



# GACETA LABORAL

Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y de Disciplinas Afines **CiElda**

Vol. 23



1/2017

---

## **Asistencia, trabajo y peligrosidad. La política social y la cuestión de la seguridad en la Argentina de la última década**

*Emilio Jorge Ajos*

Licenciado en Sociología, Magister en Políticas Sociales, Doctor en Ciencias Sociales. Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.  
Email: emilio.ajos@gmail.com

### **Resumen**

El artículo analiza los modos de problematizar la cuestión de la seguridad en la Argentina, proponiendo una mirada de las transformaciones en los campos de la política social y su relación con la discusión sobre la peligrosidad de los sectores populares en el período 2000 -2015. Desde un abordaje metodológico cualitativo y siguiendo los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos, el artículo argumentará que es posible observar un debilitamiento de la articulación entre intervenciones asistenciales laborales y de prevención social del delito asociado a un reforzamiento de la seguridad social y su reconfiguración con el campo asistencial en el campo de la política social.

**Palabras claves:** Seguridad; peligrosidad; asistencia social; trabajo; seguridad social.

## **Dangerousness, social assistance and work. Social policy and the security issue in Argentine during the last decade**

### **Abstract**

This paper analyzes the public issue of security in Argentine, focusing on changes in social policies and its relationship with the discussion about the “dangerous classes” during the period of 2000-2015. Using a qualitative methodological approach based in the “Grounded theory” we argue that a decline of the link between social crime prevention and workfare policies are related to the development of a new model of social security and his different relationship with poor or unemployed assistance.

**Key words:** Security; dangerousness; social assistance; work; social security.

### **Introducción**

El artículo se orienta a reconstruir los modos de problematizar la cuestión de la seguridad en la Argentina actual, proponiendo una mirada centrada en las transformaciones que describe el campo de la política social y las discusiones sobre la peligrosidad de las clases populares en Argentina durante el período que se abre con la crisis de la hegemonía neoliberal en el cambio de siglo, y que se cierra con el traspaso de gobierno de finales de 2015, en un claro proceso de recomposición de dicha hegemonía. En particular nos centraremos en los tipos de intervención, las formas de problematización acerca de las condiciones de vida y los modos de definición de los sujetos que realizan las intervenciones. Nos interesa reconstruir las formas de problematizar la cuestión de la seguridad en la sociedad argentina, tanto las que se reflejan en los debates sobre la “inseguridad” frente al delito, como las atravesadas por la discusión sobre las protecciones asociadas al mundo del trabajo y la “seguridad social”. Partimos desde una mirada de la seguridad que se interroga sobre su constitutiva relación con

la “cuestión social” y la siempre recurrente preocupación por la peligrosidad de los sectores populares.

Se argumenta, que es posible observar una transformación en las modalidades de intervención que describe un debilitamiento de las intervenciones asistenciales laborales, poniendo en el centro de la escena, nuevos tipos de intervenciones que retoman la lógica de la seguridad social, atravesando de manera novedosa bajo dicha lógica a gran parte de las poblaciones objetivo de las intervenciones asistenciales laborales. En cuanto a su relación con el campo del control del delito, observaremos que para los programas de prevención social del delito que se habían articulado con estas intervenciones asistenciales laborales tipo workfare y con sus formas de construir a sus poblaciones objetivos, dicho contexto de centralización de la seguridad social implicó su crisis terminal, dado que marcó el fin de aquella articulación estratégica. Entendemos que este nuevo peso que adquieren las intervenciones sociales sustentadas en una noción de derechos tensiona y problematiza la asociación entre el sujeto de la asistencia y el sujeto

de la peligrosidad que constituye uno de los ejes centrales de la cuestión de la inseguridad en Argentina.

El artículo muestra los resultados de un trabajo de campo que puede dividirse en dos períodos: uno referido al desarrollo de los programas de prevención social del delito en Argentina durante el período 2000-2010, es decir, desde su surgimiento hasta su ocaso. El otro, centrado en las transformaciones que marcaron la reconfiguración de la relación entre los sectores de la seguridad social y la asistencia y su relación con la cuestión de la inseguridad durante la década “larga” de transformaciones sociales y políticas entre los años 2003 y 2015. En el primer apartado se exponen las principales coordenadas teóricas e históricas, así como los lineamientos metodológicos y los referentes empíricos de la investigación que sustenta el presente trabajo. El segundo apartado presenta el análisis de las transformaciones en las políticas analizadas enfocándose en sus problematizaciones sobre las condiciones de vida y el trabajo y sus formas de definición de las poblaciones objetivo, concentrado en los resultados de la segunda etapa del trabajo de campo, pero retomando constantemente como insumo interpretativo indispensable para nuestra argumentación, los resultados de la primera etapa. El apartado final estará destinado a la discusión y conclusiones de cierre.

## **1. Cuestión social, prevención y seguridad en la Argentina contemporánea**

### **1.1 Seguridad y prevención social**

Una de las transformaciones fundamentales que muestra la reorganización del campo del control del delito a partir de la década de 1970 es la progresiva introducción de la noción de seguridad como forma de problematización general sobre la cuestión del delito y su administración. La noción de seguridad participa en un proceso de desanclaje de la administración

del delito con respecto de la “justicia criminal” y de incorporación de nuevas agencias (estatales y no estatales) que son llamadas a participar bajo esta nueva racionalidad, que abrevó en las concepciones de claro corte neoliberal acerca del fracaso de las intervenciones estatales de posguerra y la necesidad de su reorganización (el diagnóstico de “Nothing Works” en el campo de la política criminal) y la emergencia de una nueva retórica de la sociedad civil, las comunidades y los ciudadanos como agentes centrales en la producción de seguridad bajo las distintas modalidades de incorporación y participación en el campo del control del delito (Garland, 1985, 2005; Crawford, 1998, 2009; Boutellier, 2001).

La problematización de la cuestión del delito a partir del clivaje seguridad-inseguridad emerge en la Argentina en la segunda mitad de la década de 1990. A partir de este proceso, la cuestión de la seguridad ciudadana ha sido analizada destacando un conjunto diverso de problemas y tendencias, que van desde la reorientación de las agencias penales y las fuerzas policiales, la proliferación de nuevas formas de delito urbano y los diferentes entramados en las culturas juveniles de los sectores populares que en ellas se expresan, hasta la cuestión de la “sensación” de inseguridad o inseguridad subjetiva. La “nueva prevención” del delito en la Argentina surge en este campo de enfrentamientos: el Plan Nacional de Prevención del Delito emerge en el año 2000 como un posicionamiento “progresista” en términos de una “política democrática de seguridad” por parte del Poder Ejecutivo Nacional en oposición a la paradigmática “mano dura” que orientaba las intervenciones de política criminal en el distrito de la provincia de Buenos Aires (Ayoa, 2010). Sin embargo, no podemos sostener que se produzca un “giro preventivo” en la política criminal argentina, dado que en ella también se observa una marcada intensificación punitiva.

En este contexto, las políticas preventivas

establecieron una articulación estratégica con el campo de la política social (la prevención social del delito) en el momento en que este describía una fuerte centralización de la asistencia, no sólo como “sector” de políticas, sino como grilla discursiva y de intervención específica (Ayo, 2013; 2014).

### **1.2 Asistencia y seguridad social: acoplamiento y desacoplamiento con la prevención del delito en Argentina**

La reforma neoliberal de la política social en la Argentina a partir de la década de 1990 tuvo como uno de sus ejes centrales el cuestionamiento de la lógica de la seguridad social y la protección por medio de los derechos sociales de los trabajadores: sus “áreas claves” de reforma fueron la seguridad social (con la reforma paradigmática del sistema previsional) y la regulación del mercado de trabajo (Cortés y Marshall, 1999).

Este debilitamiento del principio de la seguridad social en el campo de las políticas sociales es el correlato de la nueva centralidad que adquiere la asistencia, no sólo como “sector” de políticas, sino como grilla discursiva organizadora de formas de intervención que retoma una tradición asentada en el principio de la necesidad, y en los sujetos, sus características y comportamientos, es decir, alejada -aunque experiencias históricas intentaron reconfigurar esta lógica- de una noción de derechos.

La asistencialización de las políticas sociales que se produce en este período, se expresa en la proliferación de múltiples programas asistenciales, que mediante la búsqueda de la eficiencia a partir de la técnica de la focalización, seleccionan sus poblaciones objetivo sobre sus específicas carencias individuales y grupales. Proceso que hemos conceptualizado como una tendencia hacia la individualiza-

ción de la protección social (Danani, 2005). A la vez, este proceso de asistencialización se observa en la colonización por esta racionalidad de ámbitos de políticas sociales en los que primaban lógicas diferentes, mientras la seguridad social, como dijimos, es objeto, globalmente, de reformas que generan espacios de mercados. En el marco de estas construcciones de sentido que organizó la reforma social de los años noventa, se observa la centralización de la asistencia como forma de problematización, tradición ésta que había ocupado un lugar residual en la organización de los arreglos de bienestar de la segunda parte del siglo XX en la Argentina (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994; Soldano y Andrenacci, 2006; Gutiérrez, 2012).

Además del desarrollo de los programas focalizados de “combate a la pobreza”, se observó a su vez, la emergencia de una modalidad centrada no ya en la idea de pobreza, sino orientadas a la cuestión del desempleo. Esta vertiente nos interesa particularmente, dado el vínculo que tuvo con la prevención del delito, como ya hemos adelantado, particularmente en relación al Programa de Empleo Comunitario (PEC). Con el aumento drástico en las tasas de desempleo que comienzan a registrarse en la segunda parte de la década de 1990, se cristaliza una modalidad de intervención asistencial que hará hincapié en la cuestión del trabajo y los problemas de empleo. Este conjunto de intervenciones se caracterizará por prescribir alguna modalidad de ocupación como parte del plan de asistencia, conceptualizado como contraprestación. Pero más aún, lo que caracterizará a esta modalidad es una racionalidad que reintroduce un fuerte discurso moral sobre el trabajo, siendo su núcleo el sujeto desempleado o con “problemas” de empleo. El trabajo se constituyó en recurso de la asistencia al establecer una problematización del desempleo en tanto una carencia del propio sujeto (Grassi, 2003).

La introducción de esta tradición del

*workfare*<sup>1</sup> sustentó como racionalidad política los discursos sobre la “empleabilidad” de los sujetos desocupados y organizó las formas de intervención que a partir de las contraprestaciones laborales o de capacitación laboral se centraban en las capacidades y habilidades como carencia subjetiva, que como tal explicaba la situación laboral del desempleado. Castel (2010) hace hincapié en el proceso de individualización (en términos de responsabilización) que implica esta modalidad:

"Instaurar una lógica de contraprestación relacionando el otorgamiento de una prestación pública con un esfuerzo desplegado por el beneficiario es querer responsabilizar a los usuarios volviendo sobre la automaticidad de la entrega de los servicios y los auxilios. Ya no se trata solamente de indemnizar o de reparar. Lo ideal sería intervenir sobre los propios individuos, y con ellos, para reforzar sus capacidades y hacerlos responsables del manejo de su vida (Castel, 2010: 39)" (Destacado nuestro).

Uno de los programas que se inscribieron en esta línea del *workfare* fue el Programa de Empleo Comunitario (PEC), lanzado en el año 2003. Nos detenemos en esta intervención porque éste ha sido el programa con el que se han articulado el grueso de las experiencias de prevención social del delito en Argentina, estableciendo una particular vinculación entre el campo de la política social y la política criminal. EL PEC es creado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS) como cristalización de experiencias originadas en el interior del “Programa de Emergencia Laboral” (PEL), iniciado en 1999 y en el marco de la aparición del “Programa Jefas y Jefes de Hogar” en el año 2002. En el contexto de la declaración de la emergencia social, económi-

ca, administrativa, financiera y cambiaria por parte del gobierno nacional, el MTySS decide abrir la incorporación al PEL a sectores que quedaban por fuera de la delimitación de la población-objetivo del Programa Jefas y Jefes de Hogar, especialmente los jóvenes. En ese sentido, se dispone un monto del beneficio similar al programa anterior (\$150 por mes), y como contraprestación la realización de actividades “comunitarias” de carácter mensual, en principio para 300.000 beneficiarios. A partir de esta experiencia anterior dentro del PEL, nace en enero del 2003 el PEC, con el objetivo de “promover la participación de trabajadores desocupados en situación de vulnerabilidad social en proyectos que mejoren su empleabilidad y faciliten su inserción laboral” (Creación del Programa de Empleo Comunitario, MTySS, Resolución 7/2003). Como mencionamos, la articulación de lo comunitario con idea de empleabilidad atraviesa de lleno a esta intervención. En nuestro proceso de investigación hemos identificado la articulación estratégica que las intervenciones de prevención social del delito establecieron con el PEC, apoyados en las condicionalidades que presentaban estos programas tipo *workfare*, construyendo la participación en las estrategias preventivas (la participación en los talleres, en las instancias grupales, en las entrevistas individuales, etc.) como la contraprestación que demandaba el PEC. Es decir, la contraprestación que los jóvenes debían cumplir para percibir el PEC era participar activamente en los dispositivos propuestos por los programas de prevención del delito como el PCV.

Esta articulación estratégica entre asistencialización de la política social y prevención

<sup>1</sup>La voz *workfare* proviene del juego de palabras entre *welfare* (bienestar, pero también asistencia) y *work* (trabajo), y es el nombre con que se aludió a la reforma anglosajona de los Estados de Bienestar. Su característica distintiva fue la obligatoriedad para los “beneficiarios” de realizar una contraprestación laboral o de capacitación laboral como modo de promover su empleabilidad (Grondona, 2012).

del delito en la política criminal coagula en la Argentina durante la segunda parte de la década de 1990 y se expresa institucionalmente en la creación de diferentes políticas de prevención “social” del delito. En este trabajo, incorporamos a nuestro análisis aquellas de mayor envergadura y con una impronta de intervención nacional que se inscribieron en Argentina como políticas de prevención social del delito.

En primer lugar, el programa “Comunidades Vulnerables” (PCV), por ser la experiencia más importante en cuanto a tácticas de prevención social del delito dentro del ámbito nacional argentino, esto hasta su finalización, en el año 2008. Este programa surgió en el año 2001 como parte del naciente Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD), recuperando experiencias anteriores -ligadas al “Plan Alerta”, en la ciudad de Buenos Aires-. Entre esos años, se aplicó en diferentes puntos de la ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires (como Morón, Avellaneda, Tres de Febrero, San Isidro, entre otros), además de hacerlo en otras provincias: Río Negro, Neuquén, Chubut, Mendoza y Santa Fe. Su implementación se presentó como focalizada en barrios de alta vulnerabilidad social, abocada a dos ejes de acción interrelacionados: 1) la prevención de la violencia social; y 2) la prevención del delito.

El hecho fundamental que sustenta la selección del PCV en el presente trabajo se relaciona, como adelantamos, con el particular vínculo que el mismo estableció con el campo de las políticas sociales: la vinculación histórica del PCV con los planes asistenciales administrados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y, específicamente desde el año 2003, con el Programa de Empleo Comunitario (PEC). El otorgamiento de estos planes fue un factor fundamental de las estrategias de prevención social del delito implementadas por el PCV, puesto que el beneficio correspondiente al PEC se otorgaba a su “población-ob-

jetivo”, con la condición de participar en sus dispositivos de intervención. En este sentido, los programas de prevención social del delito se constituían en la contraprestación requerida para percibir el beneficio otorgado por el PEC, como se analizará.

Luego, también estudiamos las intervenciones municipales que, al finalizar el PCV, en el año 2008, continuaron implementando localmente las estrategias de prevención “social” del delito que articulaban con el PEC. Se hace referencia a los casos en los que los programas locales que funcionaban en el marco del PCV, prosiguieron sus prácticas de gestión sobre las poblaciones-objetivo seleccionadas, aunque la continuidad o la ruptura de las lógicas de intervención es un interrogante que se aborda en esta investigación.

Por último, se examina el programa de “Intervención multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local” (PIM) (Secretaría de Seguridad Interior/PNUD), durante los años 2008-2010. El mismo tiene como objetivo “promover la implementación de políticas integrales de seguridad con énfasis en la prevención que, sin desvalorizar los aportes que pueden realizar las instituciones policiales, incluyan y comprometan a otras agencias gubernamentales y actores no gubernamentales en el abordaje y resolución del problema” (PIM, 2008).

En principio, el PIM se enfocó sobre tres ciudades medianas, aunque sólo pudo instrumentar intervenciones de prevención social territoriales en una ciudad de la provincia de Santa Fe. Se estructuró en dos etapas: una primera, abocada al diagnóstico de la situación a partir del análisis documental de los programas estatales sobre la materia y de entrevistas en profundidad con actores claves (tanto estatales como de la sociedad civil), y una segunda etapa, en que se tomó dicho diagnóstico y se elaboró una estrategia multiagencial de abordaje de problemas prioritarios de seguridad

para dichas ciudades. La inclusión de esta intervención en la investigación se debe a que es la única política a nivel nacional que desde el año 2008 integra estrategias de prevención social, y en este sentido no es casual que ubique explícitamente como su principal antecedente al PNPD, al cual pertenecía, como se ha dicho, el PCV.

Si la emergencia de la prevención social mostró este vínculo con la asistencialización de la política social, desde finales de la década del 2000 los campos de la política criminal y la política social muestran un desdibujamiento de esta articulación estratégica (Ayo, 2013; 2014). En cuanto a la política social, dicho proceso se produce a partir de la centralidad que la seguridad social recobra en dicho campo, y de las nuevas relaciones que esta establece con la asistencia, en particular con la emergencia de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUHPS) en el año 2009 (Decreto 1602/9). La AUHPS marcó una disrupción con las lógicas del *workfare*, extendiendo una intervención de la seguridad social que hasta el momento alcanzaba a los trabajadores asalariados formales, hacia los trabajadores informales y desocupados.

No nos detendremos aquí en los sentidos que la política repuso en los debates acerca de la tensión trabajo – ciudadanía en la política social; tampoco en los debates sobre si es o no una intervención “universal” (ver Hintze y Costa, 2011; 2014), pero si diremos que la AUHPS reconfiguró esta relación entre seguridad social y asistencia proponiendo una racionalidad social de la protección y los derechos sociales para amplios sectores (aunque con claros límites en comparación con las asignaciones familiares clásicas), revirtiendo una tendencia histórica: si la reorientación neoliberal de la política social (con sus diferentes vertientes, como analizamos) implicaba que la asistencia como grilla interpretativa y de intervención colonizaran otros “sectores” de políticas que

se organizaron bajo modalidades diferentes, la AUHPS extiende la noción de seguridad social a poblaciones que anteriormente eran reconstruidas por las políticas asistencialistas y minimalistas (Alvarez Leguizamón, 2006; Lo Vuolo, 2009; Hintze y Costa, 2011; 2014). Y si bien presenta condicionalidades (la escolarización de los niños y el cumplimiento del calendario de vacunación) que pueden interpretarse como recuperando las modalidades de las Transferencias Monetarias Condicionadas, la AUHPS deja de lado un elemento que, como analizamos, fue central en la política social de las últimas décadas en Argentina: la contraprestación laboral o de capacitación laboral como condicionalidad típica del *workfare*.

A su vez, la AUHPS reconfigura otro elemento con el que se articularon las diferentes orientaciones que marcaron la política asistencial a partir de los años noventa: la programática (en tanto reinversión particular, por supuesto) del desarrollo comunitario, es decir, una mirada que construía una territorialización segmentada, sobre zonas específicas, discontinuas, diferentes del resto del cuerpo social, en un registro fuertemente culturalista. La AUHPS vuelve a introducir la grilla intensamente “social” que presenta la lógica del seguro estatalmente garantizado: global, extendida, remitiendo a ese espacio continuo que expresa la idea de una “sociedad” (Donzelot, 2007; De Marinis, 1998).

Este debilitamiento del *workfare* puede observarse en cuanto a la variación en la cantidad de beneficiarios. El PEC tuvo una población objetivo estable de alrededor de 290.000 personas desde su lanzamiento hasta el año 2007. En el año 2008 alcanza casi los 430.000 beneficiarios y en el año 2009 se incrementa un 36% superando los 700.000, nivel que se mantiene para 2010 (Neffa, 2011). Luego de la creación de la AUHPS se propone que los beneficiarios del PEC se incorporen a la AUHPS dado que ésta “permite extender la cobertura del Sistema

de Seguridad Social a los hijos de trabajadores desocupados incluidos en el PROGRAMA DE EMPLEO COMUNITARIO, constituyéndose así en una respuesta superadora y de carácter permanente” (Resolución 987/2010-MTESS).

De esta manera, comienza un proceso en el que el PEC es reconducido hacia el “reperfilamiento”, teniendo como alternativas para sus destinatarios que no cuadren dentro de la AUHPS el Seguro de Capacitación y Empleo, instituido por el decreto n° 336 del 23 de marzo de 2006, o el Programa Jóvenes con Más y Mejor Empleo. Esta modificación se expresa en las cantidades de beneficios que otorgó el PEC: en el año 2011 la cantidad de beneficiarios cae drásticamente, sólo continuando a finales de año alrededor de 5.000 (Ministerio de Economía de la Nación, 2012). Aunque hasta la fecha el PEC no ha sido dado de baja totalmente, esta nueva situación ha implicado la imposibilidad para las intervenciones de prevención social del delito que analizamos de realizar nuevas altas de destinatarios; lo que como veremos, marca el fin de las formas de intervención que organizaron su desarrollo.

En este contexto, desde la perspectiva de las estrategias preventivas, se desdibuja el espacio de articulación con el campo de las políticas sociales, dado que no encuentran otras intervenciones sociales que permitan continuar su modalidad de trabajo. Los programas “destino” de este proceso de “perfilamiento” del PEC, no cuadran de manera acabada con el “perfil” de la población objetivo de las políticas de prevención: el Seguro de Capacitación y Empleo está destinado a mayores de 18 años y los menores de 25 deben tener estudios secundarios completos; el Programa Jóvenes

con Más y Mejor Trabajo sólo está orientado a personas entre los 18 y los 24 años. Estas limitaciones se traducen en un escollo prácticamente insalvable para la conformación de la población objetivo de los programas preventivos. Estos elementos, que interpretamos como un debilitamiento del *workfare*<sup>2</sup> en Argentina, cierran el espacio de articulación estratégica que había marcado el inicio de las intervenciones de prevención social en nuestro país.

En relación con el campo del control del delito, este desdibujamiento de su articulación con el campo de las políticas sociales se vincula a un debilitamiento de las intervenciones preventivas extra-penales del tipo social. Reconstruyendo sucintamente este proceso histórico, podemos decir que el lanzamiento en el año 2000 del Plan Nacional de Prevención del Delito (PNPD) de la Dirección Nacional de Política Criminal de la Nación expresó un posicionamiento que intentó explícitamente polemizar con la mirada de la “mano dura” que había impregnado las discusiones sobre la cuestión de la seguridad (teniendo como figura central al Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Carlos Ruckauf), desde la propuesta de una orientación preventiva en oposición a las soluciones “represivas”. Como parte de un posicionamiento progresista, veía a la orientación preventiva expresando un proyecto ligado a una política democrática de seguridad, que mediante un “giro a lo social” y un fomento de la participación ciudadana, consideraba la seguridad en el marco de los valores e instituciones democráticas, a diferencia de la respuesta policial y represiva que era caracterizada como anti-democrática.

La orientación inicial del gobierno de Né-

---

<sup>2</sup>Es necesario agregar que las cantidades de beneficiarios del Seguro de Capacitación y Empleo y del Programa Más y Mejor Trabajo también son significativamente menores a las del PEC, sobre todo en el periodo 2008-2010. El primero, en el año 2009, alcanza los 130.000 beneficiarios. El segundo, en el mismo año, presenta alrededor de 70.000 (Neffa, 2011). Y en términos globales, menores a las magnitudes del periodo de “masificación” del *workfare*, fundamentalmente con el PJJHD y el PEC.

tor Kirchner puede interpretarse en este contexto de posicionamientos que resisten o se oponen a los contenidos más punitivos que atraviesa la problematización sobre la in/seguridad, aunque esta orientación se desdibujó en el marco de los procesos políticos que desencadenó el “caso Blumberg” en el año 2004. Este fue el segundo momento de más alta politización de la in/seguridad y disparador de otra “oleada” de reformas legislativas de endurecimiento penal. Este “amague progresista” (Saín, 2010) significó también la finalización del apoyo político a las intervenciones preventivas que realizaba el PNPD y el PCV.

Hemos interpretado que la creación del Ministerio de Seguridad en el año 2010 significó un quiebre de esta tendencia que se iniciara a mediados del año 2004, la cual encuentra como uno de sus antecedentes mediatos la conformación de cierto entramado crítico frente a las orientaciones que la política criminal había adoptado en estos años, plasmado en el “Acuerdo por una seguridad democrática”, que volvía sobre esa dimensión ético-política centrada en la idea de una seguridad democrática que había enmarcado el lanzamiento del PNPD. La recuperación de la prevención del delito (incluida la prevención social) no fue ajena a las formulaciones y documentos programáticos del nuevo ministerio; sin embargo, se observó una decisión de no avanzar en esa línea de intervención, descentrando a la prevención social del delito de su desarrollo. Este descentramiento de la idea de prevención social del delito se correspondió con el debilitamiento y casi absoluta desaparición de las estrategias de prevención social del delito que en Argentina intentaron tener cierta envergadura o alcance nacional, como el PCV.

De esta manera, observamos que en el mismo momento, en el mismo proceso socio-político, en el que se desdibujan los lineamientos del campo de la política social que habían abierto una superficie de articulación estraté-

gica con las orientaciones preventivas, en el campo de la política criminal surgió un nuevo proyecto de una “seguridad democrática”; y observamos también que, aunque retomaba en sus programaciones la cuestión de atacar las “causas sociales” con estrategias preventivas, no estableció su desarrollo. Así, vemos que la primera década del nuevo siglo se abre y se cierra con dos proyectos por una política democrática de seguridad. El primero de ellos, centrado en el desarrollo de estrategias preventivas que contuvieran, como elemento interno un hincapié en los procesos de participación ciudadana. El segundo, ubicando como ejes prioritarios el control político de las fuerzas policiales y la promoción de la participación, interpelando a organizaciones políticas y sociales (Ayos, 2013; 2014; Rangugni, 2015).

## **2. Lineamientos metodológicos**

La investigación realizada adoptó un enfoque metodológico cualitativo. Siguiendo los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos (Grounded theory), el criterio que sustentó la selección de las intervenciones fue el de relevancia teórica (Glaser y Strauss, 1967; Soneira, 2004), entendiendo que son los adecuados para producir información de acuerdo a nuestros objetivos de investigación y que permiten una rica generación de propiedades acerca de las formas en que se está problematizando la noción de seguridad en los campos de la política criminal y la política social argentina en el período consignado. Las técnicas utilizadas fueron las entrevistas abiertas a funcionarios, autoridades y operadores de las intervenciones seleccionadas, así como también el análisis de los documentos elaborados en el diseño y gestión de las mismas.

Como adelantamos, en una primera etapa de nuestro trabajo de campo hemos seleccionado y analizado los programas de prevención

social de alcance nacional que se han desarrollado en la Argentina: el programa Comunidades Vulnerables (y su continuidad a nivel local como Post-PCV) y el programa de Intervención Multiagencial (PIM). Analizando su articulación con el Programa de Empleo Comunitario. En la segunda etapa, se seleccionó el sector de las políticas asistenciales y su vinculación con el sector de la seguridad social, ligazón reactualizada por la creación de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en el año 2009. Para ello, recortamos como referentes empíricos las siguientes intervenciones: a) Las acciones enmarcadas en el Plan Nacional de Abordaje Integral “Ahí en el lugar” (Plan Ahí) que coordinan políticas de diferentes ministerios nacionales sobre barrios específicos desde un abordaje “territorial”. b) Las intervenciones asistenciales que desarrolla el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, específicamente el Seguro de Capacitación y Empleo y el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. c) Dentro de las políticas de seguridad social dependientes de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), el caso de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social y el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos. En cuanto a la política criminal se tomó una de las intervenciones que desarrolla el Ministerio de Seguridad de la Nación a partir de su creación en el año 2010: Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad.

Los criterios de selección de dichos referentes empíricos en esta segunda etapa de trabajo de campo se debieron a que los mismos nos permiten observar las diferentes dinámicas entre los sectores de la asistencia, la seguridad social y la noción de seguridad. Por un lado, el Plan Nacional de Abordaje Integral “Ahí en el lugar” se encuentra ligado a cierta lógica/modalidad asistencial con un abordaje territorial. Las intervenciones asistenciales que desarrolla el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad

Social de la Nación invocan la figura del trabajador, abriendo el camino a problematizar la cuestión de los riesgos, seguridad y protección que los atraviesa. Por otra parte, la AU-HPS y el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR), representan una extensión de la lógica del seguro pero al mismo tiempo desde sus propios fundamentos se muestra como una intervención orientada hacia las “poblaciones vulnerables”. Finalmente, el Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad retoma la preocupación por la prevención del delito en relación a los orígenes sociales de los comportamientos delictivos.

### 3. Resultados

Nos referiremos ahora a las tensiones en las modalidades de problematización sobre las condiciones de vida y las formas de construcción de los sujetos de la intervención que emergen en las políticas analizadas. En ellas encontramos una fuerte impronta de reorientación canalizada por la noción de “seguridad social” al mismo tiempo conjugada con nociones más propias del campo asistencial asociadas a la problemática de la “inclusión social” y la dimensión territorial, el cual no forma parte de la tradición histórica de la seguridad social en Argentina.

#### 3.1 Problematizaciones sobre las condiciones de vida

Una de las categorías centrales para tematizar las condiciones de vida que atraviesan las políticas analizadas es la de vulnerabilidad social. Una primera caracterización que surge es que la referencia a las condiciones de vida a partir de esta idea de vulnerabilidad social muestra una transformación de peso: la centralidad con respecto a una idea de trabajo que difiere de la perspectiva que caracterizó la hegemonía neoliberal: el trabajo, o en su forma

negativa, el desempleo, no es responsabilidad propia de los sujetos como consignaba la retórica neoliberal, sino que se lo inscribe en un marco general de reflexión social que podemos observar en dos sentidos.

En un eje, puede analizarse la referencia que inscribe la cuestión del empleo con los procesos de crecimiento económico y mejoramiento de los indicadores en el mercado de trabajo, luego de la crisis de los años 2001 y 2002: el empleo y el desempleo no se relacionan principalmente con (in)capacidades de los propios sujetos, sino que son vinculados con las transformaciones macroeconómicas en distintos períodos históricos. Aquí se observa una tensión con respecto a las modalidades que habían caracterizado a los programas asistenciales laborales, configurando el proceso de individualización de la protección social en Argentina que hemos descrito en el apartado anterior. Pero al mismo tiempo, esa asistencia- lización en el campo de la política social fue el punto de contacto con los programas de prevención social del delito, que en su desarrollo, articularon una producción sobre sus poblaciones objetivo en línea con los programas tipo *workfare* con los que confluían, centrado en la cuestión de las incapacidades de los “jóvenes en conflicto con la ley penal” fuertemente tematizada en relación al trabajo (Ayo, 2013).

Es en ese sentido que aparece una mirada que tensiona con aquellas interpretaciones individualizantes: de allí las referencias en los programas analizados acerca de que los problemas sociales que subsisten, lo hacen más allá de las mejoras económicas y en el empleo. En este sentido esa idea de “el trabajo es la mejor política social” que caracterizó el discurso oficial hace hincapié en la necesidad de generar las condiciones económicas y sociales para el desenvolvimiento de los sujetos.

Esto nos lleva al otro eje en el que puede observarse esta transformación en la mirada sobre las condiciones de vida y el trabajo: una

mirada de los derechos y las responsabilidades políticas. En los programas analizados, las situaciones de vulnerabilidad social y desempleo se encuentran insertas en una reflexión sobre el incumplimiento de derechos. Ahora bien, estas reorientaciones no delimitan una conformación homogénea de las perspectivas que asumen estos programas. Tanto en el Seguro de Capacitación y Empleo como en el Programa Jóvenes por Más y Mejor Trabajo una de las categorías centrales es la noción de “empleabilidad”. Noción central de los planes asistenciales laborales de claro corte neoliberal que se desarrollaron a partir de mediados de la década de 1990 en Argentina, la de “empleabilidad” refleja la preocupación por las capacidades subjetivas que explicarían la situación de desempleo de un sujeto, al no poder adaptarse a las demandas de capacitación del mercado de trabajo. La noción de empleabilidad mostró una problematización del desempleo como “carencia del propio sujeto” (Grassi, 2003) que tendía hacia una responsabilización de las personas en tanto individuos por sus condiciones de vida. Sin embargo, puede observarse en estos programas un giro con respecto a la preocupación sobre la formación para el trabajo, alejándose de la empleabilidad neoliberal. Nos detendremos en esto por un momento. Como se ve a continuación, la salida del Plan Jefas y Jefes de Hogar estuvo orientada sobre estas categorías centrales que acabamos de reseñar: las condiciones de empleabilidad y vulnerabilidad de las familias:

“Que, mediante el Decreto N°- 1506 del 28 de octubre de 2004, se instruyó al MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL y al MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL para que, en forma conjunta, realicen un proceso de inclusión de las personas beneficiarias del PROGRAMA JEFES DE HOGAR en otros programas o acciones de acuerdo a las condiciones de empleabilidad y vulnerabilidad que reúnan las mismas” (SCyE, MTEySS, 2004).

Ahora bien, estas nociones de vulnerabilidad y empleabilidad en el Seguro de Capacitación y Empleo son reconstruidas en un marco de sentido que tensiona y reconfigura la mirada sobre las condiciones de vida que atravesaba la política social propia del período de hegemonía neoliberal. La preocupación por la formación para el trabajo y el mejoramiento de las condiciones de empleabilidad de los sujetos es puesta ahora en un entramado de interpretaciones que descentra la dimensión puramente individual.

“Que los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional se han traducido en una sostenida mejora en la economía, haciendo eje en la creación de empleo, la reducción de la pobreza y la inclusión social.

Que es necesario profundizar esta estrategia para enfrentar la situación de desempleo que aún afecta a las personas en situación de vulnerabilidad social, principalmente a jefas y jefes de hogar; consolidando las acciones en ejecución y creando nuevas herramientas para la mejora de la empleabilidad y la inserción laboral de las mismas, en el marco de lo establecido en el Decreto N° 1506/04.

Que, por otra parte, la regulación del actual sistema, de base contributiva, destinado a la protección del desempleo no permite incluir a un amplio grupo de trabajadores desocupados que desde hace varios años han transitado por trabajos no registrados y precarios, muchos de los cuales son actualmente beneficiarios de los programas sociales.(...)

Que, mediante la presente medida, se instituye un SEGURO DE CAPACITACION Y EMPLEO de base no contributiva como parte de una estrategia más inclusiva que atienda la contingencia del desempleo, fortaleciendo las políticas activas de promoción del empleo y formación profesional” (SCyE, MTEySS, 2004).

En estas líneas se reconstruye una mirada sobre el desempleo centrada en los procesos macroeconómicos y en las intervenciones estatales. Hay una referencia a los “esfuerzos” estatales en pos de la “mejora” de la economía, con eje en la “creación de empleo” que es necesario profundizar para enfrentar la “situa-

ción de desempleo que aún afecta a las personas en situación de vulnerabilidad social”. En este sentido, si bien el programa se propone un objetivo de capacitación y mejoramiento de las capacidades de los trabajadores desocupados, apoyándose en la categoría de empleabilidad, el desempleo es encuadrado como un fenómeno cuyas causas deben buscarse en los procesos macroeconómicos que afectan al mercado de trabajo y a las políticas estatales que regulan su desarrollo, y no en las (in)capacidades de los desocupados. Las “políticas activas” aparecen como un modo de intervención en las condiciones de vida de los sujetos desocupados y en sus capacidades laborales pero sin encadenar causalmente los déficits de capacitación con la situación de desempleo.

Aquí aparece un punto de tensión importante con respecto a los procesos de individualización que hemos encontrado en nuestra investigación sobre los desarrollos de los programas de prevención social en su confluencia con las intervenciones tipo workfare. En este sentido, hemos constatado una fuerte centralización de la noción de transformación subjetiva como mecanismo preventivo que intentan desencadenar los programas como el PCV y el PIM. Las modalidades de intervención utilizadas, como las reuniones grupales, los proyectos y las entrevistas individuales que configuran el lugar propio de la estrategia de prevención del delito, es entendido como un espacio de intervención sobre la subjetividad de los jóvenes destinatarios. Las operaciones que se establecen como preventivas del delito se vinculan a una mecánica de transformación sobre las individualidades que conforman la población objetivo. Este trabajo es descrito como una tarea minuciosa, continua, ardua, y fundamentalmente a largo plazo.

"...entonces por más que venga por el PEC vos lo tenías tendido ahí para laburarlo y vos tenías que aprovechar esa oportunidad para laburarlo, era lo que vos tenías para agarrarlo y para que venga una

---

vez por semana, dos veces por semana, para moldearlo, para tratar de laburar con el pibe..." (Entrevista N° 6 – Operadora PCV).

La idea de laburar al pibe, de trabajar sobre su subjetividad es uno de los mecanismos preventivos fundamentales que hemos identificado en nuestro análisis. Esta forma de construir los mecanismos preventivos de la intervención presenta dos dimensiones, que por supuesto, se encuentran encadenadas: por un lado, las operaciones de transformación subjetiva orientadas hacia la producción de límites. Por otro lado, las vinculadas a la constitución de capacidades. En relación a este último eje, esta idea de capacidades se vincula fundamentalmente con la dotación de herramientas subjetivas destinadas a los jóvenes como forma de posibilitar cursos de acción diferentes a los del delito y la violencia, las cuales tienen al trabajo como lugar central. La dotación de capacidades para el trabajo como modalidad preventiva fue una de las líneas más fuertes que marcaron el desarrollo de estos programas preventivos. Y como hemos planteado, esta problematización centrada en el desarrollo de capacidades subjetivas ha sido una de las líneas de fuerza más intensas que organizaran las transformaciones en el campo de la política social durante el ciclo de hegemonía neoliberal.

Otro elemento crítico de esta mirada individualizante puede encontrarse en el Seguro de Capacitación y Empleo en cuanto al señalamiento de los límites del seguro de desempleo de carácter contributivo. Se argumenta que dada la extensión de trabajos no registrados y precarios el seguro de desempleo de base contributiva muestra importantes límites en cuanto a su capacidad de protección. De esta manera, vuelve a mostrarse una primacía de los procesos sociales e históricos – en relación al desarrollo económico, el funcionamiento del mercado de trabajo y las políticas estatales – en la explicación sobre las condiciones de vida, en este caso observadas a partir del pris-

ma del desempleo y la vulnerabilidad.

La categoría que condensa esta perspectiva es la de seguro, lo que conlleva que el desempleo sea tematizado como “contingencia”. Entendemos que la utilización de la idea de “seguro” para nombrar esta intervención -con los límites que ahora señalaremos- muestra esta orientación más “social” [en aquel sentido que reconstruía Donzelot (2007) para las intervenciones de seguridad social que proliferaban a principios del siglo XX], que entiende al desempleo como una contingencia del “sistema” económico y político que convoca a la “solidaridad” de todas sus órganos o partes. Es decir, la noción de seguridad es la que reconstruye y canaliza esta reorientación de la perspectiva sobre las condiciones de vida a partir de la cuestión del desempleo y la vulnerabilidad. Otro de los elementos que reconstruye esta lógica es el hecho de que el tiempo de permanencia como beneficiario del Seguro es reconocido como años de trabajo a los fines previsionales:

"Que el seguro que se instituye articula las prestaciones dinerarias y el reconocimiento a los fines previsionales del tiempo de permanencia en el mismo, con acciones de formación profesional, entrenamiento laboral, orientación y apoyo a la búsqueda de empleo e inserción laboral" (SCyE, MTEySS, 2004).

Habiendo marcado estas líneas de fuerza que atraviesan a dicha intervención, es necesario detenernos en los límites que también encontramos con respecto a esta tendencia. Estos límites están vinculados justamente al alcance que adquirió este programa. Fundamentalmente nos referimos a que tanto por la cantidad de beneficiarios como por la magnitud del monto que transfería a los mismos, el Seguro de Capacitación y Empleo nunca pudo “salvar” los límites del seguro de desempleo contributivo, de manera que aquella reivindicación nunca pudo traducirse en una amplitud de alcance y en niveles de “reemplazo” de ingresos de un

seguro de desempleo clásico. Aunque algo mayores, los niveles de transferencia de ingresos continuaron asimilándose a los “programas” de empleo que lo antecedieron, y esto es, por supuesto, un límite en cuanto a la reorientación que hemos estado analizando.

El Programa Jóvenes por Más y Mejor Trabajo retoma estas reorientaciones y tensiones, refiriéndose ahora a una población específica. Aquí también se ponderan las mejoras en el mercado de trabajo, aunque reconociendo su persistencia:

“Que es necesario profundizar esta estrategia para enfrentar la situación de desempleo que aún afecta a las y los jóvenes de DIECIOCHO (18) a VEINTICUATRO (24) años de edad con estudios formales incompletos; consolidando el conjunto de instituciones y acciones en ejecución y creando nuevas herramientas para la mejora de la empleabilidad y la inserción laboral de los mismos.

Formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios: Esta prestación es una prioridad estratégica para la inclusión ciudadana y, desde el punto de vista de la inclusión laboral, es una de las vías para mejorar la inserción de las y los jóvenes en trabajos de calidad y disminuir la rotación exacerbada en empleos de corta duración” (PJMyMT, MTEySS, 2008).

El desempleo como categoría, que afecta a jóvenes con estudios formales incompletos, aparece como fenómeno que la mejora en la situación económica no termina de conjurar. En este sentido se delimita el objetivo de la finalización de la educación formal como una prioridad “estratégica para la inclusión ciudadana” y también para la “inclusión laboral”. Aquí podemos observar una particular imbricación entre las nociones de trabajo, inclusión y ciudadanía (ligada a la idea de derechos). La “inclusión laboral”, entendida como la incorporación a una relación laboral enmarcada en un entramado de derechos, implicaría la “inclusión ciudadana”. Es interesante porque las nociones de ciudadanía y derechos no han estado vinculadas a la idea de inclusión, que

retoma las formas de interpelación y construcción de las poblaciones objetivo propia de los programas asistenciales.

La AUHPS también retoma la idea de vulnerabilidad social de manera laxa, intercambiándola por las nociones de exclusión, marginalidad o pobreza. En la misma línea de los programas que analizamos hasta aquí, la AUHPS también regresa a una problematización de las condiciones de vida que se aleja del proceso de individualización que marcó a la reforma neoliberal de la política social en Argentina, a partir de cruzar, como observamos, dos ejes: uno referido a las condiciones macroeconómicas y específicamente relativas al mercado de trabajo y creación de puestos de trabajo, y otro ligado a la noción de derechos. Es decir, la AUHPS es referida como un “paliativo” ante la evidencia que los mejoramientos en el mercado de trabajo no son suficientes hasta el momento para derrotar diversas situaciones de “exclusión”. La AUHPS, iluminando la cuestión del trabajo que no se inscribe en un entramado de derechos, muestra el trabajo informal o no registrado y las situaciones de vulnerabilidad social o exclusión como el resultado de procesos sociales, políticos y económicos:

“Que los más diversos sectores políticos y sociales han expresado su predisposición favorable a la adopción de políticas públicas que permitan mejorar la situación de los menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

Que, si bien las políticas de estado llevadas a cabo han producido una mejora en la situación económica y financiera del país reduciendo los niveles de pobreza y de marginalidad alcanzándose, asimismo, un importante incremento del nivel ocupacional, subsisten situaciones de exclusión de diversos sectores de la población que resulta necesario atender (...)

Queremos evitar entonces el riesgo de depositar la ilusión de que con una sola medida se puede terminar con la pobreza.

(...) pero inocultablemente [esta medida] ofrece

una respuesta reparadora a una población que ha sido castigada por políticas económicas de corte neoliberal.

Que la mejor política social de promoción y articulación del tejido social es el trabajo que, sumado a la educación, la salud, la modernización o creación de infraestructura, servicios básicos y viviendas, permitirá mejorar las condiciones de vida y avanzar sobre el núcleo más duro de la pobreza, consolidando progresivamente un desarrollo humano integral, sostenible e incluyente” (AUHPS, 2009).

El segundo eje que muestra un alejamiento de las formas responsabilizadoras de los individuos por sus condiciones de vida en la AUHPS, también se organiza alrededor de una referencia al campo de los derechos. En el caso de esta política, delimitando a los sujetos de la intervención como “menores y adolescentes”, esta referencia a derechos retoma el Paradigma de la Protección Integral que atraviesa la Ley 26061 sobre la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

“Que la Ley N° 26.061 tiene por objeto la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los Tratados Internacionales en los que la Nación sea parte (...).

Que cabe agregar que el artículo 26 de la Ley N° 26.061 dispone que los organismos del Estado deberán establecer políticas y programas para la inclusión de las niñas, niños y adolescentes, que consideren la situación de los mismos, así como de las personas que sean responsables de su mantenimiento” (AUHPS, 2009).

De esta manera, la referencia a los procesos políticos, económicos y sociales, especialmente conectados a la cuestión del trabajo, para dar cuenta de las condiciones de vida y a su vez la referencia a la noción de derechos nos muestra una reorientación de peso. En cuanto a los derechos, es preciso señalar que la perspectiva adoptada reenvía las elaboraciones sobre las

condiciones de vida al campo y a la tradición de los derechos sociales y la seguridad social de los trabajadores. Como observábamos en el Seguro de Capacitación y Empleo, la idea de seguridad y en este caso, la institucionalidad que enmarca la AUHPS (en tanto parte del subsistema de asignaciones familiares) se inserta en el ámbito de la seguridad social. También señalando la cuestión del trabajo precario, crea a los trabajadores informales como nuevo sujeto de la seguridad social en Argentina.

El pasaje desde formas de problematización sobre las condiciones de vida que responsabilizaban a los sujetos centrándose en sus capacidades subjetivas, hacia otras que las entienden como un resultado de procesos macrosociales, tiene a la noción de seguridad social un vector central en las transformaciones recientes de la política social argentina. Sin embargo, es preciso señalar aquí también, algunos límites a esta interpretación: las diferencias que existen entre la AUHPS y las asignaciones familiares de los trabajadores formales, fundamentalmente en cuanto a las condiciones en salud y educación, muestran la influencia de los programas asistenciales del tipo de las Transferencias Monetarias Condicionadas (Lo Vuolo, 2009; Dallorso, 2011; Paura, 2011).

Es posible rastrear esta veta en la formulación de la AUHPS, en la noción de desarrollo humano como hemos visto: “...consolidando progresivamente un desarrollo humano integral, sostenible e incluyente”. Estas nociones de desarrollo humano integral, sostenible e incluyente plantean un eje diferente que la clásica reivindicación de los derechos de los trabajadores y la idea de protección social, es decir, podemos encontrar estas dos corrientes en los fundamentos de la AUHPS. Seguridad social, protección social, derechos sociales, pero también desarrollo humano, inclusión, integralidad son las claves que pueden observarse en los lineamientos de esta intervención estatal.

Como nociones que han impregnado y orientado el campo asistencial en las últimas décadas, el Plan Nacional de Abordaje Integral (Plan Ahí) retoma aquellas ideas de desarrollo humano, desarrollo integral, desarrollo local, inclusión social para problematizar las condiciones de vida y las formas de intervención social sobre las mismas.

“Desde esta perspectiva, se propone la generación de un Plan Nacional de Abordaje Integral que favorezca el Desarrollo Integral de las personas, familias y comunidades, priorizando las zonas en situación de alta vulnerabilidad social, localidades rurales, parajes, población dispersa, grandes aglomerados, comunidades étnicas, a través de un trabajo conjunto entre los Ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Social de la Nación junto a los distintos actores de la comunidad” (Plan Nacional de Abordaje Integral, 2008).

Aunque estas nociones, que en los programas que analizamos anteriormente aparecían en un lugar subalterno con respecto a categorías como seguridad social y derechos sociales, adquieren centralidad en la formulación del Plan Ahí, es posible observar la continuidad en la utilización de la noción de vulnerabilidad social, que recorre todos los programas analizados. Ahora bien, en el caso del Plan Ahí, esta idea de vulnerabilidad adquiere un registro fuertemente territorial del que carecen los programas arriba tratados. Podemos observar que si como habíamos dicho la forma de problematizar a las condiciones de vida aparecía impregnada de la cuestión del trabajo, su calidad y capacidad de protección, en el Plan Ahí las condiciones de vida son observadas a partir del prisma de lo territorial. El territorio, las zonas de alta vulnerabilidad como clave de la aspiración de una intervención “integral”, es el eje de la mirada sobre las condiciones de vida. Aunque no de modo absoluto, sino en términos de mayor o menor “peso” en las fundamentaciones de los programas.

“Su direccionalidad se orienta al desarrollo hu-

mano y social, promoción y ejercicio de los derechos sociales, implementando estrategias colectivas de construcción de ciudadanía que favorezcan la inclusión de aquellos sectores de la comunidad que ven obstaculizado el ejercicio de los derechos sociales, culturales, educativos y de salud, centrando la mirada especialmente en los ciclos de vida correspondientes a: embarazadas, recién nacidos, adolescentes, jóvenes y adultos mayores” (Plan Nacional de Abordaje Integral, 2008).

En este sentido podemos observar la articulación de nociones más propias del campo asistencial como desarrollo humano o promoción social, con categorías como derechos sociales y ciudadanía, es decir, conjugando elementos de diferentes vertientes para problematizar las intervenciones sobre las condiciones de vida. Esa misma lectura de la noción de vulnerabilidad en clave territorial surge de la formulación de las Mesas Barriales de Participación Comunitaria en Seguridad del Ministerio de Seguridad.

“Que de acuerdo al Decreto N° 2009/2010 es función de la SECRETARIA DE POLITICAS DE PREVENCION Y RELACIONES CON LA COMUNIDAD asesorar en la implementación de una política de relaciones con la comunidad, prestando particular atención a las poblaciones que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad” (MBPCS-MS, 2011).

Esta idea de delimitación de ciertas zonas urbanas donde la noción de vulnerabilidad pareciera corporizarse territorialmente, puede observarse en esta última intervención analizada, dado que ha sido parte del criterio de creación de las Mesas la vulnerabilidad social de los barrios en cuestión.

Así, podemos observar una cierta continuidad en la problematización de las condiciones de vida y la intervención sobre las mismas entre el Plan Ahí y las Mesas Barriales de Participación Comunitaria en Seguridad en cuanto la centralidad de la perspectiva territorial en el marco de una recuperación de una tradición

del campo asistencial, aunque no lineal y uniformemente. Los programas asistenciales laborales del MTESS y la AUHPS aparecen con una mayor influencia de las nociones propias del campo de la seguridad social y siguiendo esa tradición, dejando la dimensión territorial en segundo plano.

### **3.2 Sobre la construcción de los sujetos**

En relación a las modalidades de definición de los sujetos de las intervenciones, podemos observar algunas características que se engranan con los lineamientos descriptos en relación con las formas de problematización de las condiciones de vida. En el caso de la AUHPS el sujeto es referido como los “menores y adolescentes en situación de vulnerabilidad social”. Como ya desarrollamos, esta idea de vulnerabilidad se encuentra atravesada por una noción de derechos: se invoca la idea de un derecho incumplido, en referencia a la Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. En este sentido, los niños y los jóvenes son reconstruidos como sujetos de derechos. Ahora bien, como ya analizamos, es preciso señalar que esta tendencia encuentra sus límites en las diferencias de la AUHPS con respecto al sistema de asignaciones familiares que protege a los trabajadores formales y en las restricciones en cuanto a los ingresos, elementos que retoman ciertas líneas de fuerza del campo de lo asistencial. A su vez, puede observarse la reconstrucción de la familia como sujeto de la intervención: dado que es una reforma del régimen de asignaciones familiares, el sujeto familiar aparece con centralidad.

“Que existe consenso entre la comunidad y las instituciones sobre la urgencia en implementar medidas que permitan combatir la pobreza así como brindar apoyo y asistencia a las familias como núcleo de contención natural y bienestar de la sociedad, mediante la adopción de medidas de alcance universal” (AUHPS, 2009).

La familia es observada como el núcleo de contención natural al mismo tiempo que se remarca la obligación estatal de apoyar a las familias a través de medidas de alcance universal. En este sentido, aunque el sujeto de la intervención son los niños, niñas y adolescentes, su constitución como destinatarios de la medida está dada además por su pertenencia a determinado grupo familiar, haciendo hincapié con la relación con el mercado de trabajo de los jefes de hogar:

“Un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal” (AUHPS, 2009)

En cuanto al programa Jóvenes por Más y Mejor Trabajo, se deja el ámbito de los niños, niñas y adolescentes que demarcaba la AUHPS, cuyo límite eran los 18 años de edad, y la noción de juventud toma el centro de la escena, delimitando la brecha de 18 a 24 años de edad. En este programa la referencia a la cuestión de los derechos no adquiere la centralidad que observamos en la AUHPS, concentrándose en la idea de la mejora de la empleabilidad de un grupo social entendido como uno de los más afectados por el desempleo: los jóvenes que no han finalizado sus estudios primarios y secundarios.

En relación al Seguro de Capacitación y Empleo, el sujeto que se configura es el trabajador desocupado que, en virtud de una trayectoria laboral ligada a la informalidad, no puede acceder al seguro de desempleo contributivo. En este sentido, aparece como una reparación hacia un sujeto que tiene derechos, más allá de los ligados a los sistemas contributivos, lesionados en el marco de los procesos sociales, políticos y económicos que marcaron aquella trayectoria de informalidad laboral. Como ya

subrayamos, esta idea encuentra sus límites en la magnitud y alcance del programa en relación a los seguros de desempleo clásicos, con lo que vuelve a aparecer la tensión entre la figura del trabajador propia de la seguridad social y el sujeto de los programas asistenciales característicos del ciclo de hegemonía neoliberal.

En el Plan Ahí los sujetos de la intervención son delimitados como personas, familias y comunidades, priorizando, como ya analizamos, las zonas de “alta criticidad”. Integralidad y territorialidad se unen pensando que es necesario tener en cuenta las capacidades de las personas, familias y comunidades, planificando “de abajo hacia arriba”, y valorizando las “particularidades socioculturales”. Aquí hay muchos contactos con las Mesas de Participación en Seguridad: la idea de estrategias colectivas de construcción de ciudadanía, la creación de espacios participativos y organizativos para la restitución de derechos, hay una idea de un sujeto que es necesario interpelar y convocar a la acción, motorizar y hacer participar, valorando lo que lo constituye un actor diferenciado con respecto de otros.

Para recapitular algunos de los elementos aquí analizados, es posible observar, una tensión entre una reorientación de los contenidos y los modos de problematización que circulan en estas intervenciones que es vehiculizada por la noción de “seguridad social” y al mismo tiempo la recuperación, no como mera repetición, sino con claros rasgos del nuevo ciclo histórico, de formas de problematización propias del campo asistencial. Uno de los ejes que marca esta tensión puede reconstruirse en torno a la cuestión de la dimensión territorial de la intervención, eje que marca en principio una continuidad fuerte con respecto a la intervención del Ministerio de Seguridad.

### 3.3 Seguridad social y jóvenes

Uno de los puntos más intensos en este proceso de reconfiguración de las relaciones entre seguridad social y asistencia que se abre con la creación de la AUHPS es el lanzamiento del Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR) en el año 2014, el cual implica la creación de una intervención que refiere a la lógica de la seguridad social, retomando la modalidad de la AUHPS, pero orientado a jóvenes de 18 a 24 años con una prestación de \$900 por mes, cuyo objeto

“es el de generar oportunidades de inclusión social y laboral a través de acciones integradas que permitan capacitar a los jóvenes entre DIECIOCHO (18) y VEINTICUATRO (24) años de edad inclusive con el objeto de finalizar la escolaridad obligatoria, iniciar o facilitar la continuidad de una educación superior y realizar experiencias de formación y/o prácticas calificantes en ambientes de trabajo” (PROGRESAR, 2014).

El programa define su población recurriendo una vez más a la categoría de vulnerabilidad, refiriendo a jóvenes que pertenezcan a “grupos sociales vulnerables”, categoría que es operacionalizada en un primer momento en un límite de ingresos del grupo familiar por debajo del Salario Mínimo Vital y Móvil, pero luego se amplió a tres veces dicho valor. Al igual que la AUHPS contiene una condicionalidad vinculada a controles de salud periódicos para los destinatarios. A su vez, es importante señalar que el PROGRESAR continúa la línea abierta por la AUHPS de constituir una prestación no contributiva, dado que se financia con fondos del tesoro nacional, aunque su administración y gestión queda a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social bajo un Comité Ejecutivo presidido por un representante del Ministerio de Economía.

La presidencia de dicho Comité Ejecutivo en el Ministerio de Economía expresa el origen de la iniciativa en este ministerio. En nues-

tro trabajo de campo hemos podido reconstruir que el diagnóstico que motorizó la intervención está vinculado a la percepción de la necesidad de mantener la actividad económica a partir de sostener la demanda especialmente en cuanto al consumo en sectores populares. Bajo esta idea de “poner plata abajo” identificando como fines complementarios el de posibilitar y sostener el derecho a la educación en sectores populares a partir de una transferencia monetaria y a su vez sostener los niveles de demanda en el mercado interno, el PROGRESAR significó la decisión de continuar con el modelo de la AUHPS: una intervención bajo la impronta de la seguridad social, administrada por la ANSES, con un financiamiento no contributivo, pero que también retoma ciertos elementos propios del campo asistencial: los límites de ingresos (que la última reforma amplió de manera significativa), la referencia a grupos vulnerables y las condicionalidades en materia de salud.

En el año 2015 se avanza en su institucionalización: la llamada “Ley de Juventudes” le otorga estatus de ley al PROGRESAR. Para julio de 2015, de acuerdo a la información oficial sobre el programa, este contaba con 825.000 jóvenes o “titulares de derechos” como los denomina el programa. No obstante, en nuestro trabajo de campo hemos registrado ciertos cuestionamientos sobre esta información. Las críticas refieren a que dicho salto en la cantidad de beneficiarios (luego de la ampliación en el límite de ingresos) registra el “alta” de jóvenes en los sistemas oficiales, aquellos que ya se encuentran en dichas bases de datos (en una cantidad significativa de casos dado que eran beneficiarios del programa “Jóvenes por más y mejor empleo”) y que cumplían los requisitos de ingreso al PROGRESAR, pero que no habían sido notificados ni participaban en alguna instancia que prescribiera la intervención, incluso que en muchos casos, los fondos depositados en esas cuentas bancarias no eran

retirados por varios meses y volvían a las arcas de la ANSES.

Al mismo tiempo que el PROGRESAR consolida el pasaje hacia intervenciones bajo la lógica de la seguridad social sobre los sectores populares, ahora abarcando a los “jóvenes” como grupo social, novedoso por cierto para esta modalidad de intervención, el lanzamiento de esta política participó también de los debates sobre la cuestión de la seguridad frente al delito, contraponiendo argumentos contra la construcción hegemónica que asocia delito y jóvenes de sectores populares. La justificación de la creación del PROGRESAR es vinculada en diferentes documentos oficiales a las múltiples facetas que tiene la “problemática juvenil”, sobre las cuales es necesario no “caer en categorizaciones simplificadas y estigmatizantes”. Se subraya la necesidad de un acceso “real y flexible” a la oferta educativa, la provisión de estrategias públicas de cuidado de los niños a cargo de jóvenes y el acompañamiento en una inserción laboral “de calidad”. Estos objetivos del programa se presentan como adecuados para “romper con la falsa imagen mediática de una juventud desinteresada, desanimada y ‘temible’” En este sentido, en algunos de los documentos de difusión del programa se sostenía que el PROGRESAR era “mucho más que un programa para jóvenes ‘ni-ni’” en referencia al debate público que en esos años se organizaba sobre los jóvenes que “ni estudian ni trabajan”, y que configuraban una de las imágenes más intensas de la peligrosidad en relación a la cuestión de la “inseguridad”. En estos documentos se preguntaba “¿por qué hay que romper con la categoría ni-ni? Porque engloba situaciones muy disímiles e invisibiliza el trabajo doméstico” en referencia al alto componente de mujeres encargadas de trabajo doméstico y de cuidado que engloban las estadísticas utilizadas en dichas discusiones.

### Conclusiones

Hemos identificado con claridad la centralidad que la noción de seguridad ha tomado en la reorganización de la política social en el último ciclo histórico en la Argentina luego de la puesta en crisis de la hegemonía neoliberal. Esta se orientó hacia una noción de “seguridad social” que fue parte de una reconfiguración de la problematización pública sobre el trabajo y la protección social. Pero al mismo tiempo, pudimos observar cómo este eje se tensionaba y se amalgamaba con la recuperación de formas de problematización más propias del campo asistencial, ligadas a la preocupación por la inclusión social y a las nociones de desarrollo humano, desarrollo integral y la dimensión territorial de las intervenciones.

Entendemos que en el marco de estas tensiones, puede observarse una tendencia hacia la centralización de la seguridad social en el campo de la política social que incorpora a importantes grupos de los sectores populares, a una lógica atravesada por una reivindicación de derechos sociales, aunque como analizamos, conjugada con elementos que remiten a la tradición de lo asistencial en Argentina. El PROGRESAR profundiza esta tendencia incorporando al sujeto social medular de los debates acerca de la peligrosidad de los sectores populares como son los jóvenes. Y lo hace polemizando explícitamente con los posicionamientos estigmatizantes centrados en las características subjetivas de estos jóvenes. En este sentido, el PROGRESAR refuerza el proceso abierto en el año 2009 con la creación de la AUHPS, de desconexión del campo de la política social, bajo la nueva impronta de la seguridad social, con respecto a los programas de prevención social del delito y su vínculo con la política social en el momento de hegemonía de los programas asistenciales laborales tipo workfare. En el PROGRESAR desaparece la dinámica de la contraprestación laboral por

un lado, y por otro, concibe una intervención más amplia, que incluye desde espacios para la formación en oficios hasta las carreras universitarias, reconstruyendo una imagen del sujeto juvenil menos segmentada y excluyente.

Por último, consideramos que el análisis ensayado deja como interrogante para el debate, la tensión entre las formas de intervención que podríamos entender como “generalistas” características de la seguridad social y las formas de intervención más selectivas y direccionadas hacia grupos específicos bajo la lógica del “programa”, con primacía de la lógica territorial y el vínculo “de cercanía” con las poblaciones objetivo, modalidad que primó en la articulación entre workfare y prevención social del delito. Centralidad en la provisión de ingresos desde los mecanismos de la seguridad social o hincapié en el trabajo de transformación y activación subjetiva, la relación cara a cara entre operador y destinatario, la dimensión cultural y los demás elementos que hemos analizado.

Entendemos que es necesario recuperar lo valioso de las intervenciones ligadas a las tradiciones de la seguridad y la protección vinculado a la concepción de un sujeto de derechos (con todas las tensiones que hemos marcado) sin descartar de plano las virtudes que puedan tener las intervenciones específicas sobre problemáticas específicas, aunque por supuesto identificando y criticando las modalidades estigmatizantes que se han propuesto y desarrollado marcadamente en línea con la racionalidad política neoliberal.

Consideramos que estos movimientos muestran las transformaciones en los modos de problematización sobre la seguridad, desde una centralización de la noción de seguridad social y los derechos sociales en el campo de las políticas sociales hasta una transformación de la noción de seguridad democrática que cierra el camino de las formas de intervención que caracterizaron a las políticas de prevención so-

cial del delito y su vínculo con los programas asistenciales laborales. Sin embargo, es preciso señalar que estas transformaciones refieren al ámbito de las intervenciones estatales y que su vínculo con el estado de los debates y discusiones político-culturales no es lineal o a-problemático. Estas transformaciones en las miradas sobre la seguridad que pueden rastrearse en el campo de las políticas conviven con otras formas de construir la “inseguridad” frente al delito que emergieron en estos años en la sociedad argentina, siendo la imagen del joven peligroso una de sus notas sobresalientes.

En este sentido, si sostenemos que la nueva centralidad de la seguridad social tracciona hacia el debilitamiento de la asociación entre el sujeto de la asistencia y el sujeto de la peligrosidad, es un movimiento tensionado por un contexto en el cual esa producción político-cultural es todavía intensa. Entendemos que el señalamiento de estas tensiones entre las transformaciones en el espacio de las políticas y las diferentes construcciones político-culturales (en las cuales las políticas participan) es un elemento central para interpretar el cierre del ciclo histórico que se abría a principios de la década del 2000.

### Referencias Bibliográficas

- ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, S. (2006). “La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de ‘opciones preferenciales por los pobres’”. En: ANDRENACCI, L. (comp.). **Problemas de política social en la Argentina contemporánea**. Buenos Aires. Prometeo-UNGS. Pp. 81-124.
- AYOS, E. (2010). **Delito y pobreza: espacios de intersección entre la política criminal y la política social argentina en la primera década del nuevo siglo**. Sao Paulo. IBCCRIM.
- AYOS, E. (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**. Santiago del Estero. No. 21. Pp. 225-246.
- AYOS, E. (2014). “¿Una política democrática de seguridad? Prevención del delito, políticas sociales y disputas en el campo conformado en torno a la inseguridad en la Argentina de la última década”. En: **Revista del CLAD Reforma y Democracia**. Caracas, No. 58. Pp. 169-200.
- BOUTELLIER, H. (2001). “The convergence of social policy and criminal justice”. En: **European Journal on Criminal Policy and research**. Milano. No. 9. Pp. 361-380.
- CASTEL, R. (2010). **El ascenso de las incertidumbres**. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACION DE POLITICAS SOCIALES (2008). “Decreto 621/2008 Creación del Plan Nacional de Abordaje Integral”.
- CORTÉS, R., y MARSHALL, A. (1999). “Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los ‘90””. En: **Revista Desarrollo Económico**. Buenos Aires. No. 154- Pp. 195-214.
- CRAWFORD, A. (1998). **Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices**. Harlow. Longman.
- CRAWFORD, A. (2009). “Situating crime prevention policies in comparative perspective: policy travels, transfer and translation”. En: CRAWFORD, A. (ed.). **Crime Prevention Policies in Comparative Perspective**.

Devon. Willan Publishing. Pp. 1-37.

DALLORSO, N. (2011). "Manzaneras y comadres. Continuidades y transformaciones en las intervenciones gubernamentales: de la protección materno-infantil a las transferencias monetarias condicionadas (Conurbano Bonaerense, 2005-2009)". Tesis Doctoral Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Mimeo.

DANANI, C. (2005). "Las políticas sociales de los '90: los resultados de la combinación de individualización y comunitarización de la protección". En: **Coloquio internacional: trabajo, conflictos sociales e integración monetaria: América Latina en una perspectiva comparada**. Buenos Aires. Instituto de Ciencias (UNGS)/Institut de Reserche por le Développement/ANPCYT-FONCYT. Pp. 14-26.

DE MARINIS, P. (1998). "La espacialidad del ojo miope (del poder). Dos ejercicios de cartografía postsocial". En: **Archipiélago, cuadernos de crítica de la cultura**. Buenos Aires No. 34-35. Pp. 32-39.

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

GARLAND, D. (1985). **Punishment and welfare: a history of penal strategies**. Aldershot. Grower.

GARLAND, D. (2005). **La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea**. Barcelona. Gedisa.  
GLASER, B. G., y STRAUSS, A. L. (1967). **The discovery of grounded theory**. Nueva York. Aldine.

GRASSI, E. (2003). **Política y problemas**

**sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame**. Buenos Aires. Espacio Editorial.

GRONDONA, A. (2012). "Tradición" y "traducción": un estudio de las formas contemporáneas del gobierno de las poblaciones desempleadas en la Argentina. Tesis Doctoral. Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.centrocultural.coop/descargas/tesis/tradicion-y-traducción-un-estudio-de-las-formas-contemporaneas-del-gobierno-de-las-poblaciones.html>. Fecha de Consulta: 25-11-2012.

GUTIÉRREZ, A. (2012). "Planes y pobreza en córdoba (Argentina). Reflexiones acerca de las políticas sociolaborales desde el estudio de su implementación". En: **Revista de Ciencias Sociales**. San José de Costa Rica. Universidad de Costa Rica. N° 135-136.

HINTZE, S., NEUFELD, M. et al. (1994). **Políticas sociales, crisis y ajuste estructural**. Buenos Aires. Espacio Editorial.

HINTZE, S., y COSTA, M. (2011). "La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección". En: DANANI, C. y HINTZE, S. (coord.). **Protecciones y desprotecciones**. Los Polvorines. UNGS. Pp. 153-183.

HINTZE, S., y COSTA, M. (2014). "Capacidad protectoria de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social: problemas y debates a cuatro años de implementación". En: DANANI, C. y HINTZE, S. (coords.). **Protecciones y desprotecciones (II): problemas y debates de la seguridad social en Argentina**. Los Polvorines. UNGS. Pp. 243-280.

LO VUOLO, R. (2009). "Asignación por

hijo”. Buenos Aires. CIEPP.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL (2005). “Programa Comunidades Vulnerables”. Sistematización Taller de proyecto de vida e identidad Documento N° 7.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. SECRETARÍA DE SEGURIDAD INTERIOR (2008). “Programa Intervención multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local (PIM)”. Buenos Aires.

MINISTERIO DEL TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN (2003). “Resolución Nacional 7/2003. Creación del Programa de Empleo Comunitario”. Buenos Aires.

MINISTERIO DEL TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN (2010). “Resolución 987/2010”. Buenos Aires.

MINISTERIO DE SEGURIDAD (2011). “Resolución 296/2011. Creación de las Mesas Barriales y Mesas Zonales de Participación Comunitaria en Seguridad”. Buenos Aires.

NEFFA, J. (2011). “Políticas públicas de empleo III”. Documento del CEIL-PIETTE/ CONICET. Buenos Aires.

PAURA, V. “Familias, pobreza y políticas sociales en la Argentina reciente. Un análisis de las experiencias de transferencia condicionada de ingreso 2002-2009”. Tesis de Maestría. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Mimeo. Pp. 22-54.

PODER EJECUTIVO NACIONAL (2009). “Decreto 1602/9. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social AUHPS”. Buenos Aires.

PODER EJECUTIVO NACIONAL (2014). “Decreto 84/2014 Creación del “Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR)”. Buenos Aires.

RANGUGNI, V. (2015). “La redefinición de las relaciones de gobierno y el desbloqueo del problema de la (in)seguridad en la última década”. En: **Voces en el Fénix**. Buenos Aires. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. N° 34.

SAÍN, M. (2010) “Progresismo ficcional. La política de seguridad pública durante la gestión presidencial de Néstor Kirchner (2003-2007)”. Ponencia presentada en las VI Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.

SOLDANO, D., y ANDRENACCI, L. (2006). “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”. En: ANDRENACCI, L. (comp.). **Problemas de política social en la Argentina contemporánea**. Buenos Aires. Prometeo/UNGS. Pp. 17-80.

SONEIRA, A. J. (2004). “La teoría fundada en los datos. Grounded Theory de Glaser y Strauss”. En: **AA. VV. IV Jornadas de etnografía y métodos cualitativos**. Buenos Aires. IDES. Pp. 83-97.