadas durante la última dictadura argentina (1976-1983) para la socialización de jóvenes (Rodríguez, Risler, Margiolakis et al 2020:14). La Gendarmería Infantil surgió primero como prueba piloto en la provincia de Formosa en 1976 y luego a nivel nacional en 1979 en el marco del “Plan de Acción Cívica de la GNA”,¹³ como una institución de socialización “complementaria” a la escuela tradicional. Tenía como objetivo promover la participación voluntaria de jóvenes varones entre los 8 y 14 años de edad de distintas escuelas técnicas en diversas actividades para “sustraerlos del ocio” que constituiría el principal factor de las “inclinaciones malsanas” (Rodríguez, Risler, Margiolakis, et al. 2020). Los jóvenes participaban en actividades como izar la bandera,

cantar el himno, ensayar formaciones y desfiles, repetir el “decálogo del gendarme”,¹⁴ o en talleres sobre distintos temas (religión y moral, historia, mantenimiento de edificios, reparaciones, automotores, primeros auxilios, carpintería). Este programa funcionaba con la participación también voluntaria de los gendarmes para coordinar los grupos de GI, con la infraestructura institucional de la GNA y con el financiamiento que esta fuerza obtenía a través de la gestión de convenios con diferentes empresas y organizaciones de la sociedad civil, como el Rotary Club, que les donaban distintos recursos y materiales para el desarrollo de las actividades. Rodríguez, Risler, Margiolakis et al (2020) también refieren que en las décadas de 1970 y 1980 algunos sectores políticos opositores a la dictadura militar vinculaban a la GI con los programas de socialización de jóvenes de la Alemania nazi y de la Italia fascista. En respuesta a estas acusaciones, la Gendarmería Nacional, que en ese entonces dependía del Ejército Nacional Argentino, argumentó que la participación de jóvenes en la GI era voluntaria, a diferencia de esos otros programas en los cuales la participación era obligatoria (Ídem, 2020). La GI funcionó hasta el año 2012 cuando la entonces Ministra de Seguridad de la Nación Nilda Garré ordenó su cierre en todas las provincias del país.

Por su parte, el Servicio Cívico Voluntario (SVV) fue creado en el año 2005 en la provincia de Mendoza por el entonces gobernador Julio Cobos en la órbita de la Dirección General de Escuelas a través de un convenio firmado con el Ministerio de Defensa de la Nación y el Ejército Nacional Argentino y funcionó en las instalaciones de esta fuerza armada hasta el año 2007. Surgió como un programa alternativo de educación y formación en oficios para jóvenes entre 16 y 26 años de edad que no estudian ni trabajan, con el objetivo de que retomaran sus estudios de formación formal y se capacitaran en un oficio, fomentando los “valores de solidaridad y compromiso” (Canal Fundación CODA, 2010: 0m43s). El programa brindaba talleres y capacitaciones en diferentes oficios, como carpintería, turismo, mecánica del automotor, zapatería, tornería, curtiembre, mecánica agrícola, entre otras actividades, y otorgaba una beca monetaria.

Este programa también se presentaba como un voluntariado para estudiantes universitarios y profesionales que estuvieran interesados en participar como tutores. Esta modalidad de intervención tenía como propósito contener “durante todo el día” a los y las jóvenes en jornadas extendidas a través de la labor de los tutores, y enseñarles valores y un oficio a través de los talleres, para evitar tener “una juventud ociosa que no tiene proyectos, que no conoce un oficio, que no conoce obligaciones, disciplina, límites” (Canal Fundación CODA, 2010: 2m47s). El supuesto que organizaba la implementación de esta política era que esa condición (el no hacer nada productivo, no tener un proyecto de vida, estar en la calle y en la esquina del barrio sin obligaciones ni responsabilidades) constituía la causa principal del involucramiento de los y las jóvenes en prácticas delictivas y violentas. A través de la dinámica de los talleres se buscaba ofrecer a las y los jóvenes una “educación correctiva de los hábitos sociales mal aprendidos” (Ídem,

2010:1m13s). En uno de los videos de difusión del programa, una de las funcionarias implicadas en su implementación mencionaba:

Ellos [en referencia a las/los jóvenes participantes] en un año cambian desde lo físico, la vestimenta, la postura y la visión que tienen con el trabajo y con su vida. Comienzan a crear proyectos para su vida que es algo que ellos cuando llegan acá no tienen. Tratamos entre el Ejército y la escuela que ellos puedan tener una visión del futuro un poco más alentadora

(Canal Fundación CODA, 2010:1m22s).

En el SCV de Mendoza participaron aproximadamente 4500 jóvenes y en el año 2010 Julio Cobos, por entonces vicepresidente de la nación, impulsó en el Senado de la Nación un proyecto de ley, que había sido presentado por la senadora radical de esa provincia Laura Montero, para que este programa se llevara a cabo a nivel nacional a través de las Fuerzas Armadas. Si bien esta propuesta tuvo media sanción en el Senado, no prosperó en la Cámara de Diputados. Cabe mencionar que en el año 2019 los integrantes del equipo asesor del senador Julio Cobos¹⁵, que habían trabajado en la planificación y la implementación del SCV de Mendoza, participaron posteriormente en el diseño del programa SCVV.

4. Los valores democráticos y republicanos bajo el signo del “orden y la disciplina”.

Unos meses antes de la implementación oficial del PSCVV, se llevaron a cabo en Campo de Mayo algunos talleres y actividades que contaron con la participación de un grupo de jóvenes del Programa Enviación¹⁶ de un municipio del primer cordón¹⁷ del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), que fueron seleccionados por encontrarse “en conflicto con la ley penal”, para evaluar su interés en ese programa. Luego de la realización de estas actividades preliminares, a mediados del año 2019 comenzó una prueba piloto oficial del SCVV a nivel nacional que se extendió hasta diciembre de ese mismo año.¹⁸ Esta prueba piloto consistió en la programación de un ciclo de talleres en distintas sedes de la GNA y en algunos establecimientos religiosos, en cuatro provincias del país.¹⁹

La convocatoria contó con la inscripción de más de 30 mil jóvenes de todo el país. Sin embargo, del total de inscriptos solo fueron seleccionados 1200, de los cuales 849 mantuvieron su participación en los talleres programados a lo largo de todo el curso. De este total, 69 % eran varones y 31% mujeres; el 28% de las/os participantes se encontraba escolarizado (MSN, 2019). Para la selección se conformó un Comité de Evaluación que decidía en función de la edad, el lugar de residencia (respecto a la cercanía con las sedes) y que ponderaba la situación de exclusión social de los mismos a partir del siguiente criterio:

El criterio de selección de ese Comité fue identificar a los jóvenes (dentro de los 30 mil postulantes) que estuvieran más alejados del sistema, del mundo del trabajo y del sistema educativo. Mientras más alejado estás, más puntos sumaste para incorporarte acá. Tuvimos que hacer un cambio en la cabeza de los gendarmes también. Porque gendarmería como todas las fuerzas de seguridad están entrenados para incorporar a los mejores. Acá le dijimos no chicos, acá lo que vamos a elegir es lo que ustedes prejuiciosamente denominan los peores. Para este trabajo los peores son los mejores

(Entrevista a Adrián, funcionario SCVV, 15 de octubre de 2019).

Es decir, los jóvenes fueron elegidos a partir de un criterio de “inversión” de los parámetros de la gendarmería: los considerados como los “peores” (los y las “NI-NI”), eran los “mejores participantes” para este programa.

La propuesta principal del SCVV consistía, según ya se expresó, en formar y capacitar a jóvenes en nuevas destrezas y habilidades basadas en valores “democráticos y republicanos”, a través de su participación en espacios (los cuarteles de gendarmería o sedes de la iglesia católica) signados por el “orden y la “disciplina” que caracterizaría a la Gendarmería Nacional (MSN2019), desde un enfoque que se plasma en los principios y las reglas del “Decálogo del Gendarme”. A su vez, esta propuesta se articulaba con una serie de objetivos que se orientaban a la producción de valores ligados al “espíritu emprendedor” (Nicoli y Paltrinieri, 2019), como la autonomía, el auto-control y auto-conocimiento, la disciplina, el liderazgo, la autonomía, la asunción de responsabilidades y el desarrollo de habilidades cognitivas. De acuerdo con este paradigma emprendedor, cada persona debe gestionarse, conocerse, controlarse y organizarse a sí mismo para convertirse en eficientes y productivas en el trabajo y en sus propias vidas (ídem). En el SCVV se buscaba fortalecer la capacidad de los y las jóvenes para llevar adelante y responsabilizarse de sus proyectos de vida, trabajar su autoestima y su autonomía personal para afrontar conflictos de forma positiva y cumplir con las expectativas sociales “con el mejor grado de frustración posible”, como también “dotarlos” de habilidades sociales, hábitos, capacidades y rutinas (MSN, 2019).

En efecto, del análisis del material de campo se desprende que los aspectos cognitivos, emocionales y sociales de los y las jóvenes vulnerables se constituían en objetos de intervención a través de la puesta en marcha de un dispositivo de reflexión sobre valores, sentimientos y emociones, pero en un clima de orden y disciplina estricta: “este programa propone abrazarnos en el momento que hay que abrazarnos, pero también

tener la disciplina estricta que te propone la estructura de la gendarmería como fuerza de seguridad” (Entrevista a Adrián, funcionario del SCVV, 15 de octubre de 2019). En esta línea, en los documentos del programa se indicaba que:

el compromiso con los 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”, ofreciéndoles “una experiencia educativa que, en un ambiente de orden, educación y servicio, les permita reflexionar sobre los valores democráticos y republicanos, sus derechos y responsabilidades (MSN 2019).

En esta línea de análisis emerge la pregunta acerca de los posibles significados que la noción de “democracia” tiene en este programa. Los contenidos o “temas de reflexión” de algunos de los talleres y actividades planificadas trataban sobre las “habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas” que debían adquirir los y las jóvenes para “actuar de manera constructiva en la sociedad democrática”, sobre la “prevención y transformación de situaciones conflictivas en soluciones aceptables” y la definición y las características de la noción de “democracia participativa”. Cabe mencionar que la noción de “democracia participativa” surge en la década del setenta de uno de los proyectos de investigación financiados por el *Club de Roma* (uno de los tanques de pensamiento neoliberal) sobre la cuestión de los factores subjetivos y la resolución de problemas globales. Este concepto tiene un sentido que apela a la participación y a la auto responsabilización ciudadana para la resolución de conflictos, pero que tiende a la individualización y descolectivización (Murillo y Bressieres, 2020). Respecto a ello, entendemos que el concepto de democracia que emerge en el programa es compatible con la perspectiva que pone en cuestión a las protestas y manifestaciones sociales como formas de expresión colectiva, porque estas serían acciones antidemocráticas que no conllevan a la resolución de los conflictos, sino al “desorden” en una sociedad democrática.

4.1. ¿Quiénes son los y las jóvenes “NI-NI”? Capacidades cognitivas, emociones y narcotráfico

En los documentos de creación y de planificación del programa se señala que la problemática de la inserción laboral de los y las jóvenes “NI-NI” (jóvenes que no trabajan o no buscan empleo y que tampoco estudian) se vincula con la cuestión de “la pobreza y la educación” y que las dos terceras partes son mujeres de hogares pobres, pero sin realizar ninguna referencia a que en muchos casos una y otros se encuentran ya inmersos en formas de trabajo. La alusión a esta categoría invisibiliza que gran parte de las mujeres jóvenes realizan trabajo doméstico y de cuidado en sus hogares,²⁰ aunque no reconocido

ni remunerado, y encubre los factores que inciden en que un reducido porcentaje de jóvenes no estudien ni trabajen durante períodos prolongados, así como que esta situación es generalmente transitoria y cambiante en la trayectoria de los y las jóvenes (Miranda 2015).

A su vez, del análisis del material de campo se desprende que el problema de los y las jóvenes “NI-NI” se asocia principalmente con tres factores causales: la decadencia de las instituciones escolares, la “incapacidad” de sus familias para contenerlos/as y “poner límites” y las sociabilidades barriales en territorios signados por conflictos y problemas constantes:

Los pibes se fueron a la plazoleta a tomar la birra, a fumarse el porrito y a ver qué pinta. Pero es más profundo el problema. Cuando digo que eligieron irse, tiene que ver con la incapacidad del estado para retenerlos en alguna de sus formas de llegada, de la incapacidad de sus familias, de la incapacidad del sistema educativo, de la incapacidad del modelo de relación social en los barrios

(Entrevista a José, funcionario del SCVV, 18 de agosto de 2019).

A veces son los padres, la familia, el contexto social, que no ayuda para que eso chico vaya a la escuela; entonces, poder inculcarles los valores para que sí vuelvan a la escuela formal, a estudiar de manera formal, porque por ahí una familia no está en condiciones de poder hacerlo por sí misma

(Entrevista a Adrián, funcionario del SCVV, 15 de octubre de 2019).

En primer lugar, se argumenta que la escuela “fracasó como institución” porque perdió la capacidad de disciplinar a los jóvenes problemáticos y que las familias perdieron la capacidad de establecerles normas y límites. Pero la cuestión de los y las jóvenes “NI-NI” también se articulaba con el problema de las sociabilidades y relaciones barriales que podrían actuar como factor criminógeno. En este sentido, en esta modalidad se construye una perspectiva sobre los y las jóvenes en la cual la calle, la esquina del barrio, se constituye en el espacio donde se reúnen, interactúan, y socializan, “sin hacer nada productivo”, favoreciendo que puedan llegar a convertirse en infractores de la ley. Con este diagnóstico sobre las causas del problema de la exclusión social de los y las jóvenes NI-NI”, esta política propuso una forma de regulación de los y las jóvenes desde un dispositivo de educación vinculado al campo del control del delito, que era presentado como “complementario” a las instituciones tradicionales de socialización, para “sacarlos de la calle”, cambiarles las costumbres y los hábitos (como “estar en la plaza, con la cerveza y con lo que pinte”) e intentar (re)encauzarlos/as en proyectos de vida relacionados al mundo del trabajo y alejados del delito:

La verdad es que nosotros tenemos dos modelos distintos: hay un modelo que le ofrece a esos jóvenes que no estudian, ni trabajan (los famosos NI-NI) “salir de caño”; y nosotros, tenemos una propuesta diferente que es usar las capacidades que tiene la Gendarmería para que vuelvan a la escuela (Entrevista a Víctor, funcionario Ministerio de Seguridad de la Nación, 28 de septiembre de 2019).

La construcción de la población objetivo de este nuevo programa se realizaba sobre el supuesto de que los jóvenes “NI-NI” son parte de una juventud desmotivada y desinteresada en insertarse en el mercado de trabajo, con carencias “cognitivas y socio-emocionales” y peligrosa por sus posibles conexiones con situaciones u organizaciones delictivas, y en un sentido individualizante respecto a los problemas sociales. La internalización por parte de los jóvenes de “valores cívicos y republicanos” que guíen sus proyectos de vida y sus intereses (valores que parecieran no ser parte de su subjetividad), a través de su participación en un ámbito de estricta disciplina y trabajo, permitiría que “encuentren un sentido de inserción social”. En este sentido uno de los funcionarios entrevistados mencionaba: “la idea es darles algunos incentivos para poder ver si pueden encontrar un sentido de inserción social que hoy evidentemente no es tal” (Marcos, funcionario SCVV). En el documento de fundamentación y planificación del programa se indicaba que:

Hay quienes consideran que esta población se convierte en 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 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 (MSN 2019).

...el Ministerio de Seguridad considera que este proyecto puede ser una herramienta (...) que les ofrezca programas que los ayuden a lidiar con las dificultades asociadas al cumplimiento de objetivos, motivándolos para volver a trabajar y a estudiar, brindándoles herramientas necesarias para llevar a cabo esa aspiración (id.)

La población objetivo del programa fue individualizada a partir de su potencial involucramiento en prácticas delictivas como “soldados del narcotráfico” por encontrarse fuera “del sistema escolar y del mundo del trabajo”. Los y las jóvenes “NI-NI” serían una población

apática, desinteresada por el futuro y por las instituciones por las cuales deberían transitar, que podría “caer” en la deriva delictiva y ser parte del “problema de la inseguridad” como *sujetos del narcotráfico*. En estas líneas, se reconstruye una perspectiva sobre la inclusión social de los y las jóvenes de sectores populares centrada en sus características individuales, particularmente sobre las “carencias cognitivas y socio-emocionales”, como por ejemplo respecto a los problemas que estos tienen para “tolerar la frustración” ante la falta de “buenas oportunidades” y de cumplimiento de sus aspiraciones. Pero también, entendemos que el modo en que es interpretada y diagnosticada la cuestión social de los y las jóvenes se vincula con la construcción neoconservadora de grupos sociales específicos como amenazantes para la sociedad que Garland (2005) denomina como “criminologías del otro”, que opera con la producción y difusión de estereotipos, imágenes y prejuicios sobre sujetos sociales individualizados como productores de inseguridad y disruptivos del orden social, en razón de la politización y mediatización de las preocupaciones y ansiedades públicas.

5. La metodología del taller, la producción de habilidades cognitivas y socio-emocionales y el rol de la Gendarmería Nacional Argentina

Este programa estableció como estrategia principal de intervención la dinámica del taller. En la planificación se pautó un ciclo de talleres de carácter educativo dictados por la GNA, con un “enfoque cívico y republicano” transversal a todos los contenidos. Se programaron talleres de 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 y de orientación vocacional e inmersión al mundo educativo y laboral. Pero también se organizaron actividades tradicionales de la GNA en las cuales podían participar los y las jóvenes, como izar la bandera y cantar el himno formados junto a los y las gendarmes. Los talleres fueron desarrollados por los equipos de trabajo conformados por abogados/as, médicos/as, licenciados/as en psicopedagogía y por docentes-gendarmes del Instituto Universitario de Gendarmería Nacional Argentina (IUGNA) que trabajaban en las sedes de la GNA en las que se implementó el programa. En los documentos se señalaba la adopción de una “metodología activa, participativa y dinámica, con proyección hacia la comunidad” (MSN 2019), para que los y las jóvenes reflexionaran sobre los temas y los contenidos pautados en cada uno de los talleres.

El taller es un dispositivo de intervención grupal y participativo que proviene de la metodología de la educación popular y que se utiliza con determinados objetivos, en diferentes formas y en distintos contextos. Se considera que permite operar una transformación en las personas y en sus situaciones de partida a través del diálogo y el intercambio de saberes entre los participantes y en la producción colectiva de aprendizajes (Cano, 2012). Aunque existen talleres de todo tipo que se implementan en diferentes contextos y con distintas funciones, regularmente los talleres se organizan a partir de los intereses temáticos, o las situaciones problemáticas, de los/as destinatarios/as que puedan ser abordadas por los

equipos de trabajo. Esto requiere de un trabajo previo de conocimiento, aproximación y construcción de vínculos de confianza y cercanía entre estos equipos y los/as destinatarios/as del taller. Sin embargo, los talleres se programaron de forma estandarizada para todos los y las participantes y sin contacto previo con ellos/as.²¹

En los documentos del programa se indicó que se adoptaba una perspectiva del proceso de enseñanza-aprendizaje denominada “aprender haciendo” (MSN 2019). El concepto de “aprender haciendo” se enmarca en la filosofía educativa pragmática desarrollada por el psico-pedagogo estadounidense John Dewey, para quien la educación y la formación consisten en una permanente reorganización de la experiencia. Es decir, es un proceso de adaptación constante al contexto, con el propósito de reorientar a futuro los comportamientos de las personas y dar solución a las problemáticas reales (Olivo-Franco 2019; Ruiz 2013; Vasquez y Sargiotto 2017). En términos prácticos, esta perspectiva consiste en que las y los participantes de los talleres aprendan un quehacer profesional, una disciplina, una actividad y/o distintas habilidades, competencias y actitudes a través de la realización de una práctica concreta en el proceso de trabajo y en función de los intereses de los/as participantes. En este sentido, los talleres se organizaban como espacios de reflexión y debate sobre temas y experiencias prácticas concretas vinculadas a actividades laborales, como también sobre problemas suscitados en la propia comunidad de los y las participantes, con el objetivo de intentar producir cambios en sus disposiciones subjetivas y activar su participación comunitaria como agentes del cambio:

El Servicio Cívico Voluntario en Valores tomó el formato de aula taller como dispositivo de organización. Dicho espacio es concebido como un dispositivo de trabajo activo en y con grupos; un artefacto que dispone una serie de prácticas para lograr un efecto. En este sentido, se diseñarán dispositivos donde los estudiantes abordarán casos concretos de la vida cotidiana y del entorno local y generan producciones a partir de ello. En los talleres, los Voluntarios trabajaron en equipo con el fin de intercambiar puntos de vista, sumar perspectivas de disciplinas diversas y conseguir acuerdos. A través de los mismos, se promovió la resolución práctica de situaciones y la adquisición de habilidades prácticas (GNA 2019:8).

La metodología del taller fue la estrategia seleccionada para desarrollar intervenciones individualizadas y grupales a través de los cuales se buscaba “dotarlos” de habilidades cognitivas y socio-emocionales para transformar sus comportamientos y que se convirtieran en jóvenes activos, creativos, responsables y con “auto-control” de sus acciones. Se buscó que los y las jóvenes aprendieran por sí mismos a conocerse y regularse a través de experiencias

y prácticas concretas, que produjeran sus propias actividades, evaluaran sus resultados y pudieran ser “resilientes” (como los emprendedores) ante las adversidades y frustraciones de la vida laboral y social. El taller se configuraba como estrategia idónea para

trabajar los factores de resiliencia, fomentar las interrelaciones humanas positivas, los pensamientos y comportamientos operativos, y dotar de las habilidades cognitivas que las mejoran; trabajar los factores de resiliencia; dotar de habilidades cognitivas; entrenar en competencia social, motivación de logro, autoconocimiento, autogestión, autocontrol, discriminación de entornos, para vivir desde lo positivo (MSN 2019).

Es decir, se esperaba “tallar” en los y las jóvenes los principios de la competencia, la autorregulación, el esfuerzo, el sacrificio, y el taller era el medio a partir del cual se buscaba producir subjetividades afines a los valores del paradigma emprendedor (Natanson 2016).

El “Taller de liderazgo y trabajo en equipo” tenía como propósito propiciar el desarrollo de autonomía y auto-motivación mediante el reconocimiento de las propias capacidades”; el “Taller de orientación vocacional e inmersión al mundo educativo y laboral” proponía “generar un espacio de autoconocimiento en el que sus participantes puedan reconocer las emociones y sentimientos que emergen cuando se intenta definir un proyecto de vida” (MSN 2019). También se les proponía a los y las participantes discutir y reflexionar acerca de los valores y conductas vinculadas a la responsabilidad y a la motivación, con el fin de que pudieran “hacerse cargo” de tareas y de actividades y cumplir con objetivos y metas. Es decir, uno de los ejes de intervención que establecía el programa se vinculaba también con el desarrollo de la confianza y la cercanía entre los equipos técnicos y los grupos de jóvenes, a través de los talleres y las actividades, para habilitar la expresión de sentimientos y la reflexión sobre situaciones conflictivas en sus familias y comunidades. En este sentido, el desarrollo de estas actividades y prácticas, que podríamos considerar como terapéuticas y de autoexploración, nos permite observar una lógica de intervención psicologista orientada al aprendizaje de la regulación de sus emociones, sus comportamientos y habilidades.

A su vez, el “trabajo educativo” no solo se realizaría con los y las jóvenes, sino también con aquellas personas que, de manera directa o indirecta, participan de su entorno vital, particularmente su familia. Los familiares podían presenciar y participar de los talleres y las capacitaciones, y eran entrevistados (algunas veces también junto a ellos/as) por los agentes estatales que trabajaban en el desarrollo del programa. En estas entrevistas, que eran filmadas, relevaban sus opiniones y percepciones respecto de los motivos de su participación, las expectativas con relación al programa y los “cambios” que habían observado en los jóvenes a partir de su experiencia en el SCVV:

Quisiera que todos los chicos del país tuvieran un objetivo como este porque es un objetivo que puede sacar a la droga del país, que es lo que está combatiendo la señora Bullrich, nuestra ministra de seguridad, para sacar a la droga del país (Entrevista realizada a familiar de participante del SCVV por agentes del Ministerio de Seguridad de la Nación, S/F).

Queríamos que él tuviera una nueva perspectiva de lo que es el estudio, el trabajo. Yo hice el servicio militar en el año 82 y muchas veces le comentaba a él lo que era hacer el servicio militar. Y una de las grandes cosas de las que me emocionó cuando él empezó a hacer el curso, cuando entró a la gendarmería, era ver como todas las mañanas izaban la bandera junto con la banda, cosa que nunca había visto y lo lleno de emoción, y a mí también (Canal TELAM, 2019, 1m18s).

Es decir, los familiares participaron en el programa a partir de la dinámica del “testimonio”, estrategia que ha sido característica de las campañas electorales y de publicidad de la Alianza Cambiemos en Argentina (Vommaro 2017). Las opiniones y los relatos de las/os jóvenes y sus familiares se relevaban en informes en formato de video que luego eran difundidos, como ha sido posible observar en el “Informe de Evaluación Externa” (2019) del SCVV elaborado por el Ministerio de Seguridad con los registros de las entrevistas. Pablo Semán (2016) señala (aunque con relación a las prácticas religiosas) que la práctica del testimonio es un modo de difundir una creencia, una idea, e intentar conmover desde lo emocional a otros. En este caso, los “testimonios” de familiares luego se empleaban como material (fotos y videos) para la evaluación, publicidad y difusión de esta política en distintos medios de comunicación, con el propósito de motivar a otros jóvenes a inscribirse en el programa e intentar fortalecer (y justificar) su continuidad.

Conclusiones

El objetivo del presente artículo fue analizar las articulaciones que se producen entre la cuestión de la inclusión social de jóvenes, los modos de construcción de subjetividades y las discusiones sobre el control del delito, en el diseño y la implementación del Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores durante el gobierno de la alianza “Cambiemos” en Argentina (2015–2019).

En este periodo se intensificaron los debates públicos respecto a la cuestión de los y las jóvenes en situación de vulnerabilidad social, poniendo en un lugar central de la

discusión las preocupaciones sobre sus disposiciones subjetivas, sus vínculos con el trabajo y con el “problema de la inseguridad”. Particularmente adquirió relevancia una perspectiva en la cual los problemas sociales vinculados al desempleo son exclusivamente atribuidos a las capacidades subjetivas de las personas, como una cuestión relacionada con sus motivaciones, sentimientos y habilidades cognitivas. Este enfoque ha impregnado, en mayor o menor medida, las intervenciones estatales hacia jóvenes y en las discusiones sobre su inclusión social.

El SCVV se inscribió en este escenario de discusión como una política socio-educativa para la inclusión de jóvenes “NI-NI” que fue implementada a través de la GNA con una lógica de intervención psicologista, centrada en la transformación de sus comportamientos y sus habilidades emocionales y cognitivas. El programa se ejecutó mediante la metodología del taller como ámbito de reflexión, de construcción de confianza (entre jóvenes y gendarmes), de expresión de sentimientos, de realización de experiencias prácticas y de formación en valores ligados al paradigma emprendedor. En esos espacios se articulaban técnicas y dinámicas de “autoexploración y conocimiento”, como también “actividades prácticas” para promover que los y las jóvenes logran adaptar sus comportamientos y experiencias al contexto en el cual se insertaban. A su vez, el SCVV extendía su intervención educativa hacia el entorno familiar de los y las jóvenes, que participaron a través de la práctica del “testimonio”. Central al SCVV fue la preocupación por las capacidades subjetivas de los y las jóvenes, particularmente respecto a sus motivaciones, sentimientos y actitudes, pero atravesada por la discusión sobre su involucramiento en prácticas violentas y delictivas relacionadas particularmente con el narcotráfico.

El programa proponía acompañar las trayectorias educativas y laborales de los y las jóvenes de manera “complementaria” a la escuela tradicional con el objeto de que retomaran o continuaran sus estudios y/o se insertaran en el mundo del trabajo, con una estrategia que apelaba a la “capacidad educativa” y al espíritu de “orden y disciplina” de la Gendarmería Nacional Argentina. En esta línea, en los discursos de los agentes estatales entrevistados y en los fundamentos de creación del programa se apelaba al mito del “gendarme empático” (Escolar 2017). Es decir, al rol de intermediación y al vínculo de proximidad con la comunidad y con los vecinos de barrios populares que esta fuerza de seguridad habría adquirido y fortalecido en las dos décadas previas.

De esta forma, el programa permite observar uno de los modos en que ha sido problematizada durante el ciclo político de la Alianza “Cambiamos” la cuestión de los y las jóvenes de sectores populares. En este sentido, ofrece una perspectiva sobre la inclusión social estas/os jóvenes que centra la mirada en la producción de habilidades socio-emocionales y cognitivas como condición para la construcción de proyectos de vida asociados al mundo del trabajo emprendedor y alejados del narcotráfico.

¹ En el año 2015 se produjo el triunfo electoral de la Alianza “Cambiamos” conformada principalmente por el partido Propuesta Republicana (PRO) y por la Unión Cívica Radical (UCR) y la Coalición Cívica (CC), culminando con las gestiones de gobierno kirchneristas que habían comenzado en el año 2003 con la asunción de Néstor Kirchner como presidente.

² Cuando, en diciembre de 2017, fue asesinado el joven de 18 años Juan Pablo Kukoc al recibir varios disparos por la espalda por parte del policía Luis Oscar Chocobar, el Presidente de la Nación Mauricio Macri y el Jefe de Gabinete Marcos Peña y la Ministra de Seguridad Patricia Bullrich se expresaron en apoyo al accionar de las fuerzas de seguridad señalando que ciertos sectores sociales presuponen de antemano la culpabilidad de las fuerzas y no del mismo modo la de los delincuentes, y que la policía “debe cuidar a los ciudadanos y no a los delincuentes” (Casa Rosada, 19-02-2018).

³ Resolución N°598/2019

⁴ En esta investigación seguimos los resguardos éticos pertinentes, por lo cual preservamos mediante el anonimato la identidad de las personas que han participado en el desarrollo de la misma.

⁵ “Concepto vinculado a la asistencia con subsidios estatales que contempla como obligación una contraprestación laboral que generalmente se realiza en condiciones de precarización y flexibilización del trabajo. A diferencia del welfare clásico, el workfare enfatiza el mérito individual por encima de la solidaridad colectiva” (Wacquant, 2011:s/n).

⁶ Las habilidades cognitivas “están asociadas con la cognición y el potencial biológico para la inteligencia o coeficiente intelectual (inteligencia fluida) y también con los conocimientos adquiridos (inteligencia cristalizada)”. Estas pueden ser habilidades “consideradas necesarias para adquirir conocimientos y realizar tareas cognitivas como, por ejemplo: velocidad de percepción, memoria de trabajo, razonamiento inductivo entre otros” (Prada y Rucci, 2016:5).

⁷ Las habilidades socioemocionales están asociadas con “características personales, actitudes, creencias, rasgos de la personalidad y el comportamiento de los individuos. En la literatura se conocen también como habilidades blandas, de comportamiento, habilidades del siglo XXI, habilidades personales, habilidades sociales, entre otras” (Ídem, 2016:5-6).

⁸ El primer programa fue creado en el marco del Plan Nacional de Prevención del Delito (Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación) orientado a jóvenes de 16 a 30 años “en conflicto con la ley” y estuvo vigente en diferentes provincias del país entre los años 2001 y 2008, en articulación con el Programa de Empleo Comunitario (PEC) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación. El PEC fue creado en el año 2003 y otorgaba un estipendio en dinero como contraprestación a la participación de los y las jóvenes en las actividades del programa (Ver Ayo 2010, 2012, 2013).

⁹ “Territorialización segmentada” refiere a un proceso por el cual la construcción del territorio a intervenir aparece bajo la figura fragmentada de zonas específicas, de barrios o de comunidades. En los programas de prevención social del delito la comunidad era entendida como mecanismo criminógeno, en términos de una (sub)cultura comunitaria caracterizada por la propagación de la violencia y el delito entre los jóvenes, pero también como mecanismo preventivo, en cuanto estos programas generaban estrategias orientadas a la reactivación de los vínculos e intercambios entre los/as jóvenes y sus barrios (Ayo, 2012).

¹⁰ “Madres contra el Paco” es un movimiento que nuclea a distintas organizaciones integradas por mujeres para combatir el consumo de pasta base de cocaína y ayudar a jóvenes de barrios populares. La primera agrupación de madres de jóvenes con problemas de consumo de pasta base surgió en la Villa Ciudad Oculta del barrio de Villa Lugano de la Ciudad de Buenos Aires a mediados de la década del 2000.

¹¹ Durante ese recorrido una de las mujeres le pidió a Bullrich: “ministra, por favor, tiene que hacer algo. A nuestros hijos se los está llevando el paco. Tenemos que darle atención y algo para que puedan salir; si no, se vuelven soldaditos (del narcotráfico)” (Diario La Capital, 05-08-2019).

¹² Desde una perspectiva crítica Neocleous (2016) analiza la lógica de la “pacificación” y señala que consiste en una serie de medidas o acciones policiales (muchas veces articuladas con la intervención de programas socio-educativos) de control y apoyo a la población para combatir el delito y recuperar la seguridad. Las estas tareas y operativos implican un “uso productivo de la violencia estatal” para construir y sostener el orden.

¹³ Este Plan tenía como objetivo integrar y legitimar a la GNA en la sociedad civil. En el marco de este Plan se desarrollaban distintas “actividades de acción cívica” como la reparación de escuelas, hospitales, puestos sanitarios, la donación de materiales de construcción, de alimentos, y también contempló la implementación de la Gendarmería Infantil (Rodríguez, Risler, Margiolakis et al, 2020). Cabe mencionar que en el año 1979 la GNA estaba a cargo del General Antonio Domingo Bussi, que luego fue condenado en el año 2008 a prisión perpetua por haber cometido crímenes de lesa humanidad durante la última dictadura militar de Argentina (1976-1983).

¹⁴ “Decálogo del Gendarme”: 1. Tengo el honor de ser Gendarme; 2. Soy correcto porque el ejercicio de mi función debe ser irreprochable; 3. Soy enérgico para no ceder en mi cumplimiento de mi responsabilidad; 4. Soy disciplinado porque en la disciplina está fundado el orden y el respeto mutuo; 5. Soy leal, porque sin lealtad no hay hombre de bien; 6. Soy cuidadoso de mis armas y de mi equipo, porque ellas son patrimonio de la Nación confiada a mí; 7. Soy constante centinela para velar por la soberanía nacional, proteger la democracia el cumplimiento de sus leyes y defender los derechos de todas las personas; 8. Soy presencia viva en toda la geografía del territorio patrio y en cualquier lugar del mundo en misión de paz, y mi mayor satisfacción es el deber cumplido; 9. Soy patria, ley y derecho; 10. Soy un Gendarme es decir soy persona de bien. En sitio web visitado el 20/01/2021: <http://www.marambio.aq/decalogogendarme.html#:~:text=Soy%20correcto%20porque%20el%20ejercicio,no%20hay%20hombre%20de%20bien>.

¹⁵ Julio Cobos fue gobernador de Mendoza entre los años 2003 y 2007, luego vicepresidente de la nación y presidente del Senado de la Nación Argentina en el período comprendido entre 2007 y 2011, y senador nacional por la provincia de Mendoza entre los años 2015 y 2021. Actualmente es diputado nacional por la misma provincia.

¹⁶ El Programa Envión, del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires creada en el año 2009 que está dirigido a brindar asistencia a jóvenes entre 12 y 21 años en situación de vulnerabilidad social y/o “en conflicto con la ley penal”.

¹⁷ El Área Metropolitana de Buenos Aires está conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y por otros 24 municipios de la Provincia de Buenos Aires que conforman el Conurbano Bonaerense. El Conurbano se organiza en cordones de municipios aledaños a la CABA. El primer cordón está integrado por los partidos de: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza (una parte), Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López, San Isidro; el segundo cordón lo integran: Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Hurlingham, Ituzaingó, Tigre, San Fernando, José C. Paz, San Miguel, La Matanza, Almirante Brown; el tercer cordón, más alejado de CABA, comprende las jurisdicciones de: Escobar, Pilar, San Vicente, Marcos Paz, Pte. Perón y General Rodríguez.

¹⁸ El SCVV finalizó en diciembre del año 2019 mediante la Resolución MSN 1231/2019, con el fundamento de que las finalidades y funciones asignadas a la GNA “no guardan correlación con los objetivos y fundamentos de dicho programa”. Se argumentaba también que la elaboración de un “espacio de intervención entre una fuerza de seguridad militarizada en conjunto con niños y adolescentes, supone una estrategia inadecuada” porque se aparta de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y excluye “a los Ministerios y Organismos competentes en materia de educación, salud, desarrollo social y trabajo”. A su vez, se señalaba que “el acceso a los derechos humanos esenciales como la educación y la inclusión social de niños 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 (Resolución N° 1231/2019, Ministerio de Seguridad).

¹⁹ El programa funcionó en el Comando de Región 1 “Campo de Mayo” (Provincia de Buenos Aires); la Casa de Retiro Cura Brochero (González Catán, Provincia de Buenos Aires); la Escuela de Suboficiales de Gendarmería Nacional “Cabo Raúl Remberto Cuello” (Jesús María, Provincia de Córdoba); Instituto de Capacitación Especializada “Cabo Juan Adolfo Romero” (Mercedes, Provincia de Buenos Aires); la Agrupación XVII de Santiago del Estero y el Centro Educativo de Perfeccionamiento Específico Santiago del Estero (Provincia de Santiago del Estero); y el Escuadrón N° 34 “Cabo Verde” y el Centro Educativo de Perfeccionamiento Específico Bariloche (Provincia de Río Negro).

²⁰ Según el informe elaborado por el CIPPEC sobre la base de la Encuesta Nacional de Juventud del INDEC del año 2014: “2 de cada 10 mujeres no estudia, no trabaja, ni busca trabajo, pero casi todas ellas cuidan. Si el 70% de los jóvenes desafiados del mercado laboral o de la esfera educativa realizan actividades de cuidado, esa cifra muestra un impacto diferencial por género cuando se la analiza en profundidad. En efecto, del universo de jóvenes que no estudian ni trabajan pero cuidan, el 95% está representado por mujeres. De esa forma, las jóvenes cuidadoras no solo representan el 82% del total de jóvenes mujeres que no estudian ni trabajan, sino también el 67% de todos los jóvenes, hombres y mujeres, que se encuentran en esa situación” (De León, 2017:17).

²¹ El ciclo de talleres propuesto durante el año 2019 tuvo una duración de 12 encuentros con una carga horaria total de 48 hs. Se realizó un encuentro por semana.

Referencias bibliográficas

Ayos, Emilio (2012) “Comunidad, cultura y prevención social del delito: formas de territorialización en la intersección de la política social y la política criminal”. En *Revista Papeles de Trabajo*, 24: 1-20.

Ayos, Emilio (2013) “La prevención como contraprestación: la instrumentalidad de la asistencia en la intersección de la política social y la política criminal”. En *Revista Trabajo y Sociedad*, 21:225-246.

Ayos, Emilio; Dallorso, Nicolas; Rangugni, Victoria y Recepter, Cecilia (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, Emilio y Fiuza, Pilar (2018) “(Re)definiendo la cuestión securitaria: tensiones y aperturas en las problematizaciones en torno a una “seguridad democrática” en el período 2000-2015”. En *Revista Delito y Sociedad*, 1(45): 57-87.

Ayos, Emilio y Jack, Tatiana (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*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Ayos, Emilio y Jack, Tatiana (2020) “Reorientaciones en las políticas asistenciales hacia a jóvenes y la cuestión del delito. Política social, trabajo e inseguridad en Argentina”. En *Revista Postdata*, 25 (2): 519-553.

Becerra, Natalia, Franco, María José y Tomatis, Karina (2019) “Un país con 40 millones de emprendedores”. La política de economía social y popular para superar la pobreza”. En Nazareno, M., et al, (Coords). *Pasaron cosas: política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, Editorial Brujas.

Bombini, Gabriel (2018) “Juventud y penalidad: la construcción del “enemigo social”. En Gabriel A. Bombini, et al, (Coords). *Juventud y penalidad: sistema de responsabilidad penal juvenil*. Mar del Plata: Editorial EUDEM.

Calzado, Mercedes (2004) “Discursos sociales y prácticas punitivas. Las construcciones significantes de la opinión pública en las asambleas del Plan de Prevención del Delito”. En *Revista Delito y Sociedad*, 1(20): 137-157.

Calzado, Mercedes y Van Den Dooren, Santiago (2009) “¿Leyes Blumberg? Reclamos sociales de seguridad y reformas penales”. En *Revista Delito y Sociedad*, 1(27): 97-113.

Canelo, Paula (2019) *¿Cambiamos? La batalla cultural por el sentido común de los argentinos*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Cano, Agustín (2012) “La metodología de taller en los procesos de educación popular. Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales”. En *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 2 (2), 22-51.

Chavez, Mariana (2005) “Juventud negada y negativizada: Representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea”. En *Revista Última Década*, (23), 9-32.

Cortés, Rosalía y Marshall, Adriana (1999) “Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los '90”. En *Revista Desarrollo Económico*, 39 (154), 195-213.

Danani, Claudia (2009) “La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización”. En Chiara, M. y Di Virgilio, M. (comp): *Política Social: conceptos y herramientas*. Los Polvorines, Pcia. de Buenos Aires: UNGS

Danani, Claudia y Hintze, Susana (2010) “Reformas y contra-reformas de la protección social: la seguridad social en la Argentina en la primera década del siglo”. *Revista Reflexión Política*, (24), Año 12.

De León, Gimena (2017) *Jóvenes que cuidan: impactos en su inclusión social. Documento de Trabajo N° 158*. Buenos Aires: CIPPEC.

Donzelot, Jacques (2007) *La invención de lo social. Ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Escolar, Diego (2017) *Gendarmería: los límites de la obediencia*. Buenos Aires: SB.

Escolar, Diego (2018) “Mandá a la Gendarmería: El caso Santiago Maldonado”. *Revista Anfibia*; 8-2017; 1-6

Fassin, Didier (2016) *La razón humanitaria: una historia moral del tiempo presente*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Feldfeber, Miriam y Gluz, Nora (2019) “Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en Argentina”. *Estado y Políticas Públicas*, 13: 19–38.

Frederic, Sabina (2021) *La gendarmería desde adentro. De centinelas de la patria al trabajo en barrios, cuáles son sus verdaderas funciones en el siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

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

Glaser, Barney y Strauss, Anselm (1967) *The discovery of grounded theory*. Nueva York: Aldine Publishing Company.

González, Cristina (2008) “La familia como objeto de las políticas asistenciales: los programas de combate a la pobreza y el papel de los organismos multilaterales”. En: Aquín, N. (org.) *Trabajo Social, Estado y Sociedad*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

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

Grassi, Estela (2016) “Un ciclo de reedición del Estado Social en la Argentina. La política sociolaboral entre 2003–2015”. En *Revista Diálogos*, 17, 1–47.

Grassi, Estela (2018) “Estado social y desbloqueo de la sociedad neoliberal”. En Grassi, E. y Hintze, S. (Coords.). *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Grassi, Estela, Hintze, Susana, y Neufeld, María (1994) *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Gronдона, Ana (2012) “Tradición” y “traducción”: un estudio de las formas contemporáneas del gobierno de las poblaciones desempleadas en la Argentina. Tesis de Doctorado de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación – Biblioteca Virtual.

Guemureman, Silvia (2011) “¿De qué hablamos cuando hablamos de delincuencia juvenil en la argentina del siglo XXI? El problema de la medición; vulnerabilidad de los jóvenes y fantasmas mediáticos”. En Saintout, Florencia (comp.) *Jóvenes Argentinos: Pensar lo político*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Guemureman, Silvia y Daroqui, Alcira (2001) *La niñez ajusticiada*. Buenos Aires: Editores Del Puerto.

Guemureman, Silvia y Daroqui, Alcira (2004) “Políticas penales de seguridad dirigidas hacia adolescentes y jóvenes en la década del '90 en la Argentina”. En Muñagorri, Ignacio y Pegoraro, Juan. *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina*. Madrid: Dykinson.

Hopp, Malena y Lijterman, Eliana (2019) “Trabajo, derechos sociales y protección social en la Argentina de la reconstrucción neoliberal”. *Revista Katalysis*, 22 (1): 66-79.

Isacovich, Paula (2016) *Lo que hacen los “jóvenes NI-NI”. Una etnografía de los procesos de producción de políticas, juventudes y Estado en el Bajo Flores*. Tesis de Doctorado. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Isacovich, Paula (2020) “El PROGRESAR y la apuesta por la educación superior como abordaje de las juventudes”. En *Bordes, Revista de Política, Derecho y Sociedad*, 15:17-25.

Kessler, Gabriel (2009) “Delito, trabajo y ley”. *Revista Puentes*, 23: 83-95.

Kessler, Gabriel y Merklen, Denis (2013) “Una introducción cruzando el Atlántico”. En R. Castel, G. Kessler, N. Murard, y D. Merklen. *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.

López, Ana Laura (2017) “Violencia policial y control penal sobre los jóvenes”. En *Bordes, Revista de política, derecho y sociedad*, 1(4).

López, Ana Laura; Andersen, Jimena; Pasin, Julia; Suárez, Agustina; y Bouilly, María del Rosario (2011) “Estrategias de gobierno del territorio urbano: hostigamiento y brutalidad policial sobre los jóvenes en la provincia de Buenos Aires”. Trabajo presentado en la Mesa de Trabajo sobre Sistema Penal y DDHH de las *IX Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*.

Medan, Marina (2012) “¿‘Proyecto de vida’? tensiones en un programa de prevención del delito juvenil. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10 (1): 79-91.

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

Medan, Marina (2017) “¿Prevención social del delito como criminalización de la pobreza? Una apuesta a considerar las interacciones cotidianas entre operadores institucionales y beneficiarios/as”. En *Papeles de Trabajo Revista*, 11 (19): 77-98.

Miranda, Ana (2015) “Sobre la escasa pertinencia de la categoría NI NI: una contribución al debate plural sobre la situación de la juventud en Argentina contemporánea”. En *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 2 (3): 60-73.

Murillo, Susana (2018) “Neoliberalismo: Estado y procesos de subjetivación”. Entramados y perspectivas. *Revista de la Carrera de Sociología*, 8(8): 392- 404.

Murillo, Susana (2020) “La potencia de la vida frente a producción de muerte”. En S. Murillo y J. Seoane (Eds.), *La potencia de la vida frente a producción de muerte. La ofensiva neoliberal y resistencias*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Murillo, Susana y Bessieres, Marie (2020) “El gobierno de las emociones”. En S. Murillo y J. Seoane (eds.), *La potencia de la vida frente a producción de muerte. La ofensiva neoliberal y resistencias*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Nazareno, Marcelo, Segura, María Soledad y Vázquez, Guillermo (2019) *Pasaron cosas. Política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba. Editorial Brujas.

Natanson, José (2016) “Sobre los emprendedores”. *Le Monde diplomatique*, 202.

Neocleous, Mark (2016) “La lógica de la pacificación: guerra-policía-acumulación”. *Athena Digital*, 16(1), 9-22.

Nicoli, Massimiliano y Paltrinieri, Luca (2019) “El tránsito del empresario de sí mismo a la start-up existencial en el marco de las transformaciones de la racionalidad neoliberal”. *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*, 24 (1): 37-60.

Núñez, Rodolfo y Pernas, Leticia (2010) “¿Incluir y prevenir o vigilar y castigar? Integración social de jóvenes en conflicto con la ley penal desde una perspectiva comunitaria”. *Revista Segurança Urbana e Juventude*, 3 (1):1-23.

Olivo-Franco, José Luis (2019) “Dewey, Freire y Maturana: educación y democracia una deuda pendiente en Latinoamérica.” *Delectus. Revista de investigación y capacitación continua*, 2(1) 9-28.

Offe, Claus (1990) “La política social y la teoría del Estado”. En *Contradiciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza Editorial:72-104.

Pegoraro, Juan (2003) “Una reflexión sobre la inseguridad”. En *Argumentos. Revista electrónica de Crítica social*, 1 (2):1-7.

Pérez, Pablo y Barrera Insua Facundo (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*. Buenos Aires: Batalla de Ideas Ediciones.

Plaza, Valeria Morales, Susana y Brocca, Magdalena (2019) “La política de seguridad de Cambiemos: continuidades, rupturas y la legitimación política de la violencia policial”. En Nazareno, M., et al, (2019). *Pasaron cosas: política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, Editorial Brujas.

Polanyi, Karl (1992) *La Gran Transformación. Crítica del liberalismo económico*. España: Fondo de Cultura Económica.

Prada, María y Rucci, Graciana (2016) *Instrumentos para la medición de las habilidades de la fuerza de trabajo*. Nota técnica N° 1070. Banco Interamericano de Desarrollo.

Rangugni, Victoria (2010) “Prácticas policiales y gobierno de la (in)seguridad en argentina. Apuntes para pensar el uso de la fuerza letal como técnica de regulación biopolítica”. En Galvani, M. et al, *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales*. Buenos Aires: Hekht Editores.

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

Rodríguez, Laura, Risler, Julia, Margiolakis, Evangelina, Gómez, Rodolfo, y Palacios, Cecilia (2020) *Políticas educativas en dictadura y sus reverberaciones en el presente: los programas Marchemos a la Frontera y Gendarmería Infantil*. Informes de Coyuntura N°10. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani (FSOC-UBA).

Rozengardt, Diego (Coord.) (2021) *Habilidades. Mapa de habilidades de titulares del programa Hacemos Futuro*. Universidad de José C. Paz. En prensa.

Ruiz, Guillermo (2013) “La teoría de la experiencia de John Dewey: significación histórica y vigencia en el debate teórico contemporáneo”. *Foro de Educación*, 11 (15): 103-124.

Saín, Marcelo (2002) *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Semán, Pablo (2016) “Todos podríamos ser Pablo”. En *Debates do NER*, 17 (30):95-100.

Soldano, Daniela y Andrenacci, Luciano (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.

Sozzo, Maximo (1999) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

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

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

Topalov, Christian (2004) “De la cuestión social a los problemas urbanos: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX”. En: Danani, C. (compiladora): *Política Social y Economía Social: debates fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/Fundación OSDE/Editorial Altamira.

Vásquez, Leticia y Sargiotto, Viviana (2017) “Educación, democracia y cambio social. Aportes de John Dewey y Paulo Freire”. En *Cuadernos, Revista del Instituto de Cultura, Identidad y Comunicación*, 2:50-65.

Vommaro, Gabriel (2017) *La larga marcha de Cambiemos. La construcción silenciosa de un proyecto de poder*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Wacquant, L. (2011) “Forjando el Estado Neoliberal: Workfare, Prisonfare, Inseguridad Social”. En *Revista Prohistoria*, 16: 1-18.

Fuentes documentales

Canal Fundación CODA, 2010. “Servicio Cívico Voluntario” [Archivo de Video]. Youtube: https://www.youtube.com/watch?v=mL79eCAwvCw&feature=emb_title

Canal Télam, 2019, “Egresó la primera camada del Servicio Cívico Voluntario en Valores”. Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=Hfxvgem9bn4>

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1602/2009.

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 84/2014.

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 90/2018.

Informe Público Institucional (2019). Gendarmería Nacional Argentina.

Resolución N° 9/2009. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Resolución N° 598/2019. Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina.

Resolución N° 1231/2019. Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina.

MSN, Ministerio de Seguridad de la Nación (2019) “Documento de planificación e implementación del Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores”. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/programa_servicio_civico_voluntario.pdf

MSN, Ministerio de Seguridad de la Nación (2019a). “Informe Servicio Público Voluntario en Valores”.

MSN, Ministerio de Seguridad de la Nación (2019b). “SCVV. Informe de Evaluación Externa”.

Página Web Casa Rosada 19-02-2018 “Conferencia de prensa del presidente Mauricio Macri y del jefe de Gabinete, Marcos Peña, en Chapadmalal” en <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/conferencias/42018-conferencia-de-prensa-del-presidente-mauricio-macri-y-del-jefe-de-gabinete-marcos-pena-en-chapadmalal>>

Referencias hemerográficas

La Capital, 05-08-2019. “El Servicio Cívico Voluntario surgió por reclamos de madres rosarinas”. En: <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/el-servicio-civico-voluntario-surgio-reclamos-madres-rosarinas-n2517789.html>

Cómo citar este artículo:

Jack, Tatiana (2022) “La juventud como amenaza a la seguridad, la juventud como referente del cambio: el Programa Servicio Cívico Voluntario en Valores en la Argentina de la recomposición neoliberal”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Vol. 11 N°22: 301-335