



Políticas sociales y capital humano. El caso de los jóvenes en conflicto con la ley penal en contexto de encierro¹

Social policies and human capital. The case of young people in conflict with the criminal law in a context of confinement

Dante Jeremías Boga²

Resumen

El presente trabajo pretende abordar el tema de las políticas sociales que se aplican a jóvenes en conflicto con la ley penal en contexto de encierro. Para ello se considerarán, en primer lugar, las transformaciones que se desarrollaron en la legislación para los jóvenes infractores de la ley a partir de la asunción constitucional de los preceptos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño; de manera que también se analizará la reforma integral desarrollada a partir de pasaje del patronato al actual sistema de promoción y protección de los derechos del niño. En segundo lugar, se pretenden exponer los elementos centrales de la teoría del capital humano y establecer el vínculo que tiene como supuesto subyacente a estas políticas sociales. Por último, se sacarán algunas conclusiones acerca de los alcances y los límites de la teoría del capital humano como elemento disparador de condiciones de integración social para este sector.

Palabras Clave: Políticas sociales, Capital Humano, Juventudes, Responsabilidad Penal Juvenil.

Abstract

This paper aims to address the issue of social policies that apply to young people in conflict with criminal law in a context of confinement. To this end, the transformations that were developed in the legislation for young offenders of the law will be considered first, based on the constitutional assumption of the precepts of the International Convention on the Rights of the Child; so that it will

¹ Fecha de recepción: 17/04/2017. Fecha de aceptación: 22/06/2017.

² Licenciado en Servicio Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Maestrando de la Maestría en Políticas Sociales de la Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social (UNMDP). Docente e Investigador en el proyecto "Cambios recientes en la seguridad social en Argentina" - Grupo de investigación Problemáticas socioculturales' Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social – UNMDP. Director del Proyecto: Alejandro Hugo del Valle. danteboga@hotmail.com



also analyze the integral reform developed from passage of the patronage to the current system of promotion and protection of the rights of the child. Secondly, it is intended to expose the central elements of human capital theory and to establish the link that has as underlying underpinning these social policies. Finally, some conclusions will be drawn about the scope and limits of human capital theory as a trigger for conditions of social integration for this sector.

Keywords: Social Policies, Human Capital, Youth, Juvenile Criminal Responsibility

Introducción

La temática de la niñez y la adolescencia ha estado caracterizada por profundas transformaciones a nivel mundial en los últimos años. En este trabajo, se pretende discutir el proceso mediante el cual se ha instalado como problema público en la agenda pública del Estado el tema de la promoción y protección de los derechos del niño. Se procurará recurrir al marco conceptual de la sociología de los problemas públicos (Lorenc Valcarce, 2005, Parsons 2007, Blumer, 1971) a los fines de dar cuenta de las sucesivas tomas de posición (Oszlak, 1980) del Estado frente a esta cuestión. Se analizará específicamente el caso de la Provincia de Buenos Aires, como ámbito específico de aplicación de esta nueva legislación.

La denominada doctrina de la situación irregular, propia del patronato, sufrió un pasaje conflictivo hacia la doctrina de la protección integral de derechos del niño (García Méndez, 1994; Guemureman y Daroqui, 2001). Particularmente, a partir de las modificaciones en la legislación provincial y nacional en torno a la niñez y la adolescencia desde la ratificación constitucional de 1994 de los tratados internacionales acordados específicamente en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Sucintamente es preciso considerar que la legislación comienza

a tratar por separado la intervención del Estado en causas asistenciales y penales. Efectivamente, el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires (Argentina) es el ámbito del Estado encargado de la aplicación de la legislación vigente (además del estrictamente jurídico-penal que se constituye en el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil o los Juzgados de Familia) diseña una división en su organigrama de funcionamiento: subsecretaría de promoción y protección de derechos y subsecretaría de responsabilidad penal juvenil.

Con respecto a los actores involucrados en estas políticas, resulta relevante asumir la perspectiva de “estudiar a personas reales en contextos reales” (Rodríguez Castillo, 2006, p.20). Se plantea en este escenario de actores una tensión que tiene que ver con la superposición de agendas con objetivos disímiles, pero que atienden fácticamente un mismo fenómeno. En el caso del delito adolescente, se plantean por un lado a los jóvenes en conflicto con la ley penal, es decir, el delito en los jóvenes y, por otro, la infancia en peligro (Daroqui, 2002), juventud y delito como binomio que se trata de manera diferenciada. Por un lado, se plantea la perspectiva social de la sanción general del delito entendido en un sentido estrictamente



jurídico: tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad. Por otra parte, una perspectiva que introduce la necesidad de considerar los derechos vulnerados de los niños. En esta dirección, se sostiene la idea que las transformaciones realizadas en el plano normativo carecen, en el plano empírico, de una reproducción en las prácticas institucionales debido a la falta de consenso en la construcción de la agenda de pública, es decir, la transformación de un “hecho” en problema público (Lorenc Valcarce, 2005). A partir de este proceso, en el marco institucional y normativo se plantearon un conjunto de políticas que se aplicaron en los contextos de encierro. Estudios recientes (CEPAL, 2014; Van Raap, 2010; Del Valle, 2009, CEPAL, 2009; Giménez, 2005) han expuesto que la teoría del capital humano aparece como principio subyacente que estructura las políticas sociales tanto en Argentina como en la región. Esto tiene mayor preponderancia en las políticas de lucha contra la pobreza (Andrenacci y Solano, 2006) que se desarrollaron a partir de las transformaciones estructurales desarrolladas en el país a partir de la década del 90.

Específicamente las Políticas de Transferencia Condicionada (PTC en adelante) tienen como propósito fortalecer el capital humano mediante la educación, salud y empleabilidad o capacitación laboral para evitar la reproducción intergeneracional de la pobreza. (CEPAL, 2009). En este trabajo se analizarán algunos elementos provisorios acerca de los alcances y los límites de estas políticas como elemento disparador de condiciones de integración social para este sector social³.

Construcción de la agenda política del estado, políticas públicas y problemas públicos.

Rodríguez Castillo (2006) ha argumentado que la formación del Estado es un proyecto ideológico producto de determinado desarrollo histórico. Se presenta entonces como un ethos moral que totaliza a las personas que son miembros de una comunidad en particular. Oszlak (2011) lo plantea como uno de los atributos del Estado postulándolo como la internalización de una identidad colectiva⁴. Inda (2009) argumenta que éste es un punto de coincidencia entre dos clásicos de la sociología históricamente distanciados como Durkheim y Weber. En la construcción teórica de ambos aparece la “(...)

³ Este trabajo expone alguna de las nociones que se están trabajando en el marco del desarrollo de la tesis de maestría: “Capital humano, políticas sociales y jóvenes en conflicto con la ley penal” (Maestría en Políticas Sociales, Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social, Universidad Nacional de Mar del Plata).

⁴ Oszlak define los atributos del Estado en los siguientes cuatro elementos: “(...) (1) externalizar su poder; (2) institucionalizar su autoridad; (3) diferenciar su control, (4) internalizar una identidad colectiva. La primera cualidad se vincula con el reconocimiento de una unidad soberana dentro de un sistema de relaciones interestatales, cuya integridad es garantizada por otras unidades similares ya existentes. La segunda implica la imposición de una estructura de relaciones de poder

capaz de ejercer un monopolio sobre los medios organizados de coerción. La tercera es la emergencia de un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas relativamente autónomas respecto de la sociedad civil, con reconocida capacidad para extraer, establecer, recursos de su contexto, con cierto grado de profesionalización de sus funcionarios y cierta medida de control centralizado sobre sus múltiples actividades. La cuarta cualidad consiste en la capacidad de emitir desde el estado los símbolos que refuercen los sentimientos de pertenencia y solidaridad social que señalaba como componentes ideales de la nacionalidad y aseguren, por lo tanto, el control ideológico de la dominación (Oszlak, 2011, p. 5).



postulación de un sistema común de valores como marco de referencia de la acción social” (2009, p.17). En esta dirección, la autora va a plantear que la “moral social tiene por función de primer orden lograr la más fuerte armonía social posible sin apelar a la coacción del Estado, considerada artificial, mecánica y accesoria respecto de la integración” (2009, p. 22). Weber (1964) insiste en que ningún Estado puede garantizar su estabilidad mediante el uso indiscriminado de la violencia y la fuerza física, resulta central la creencia de los dominados de su legitimidad. No es un monopolio de la coacción física sin más, sino que es un monopolio considerado legítimo por ambos lados, quienes ejecutan y quienes acatan el orden vigente.

El caso de la delincuencia juvenil desafía la teoría del Estado en este sentido, ya que el mismo aparece como un elemento disruptivo del orden social. Un elemento que impugna la legitimidad de la dominación estatal. Que puede padecer la violencia (legítima) del Estado pero que no se amilana frente a la misma, que persiste en la conducta reprochada. Los casos de reincidencia aparecen, entonces, como un énfasis a esta impugnación; no es el temor a la respuesta violenta del Estado lo que podría llegar a disuadir al infractor. De manera que resulta de importancia analizar especialmente de qué manera es que actúa el Estado y las diferentes expresiones del mismo, es decir, las instituciones y los efectores en relación a la problemática. En esta dirección, es posible considerar agendas diferentes en relación a diferentes actores del Estado: policías, jueces, abogados, trabajadores sociales, psicólogos, médicos, educadores, entre otros, cada uno con una agenda. Propósitos diferentes en relación a los mismos sujetos.

El modelo constructivista de los problemas sociales aportado por Blumer (1971) argumenta que estos son producto de un proceso colectivo de definición, es decir, no tiene existencia objetiva; no existen los problemas como tales sino que existen procesos sociales que los definen y están imbricados por operaciones de intereses, intenciones y fines divergentes que están en conflicto. No hay hechos objetivos, sino que se trata de definiciones y acuerdos sociales sobre qué hecho será tratado o considerado como problema. “Las interacciones entre estos intereses y estos fines constituyen la modalidad en que la sociedad enfrenta cada uno de los problemas sociales” (1971, p. 301).

En otra línea argumental Parsons (2007) ha planteado un esquema simple que plantea la triada en forma de secuencia: tema, problema, política pública. Aunque básico en su aspecto central este esquema requiere de un intérprete que plantee la naturaleza problemática del tema y, asumiendo que se llegue a un consenso en este punto, cuál sería la solución, la política pública acorde.

Blumer distingue cinco etapas en el proceso histórico de los problemas sociales (1971, pp. 301-306). Lorenc Valcarce (2005) sugiere retener estas etapas apuntadas por Blumer como aspectos o momentos en el proceso de construcción de los problemas públicos. Es decir, enfatizar el carácter procesual de los problemas públicos y no a estos elementos constitutivos como partes sucesivas. Primero la emergencia del problema social; en este momento los “problemas sociales no son resultado de un malfuncionamiento intrínseco de una sociedad pero son el resultado de un proceso de definición en el que en el cual una determinada situación es elegida e identificada como un problema social.” (Blumer 1971, p. 303). Segundo, legitimación



del problema social, en esta etapa tienen gran importancia la presencia del problema en los medios de comunicación, en las organizaciones, en las instituciones públicas, entre otros. Tercero, movilización de la acción. Cuarto, formulación de un plan oficial de acción. Quinto, implementación del plan oficial.

En la argumentación de Parsons se destaca que la definición del problema y de la agenda es “resultado de un proceso de competencia entre distintos grupos” (2007, p. 156). En la perspectiva pluralista el poder de influir o determinar los asuntos aparece de forma mucho más dispersa, sin embargo es menester subrayar la existencia de una distribución desigual del poder y de la influencia.

La presencia del problema en los mass-media es analizada a partir de considerar la influencia de estos en el establecimiento de la agenda política desde diferentes perspectivas. Hay diferentes argumentos al respecto entre los cuales está el ciclo de atención de los asuntos donde se considera el proceso de inclusión de los temas en relación a la cuestión ambiental. La atención pública y las áreas de las políticas públicas, el modelo de relevancia de los asuntos, la influencia de la mercadotecnia, etc. (Parsons, 2007). El autor concluye que “la agenda de las políticas públicas es menos un producto de la opinión pública (...) que el resultado de la forma en que la elite política, la ética empresarial y otras elijan estructurar los parámetros de aquello que realmente se debate (Parsons, 2007, p. 156). Sin duda que es discutible considerar esto de manera lineal. Resulta relevante considerar la capacidad de agencia y de instalar temáticas en la agenda pública de parte de actores significativos.

En el caso de la niñez y la adolescencia la Convención sobre los Derechos del Niño celebrada por Naciones Unidas en el año 1989 marca una condición para el Estado Argentina desde el momento que es ratificada y que asume rango constitucional. No implica una traducción lineal en acciones concretas y específicas en relación a la temática, la toma de posición del Estado resulta central analizarlas en función de las acciones y las omisiones del mismo, siendo el aspecto proclamativo un elemento marginal del asunto.

Desde este lugar, el argumento con el que trabajan asume la necesidad de localizar el estudio de la dinámica de las transformaciones sociales, con la trayectoria de surgimiento, desarrollo y eventual resolución de las temáticas planteadas. Todas las sociedades plantean solo ciertas cuestiones como problemáticas, es decir, resulta imposible para una sociedad procesar al mismo tiempo todos los conflictos, los mismos son seleccionados. En este sentido, “las políticas públicas son uno de los elementos fundamentales en la construcción social de los problemas” (Lorenc Valcarce, 2005, p. 6), Las mismas tienen una función simbólica en el sentido que visibilizan el problema al mismo tiempo que aparecen y se figuran como solución al mismo.

Según Velásquez Gavilanes (2009) definir la política pública requiere considerar especialmente su vocación teleológica, sin embargo no todo accionar del Estado se puede circunscribir a esta idea. Diferentes actores, tanto públicos como privados luchan por incidir en la manera que se definen los problemas, los instrumentos y objetivos. El autor define (luego de un extenso análisis de límites e insuficiencias de diferentes definiciones aportadas por otros autores) a la política pública como:



“un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener” (Velásquez Gavilanes, 2009, p. 156).

Oszlak y O'Donnell (2007) enfatizan en su definición⁵ que las políticas públicas determinan una modalidad de intervención del Estado sobre una cuestión, de la cual se puede inferir o considerar una direccionalidad y una normativa que afectarán el futuro del proceso social. Sin embargo, en esta visión (aun compartiendo los elementos centrales de la anterior) aparecen elementos que complejizan el proceso y tienen que ver con la presencia hacia el interior del aparato estatal de sectores con grados variables de autonomía. Esto implica que tienen capacidad cierta de influir en el proceso de diferentes maneras, obstruyendo, colaborando, redireccionando, etc. En este sentido, plantean que:

“la ambigüedad o conflicto no es inherente a la toma de posición del Estado sino producto del enfrentamiento entre algunas de sus unidades -sea respecto de los términos con que debe definirse la cuestión

suscitada o del modo de intervención para resolverla- obedeciendo a intereses organizacionales y clientelísticos contradictorios. Lo que queremos destacar, en definitiva, es el carácter negociado o abiertamente conflictivo que frecuentemente asumen las tomas de posición del Estado frente a una cuestión” (Oszlak y O'Donnell, 2007, pp. 14-15).

Políticas públicas en materia de Niñez y Adolescencia

Hechas estas consideraciones es menester tener en cuenta el proceso de hechura de las políticas públicas referidas a la niñez y la adolescencia, se pretende analizar el proceso de implementación de un cambio de doctrina en la manera de concebir las cuestiones relativas a la niñez y la adolescencia.

En el año 1994 tomó rango constitucional la Convención Internacional de los Derechos del Niño aprobada cuatro años antes. Sin embargo la legislación nacional se adecuó a eso recién en septiembre del año 2005 con la sanción de la ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Estas reformas trajeron aparejada una concatenación de cambios normativos que generaron el marco de la “Doctrina de la protección integral”.

El sistema penal juvenil se vio modificado sustancialmente pero no de manera lineal. Hasta el momento el control socio-penal juvenil, se basaba en la Ley de Patronato (Ley N° 10.903) de 1919, diseñada por el médico

determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión. (Oszlak y O'Donnell, 2007, p. 14).

⁵ Definen la política pública como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una, cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una



Luis Agote. Este marco legal establecía que los jueces debían disponer preventivamente del menor de 18 años, que se halle “material o moralmente abandonado o en peligro moral acusado o como víctima de un delito”⁶.

La ley Agote de 1919 estableció el funcionamiento del patronato de la infancia que instrumentaba una determinada manera de concebir la niñez. Se trataba de un control de esta categoría social mediante la tutela del menor en la denominada situación irregular. Esto es, identificar determinados niños que se encontraran en riesgo y retirarlos de la potestad de la familia para ser protegidos bajo la tutela estatal.

La sanción de Ley N° 26.061 plantea la obligatoriedad de la aplicación de los derechos del niño en el territorio nacional. Define las obligaciones y responsabilidades del Estado, la familia y la comunidad en este sentido y establece pautas para la conformación del Sistema de Protección Integral de Derechos, define las formas de intervención estatal frente a la amenaza o vulneración de derechos de niños, creando nuevos órganos administrativos de protección de derechos a nivel nacional y federal. En la Provincia de Buenos Aires se sancionó la ley 13.298 para promoción y protección integral de los derechos del niño y la ley 13.634 que establece el Fuero Penal Juvenil que atenderá los delitos atribuidos a los jóvenes mayores de 16 y menores de 18 años de edad.

⁶ La Ley Agote o de Patronato funcionaba con el explícito paradigma de la infancia desviada. El artículo 21 describe la situación de riesgo moral y material: “(...) se entenderá por abandono material o moral o peligro moral, la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego o con ladrones o gente viciosa o de mal vivir, o que no

La literatura especializada sobre la temática se debate entre los diferentes elementos que posee la nueva legislación y en general se consideran los cambios realizados como un cambio de paradigma (López, 2011; Fasciolo y Zeballos, 2013; Bombini, 2011; Saumell, 2011, Bustos, 2011; Beloff, 2008). Resulta claro que las funciones tutelares del Estado han adquirido un carácter diferente en la normativa y consecuentemente se generó una enorme modificación del mapa institucional que trata a este sector. Por otra parte, se desarrolló un fuero penal específico para quienes son infractores de la ley penal, por lo tanto poseen las defensas jurídicas propias del derecho penal garantista.

La literatura especializada ha expuesto una amplia crítica acerca de los efectos en el plano empírico de estas modificaciones normativas. López (2011) lo plantea como un proceso de sobre enunciación de derechos que contrasta con un paralelo aumento exponencial de violaciones sobre los mismos. Saumell refiere a este proceso como un “fraude de etiquetas que legitima altos grados de violencia institucional” (2011, p. 169). García Méndez (1994) habla del cadáver insepulto de la doctrina de la situación irregular. Por último se sostiene que el

“(...) encapsulamiento jurídico descontextualizado que fetichizó la terminología de los derechos, provocando una masa hipertextual en torno a categorías como ‘paradigma de

habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren, en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud.” (Ley N° 10.903).



la protección integral', 'interés superior del niño' y 'sujeto de derechos' que, a modo de efecto han sido -paradójicamente- etiquetas polifuncionales sobre las cuales se montaron diversas posturas y que también han permitido la descomposición del complejo tutelar, y la composición de un complejo de derechos" (Lopez, 2010, p. 33).

La instalación del tema como problema público forma parte de un proceso largo y complejo, iniciado, como se ha dicho, con la ratificación por parte del Estado Argentino de la CDN. En la Provincia de Buenos Aires, la reforma legal inicia en el año 2000 cuando la legislatura bonaerense sanciona una ley de Protección Integral de los Derechos del Niño y el Joven. Luego de dos meses la misma es suspendida por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCBA) como consecuencia de un recurso de inconstitucionalidad, de manera que se reinstaló la normativa anterior del patronato. La medida cautelar tuvo vigencia dos años hasta que la SCBA resuelva la constitucionalidad de la norma. Sin embargo a los pocos días la legislatura de la provincia suspende la ley nuevamente con un débil argumento de que no estaban dadas las condiciones para su implementación.

Se fue prorrogando la implementación de la ley hasta que en el año 2004 se sanciona (sin mediar motivos explícitos claros) la ley 13.298 de "Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños"⁷. La misma avanza en la des-judicialización de las de las problemáticas de los niños de carácter socio-asistencial,

considerándolas a partir de la idea de la corresponsabilidad de las familias, las organizaciones de la sociedad civil y el Estado. Sin embargo, la ley es suspendida por una nueva medida cautelar a instancias de un pedido de suspensión de la Procuradora General de la SCBA. De forma paralela el Poder Ejecutivo Provincial comienza a corregir las deficiencias técnicas que daban sustento a la cautelar. Por último, en el año 2007 entra en vigencia la normativa, con el impulso de la ley nacional sancionada en 2005.

El siguiente aspecto a considerar y que se desprende del marco descripto es la sanción de la ley n° 13.634 que crea el Fuero de Familia y el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil, en diciembre de 2006. Es decir, definitivamente se pretende separar el tipo de causas, tomando esto último los aspectos propios de los jóvenes infractores; jóvenes en conflicto con la ley penal como se comienza a utilizar a partir de esto. La aplicación de esta normativa comienza a realizarse de forma gradual a partir del 2008.

Sin embargo, resulta relevante destacar que la normativa nacional de fondo, emanada de la ley N° 22.278, promulgada en agosto de 1980, no ha sido modificada. Esta normativa plantea un "Régimen Penal de Minoridad" donde se refiere explícitamente al 'ejercicio del patronato de menores'⁸. Actualmente para establecer la pena firme de un joven se continúa refiriendo a lo establecido en esta ley, mediante los llamados juicios de cesura para los cuales se deben reunir tres requisitos: declaración de la responsabilidad penal, cumplimiento de los 18 años de edad, un año

⁷ la Ley tiene por objeto: "la promoción y protección integral de los derechos de los niños, garantizando el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de los derechos y garantías reconocidos en el

ordenamiento legal vigente, y demás Leyes que en su consecuencia se dicten".

⁸ Art. 3bis de la ley N° 22.278.



de tratamiento tutelar. “Una vez cumplidos estos requisitos, si las modalidades del hecho, los antecedentes del menor, el resultado del tratamiento tutelar y la impresión directa recogida por el juez hicieron necesario aplicarle una sanción, así lo resolverá, pudiendo reducirla en la forma prevista para la tentativa.” (Art N° 4 de la ley 22.278). Lo principios de esta ley (dado el contexto en el cual se sancionó, extemporáneo para el actual marco normativo asumido por el Estado Argentino) entran en contradicción abierta con las modificaciones que se efectuaron los últimos años en el plano legal.

En este proceso

“(…) el campo de disputa en el cual se dirimieron las reformas puede dividirse en dos grandes posiciones que, ad hoc, he dado en llamar los ‘defensivos’ y los ‘ofensivos’. Los primeros, se conforman con el conjunto de actores que resistirán activamente (a través de diferentes estrategias, tramas argumentales y recursos técnico-burocráticos) a la derogación del régimen de Patronato de Menores y, por otra parte, dentro de los ‘ofensivos’ englobaré a quienes han promovido activamente la derogación del régimen de patronato en pos de la sanción de leyes acordes al modelo de la CDN. 1). Trazada una primera y gran línea divisoria de posiciones en el campo analizado, cabría entonces señalar cuáles fueron los tres pilares o ejes de tensión que atravesaron el proceso de debate: a) cuestiones financieras públicas, en relación a los recursos económicos necesarios, b) la concepción sobre quién debe gestionar el gobierno de los niños con problemáticas socio-económicas y c)

principios de legalidad y derechos. Sobre estos tres pilares ha pivotado el debate durante aquellos años, alineándose los diferentes actores en uno u otro espacio de posiciones.” (López, 2010, pp. 44-45).

Los actores que participaron del proceso, en sus inicios tuvieron un perfil técnico, es decir, académicos, juristas, funcionarios, especialistas, entre otros. Una primera referencia en el proceso viene a ser la reforma del Proceso Penal realizada en 1997. Se moderniza la justicia penal introduciendo garantías procesales. Sin embargo, a los menos no se los alcanzó y se continuaron aplicando procedimientos propios del Proceso Penal Inquisitivo.

Recién en el año 2004 empiezan a delinarse organizaciones que con mayor capacidad de agencia asumen el tema como relevante y lo constituyen en sus agendas de discusión. La creación en el año 2004 del Foro por los derechos de la infancia en la Provincia de Buenos Aires reúne a actores involucrados, como trabajadores de la infancia, territoriales, organizaciones sociales, entre otros. Una presencia marcada en sostenida de la Central de los Trabajadores Argentina (CTA) que colabora de forma decisiva para la difusión de las leyes y generando un movimiento en toda la provincia (López, 2011). Esto produce condiciones de posibilidad, en términos de consenso social a la hora de considerar la agenda de la niñez, para consolidar el consenso en torno a la nueva ley y su implementación.

Por otra parte, dos actores que se caracterizaron por la resistencia al proceso son el poder judicial, por un lado, y los municipios, por otro. Quienes asumieron el costo político más alto fue el poder judicial ya que debió directamente suspender (vía medidas cautelares) las leyes en cuestión. Los motivos



de estas resistencias son antagónicos: el poder judicial resiste porque comienza a perder competencias con la nueva normativa. Por otra parte, los municipios, resisten a las leyes, porque la nueva normativa los obliga a asumir nuevas responsabilidades que implican presupuesto, competencias, reclamos, etc.

Una de las formas de destrabar este asunto fue la modificación en la ley n° 13.298 del carácter obligatorio hacia los municipios y adquiere un tenor la “invitación” por convenio. En segundo lugar, la transferencia de recursos de las provincias (que históricamente se había hecho cargo del asunto) hacia las intendencias.

El poder ejecutivo tuvo un rol ambiguo en este proceso. En su conjunto abarco cuatro mandatos diferentes. En el de Eduardo Duhalde que se encontraba todo en estado sumamente embrionario, aunque preparatorio de la primera y fallida norma. El de Carlos Ruckauf donde efectivamente se sancionó y se derogó la primera ley. Va a ser en la gobernación de Felipe Solá que se generó la ley 13.298 y cuando se implementó definitivamente y, por otra parte, se creó un marco regulatorio para los jóvenes en conflicto con la ley penal.

Capital humano y políticas sociales

Las políticas sociales orientadas a los jóvenes en conflicto con la ley penal en el contexto de encierro tienen como supuesto subyacente al capital humano. Esta teoría está presente en diferentes aspectos de las políticas sociales, especialmente en las Políticas de Transferencias Condicionadas (PTC). En la

teoría del capital humano aparece como horizonte la inserción en relaciones laborales que permitan mediante el mercado el acceso a bienes y servicios indispensables para la vida en términos materiales y simbólicos.

La teoría del capital humano tiene una larga tradición, especialmente en el ámbito de la economía. Sin embargo, su área de influencia se ha diversificado penetrando en la educación, en la sociología, en las políticas sociales, las ciencias políticas, etc. Aun así dentro de cada área de conocimiento el mismo ha sido analizando desde diferentes perspectivas.

Los estudios sobre capital humano se inician en el ámbito de la economía y fueron acuñados fundamentalmente por Gary Becker (1975) y Theodore Schultz (1961). Estos autores sostienen que existe una relación entre la inversión en educación que realizan los individuos y los ingresos que los mismos tienen.

En marco de la teoría económica el capital humano es definido por Schultz y Becker como “la suma de las inversiones en educación, formación en el trabajo, emigración o salud que tienen como consecuencia un aumento en la productividad de los trabajadores” (Giménez, 2005, p. 104). Dentro de las consideraciones críticas acerca de la teoría del capital humano se argumentó las dificultades de calcular y conocer la relación entre la inversión inicial realizada y los ingresos futuros que devengan de la misma⁹, resultando dificultoso aislar esa variable de otras (Calles, 1996).

⁹ La crítica que realiza Shaffer señala que “la economía tiene muy poco que ganar y mucho que perder con la aplicación del concepto de capital humano, porque resulta muy difícil calcular satisfactoriamente el rendimiento económico de la inversión en seres humanos, pues se realiza por

causas distintas a la expectativa del rendimiento monetario y no tiene efectos demostrables sobre la producción futura, además de que resulta oneroso calcular el costo de la conservación y mantenimiento de la inversión en educación.” (Villalobos y Pedroza, 2009, p. 300).



Una de las principales limitaciones que tienen los estudios acerca del capital humano radica en que su utilización se lo vinculó casi exclusivamente, desde diferentes áreas de conocimiento, como la educación. Desde la economía específicamente en términos de inversión en educación y su posterior rendimiento. Villalobos y Pedroza (2009) han señalado las limitaciones del abordaje estrictamente económico de esta teoría y el escaso tratamiento y conceptualización que se ha realizado de la educación en este marco.

Sin embargo, Falgueras (2008) ha rastreado que esta idea tiene precedentes clásicos como Adam Smith cuando introduce la noción de los beneficios que genera en el trabajador la especialización. De manera que “este concepto capta la idea de que las personas gastan en sí mismas parte de sus recursos más importantes (dinero y tiempo) de muy diversos modos” (2008, p.20) con el fin de mejorar la posición.

Gil Villa (1995) inscribe a esta teoría en lo que denomina un funcionalismo tecno- económico que se vendría a nutrir de elementos de la sociología positiva de Saint-Simon, Comte y Durkheim, adhiriendo a una sociedad meritocrática en la que la educación formal, accesible a todos, sería el instrumento distribuidor clave.

En la tradición marxista se critica a esta teoría ya que asumen que es un intento más de la teoría económica neoclásica en eliminar la noción de clase social del análisis.

Los atributos del trabajador, que son valorados por los empleados y que, por tanto, constituyen "capital humano", no se limitan a las cualificaciones técnicas y a las capacidades productivas abstractas. En concreto, los atributos de clasificación como la raza, el sexo, la edad, el origen étnico y las credenciales formales, considerados frecuentemente como irrelevantes dentro de la lógica de la producción capitalista, se usan para fragmentar a los trabajadores y reducir la formación potencial de coaliciones dentro de la empresa (Bowles y Gintis, 2014, p. 223).

La definición de Giménez (2005) resulta ordenadora para los fines de este trabajo, ya que en su desarrollo propone un indicador acerca de la dotación de capital humano, en el cual se considera la educación tanto formal como informal y agrega que es necesario tener en cuenta la salud y la experiencia¹⁰.

Van Raap (2010) analiza la desigualdad de oportunidades laborales entre los jóvenes, a partir de considerar las políticas sociales que buscan fomentar, generar y fortalecer el capital humano. En este sentido, sostiene que “las trayectorias laborales de los jóvenes se encuentran asociadas a factores estructurales que son propios del régimen social de acumulación de la Argentina, en donde opera de manera persistente una estructura socio-ocupacional segmentada que

¹⁰ “Se considera que el capital humano puede tener un origen innato o adquirido. El capital humano innato comprende aptitudes de tipo físico e intelectual, que pueden verse modificadas debido a las condiciones de alimentación y salud. El capital humano adquirido se irá constituyendo a lo largo de la vida de los sujetos, a través de la educación

formal, de la educación informal y de la experiencia acumulada. Estos tres tipos de formación adquirida van a condicionar la instrucción laboral y el sistema de valores de los sujetos, que determinarán, junto a las aptitudes innatas, su rendimiento en el trabajo.” (Giménez, 2005, p. 106).



genera oportunidades diferenciales según posicionamientos sociales.” (2010, p. 15)¹¹

Conclusiones

Surel (2008) plantea la noción de referencial dentro de los principios que orientan la política pública. Con esto se refiere a una imagen simple o indicaciones abstractas que puede ser evocada por la mayoría de los actores, no todos, dado que la política también es el resultado de disputas donde los actores más influyentes determinan la agenda. La incorporación a la agenda pública de los derechos del niño va en esta dirección. Desde la perspectiva de Blumer (1971) los avances y retrocesos que se han analizado en este trabajo tienen que ver con una insuficiente elaboración en la etapa de legitimación del problema. No existía una sensibilización de parte de los actores involucrados acerca que sea necesario un nuevo abordaje para los niños.

El joven en conflicto con la ley penal aparece en la escena pública como un problema político, como un outsider, un extraño, un marginal. Becker (2014) ha planteado el problema del desviado como una respuesta de la sociedad ante quien no opera según las reglas establecidas por el grupo. El outsider se resiste a la aplicación de las reglas sociales. Sin embargo, señala las ambigüedades que pueden surgir a la hora de considerar “qué normas deben ser tomadas como patrón para medir o juzgar un comportamiento como desviado o no” (Becker, 2014, p. 27). También

un acto es juzgado con diferentes grados de severidad según quien lo comete y quien/quienes pueden verse perjudicados o sentirse ofendidos por el mismo. En este sentido el autor afirma que “la desviación no es simplemente una cualidad presente en determinado tipos de comportamiento y ausente en otros, sino que es más bien el producto de un proceso que involucra la respuesta de los otros” (Becker, 2014, p. 33).

La adolescencia y la juventud son nociones que es preciso problematizar ya que constituye una de las bases de este análisis y, en realidad, su constitución con grupo social específico es reciente. Según diferentes autores (Hopenhayn, 2005; Balardini, 2000) han coincidido en que la noción de juventud y adolescencia es nueva para la humanidad. Por lo tanto esta etapa de la vida humana representa un problema de gobernabilidad específico sobre el cual se plantean mecanismos y dispositivos. Para Hopenhayn (2005) la definición y categorización social de la juventud como grupo o agregados de personas que comparten características comunes, no tiene larga data.

La adolescencia y la juventud aparecen como categorías nuevas que se incorporan a los problemas de la gobernabilidad. La idea de seguridad en Foucault (2006) viene a plantear la utilización de hechos de la realidad como “(...) punto de apoyo (para) hacerla actuar, hacer actuar sus elementos en relación recíproca (...). La seguridad sin prohibir ni prescribir tiene la función esencial de

11 La CEPAL (2006) ha caracterizado que la deficiente dotación de capital humano en los hogares redundaba en un mecanismo de transmisión intergeneracional de la pobreza. En diferentes estudios de este organismo se ha avanzado en considerar que las Políticas de Transferencias Condicionadas (PTC) tienen un objetivo a corto

plazo que tiene que ver con la satisfacción de necesidades básicas mediante las transferencias monetarias. Por otra parte, se plantea que las condicionalidades (fundamentalmente salud y educación) tienen el propósito de ampliar la dotación de capital humano de los hogares.



responder a la realidad de tal manera que la respuesta la anule, la limite, la frene o la regule.” (Foucault, 2006, p. 69). En esta dirección, la regulación de la niñez y la adolescencia se plantea en dos sentidos diferentes. En primer lugar, es asistencial y tiene que ver con el cuidado integral de la infancia mediante programas, proyectos, hogares, instituciones., profesionales, etc. Bajo el concepto de cuidado se esconde una tecnología de regulación que apunta a preparar las calificaciones indispensables para ser fuerza de trabajo útil para disputar espacios en el mercado de trabajo. El segundo aspecto es el procesal penal y tiene que ver con la ejecución de la sanción que se entiende en general como normalizadora, la sanción con efectos terapéuticos.

Arfuch (1997) analiza este proceso complejo mediante el cual se vuelca en la prensa escrita¹² y en diferentes medios de comunicación una imagen de los jóvenes ligada casi exclusivamente a la criminalidad; especialmente cuando se trata de jóvenes de los estratos más humildes de la población. El joven como amenaza para el resto de la sociedad.

¹² El estudio de la autora se centra en la prensa escrita de tirada nacional (Página 12, La Nación y Clarín) y tangencialmente algunas emisiones televisivas.

¹³ Zaffaroni (2007) plantea una idea en la misma dirección cuando habla del enemigo en el derecho penal. “(...) El poder punitivo siempre discriminó a seres humanos y les deparó un trato punitivo que no correspondía a la condición de personas, dado que sólo los consideraba como entes peligrosos o dañinos. Se trata de seres humanos a los que se señala como enemigos de la sociedad y, por ende, se les niega el derecho a que sus infracciones sean sancionadas dentro de los límites del derecho penal liberal” (2007, p. 11).

Sobre esto Bombini (2011) argumenta que la juventud se está construyendo como un nuevo enemigo social¹³, por lo tanto las políticas destinadas a los mismos son en realidad las de un derecho penal del enemigo. El autor argumenta que el problema “sicuritario en el contexto nacional reciente ha reposado sobre estos jóvenes (...) y les achacan responsabilizan de gran cantidad de hechos delictivos de gravedad, fundamentalmente, asociados a la criminalidad callejera” (2011, p. 22). Difícilmente, otras fuerzas sociales puedan movilizarse para la consolidación de una doctrina que prevé (al menos de forma retórica) la protección de este sector, cuando las demandas que florecen con mayor frecuencia apuntan a la llamada demagogia punitiva (Axat, 2013; De Giorgi, 2006).

La implementación de estas políticas sigue estando en tensión desde un punto de vista normativo, por elementos que persisten y no tiene que ver con el marco regulatorio vigente¹⁴. Por otra parte, prácticas de los efectores de la política que parecen seguir dictadas por la ley anterior, en una suerte de inercia de la acción de la política.

Por otra parte, es preciso al menos poner en duda al mercado como mecanismo de

¹⁴ Un ejemplo de esto son los delitos cometidos por menores de 16 años (planteados por la ley como inimputables) que según la ley se tiene que tratar como causas asistenciales. Sin embargo, el artículo 64 de la ley deja lugar a que “en casos de extrema gravedad en los que las características del hecho objeto de intervención del sistema penal aconsejen la restricción de la libertad ambulatoria del niño inimputable, el Fiscal podrá requerir al Juez de Garantías el dictado de una medida de seguridad restrictiva de libertad ambulatoria, en los términos previstos por la legislación de fondo.” Evidentemente la “extrema gravedad” es un criterio discrecional del juez.



integración social. Las políticas que se desarrollan en el contexto de encierro de los jóvenes en conflicto con la ley presuponen que la adquisición de herramientas técnicas facilitará el acceso a un mercado de trabajo que es inherentemente expulsivo y, en la hora actual, se encuentra en un contexto de contracción. El régimen de acumulación en Argentina opera en la estructura socio-ocupacional (Van Raap, 2010) distribuyendo los espacios que corresponden a cada actor social. La teoría del capital humano asume que estos actores actúan de manera racional con toda la información del sistema (Gil Villa, 1995) lo cual es desconocer aspectos centrales del funcionamiento de la estructura de oportunidades. Es posible inferir que en esta omisión y este desconocimiento subyacen objetivos políticos mucho más profundos vinculados a la manera en que los actores sociales participan de la distribución del producto socialmente generado y que oculta los privilegios de los sectores dominantes.

Es posible cuestionar que la adquisición de herramientas, como por ejemplo las del sistema educativo, resulte un mecanismo igualador. Según Blaug (1996) el sistema

educativo forma en un sector los “soldados de infantería” y en otro (especialmente la enseñanza superior) forma a los “tenientes y capitanes” de la economía. Según Bowles y Gintis (2014) se trata de una manera de control social para mantener la estabilidad del sistema capitalista, al tiempo que se genera que la estructura de oportunidades generada socialmente se asuma y se procese de forma individual: una subjetivación de los problemas sociales. Es interesante el dato estadístico que la profesión predominante en los equipos técnicos de los centros cerrados tienen que ver con el área de psicología, como espacio profesional dominante para “tratar” estas problemáticas que son de orden social y para las cuales se requiere poner de relieve espacialmente una teoría de la acción social y una teoría del delito¹⁵.

Por último, es necesario y fundamental que las políticas orientadas para estos contextos comiencen al menos cuestionar las nociones que subyacen en la teoría del capital humano y el concepto de empleabilidad con el cual se responsabiliza exclusivamente a los sujetos acerca de problemáticas que son eminentemente sociales.

Bibliografía

ARFUCH, L. (1997) “Crímenes y pecados: de los jóvenes en la crónica policial.”, Buenos Aires, UNICEF Argentina.

AXAT, J. (2013) “Policía e inteligencia sobre jóvenes considerados peligrosos.” Instituto de Derechos del niño, N°7. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP.

BECKER, G. (1975). El Capital Humano, Madrid, Alianza Universidad Textos.

¹⁵ Este tema será desarrollado en la tesis en curso. Sin embargo no pretende plantear una denostación hacia los profesionales de esta disciplina quienes cumplen una tarea central en los abordajes interdisciplinarios de las instituciones, sino que se

plantea un tema en el orden del funcionamiento institucional y las formas de comprensión de los diferentes decisores de la política en esta área.



- BECKER, H. (2014) *Outsiders*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- BELOFF, M. (2008) "Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía". Presentación en el IV Séminaire "Perspectives régionales: intégration économique et une protection sans discrimination des droits sociaux et économiques dans les Amériques", organizado por el Centre d' Études sur le Droit International et la Mondialisation, Montreal, Université de Quebec.
- BLUMER, H (1971) "Social problem as collective behavior." En *Social Problems*. Vol. 18. Número 3.
- BOMBINI, G. (2011) "Juventud y penalidad: la construcción del enemigo social". En BOMBINI, G. (Editor) "Juventud y penalidad. Sistema de responsabilidad penal juvenil." Mar del Plata: EUDEM.
- CALLES, M (1996). "Crítica a la teoría del capital humano". V Jornadas De Economía Crítica Santiago de Compostela 17 Y 18 de mayo.
- CEPAL (2006). *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- CEPAL (2014) *Panorama Social de América Latina 2014*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- DARROQUI, A. Y GUEMUREMAN, S. (2001) *La niñez injusticiada*. Buenos Aires, Editores del Puerto.
- DARROQUI, A. (2002) "La cárcel del presente, su sentido como práctica de secuestro institucional" en GAYOL S y KESSLER. G (comp.) *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*, Buenos Aires, Manantial.
- DEL VALLE, A. (2009) *Educación y pobreza la hipótesis del capital individual y el capital social*. En *Co-herencia*, Núm.10, enero-junio, 2009, pp. 207-237. ISSN 1794-5887. Colombia, Universidad Eafit.
- FASCIOLO, M. Y ZEBALLOS, M. (2013) "Consideraciones sobre el encierro como medida socio-educativa y las prácticas del Trabajo Social". X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- FALGUERAS, I. (2008) "El capital humano en la teoría económica: Orígenes y evolución" en *Temas actuales de economía*. Volumen N°2, 2008. Instituto de análisis económico y empresarial de Andalucía.
- FOUCAULT, M. (2010) *Defender la sociedad*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- _____ (2006) *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- _____ (2008) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- _____ (2000) *Un dialogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- _____ (2008) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GARCÍA MÉNDEZ, E. (1994) "Derechos de la Infancia Adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral". Forum Pacis, Colombia.



- DE GIORGI, A. (2006) "El gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud." Recuperado de: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisos/El%20gobierno%20de%20la%20excedencia.pdf>
- GARRIDO TREJO, C. (2007). "La educación desde la teoría del capital humano y el otro". EN Educere. Nº 36. 2007 Artículos arbitrados. ISSN: 1316 - 4910. Buenos Aires.
- GIL VILLA, F (1995) "El estudiante como actor racional: objeciones a la teoría del capital humano". En Revista de Educación, núm. 306 (1995), págs. 315-327. ISBN 1585-6585. Salamanca.
- GOFFMAN, E. (2001) Internados. Buenos Aires, Ed. Amorroutu.
- HOPENHAYN, M. (2005) América Latina, Desigual y Descentrada. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.
- GUEMUREMAN, S. (2011) "La institución total nunca es cosa buena: aproximaciones a la realidad del encierro a los adolescentes infractores en la provincia de Buenos Aires". En COSSE, I. et al (2009) Infancia, políticas y saberes en Argentina y Brasil. Buenos Aires, Teseo.
- INDA, G. (2009) "El Estado moderno en la sociología académica clásica: un análisis comparado de las teorías de Durkheim y Weber." En Revista Argentina de Sociología. Vol. 7. Número 12-13. ISSN 1667-9261. Buenos Aires.
- LÓPEZ, A. (2010) "Proceso de reforma legal e institucional del sistema penal juvenil en la Provincia de Buenos Aires (2000-2009)". Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- LÓPEZ, A. (2011) "La ley y sus laberintos. Acerca de la trama de relaciones de poder en el proceso de reforma legislativa bonaerense en materia de infancia. En BONBONI, G. (Editor). "Juventud y penalidad. Sistema de responsabilidad penal juvenil". Mar del Plata, EUDEM.
- LORENC VALCARCE, F. (2005) "La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre sociedad y política". En Nómadas. Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas. 12 (2005.2) ISSN: 1578-6730. Universidad Complutense.
- MIGUEZ, D (2002) Rostros del desorden. Fragmentación social y la nueva cultura delictiva en sectores juveniles. En GAYOL y KESSLER (comp.) Violencias, delitos y justicias en Argentina. Buenos Aires, Manantial.
- OSZLAK, O (2011) "Formación histórica del Estado en América Latina. Elementos teórico-metodológicos para su estudio." En Acuña, Carlos (Ed.) Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires, Proyecto de Modernización del Estado.
- _____ (1980) "Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". Estudios CEDES, vol. 3, Nº 2, Buenos Aires.



_____ (2006) "Burocracia estatal: política y políticas públicas". Revista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI, 2006, Abr, Buenos Aires.

_____ (2007) "Formación histórica del estado en américa latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio". En Acuña, Carlos, H. (comp.) (2007) Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires y en Estudios CEDES, Vol. 1, N° 3, 1978: Buenos Aires, Argentina.

OSZLAK, O; O'DONNELL, G (2007) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación." En ACUÑA, C. (Ed.) Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado.

PARSONS, W. (2007) "Meso-análisis. Análisis de la definición del problema, el establecimiento de la agenda y la formulación de las políticas públicas." En Políticas públicas. México, FLACSO.

RODRÍGUEZ CASTILLO, L. (2006) "Reflexiones socioantropológicas sobre el Estado" En Perfiles Latinoamericanos, núm. 28, julio-diciembre, 2006, pp. 185-212. ISSN: 0188-7653. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Distrito Federal.

SAUMELL, M. (2011) "Una ciencia penal diferente y una respuesta estatal diferente frente al delito cometido por adolescentes". En BONBONI, G. (Editor) "Juventud y penalidad. Sistema de responsabilidad penal juvenil". Mar del Plata, EUDEM.

SUREL, Y. (2008) "Las políticas públicas como paradigma." En Estudios Políticos. N° 33, julio-diciembre, pp. 41-65. ISSN 0121-5167. Medellín.

SCHULTZ, T. (1961a) "Inversión en capital humano", en BLAUG, M. (1968) Economía de la Educación. Ed. Tecnos, Madrid.

TAYLOR, S y BOGDAN, R. (1986) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Barcelona, Paidós.

VAN RAAP, V. (2010) Tesis de maestría: Educación, políticas sociales y acceso al mundo del trabajo: un estudio acerca de la desigualdad de oportunidades para los jóvenes en la Argentina. Recuperado de: ceyds.sociales.uba.ar/files/2014/06/t8_10.pdf

VILLALOBOS MONROY, G. y PEDROZA FLORES, R. (2009) "Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico." En Tiempo de Educar, vol. 10, núm. 20, julio-diciembre, 2009, pp. 273-306. ISSN: 1665-0824. Toluca, México. Universidad Autónoma del Estado de México.



VELÁZQUEZ GAVILANES, R. (2009) “Hacia una nueva definición de concepto política pública”. En: Revista Desafíos, N° 20, Semestre I, pp. 149–187. ISSN: 0124-4035. Bogotá: Universidad del Rosario.

WEBER, M. (1964) “Economía y Sociedad” Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

ZAFFARONI, E. (2007) El enemigo en el derecho penal. Buenos Aires, Ediar.