

JÓVENES, POLÍTICAS SOCIALES Y PANDEMIA: LAS POLÍTICAS ASISTENCIALES EN EL CONTEXTO DE EMERGENCIA SANITARIA POR COVID-19 EN ARGENTINA (2020-2021).

Autores:

Emilio, AYOS¹

Tatiana, JACK²

Guadalupe, LÓPEZ³

Resumen:

El presente artículo examina las reorientaciones que se han producido en las políticas asistenciales que tienen como objetivo la inclusión social de jóvenes de sectores populares en el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19 y de aislamiento social, preventivo y obligatorio en Argentina (2020-2021). Para ello, en este trabajo se reconstruyen y analizan, a partir de un enfoque metodológico cualitativo, las transformaciones que se han producido en dos modalidades de intervención estatal concretas: mientras en el Programa ENVIÓN se han reformulado y reforzado las estrategias “de cercanía” entre los equipos técnicos y los grupos de jóvenes; en el Programa PROGRESAR se ha reactualizado la discusión acerca de su lógica desterritorializada que lo desacopla de los programas clásicos orientados hacia esta población.

Palabras clave: Jóvenes-Políticas Sociales-inclusión social-Intervenciones Sociales - Pandemia.

Résumé: Cet article examine les réorientations qui ont eu lieu dans les politiques d'aide sociale visant à l'inclusion sociale des jeunes des secteurs populaires dans le contexte de l'urgence sanitaire COVID-19 et de l'isolement social, préventif et obligatoire en Argentine (2020-2021). À cette fin, cet article reconstruit et analyse, à l'aide d'une approche méthodologique qualitative, les transformations qui ont eu lieu dans deux

¹Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
emilio.ayos@gmail.com

²Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
jacktatiana1@gmail.com

³Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina
lopez.guadalupe.nsr@gmail.com

formes spécifiques d'intervention de l'État : tandis que le programme ENVIÓN a reformulé et renforcé les stratégies de "proximité" entre les équipes techniques et les groupes de jeunes ; le programme PROGRESAR a actualisé le débat sur sa logique déterritorialisée, qui le découple des programmes classiques destinés à cette population.

Mots-clés: Jeunesse-Politiques sociales-Inclusion sociale-Interventions sociales-Pandémie.

Abstract:

This article examines the reorientations that have occurred in assistance policies that aim at the social inclusion of young people from popular sectors in the context of the health emergency due to COVID-19 and mandatory social isolation in Argentina (2020-2021). For that, this paper reconstructs and analyzes, based on a qualitative methodological approach, the transformations that have occurred in two specific state intervention modalities: while in the ENVIÓN Program the strategies "of closeness" between the technical teams and the youth groups have been reformulated and reinforced; in the PROGRESAR Program, the discussion about its deterritorialized logic has been updated, which decouples it from the classic programs oriented towards this population.

Keywords: Young People- Social Policies- Social Inclusion- Social Interventions- Pandemic.

Introducción

Este artículo tiene como objetivo reconstruir y analizar las transformaciones producidas en las políticas asistenciales que se orientan a la inclusión social de jóvenes de sectores populares en el contexto de pandemia en Argentina. Las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) establecidas por el gobierno de Alberto Fernández a causa de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, desde los primeros meses del año 2020, han profundizado las desigualdades socioeconómicas, estructurales y territoriales (Kessler y Benza, 2020; Grassi, 2020; Soldano y Villaroel, 2020), y agravado la situación de vulnerabilidad social de los y las jóvenes de sectores populares (Observatorio de Adolescentes y Jóvenes, 2020). En este contexto, el gobierno nacional y los distintos gobiernos provinciales han gestionado medidas socio-económicas de contención para los sectores sociales más vulnerables, como la creación del programa Tarjeta Alimentar, del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y otros mecanismos de transferencias de ingresos, y han realizado una serie de transformaciones en las políticas socio-asistenciales hacia jóvenes.

En Argentina durante el ciclo político kirchnerista (2003-2015), se impulsaron un conjunto de políticas sociales, desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y, con un rol muy significativo, la ANSES, que establecieron distintos nexos entre seguridad social y asistencia y que estuvieron orientadas a la inclusión social de poblaciones en situación de vulnerabilidad social en un contexto signado por las dificultades para reducir el desempleo y la informalidad laboral (Grassi, 2016). Este proceso de reformas se caracterizó por la centralidad que adquirió la seguridad social en el campo de la política

social, con una retórica anclada en la expansión de las protecciones y los derechos sociales para diferentes sectores sociales que anteriormente eran abordados por las políticas asistencialistas (Danani y Hintze, 2010). Específicamente con relación a las juventudes, nos referimos al lanzamiento en el año 2009 de la Asignación Universal por Hijo (AUH) para niños, niñas y jóvenes de familias en situación de desempleo o informalidad laboral. Esta política marcó el inicio de distintas políticas de protección social destinadas hacia este sector de la población, organizadas desde la lógica de la seguridad social como un componente no contributivo y el debilitamiento de la contraprestación laboral o de capacitación laboral en el ámbito de las políticas asistenciales. Posteriormente, se creó en el año 2014 el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROGRESAR), implementado originalmente por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), para personas de 18 a 24 años de edad desocupados/as u ocupados/as con salarios que no superen el monto de tres salarios mínimos y que acrediten estar inscriptos/as o cursando en alguna institución educativa. Tanto la AUH como el PROGRESAR, establecieron rupturas y tensiones con las contraprestaciones y condicionalidades clásicas para la transferencia de ingresos de los programas asistenciales tipo *workfare*⁴.

De este modo, es a finales de la primera década de los años 2000 cuando se redefinió el perfil del Estado del ciclo político kirchnerista con la intensificación de las reorientaciones del campo asistencial en articulación con aquella lógica de la seguridad social que constituyó la clave central del proceso de reformas. No obstante, también se desarrollaron otras políticas asistenciales que no estuvieron directamente vinculadas con el campo de la seguridad social, como aquellas que se caracterizaron por su impronta territorial y por la relevancia que tomaron las organizaciones sociales y comunitarias en su diseño e implementación, como es el caso del programa “Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja”, el programa “Ellas Hacen” o el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la obra”, que tuvieron como objetivo “acercar el Estado a la gente” e intentar reconstruir la confianza en él a través de la territorialización de la asistencia (Grassi, 2016; Perelmiter, 2016). En relación a los y las jóvenes, esta impronta territorial puede observarse en el Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión Municipal y Comunitario del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, creado en el año 2009 y 2015 respectivamente, para jóvenes en situación de vulnerabilidad social entre los 12 y los 21 años, que se caracteriza por su presencia territorial a gran escala en diferentes barrios de la provincia. A su vez, las políticas socio-asistenciales destinadas hacia esta población se encuentran atravesadas por la preocupación social acerca de las prácticas ilegales o violentas ejercidas por los/as jóvenes. En trabajos anteriores hemos observado que la discusión sobre la cuestión de la supuesta peligrosidad de los/as jóvenes de sectores populares es una dimensión sumamente significativa de intervenciones estatales como el Programa PROGRESAR y el Programa Envión (Ayo y Jack, 2020).

Ahora bien, desde finales del año 2015 con el advenimiento de la gestión del gobierno nacional de la alianza “Cambiamos” encabezada por Mauricio Macri, se abrió un nuevo ciclo político, económico y social de recomposición hegemónica del proyecto neoliberal

⁴ “Concepto vinculado a la asistencia con subsidios estatales que contempla como obligación una contraprestación laboral que generalmente se realiza en condiciones de precarización y flexibilización del trabajo. A diferencia del welfare clásico, el *workfare* enfatiza el mérito individual por encima de la solidaridad colectiva” (Wacquant, 2011:s/n).

en Argentina que se caracterizó por el marcado cuestionamiento respecto a las políticas de tinte distribucionista y de ampliación de las protecciones sociales hacia poblaciones en situación de vulnerabilidad social que se habían implementado con las administraciones kirchneristas. Además, se pusieron en marcha una serie de transformaciones en las políticas sociales que reorientaron la lógica de los programas hacia una impronta individualista, asistencial y meritocrática (Feldfeber y Gluz, 2019; Vommaro, 2017; Grassi, 2018; Canelo, 2019; Nazareno, et al, 2019; Plaza, et al, 2019; Hopp y Lijterman, 2018). Muestra de ello han sido las modificaciones realizadas al Programa PROGRESAR en el año 2018. Esta política pasó a denominarse Beca PROGRESAR y a formar parte de la órbita del Ministerio de Educación como nueva política educativa orientada a promover los resultados educativos a través del endurecimiento de los requisitos y de las exigencias para participar del programa.

Por otra parte, y como se mencionó, desde los primeros meses del año 2020, con la nueva gestión de gobierno del presidente Alberto Fernández y con la emergencia sanitaria por COVID-19, se han producido una serie de reorientaciones en las intervenciones estatales hacia jóvenes que son objeto de indagación en este artículo. En este sentido, se reconstruyen y analizan las estrategias de intervención que desarrollaron los agentes estatales implicados en la gestión de las políticas analizadas para abordar la situación de extrema vulnerabilidad de esta población en el contexto del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) establecido por el gobierno nacional. Además, en este trabajo se indaga sobre el lugar que han tenido las transferencias de ingresos en el funcionamiento de las políticas orientadas hacia esta población. Para ello, en este artículo se focaliza específicamente en el análisis del Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión Municipal y Comunitario del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires y del programa PROGRESAR del Ministerio de Educación de la Nación en cuanto son políticas dirigidas a la inclusión social de jóvenes que presentan diferentes modalidades y lógicas de intervención. Este trabajo surge de una investigación más amplia que tiene como objetivo general analizar la producción social y político-cultural de las condiciones de vida que se expresa en las reorientaciones de la política social destinadas a la integración social y laboral de grupos en situación de vulnerabilidad en la Argentina, centrados en las tensiones y solapamientos entre las nociones de asistencia, trabajo y peligrosidad que figuran en sus fundamentos y/o circulan en el espacio de la publicidad político-cultural, en el período 2016-2021⁵.

Cabe señalar que, si bien se analizan las orientaciones de gobierno más generales, se observan y reconstruyen, desde una perspectiva situada, histórica y procesual, las continuidades, las rupturas, las tensiones y los matices que se producen en las intervenciones estatales durante un mismo ciclo socio-político y entre distintos períodos gubernamentales. En este sentido, si bien se establecen relaciones entre las transformaciones de las políticas analizadas y las orientaciones generales estatales en distintos períodos de gobierno, no se comprenden a dichas orientaciones como unidades compactas y uniformes, sino que se prioriza un abordaje capilar de ámbitos de políticas específicos con sus tensiones, procesos y trayectorias históricas situadas para luego reconstruir su significación en relación a otros procesos más amplios.

⁵Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación y Proyecto UBACyT de la Universidad de Buenos Aires.

Adoptando un enfoque metodológico cualitativo, en este artículo se reconstruyen y analizan las transformaciones que se han producido en el desarrollo de dos modalidades de intervención estatal concretas en el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19 y de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) establecido por el gobierno nacional en Argentina (2020-2021): mientras en el Programa ENVIÓN se han reformulado y reforzado las estrategias “de cercanía” entre los equipos técnicos y los grupos de jóvenes, a través de la puesta en marcha de una serie de nuevas acciones ajustadas a la situación de ASPO, en articulación con la profundización de la tendencia a la devaluación de las transferencias monetarias; en el Programa PROGRESAR se ha reactualizado la discusión acerca de su lógica desterritorializada que lo desacopla de los programas clásicos orientados hacia esta población.

Este trabajo se organiza de la siguiente manera: en primer término, se presentan los lineamientos metodológicos de la investigación y luego se realiza una reconstrucción socio-histórica y conceptual que tiene como eje la relación y las discusiones acerca de las políticas sociales, el trabajo, la pandemia y la cuestión de las y los jóvenes. Esta primera parte brinda herramientas teóricas y conceptuales para el análisis del *corpus* empírico. Posteriormente, se describen las intervenciones estatales mencionadas (los referentes empíricos), para luego presentar los resultados y las conclusiones finales de la investigación.

1. Estrategia metodológica

En esta investigación se adoptó una perspectiva metodológica cualitativa y se siguieron los lineamientos y procedimientos propuestos por la teoría fundada en los datos de Glaser y Strauss (1967; Soneira, 2004). Por ello, para la sistematización y análisis de la información se implementó el Método de las Comparaciones Constantes (MCC) que permite, a través de la técnica de codificación y la construcción de categorías analíticas articuladas con conceptos teóricos del mismo campo conceptual, desarrollar teoría a partir de los datos empíricos (Strauss y Corbin 2002; Maxwell, 1996; Samter, 2012).

Como se mencionó, los referentes empíricos de esta investigación han sido el Programa PROGRESAR del Ministerio de Educación de la Nación y el Programa Responsabilidad Social Compartida Envión Municipal y Comunitario del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. Estas políticas han sido seleccionadas para el desarrollo de esta investigación en cuanto presentan lógicas de intervención diversas y tienen una extensión significativa en la población destinataria.

El material empírico de esta investigación se constituyó a partir de distintos documentos de las políticas analizadas, de entrevistas abiertas en profundidad y de observaciones participantes. En primer lugar, se recopilaron, revisaron y sistematizaron documentos legislativos (leyes, decretos, resoluciones) y/o administrativos ligados a la formulación, gestión y evaluación de las distintas intervenciones estatales, como también aquellos vinculados a su publicidad, y con el material recabado se elaboró un *corpus* documental. Por otra parte, se realizaron quince entrevistas abiertas en profundidad⁶ (presenciales y

⁶En esta investigación se siguen los resguardos éticos pertinentes, por lo cual se preserva mediante el anonimato la identidad de las personas que han participado en el desarrollo de la misma. Entrevistas Programa PROGRESAR: Franco y Daniel, funcionarios Ministerio de Educación de la Nación. Entrevistas Programa Envión Municipal: Martina, Antonella y Sonia, coordinadoras de sede y trabajadoras de equipos técnicos (zona 1); Luciana, coordinadora de sede zona 2; Micaela, coordinadora de sede zona 3; Claudia, trabajadora equipo técnico zona 4; Yolanda, coordinadora de sede zona 5.

virtuales) a agentes estatales y a referentes y trabajadoras/es de organizaciones de la sociedad civil (organizaciones sociales, comunitarias y organizaciones no gubernamentales) con diferentes roles y funciones en base a las características de cada uno de los programas que conforman los referentes empíricos, con el objetivo de recuperar la mirada y la experiencia de los actores involucrados con relación a las estrategias y lógicas de intervención desarrolladas (Holstein y Gubrium, 1995; Bourdieu, 2000). Con relación al Programa PROGRESAR, las entrevistas fueron realizadas a agentes estatales del nivel político-administrativo nacional del Ministerio de Educación de la Nación. Respecto al Envión Municipal, se entrevistaron a funcionarias/os municipales (subsecretarias/os, directoras/es) de las órbitas de las cuales dependía, a las/os coordinadoras/es de diferentes sedes barriales municipales y a integrantes de los equipos técnicos, talleristas y tutoras/es de cinco municipios del primer y segundo cordón del Área Metropolitana de Buenos Aires⁷ (AMBA) seleccionados sobre la base de ser administrados por alianzas políticas diversas con el objeto de identificar las diferencias que se producen en las estrategias de intervención durante su desarrollo. Por un lado, se seleccionaron aquellos distritos gestionados por la alianza Cambiemos y, por otra parte, los gobernados por frentes políticos peronistas-kirchneristas. Con relación al Programa Envión Comunitario, se entrevistaron a referentes y trabajadoras/es de dos organizaciones del conurbano bonaerense: por un lado, en un movimiento social-piquetero que surgió en el año 2004 y que actualmente se orienta a la organización de proyectos cooperativistas y de la economía social y, por el otro, en una organización no gubernamental (ONG) creada a fines de la década de 1980 que realiza trabajo comunitario para la promoción integral de los derechos de las mujeres y sus familias.

El período de realización del trabajo de campo se llevó adelante entre los años 2020 y 2021 y particularmente se realizaron entrevistas en profundidad, pero bajo la modalidad virtual por las medidas de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) adoptadas por el Estado Nacional a raíz de la emergencia sanitaria declarada por el COVID- 19 desde marzo del año 2020. Es decir, el contexto de pandemia y de ASPO implicó discutir, flexibilizar y reconvertir las estrategias adoptadas para la recopilación dematerial empírico en el campo de la investigación social, en particular respecto a la relevancia y el carácter indispensable de las entrevistas y la interacción “cara a cara” con los/as entrevistados/as para la producción de datos (Meccia, 2021). Por ello, para el desarrollo de esta investigación se utilizaron otros medios de intercambio, comunicación y registro que oficiaron como “vehículos de indagación” (Scribano, 2017). En primer lugar, se realizaron entrevistas virtuales a través de las plataformas meet o zoom. En términos de Moreira y Giadas (2021), esta es una modalidad de

Envión Comunitario: Lucia, coordinadora de sede zona 5. Cada zona representa a un municipio de la Provincia de Buenos Aires.

⁷ El Área Metropolitana de Buenos Aires está conformada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y por otros 24 municipios de la Provincia de Buenos Aires que conforman el Conurbano Bonaerense. El Conurbano se organiza en tres cordones de municipios aledaños a la CABA. El primer cordón está integrado por los partidos de: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza (una parte), Morón, Tres de Febrero, San Martín, Vicente López, San Isidro; el segundo cordón lo integran: Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Esteban Echeverría, Ezeiza, Moreno, Merlo, Malvinas Argentinas, Hurlingham, Ituzaingó, Tigre, San Fernando, José C. Paz, San Miguel, La Matanza, Almirante Brown; el tercer cordón, más alejado de CABA, comprende las jurisdicciones de: Escobar, Pilar, San Vicente, Marcos Paz, Pte. Perón y General Rodríguez.

entrevista mediada por dispositivos y tecnologías de comunicación que permite recuperar la presencia de las personas participantes y comprender sus códigos de lenguaje y sus expresiones corporales y faciales en el marco de un espacio privado común virtual. Por otra parte, se mantuvieron intercambios telefónicos y de mensajes de voz a través de *WhatsApp* con agentes y referentes de las políticas analizadas. También estos agentes compartían distintos materiales (videos con actividades y propuestas para las y los jóvenes) y documentos (informes, relevamientos, propagandas) a través de *WhatsApp*. En este sentido, entendemos que si bien la utilización de este medio en la investigación social no reemplaza la observación participante *in situ* de las dinámicas cotidianas ni la personalización y proximidad del encuentro presencial con los agentes, detenta otras potencialidades: permite sostener una conversación fluida, registrar los intercambios y compartir contenido e información fácilmente (Scribano, 2017).

A su vez, durante los primeros meses del año 2021 fue posible realizar entrevistas presenciales y observaciones participantes durante el funcionamiento cotidiano de los programas (en talleres y otras actividades) con medidas y protocolos de cuidado y distancia social.

2. Inclusión social, políticas sociales, jóvenes y pandemia: Claves socio-históricas y conceptuales para el análisis del caso argentino

Las discusiones sociales y políticas acerca de la cuestión de la inclusión social de poblaciones en situación de exclusión social comenzaron a adquirir relevancia en la década de 1970 en Europa con la crisis de las sociedades salariales capitalistas y el cuestionamiento de los históricos Estados de Bienestar (Levitas, 2005; Rawal, 2008). A partir de esa década comienza un proceso de reorientación neoliberal de las modalidades de intervención estatal que en el campo de la política social implicó el progresivo descentramiento de la lógica de la seguridad social y los derechos sociales que, en términos generales, había organizado este campo durante el siglo XX con la amplitud de la categoría de trabajador asalariado y con la conformación de los esquemas de protección social de los Estados Bienestar (Offe, 1990; Polanyi, 1992; Donzelot, 2007; Topalov, 2004; Danani, 2004, 2009; Danani y Hintze, 2010).

Este proceso de transformación adquiere particular radicalidad en la Argentina de la década de 1990, cuando comenzaron a desarrollarse una serie de reformas en distintas áreas sociales en convergencia con la estrategia neoliberal de liberalización económica. Estas reformas implicaron una profunda transformación de la política social, fundamentalmente en el campo de la seguridad social y la legislación laboral (flexibilización del contrato de trabajo y desregulación del mercado de trabajo), basada en la deslegitimación del Estado como garante de protección social y en la remercantilización de la fuerza de trabajo, con el objetivo de amalgamar la estructura del empleo a los requerimientos del nuevo proceso productivo y económico (Cortes y Marshal, 1999; Soldano y Andrenacci, 2006).

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

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

En ese contexto de reformas estructurales neoliberales y de aumento de la pauperización de las condiciones de vida y de trabajo de la población, los jóvenes varones de barrios populares fueron uno de los grupos sociales intensamente estigmatizados como productores de violencia y vinculados al “problema de la inseguridad”⁸ (Guemureman y Daroqui, 2001; Chavez, 2005; Tonkonoff, 2007; Guemureman, 2011; Kessler, y Merklen, 2013; Rodríguez Alzueta, 2014; Isacovich, 2016; Ayo y Jack, 2018, 2020). De este modo, los jóvenes comenzaron a protagonizar los debates públicos y políticos sobre el control del delito y se convirtieron en la población objetivo de diferentes intervenciones estatales como los programas de prevención social del delito que surgieron en los primeros años de la década del 2000 y que otorgaban un estipendio a jóvenes entre 16 y 30 años de edad “en conflicto con la ley” como contraprestación a su participación en las actividades que proponían los equipos técnicos (talleres, proyectos comunitarios, reuniones y trabajos grupales, entre otras).

Estos programas tenían como objetivo la integración social y la prevención del delito y mostraron una articulación estratégica entre la política criminal y las políticas sociales asistenciales tipo *workfare* a partir de una territorialización segmentada de la intervención en comunidades vulnerables (Ayo, 2012, 2013). Esta noción refiere a un proceso por el cual la construcción del territorio a intervenir aparece bajo la figura fragmentada de zonas específicas, de barrios o de comunidades y performa un espacio discontinuo, heterogéneo, fragmentado, en el que las especificidades de las “zonas” se vuelven el centro de la intervención. La territorialización que es promovida entiende el espacio como un espacio diferenciado, y en esta diferenciación encuentra el fundamento de su intervención (Ídem, 2012). Asimismo, en los programas de prevención social del

⁸ En Argentina, las discusiones acerca del “problema de la inseguridad” se intensificaron desde mediados de la década de 1990 cuando comenzó a ser problematizado como “miedo al delito” y a la delincuencia callejera producida por grupos específicos (Ayo, 2012). Estas discusiones se configuran como uno de los espacios centrales en la generación de estereotipos sociales, en particular asociados a la peligrosidad, y operan en la producción y naturalización de la segregación social de sectores sociales y espacios urbanos (Ayo et al., 2010).

delito la comunidad era entendida como mecanismo criminógeno, en términos de una (sub)cultura comunitaria caracterizada por la propagación de la violencia y el delito entre los y las jóvenes, pero también como mecanismo preventivo, en cuanto estos programas generaban estrategias orientadas a la reactivación de los vínculos e intercambios entre ellos/as y sus barrios (Ayo, 2012). Estas políticas finalizaron entre los años 2009 y 2010, cuando se intensificaron las reorientaciones del campo asistencial en articulación con la lógica de la seguridad social durante el ciclo político kirchnerista en Argentina (2003-2015).

Este período se caracterizó por la centralidad que adquirió el trabajo formal y protegido como vía para la inclusión social, pero observando y reconociendo los problemas que esta estrategia política y económica suponía ante los límites estructurales del mercado de trabajo para incluir a gran parte de la población desocupada (Becerra, et al, 2019). Por esto, desde mediados de la primera década de los años 2000 se delimitaron un conjunto de políticas sociales y laborales orientadas a ampliar la protección social, principalmente a partir de la extensión de la seguridad social (como las moratorias previsionales, la AUH, entre otras), hacia aquellos sectores sociales históricamente sin cobertura y en situación de vulnerabilidad social en un contexto signado por la elevada informalidad y precariedad laboral (Grassi, 2016). Con relación a las juventudes, esta recentralización de la lógica de la seguridad social y los derechos sociales como vía principal para la inclusión social (como la AUH y el PROGRESAR) marcó el debilitamiento de las políticas asistenciales tipo *workfare* vinculadas a los programas de prevención social del delito (Ayo, 2013). No obstante, durante la gestión de gobierno de la alianza “Cambiamos” entre los años 2016 y 2019 se observó una fuerte reorientación de las políticas sociales hacia una recentralización de la impronta asistencial, individualista y meritocrática en su acceso, articulada con el discurso del “emprededurismo” como respuesta frente al problema del desempleo (Feldfeber y Gluz, 2019; Nazareno, et al, 2019).

En relación con las transformaciones en la protección social a partir de este ciclo, pueden observarse tendencias hacia una mirada mercantilizada de los derechos sociales, la asistencialización e individualización de la protección social. En materia previsional, es necesario analizar la reforma introducida mediante dos leyes: la N° 27.260 conocida como de “Reparación histórica” sancionada en junio de 2016, y la N° 27.426 de diciembre de 2017, conocida como de “Reforma previsional”. La primera de ellas, poniendo el eje de la discusión pública en los criterios de justicia que atravesaban el proceso de ampliación de la cobertura previsional en el ciclo anterior (a partir del mecanismo de las “moratorias previsionales”) y en la cuestión de la litigiosidad judicial que impregnaba al sistema, supuso el cierre de la moratoria previsional vigente del momento creando la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), componente no contributivo que comprendía sólo el 80% del haber mínimo y elevaba la edad de retiro de las mujeres hasta los 65 años. De esta manera, se abortaba la equiparación entre trabajadores/as formales e informales que promovía la modalidad de la moratoria, tendiendo hacia la asistencialización de este espacio de protección. La segunda ley, aprobada por una mayoría ajustada en un contexto de fuerte conflictividad y movilización social en su contra, implicó la sustitución de la fórmula de movilidad de los haberes jubilatorios bajo el diagnóstico de la sustentabilidad fiscal del sistema: la nueva fórmula priorizó como componente fundamental el cálculo de la inflación (a diferencia de la anterior que lo hacía con la evolución de la recaudación y los salarios) y la introducción de un procedimiento de estratificación de los/as beneficiarios/as en

detrimento de aquello que habían ingresado por la modalidad de moratoria (Beccaria et al., 2020; Hopp y Lijterman, 2019).

En relación a la protección de niños, niñas y adolescentes, la cobertura “horizontal” durante el período 2015-2019 se amplió, aunque de manera heterogénea entre sus componentes: descenso de 11% en el componente de asignaciones familiares de trabajadores/as formales; aumento del 3% de la AUH y la incorporación de asignaciones familiares para las familias de monotributistas a partir de 2016, sumando cerca de 400.000 beneficiarios/as (Beccaria et al., 2020). En relación a la cobertura “vertical”, lo más destacado del período fue la caída de los ingresos reales de todos los componentes de la seguridad social, aunque con intensidades diversas. En relación al sistema previsional, el haber medio se redujo un 4%, pero el mínimo cayó casi el 15%, marcando un “cambio paradigmático” con respecto a la fuerte suba del haber mínimo en el período anterior. En cuanto a las asignaciones familiares y la AUH, registraron una pérdida del 17% durante el período (Beccaria et al., 2020). A estos procesos se suma las tendencias a la financiarización del sistema de seguridad social y el aumento del endeudamiento de sus destinatarios/as (Arcidiácono y Bermúdez, 2020; Beccaria et al., 2020).

Con relación a las intervenciones asistenciales y de promoción de la economía social, el proceso muestra el debilitamiento de los componentes asociativos y de construcción de proyectos cooperativos, enfatizando el carácter individual de las prestaciones centrado en los procesos de formación y capacitación laboral: esto muestra la reconfiguración de los programas “Argentina Trabaja” y “Ellas Hacen” por el nuevo “Hacemos Futuro” (Hopp y Lijterman, 2019). En el año 2017 se crea el Salario Social Complementario, con montos de la misma cuantía que los programas antes mencionados, al cual se incorporan durante ese año cerca de 22.000 personas; producto de un proceso de negociación con los movimientos sociales en el marco de la sanción de la Ley de Emergencia Social (Arcidiácono y Bermúdez, 2020).

Por otra parte, con la declaración de las medidas de ASPO a causa de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 en marzo del año 2020 se han profundizado las desigualdades socioeconómicas, estructurales y territoriales y se ha agravado la situación de vulnerabilidad social de diferentes sectores (Grassi, 2020; Kessler y Benza, 2020; Soldano y Villaroel, 2020). La pandemia y el ASPO afectó de forma diferencial a distintos grupos sociales en función de distintas variables como el género, la edad, la clase social, lugar de residencia, y las posibilidades y condiciones de acceso a distintos servicios. En este sentido, uno de los grupos principalmente afectados han sido las y los jóvenes de sectores populares, en cuanto en este contexto las desigualdades preexistentes se superpusieron a otras relacionadas con la conectividad y la dotación de equipos tecnológicos (celulares, computadoras, internet) dificultando el acceso a la educación virtual y la “continuidad pedagógica”⁹ propuesta por el Ministerio de Educación de la Nación (Observatorio de Adolescentes y Jóvenes, 2020). De este modo, a las desigualdades educativas que ya atravesaban las trayectorias y condiciones de vida de estas y estos jóvenes se adicionaron nuevas desigualdades vinculadas al acceso a la conectividad y a diferentes tecnologías que permitan sostener la escolaridad virtual (CEPAL, 2020; CEPAL-UNICEF, 2020; Kessler y Benza, 2020).

⁹ En marzo de 2020 en Argentina se suspendieron las clases en todos los niveles educativos con motivo del ASPO establecido por el gobierno nacional frente a la expansión del COVID-19.

A su vez, la pandemia puso al descubierto la situación de precariedad e informalidad laboral que afecta a gran parte de las y los jóvenes. Según los datos proporcionados por la Organización Mundial del Trabajo, en el año 2020 más de cuatro de cada diez jóvenes trabajadores en el mundo se desempeñaban en los sectores más afectados al surgir la crisis y “casi el 77 por ciento de jóvenes trabajadores en todo el mundo (328 millones) tenían un empleo en el sector informal” (OIT, 2020:03). En el caso argentino, a mediados del año 2020 la tasa de desocupación de la población entre 14 y 29 años de edad duplicó a la tasa de desocupación general (13,1), siendo más elevada en la población de mujeres jóvenes: mientras para los varones se ubicó en 22,7%, para las mujeres el porcentaje fue de 28,5% (INDEC, 2020). Si bien en el cuarto trimestre de 2021 descendió la tasa de desocupación al 7%, la tasa de desocupación de la población juvenil entre 14 y 29 años de edad continúa duplicando a la de adultos/as: para los varones es del 13,5% y para las mujeres de 16,2% (INDEC, 2022).

En este contexto, el gobierno nacional y los distintos gobiernos provinciales han gestionado medidas socio-económicas de contención para los sectores sociales más vulnerables. En primer lugar, en enero de 2020 se creó el Plan Argentina contra el Hambre en la órbita del Ministerio de Desarrollo social de la Nación, y en el marco de ese plan se implementó la Tarjeta Alimentar con el objetivo de aumentar los ingresos de las familias y promover el acceso a alimentos sanos. Esta política está destinada a personas con hijas/os hasta 14 años y con hijas/os con discapacidad que cobran la AUH, embarazadas a partir de los tres meses que cobran la AUE y madres con 7 o más hijas/os que perciben pensiones no contributivas. En el año 2021 este programa alcanza a más de 2 millones de familias (de las cuales el 94% fueron mujeres con hijas/os a su cargo), otorga montos entre los \$6000 y los \$12000 (entre US\$62 y 125 aprox.)¹⁰ para la compra de alimentos y es instrumentada a través de la ANSES que cruza datos con la AUH para su tramitación automática.

Por otra parte, en marzo de 2020, a través de la Resolución ministerial N° 121/2020, se creó el Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo” en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a partir de la unificación de los programas Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Comunitarios. Este programa tiene como objetivo promover la inclusión social de personas en situación de vulnerabilidad social a través del mejoramiento de la empleabilidad y la generación de propuestas productivas. El Potenciar establece dos tipos de prestaciones: por un lado, una prestación económica (denominada Salario Social Complementario), que en noviembre de 2021 tiene un valor mensual de \$16000 (US\$160 aprox.) y, por otra parte, otorga subsidios para promover la implementación y el desarrollo de proyectos socio-productivos o socio-laborales. Las personas que sean titulares del programa deben realizar una contraprestación para percibir la prestación económica: pueden participar en proyectos socio-productivos o en proyectos socio-laborales o socio-comunitarios (unidades productivas), o cursar estudios primarios o secundarios (terminalidad educativa).

Continuando con la línea que abrió el Potenciar Trabajo, en el año 2020 también se creó, a través de la Resolución ministerial N°1017/2020, el Programa Potenciar Inclusión Joven del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en articulación con la

¹⁰ Los valores de referencia se toman en función del valor del dólar oficial del Banco Central de la República Argentina en ese período.

Ver: http://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Cotizaciones_por_fecha.asp

ANSES para su gestión, específicamente para personas entre 18 y 29 años de edad en situación de vulnerabilidad social que formen parte de un organismo gubernamental, organización de la sociedad civil o institución religiosa. Este programa tiene como objetivo promover su inclusión social a través de la implementación de estrategias que propicien el desarrollo y el fortalecimiento de sus capacidades personales para crear y gestionar proyectos socio-productivos, sociolaborales, socio-comunitarios en vinculación con su ámbito comunitario. Este programa otorga un estímulo económico de \$8500 (US\$110 aprox. hacia octubre de 2020) de forma individual y directa, “sin intermediarios”, y de manera transitoria por el período de 12 meses, y las personas titulares deben participar en actividades educativas y formativas o en proyectos socio-productivos a modo de contraprestación.

No obstante, la estrategia más importante del gobierno nacional para contener a los sectores más vulnerables en el contexto de pandemia fue el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) implementado a través de la ANSES desde marzo de 2020 (Benassi y Zampani, 2020; Arcidiácono y Perelmiter, 2021). El IFE fue una política social de carácter excepcional que consistió en un pago de \$10000 (US\$153 aprox. hacia abril de 2020) para trabajadoras y trabajadores desocupados, de casas particulares, informales, cuentapropistas de menores ingresos y titulares de la AUH y la AUE, que se abonó en tres oportunidades durante 6 meses y que alcanzó a más de 9 millones de personas (aunque se inscribieron más de 14 millones).

El IFE se trató de una política transitoria que estuvo totalmente virtualizada. Las personas solicitantes debían inscribirse en la página web de la ANSES, evaluando individualmente si reunían los requisitos oficiales para recibir el IFE, y no tenían que presentar documentación respaldatoria de las distintas situaciones económicas, laborales y/o familiares que informaban porque este organismo cruzaba datos con otras agencias u organismos para corroborar sus declaraciones (Arcidiácono y Perelmiter, 2020). Cabe mencionar que la mayoría de las personas beneficiarias del IFE fueron mujeres y jóvenes. Según los datos proporcionados por la ANSES (2020), el 55,7% de las beneficiarias fueron mujeres y casi el 62% de las y los titulares fueron jóvenes entre los 18 y los 34 años. Asimismo, el IFE era compatible con otras prestaciones como la AUH, la AUE y el programa PROGRESAR. De este modo, en el año 2020 el 28,3% de las y los titulares de la beca PROGRESAR percibieron el IFE (de los cuales el 67,4% fueron mujeres (SIEMPRO, 2020). En este sentido, estas medidas socio-económicas de contención para los sectores sociales más vulnerables que fueron implementadas tuvieron en su mayor parte a las y los jóvenes como población destinataria.

En el apartado siguiente se describen las intervenciones estatales analizadas y se presentan los resultados de la investigación.

3. Jóvenes, políticas y pandemia: Desigualdades, transferencias monetarias y la cuestión de la proximidad en Argentina

3.1. Descripción de las políticas analizadas

En el año 2014 a través del decreto N° 84/2014 se creó el programa PROGRESAR para personas de 18 a 24 años desocupadas u ocupadas con salarios que no superen el monto

de tres salarios mínimos para que finalicen su escolaridad obligatoria, realicen experiencias de formación e inicien o continúen estudios de educación superior. Esta política, que fue implementada inicialmente por la ANSES, se creó con el objetivo de generar oportunidades de inclusión social y laboral para jóvenes en situación de vulnerabilidad social y tenía como único requisito para participar del programa, además de la edad y el límite de ingresos mencionados, estar cursando estudios en alguna institución educativa reconocida por el Ministerio de Educación de la Nación, incluyendo particularmente a las modalidades de educación superior, lo cual se instituyó como un modo de promover el ejercicio del derecho a la educación y el reconocimiento de los y las jóvenes como sujetos de derecho, marcando rupturas y tensiones con las contraprestaciones tradicionales de los programas asistenciales tipo *workfare*. La particularidad de este programa era que se inscribía en el sector de políticas sociales vinculado a los derechos sociales como la AUH, aunque no era un componente de la seguridad social.

En el diseño original del programa también se estipulaba, además de la transferencia monetaria, la creación de una “red de tutores”, para acompañar el proceso educativo y laboral de los/as jóvenes, y de una “red de servicios de cuidado infantil”, en articulación con el Ministerio de Desarrollo Social, para “que los jóvenes con niños a cargo dispongan de tiempo para estudiar”, pero que finalmente no se materializaron. En el marco del PROGRESAR, esta red pública de servicios de cuidado infantil constituía una estrategia estatal que intentaba favorecer la redistribución de las responsabilidades y trabajos entre géneros y romper con la lógica familiarista y maternalista de la provisión de cuidados porque no definía a las mujeres participantes con hijos/as a su cargo como las usuarias específicas de este dispositivo institucional. También en algunos de los documentos de difusión del programa se criticaba a la categoría de jóvenes “NI-NI” señalando que invisibiliza al alto componente de mujeres que regularmente realizan trabajo doméstico y de cuidado. Asimismo, el PROGRESAR entraba en la discusión sobre la peligrosidad de los y las jóvenes de sectores populares criticando la categoría de jóvenes “NI-NI” y la imagen de la juventud “desinteresada y temible”, distanciándose del establecimiento de intervenciones específicas sobre la cuestión, en un contexto político-cultural que reforzaba las perspectivas y los discursos que vinculan a este grupo social con el “problema de la inseguridad”. En trabajos anteriores hemos observado que el PROGRESAR se alejaba de los programas asistenciales tradicionales porque desarticulaba la dimensión de lo local-territorial que estas intervenciones proponen, como también la cuestión de la cercanía y el “seguimiento” que también caracterizaron y caracterizan a este tipo de programas. Es decir, tenía una lógica de intervención vinculada a la seguridad social, como componente no contributivo, que desdibujaba la programática de una territorialización caracterizada por la cercanía. Esta modalidad no se ceñía en las capacidades subjetivas de los y las jóvenes, sino que escapaba a la tendencia de individualización de los problemas sociales, centrando la mirada sobre las variables estructurales que habilitarían el ejercicio del derecho a la educación (Ayo y Jack, 2020).

En el año 2018, a través del decreto N° 90/2018, se establecieron una serie de modificaciones que reorientaron la lógica de este programa hacia una impronta meritocrática e individualista. El Programa PROG.R.ES.AR pasó a denominarse *Beca PROGRESAR* y a formar parte de la órbita del Ministerio de Educación como nueva política educativa orientada a promover la finalización de estudios y los resultados educativos, bajo el supuesto de que se maximiza su eficiencia a través del mérito, del

endurecimiento de los requisitos y de las exigencias de rendimiento educativo. Los y las titulares debían cumplir con la aprobación del 50% de las asignaturas previstas anualmente para el plan de estudios para no percibir un 80% del valor de la beca y luego ser dados de baja. Esta modificación en los requisitos tuvo una lógica excluyente que impactó en la cantidad de titulares del programa: de 870.000 hacia el año 2015 a 452.000 titulares aproximadamente en el año 2019 (SIEMPRO, 2020). A su vez, se estableció un esquema de valores en función del año de cursada y del tipo de beca percibida, se redujo la cantidad de doce a diez cuotas anuales y se extendió a 30 años la edad para participar del programa “para el caso de los jóvenes que se encuentren en un estadio avanzado de su educación superior” (Decreto N°90/2018). En cuanto a los montos de las becas, que varían en función del tipo de beca y el año de cursada, en el año 2019 oscilaba entre los \$1600 y los \$6000 mensuales (US\$37 a US\$140), mientras que en el año 2021 entre los \$3600 y los \$9000 (US\$39 a US\$97).

Por su parte, el Programa de Responsabilidad Social Compartida Enviñón es una política asistencial que depende de la administración de la provincia de Buenos Aires, pero es una política de co-responsabilidad compartida con los municipios o con las organizaciones socio comunitarias y organizaciones no gubernamentales (ONGs) que presenta dos modalidades de intervención: el Programa Enviñón Municipal y el Programa Enviñón Comunitario.

El Programa Enviñón Municipal fue creado en el año 2009 con el objetivo de promover la inclusión social de jóvenes entre 12 y 21 años en situación de vulnerabilidad social a través del diseño y desarrollo de estrategias que fortalezcan sus vínculos con la educación, la salud y el mundo del trabajo y generando mecanismos que permitan que desarrollen nuevas modalidades de relación con el medio social (MDS Provincia de Buenos Aires, 2010). Esta política actualmente funciona en más de 130 distritos y en distintas sedes barriales y tiene como propuesta principal que los y las jóvenes participen en distintos talleres y actividades. Esta participación es la contraprestación a realizar para acceder al cobro de la beca que a mediados del 2021 tiene un valor de \$3000 (US\$31 aprox.).

En el diseño programático del Enviñón se formulan cuatro ejes de intervención: educación, trabajo, salud, deporte y arte. El lineamiento general de cada uno de ellos lo propone la gestión provincial, pero luego cada administración municipal puede, en función de su impronta y perspectiva de abordaje, diseñar su proyecto institucional local del Enviñón y reformular sus contenidos o incluso establecer nuevos ejes.

La estructura del programa en la modalidad municipal es la siguiente: cuenta con un coordinador o una coordinadora general por municipio y por sede. A su vez, cada sede cuenta con un equipo técnico interdisciplinario conformado aproximadamente por cuatro o cinco profesionales de Trabajo Social, Psicología y Psicopedagogía y trabajan diferentes talleristas que son convocados/as según los intereses de los y las jóvenes (talleres de arte, de género, de diversidad, de guitarra, de percusión, entre otros). Es decir que los talleres varían y se organizan en función de los intereses de los y las jóvenes de cada barrio.

En el caso del Enviñón Municipal, la administración provincial firma un convenio de co-responsabilidad de forma directa con el municipio y aporta el financiamiento para el pago de los salarios de los/as coordinadores/as generales de cada una de las sedes, de los equipos técnicos y de las becas de los/as tutores/as, y de los y las jóvenes participantes. El monto de la partida presupuestaria para cada municipio se estipula por convenio entre la administración provincial y la municipal, y depende de la cantidad de jóvenes

inscriptos/as. Por otra parte, la modalidad de contratación de los y las integrantes de los equipos técnicos depende de cada distrito: pueden ser contratados/as bajo monotributo o directamente por la municipalidad. Desde septiembre del 2020, el salario de los/as monotributistas de Enviación es de \$11500 (US\$153). Asimismo, las comunas se responsabilizan del sueldo de los y las talleristas y de garantizar todos los insumos necesarios para el funcionamiento de cada una de las sedes (meriendas, materiales de los talleres, almuerzos, entre otros). Sin embargo, el aporte de cada gestión municipal varía en función del signo político de la administración. A partir de las entrevistas realizadas se relevó que en los municipios gestionados por el Partido Justicialista y/o kirchnerista (por lo menos en aquellas que fueron parte de esta investigación) en los últimos años han destinado mayor presupuesto para el financiamiento del programa aportando, por lo menos hasta mediados del año 2020, un plus de \$3.000 (US\$40 aprox.) al salario de los trabajadores y las trabajadoras del programa y distintos materiales (artículos de librería, meriendas, almuerzos, otros). En los distritos gestionados por la alianza Cambiemos no reciben este dinero y prácticamente no se realizan aportes en insumos u otros materiales.

Por último, una de las figuras centrales del Programa Enviación Municipal es la de los *tutores* de los grupos de jóvenes. Generalmente fueron participantes del programa que residen en el barrio y que al cumplir los 21 años se les puede asignar este nuevo rol. Perciben también una beca, que oscilaba en los \$3000 a mediados del año 2020 (US\$40 aprox.), y tienen como propósito acompañar a los y las participantes, identificar sus intereses, las situaciones problemáticas y/o analizar estrategias junto con los equipos técnicos.

Con relación a la cantidad de participantes, el informe de gestión del programa Enviación realizado en el año 2010 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires señalaba que ascendía a 20.000 aproximadamente. Sin embargo, durante la realización del trabajo de campo no fue posible tener acceso a un registro provincial unificado y actualizado sobre el número exacto de participantes en los últimos años.

Por otra parte, el Programa Enviación Comunitario fue creado en el año 2015 durante la gestión provincial del exgobernador Daniel Scioli para ampliar esta estrategia estatal de inclusión social a través del trabajo que las organizaciones sociales realizan en territorio. En este caso, la administración provincial firma un convenio directamente con una organización comunitaria, un movimiento social o una organización no gubernamental (ONG), la cual debe contar con sedes en territorio y con equipos de trabajo conformados por personal administrativo y talleristas. Las organizaciones comunitarias que firman convenios con la gestión provincial ya tienen experiencia y trabajo territorial previo con los y las jóvenes y las familias del barrio.

Durante el desarrollo del trabajo de campo con dos organizaciones sociales y comunitarias que tienen convenio con la administración provincial para el funcionamiento del Enviación Comunitario fue posible relevar que aproximadamente 700 jóvenes participan y son titulares de la beca (solo en estas organizaciones). En esta modalidad el Enviación funciona “dentro de las estructuras de las organizaciones” y los integrantes de los equipos regularmente participan o militan allí y viven en el barrio.

Este programa no requiere que las organizaciones articulen con el municipio para su funcionamiento y la gestión provincial aporta con el pago de las becas a jóvenes y a tutores/as, y de los salarios de algunos/as de los/as integrantes de los equipos técnicos. Por otra parte, las organizaciones también aportan por su cuenta para el pago del salario de los y las talleristas y compran los materiales necesarios para la realización de los

talleres en función de sus recursos económicos. Estas organizaciones reclaman permanentemente por el aumento del valor de los salarios (para talleristas y equipos técnicos) y de las becas Envión. En este sentido, durante nuestro trabajo de campo hemos observado que la cuestión del financiamiento constituye un tema de demanda, disputa y tensión permanente entre las organizaciones sociales y la administración provincial.

Como se mencionó, la participación de las y los jóvenes en los espacios del Envión Municipal y Comunitario es la contraprestación a realizar para percibir la beca. Para acceder al Envión media una evaluación para detectar si el o la joven efectivamente está en riesgo o no. Es decir, el informe de evaluación oficia como estrategia para conocer si se encuentra en situación de vulnerabilidad social. Este criterio de elegibilidad para el otorgamiento de la beca persiste en todos los municipios en cuanto es un requisito establecido por la administración provincial. Sin embargo, en algunos distritos y Enviones Comunitarios este criterio es puesto en discusión y proponen la amplitud de la definición de la población objetivo para no limitar la participación en las actividades y los espacios del programa, sino que se los y las incluya por ser jóvenes de la comunidad. Es decir, los talleres son abiertos a todos los y las jóvenes del barrio, aunque sin garantía del cobro de la beca.

3.2. Del diagnóstico sobre el carácter meritocrático a las propuestas de “territorialización”: poblaciones prioritarias, transferencias monetarias y sistema de tutorías en el PROGRESAR

Desde los primeros meses del año 2020, con la nueva gestión de gobierno nacional del “Frente de Todxs” en Argentina y en el contexto de la profundización de la situación de vulnerabilidad social de las y los jóvenes en el marco de la pandemia causada por el COVID-19, se realizaron una serie de modificaciones en la implementación del Programa PROGRESAR. Las nuevas autoridades reconstruyeron cuatro ejes a reformar: a) ampliación de su población destinataria, b) modificación de los requisitos académicos y actualización de los valores de las becas, c) estrategias que entendían como de “fortalecimiento de la comunicación y la publicidad”, d) y lo que se problematizó como una “territorialización de la política”. Con estos cambios, se buscaba reorientar el enfoque del programa que, según la perspectiva de las nuevas autoridades, presentaba una impronta “meritocracia y bancaria”, nociones que luego analizaremos. Dicha reorientación tenía como horizonte propuesto un paradigma “universal, territorial y federal” con el objetivo de ampliar el alcance del programa y recuperar su carácter incluyente.

En primer lugar, en el año 2020 se incorporaron como población destinataria a estudiantes becadas/os de instituciones de gestión privada (Resolución N°70/2020) y, por otra parte, se establecieron como “poblaciones prioritarias” a grupos en “condición de vulnerabilidad multidimensional” que serían “aquellos grupos que históricamente han sufrido exclusiones y/o violencias (simbólicas, materiales o de otro tipo), independientemente de las socioeconómicas” (Art. 13, Resolución N°70/2020). Esta modificación consistió en la ampliación del límite de 24 años de edad para ser titular del programa a estudiantes pertenecientes a los siguientes grupos: a) personas trans (sin límite de edad en ninguno de los niveles); b) personas de comunidades indígenas (en

nivel superior sin límite de edad y para nivel obligatorio y formación profesional hasta 30 años); c) personas con discapacidad sin límite de edad en ninguno de los niveles; yd) las “mujeres madres con hijos/as de hasta 18 años de edad que se encuentren a cargo de un hogar monoparental”. Si las estudiantes-madres cursan estudios de nivel superior pueden participar hasta los 35 años, mientras que las que se encuentren cursando estudios de nivel obligatorio y de formación profesional pueden participar hasta los 30 años (Resolución N°70/2020).

Ahora bien, es innegable que esta ampliación de las poblaciones objetivo del programa es una medida orientada a sostener las trayectorias educativas de estudiantes de distintos niveles educativos y a contener los efectos de la crisis económica que ha profundizado la pandemia. Pero, ¿de qué forma contribuye a superar la lógica familiarista y maternalista en relación a los cuidados? ¿Permite que las estudiantes con niños/niñas a cargo “dispongan de más tiempo para estudiar”? Lo cierto es que la delimitación de las mujeres-madres en situación de vulnerabilidad social como población prioritaria invisibiliza que las mujeres no solo cuidan de sus propios/as hijos/as, sino que parte de las responsabilidades de cuidado se delegan muchas veces en otras mujeres (tías, sobrinas, hijas, hermanas) (Faur y Tizziani, 2017). A su vez, esta delimitación de la población objetivo prioritaria del programa en función de la condición de mujeres-madres refuerza estereotipos y roles de género (Anzorena, 2013). No obstante, en la convocatoria y publicidad del programa en el año 2021 se modificó esta denominación a “personas con hijos/as a su cargo” para no señalar y atribuir funciones de género.

En segundo término, las y los agentes estatales entrevistadas/os señalaban que el endurecimiento de los requisitos y de las exigencias educativas desde el año 2018 había afectado la participación de jóvenes en el programa. Como se mencionó, hacia ese año la cantidad de titulares había descendido a casi la mitad respecto de los que tenía en 2015. Por este motivo, proponían modificar en el año 2021 los requisitos académicos y los mecanismos de comunicación y difusión para lograr aumentar la cantidad de titulares del PROGRESAR a 800 mil jóvenes por lo menos:

El actual progresar [respecto a los cambios realizados en el programa mediante la resolución del año 2018] tiene modificaciones en los reglamentos y algunas cuestiones de convocatoria y de comunicación que, desde nuestro punto de vista, estaban más vinculadas a que no se gaste tanto presupuesto en el sistema de becas. Desde algunas cuestiones meritocráticas respecto a lo académico, hasta que no se comunicó de manera masiva un programa tan importante que está apuntado a los más vulnerables dentro del sistema educativo. De alguna manera, cuando no se comunica no se sabe cuáles son las políticas públicas y por lo tanto nadie reclama. Entonces, me parece que el Progresar de la gestión anterior tuvo que ver más con esa reducción de presupuesto en general, como han sido todas las políticas públicas de la gestión anterior que se fueron achicando (Daniel, funcionario PROGRESAR, Min. de Educación de la Nación, 12 de abril de 2021).

En esta línea, y con el objetivo de aumentar la cantidad de participantes, desde el año 2020 se abrieron convocatorias anuales con un período de inscripción ampliado del mes de marzo a mayo, se extendió la cantidad de 10 cuotas por año a 12 y se actualizaron los valores de las becas: los montos oscilaron entre los \$2250 y los \$6900 dependiendo de

la línea de beca (de US\$34 a US\$105 aprox.) (Resolución ministerial N° 70/2020). Estos cambios tenían como propósito desde la mirada de las nuevas autoridades transformar la lógica del programa: desde una “lógica reglamentarista excluyente” con la gestión de gobierno de la alianza “Cambiemos”, a una “lógica inclusiva” con la gestión del “Frente de Todxs”. No obstante, si bien se planteó la flexibilización del cumplimiento de los requisitos académicos que establece el reglamento del programa (requisito de aprobación el 50% de las materias estipuladas en el plan de estudios), en términos formales solo se suspendió de “manera excepcional” con motivo de la pandemia producida por el COVID-19. Las y los estudiantes sólo deben acreditar su condición de alumna/o regular y/o tener aprobadas al menos 2 (dos) materias en el ciclo lectivo correspondiente. De este modo, en el reglamento se menciona que:

Dadas las características particulares del año 2020 vinculadas con la pandemia del COVID 19, que ha generado importantes dificultades en la continuidad de los estudios (entre otros, por falta de conectividad y equipos disponibles en los hogares, sobrecarga doméstica en tareas de cuidado a niños/as y personas mayores y situaciones familiares y personales de contagio) el requisito de aprobación del 50% de las materias queda suspendido de manera excepcional (Reglamento General del PROGRESAR, 2020).

En tercer lugar, se activaron una serie de acciones que se justificaron en la idea de fortalecer el sistema de difusión y comunicación del programa. En este sentido, uno de los funcionarios mencionaba: “Nosotros vamos a buscar a los becarios, no esperamos que los becarios nos vengán a buscar a nosotros” (Franco, funcionario Progresar, Min. de Educación de la Nación). Por este motivo, comenzaron a realizarse articulaciones y gestiones con actores locales (con centros de estudiantes, organizaciones sociales y con distintas áreas y programas territoriales) para “sacar al PROGRESAR de las oficinas” del ministerio de educación y buscar, “detectar”, a las y los jóvenes que se encuentren en condiciones de participar:

Esa era la lógica del programa con el macrismo: si te enteras que existe el Progresar, bueno te enteraste, pero sino los chicos no saben que existe. Los chicos de Asistiré [programa del Ministerio de Educación de la Nación] que están en territorio nos dicen: “che yo tengo una población re vulnerable”, bueno a ver... si es población de 18 a 24 años decile que se puede participar. Nos encontramos con chicos que estaban en territorio completamente desaprovechados en cuanto a línea de articulación institucional de las políticas que atravesaban a la población a las que ellos tenían que ir todos los días a darle una mano (Franco, funcionario PROGRESAR, Min. de Educación de la Nación, 7 de julio de 2020).

En estos términos, se formuló una estrategia de trabajo y búsqueda de jóvenes sin acceso al PROGRESAR en articulación y coordinación con organizaciones sociales y comunitarias con presencia territorial.

Por último, en el marco de este proceso de reforma del programa se estipulaba la creación y organización de un sistema de tutorías de carácter nacional, jurisdiccional y territorial para, desde un enfoque integral de abordaje, acompañar las trayectorias educativas de jóvenes y, también, fortalecer la difusión del PROGRESAR en territorio. Si bien hasta el momento no se ha llevado a cabo, los funcionarios entrevistados planteaban la centralidad que para ellos revestía la implementación de este dispositivo de acompañamiento y seguimiento de jóvenes conformado por tutores/es:

La idea nuestra es tener tutores por institución, por universidad, por jurisdicción que primero que en principio detecten dónde hay una problemática que pueda derivar en el abandono de los pibes... falta por ahí definir cuáles van a ser las competencias de cada tutor. Pero lo que nosotros queremos es primero una alerta y después darle todas las herramientas a los pibes y las pibas para que de ninguna manera abandonen. El tutor va a estar mirando y acompañando, ese va a ser un poco el rol. Detectar y además articular con el sistema...porque vos sabés que en las provincias por ejemplo el nivel terciario todo lo maneja la jurisdicción, o sea la provincia, entonces el tener un tutor nos va a permitir por ahí articular con otras áreas y darle el acompañamiento que necesita el pibe y la piba” (Daniel, funcionario PROGRESAR, Min. de Educación de la Nación, 12 de abril de 2021).

Lo que pasa es que si nosotros sólo nos dedicamos a decir te doy plata...y te pago una beca para que estudies, no tiene sentido eso...es una política muy floja de papeles solamente basada en lo bancario...por eso yo estoy muy entusiasmado en que podamos hacer por lo menos la mitad de lo que estamos proponiendo (Franco, funcionario PROGRESAR, Min. de Educación de la Nación, 22 de julio de 2020).

Esta propuesta tenía como propósito desarticular el “paradigma bancario” del programa. Esta “lógica bancaria” consistiría, desde la perspectiva de los y las entrevistadas/os, en transferir dinero o pagar becas sin organizar y gestionar los componentes que caracterizan a los programas orientados a esta población, como el acompañamiento, el seguimiento periódico y el contacto de cercanía entre operadoras/es y jóvenes destinatarias/os:

Con respecto a territorializar, esta misma línea tiene que ver con incorporar al programa una impronta que lo saque del paradigma bancario... nosotros estamos pensando en dispositivos de seguimiento y de apoyo para los chicos y las chicas. Que no solamente nosotros le depositemos en una cuenta bancaria plata de la beca, sino que le demos un sistema de tutorías, que podamos construir una red de becarios, que podamos articular con los centros de estudiantes. Que los centros de estudiantes no vean al ministerio como un organismo hostil que lo único que hace es trabarle sus derechos, sino que se lo fomenta, se lo fortalece y los construye y tenemos una política de construcción con los centros de estudiantes en ese sentido (Franco, funcionario PROGRESAR, Min. de Educación de la Nación, 22 de julio de 2020).

En este sentido, la idea del “paradigma bancario” que emerge en nuestro trabajo de campo, no refiere a la discusión sobre la “bancarización” de las intervenciones asistenciales, en referencia a que las transferencias de ingresos se realicen a partir de cuentas individuales a nombre de los/las destinatarios/as de las políticas, sino que reconstruye una crítica a las intervenciones que “sólo” transfieren ingresos, sin prescribir o establecer otros mecanismos de articulación con los destinatarios, tanto de promoción de actividades, capacitaciones y formación, o como se reconstruye específicamente en nuestro caso sobre los/as jóvenes, bajo las lógicas del “seguimiento” y la “cercanía”. Tensión que hemos observado y conceptualizado en nuestro análisis de las intervenciones de prevención social del delito y la violencia que se desarrollaron a lo largo de la década del 2000 (Ayo, 2012; 2013). A su vez, esta discusión sobre la programática disruptiva del PROGRESAR en territorio, sin un “dispositivo de cercanía” entre operadoras/es y grupos de jóvenes, se encuentra en los orígenes del programa en el año 2014 durante la gestión de gobierno kirchnerista. En ese momento algunas/os funcionarias/os de gobierno cuestionaban el carácter de “programa” del PROGRESAR porque no reunía los componentes característicos de estas políticas. Señalaban que la mera asignación de una prestación económica, sin el acompañamiento de equipos técnicos en territorio y sin vínculo de proximidad con la población destinataria, era insuficiente para revertir la situación de vulnerabilidad y exclusión social de las y los jóvenes de sectores populares.

De este modo, en el desarrollo de nuestro trabajo de campo hemos observado que la cuestión de la cercanía y la proximidad vuelve al centro del debate sobre la gestión del PROGRESAR. En este sentido, la implementación de un dispositivo de tutorías con anclaje local para el acompañamiento y el seguimiento de jóvenes constituye una estrategia de territorialización de la política para “sacarla del paradigma bancario” y dotarla de los componentes clásicos de los programas destinados a esta población.

3.3. La cuestión de la cercanía y la proximidad en tiempos de ASPO

En trabajos anteriores hemos conceptualizado al Programa Envión como una modalidad de intervención “de cercanía” (Ayo y Jack, 2020) en cuanto a la vinculación entre los grupos de jóvenes y los equipos técnicos. A partir de un modo de territorialización intenso en relación a su escala, con presencia en cada uno de los municipios y barrios, los equipos técnicos intentan generar un contacto directo y cotidiano con los grupos de jóvenes. La construcción de vínculos de proximidad con las y los jóvenes es la forma de intervención que caracteriza a esta política que se enmarca en la promoción de derechos. No obstante, el establecimiento de las medidas de ASPO por parte del gobierno nacional y provincial implicó un conjunto de transformaciones significativas en las estrategias de gestión de esta modalidad de intervención para abordar la situación de estos jóvenes y sus familias.

En las primeras semanas que se decretó el ASPO, los equipos técnicos del programa gestionaron la entrega de módulos de alimentos por familia junto con los y las tutores de los grupos juveniles para intentar sostener un contacto semanal con ellos y para brindarles las comidas (desayuno, almuerzo, merienda) que regularmente tenían en el espacio. Es decir, buscaban suplir las jornadas alimentarias que tenían en sede para las y los jóvenes (en algunos municipios de forma cotidiana y en otros algunos días por

semana) y en el contexto de pandemia esta estrategia también se extendió a sus familias. El módulo debía ser retirado de la sede del Envi3n en horarios previamente establecidos, respetando medidas de distanciamiento y prevenci3n. En un inicio, la pauta principal para recibirlo era que debía ser retirado por una persona adulta responsable del o la joven para “responsabilizarlos” a ellos/as del tr3nsito en el espacio p3blico y evitar la circulaci3n de j3venes en ese contexto de aumento del riesgo de contagio y de exacerbaci3n de la violencia policial hacia esta poblaci3n. En marzo del a3o 2020, en el inicio de la cuarentena decretada, se viralizaron y denunciaron diferentes situaciones de violencia institucional hacia j3venes por parte de las fuerzas de seguridad por “incumplir con la cuarentena obligatoria”. El primer hecho ocurri3 en la localidad de Isidro Casanova, partido de la Matanza de la Provincia de Buenos Aires, cuando miembros de la Polic3a Bonaerense obligaron a un grupo de j3venes a “bailar” a modo de castigo por incumplir la cuarentena; otro hecho tuvo lugar en la Villa 1-11-14 de Flores en la Ciudad de Buenos Aires cuando agentes de la Gendarmer3a Nacional obligaron a j3venes que circulaban en el barrio a caminar en cuclillas. Finalmente, otro hito importante de violencia institucional hacia j3venes en el contexto de ASPO tuvo lugar a fines de abril del mismo a3o con la desaparici3n, seguida de muerte, del joven Facundo Astudillo en la Ciudad de Bah3a Blanca luego de ser detenido por la Polic3a de la Provincia de Buenos Aires por violar las medidas de aislamiento decretadas por el gobierno nacional.

En ese marco, los equipos t3cnicos del Envi3n intentaban gestionar distintas estrategias de cuidado hacia las y los j3venes no solo para evitar la circulaci3n del virus, sino tambi3n para cuidarlas/os y protegerlas/os de la violencia policial exacerbada con las medidas de ASPO, como, por ejemplo, solicitando que fueran sus referentes/familiares adultos quienes se acercaran a las sedes a retirar los alimentos con el objeto de restringir su tr3nsito en el espacio p3blico. No obstante, luego eran las y los j3venes quienes retiraban los alimentos:

La entrega de m3dulos de alimentos es la manera presencial que tiene el equipo de contactarse, aunque sea por unos minutos con los pibes. Nosotras apunt3bamos que el que vaya a buscar sea el responsable adulto del pibe, pero generalmente los que se acercan son los pibes. Adem3s, por m3s de que nos veamos dos minutos, es un punto de encuentro para ellos. Por m3s de que no se puedan abrazar, implicaba verlos y ver que est3n bien, y que se sigan vinculando con el programa. Entendemos que si un m3dulo se acerca a una casa no va a comer solo el pibe que va a Envi3n, sino que es para toda la familia, entonces lo que entregamos es un m3dulo reforzado (Yolanda, coordinadora sede Envi3n Municipal, zona 5, 2 de diciembre de 2020).

A su vez, en esta etapa inicial de reestructuraci3n del programa en el contexto de pandemia intentaban mantener las sedes abiertas a la comunidad con aquellos y aquellas integrantes de los equipos que no fueran poblaci3n de riesgo ni estuviesen a cargo del cuidado de ni3as y ni3os. El objetivo de esta “apertura sin permanencia” era recibir a las familias, entregarles los m3dulos de alimentos y que el Envi3n “continuar3 siendo un espacio de referencia en el barrio”, pero sin la circulaci3n y la permanencia de j3venes en funci3n de las medidas de cuidado establecidas. Vommaro (2020) se3ala que en los barrios populares se despliegan formas de prevenci3n y cuidado alternativas ante las

condiciones de hacinamiento habitacional e informalidad laboral que dificultan el cumplimiento real del distanciamiento y/o aislamiento social, que muestran la fuerza y la persistencia de la organización social comunitaria. En este sentido, en nuestro trabajo hemos observado el modo en que el Envión, como política asistencial en territorio, se integraba a esta organización comunitaria-barrial produciendo estrategias de cuidado específicamente hacia jóvenes.

Ahora bien, con la extensión de las medidas de ASPO esta estrategia de “puertas abiertas” limitaba el contacto de los equipos con las y los participantes. No les permitía conocer las necesidades y las dinámicas familiares, principalmente de aquellos/as que dejaron de acercarse a las sedes. Ante esta situación de desconexión y de “pérdida de cercanía” entre los equipos y los grupos de jóvenes, comenzaron a organizar operativos “casa por casa” en articulación con tutores/as y referentes comunitarios para intentar restablecer el vínculo. Estos operativos territoriales se organizaron para relevar la situación de cada uno de las y los jóvenes participantes del programa y de sus familias. Respecto a esto, Martina, coordinadora del programa en una de las sedes (zona 1, 28 de septiembre de 2020), comentaba que este “censo” lo realizaron en pocos días para tener conocimiento de su situación y de sus necesidades durante la pandemia y que fue central para restablecer el contacto y luego gestionar la entrega de alimentos. Estos operativos se organizaron para reconectarse con las y los jóvenes (incorporándolos/as a grupos de *WhatsApp* y a las redes sociales del programa) que habían dejado de participar y para posicionar a las y los tutores como referentes de la comunidad, apelando a las solidaridades locales y a una “estructura social ampliada”. Es decir, los vecinos y las vecinas del barrio que se encontraban sin trabajar ante las medidas de aislamiento ofrecieron sus carros de cartoneo (sus instrumentos de trabajo) para cargar y distribuir los módulos de alimentos, mientras que las y los referentes comunitarios y las y los tutores del Envión los repartían casa por casa:

Hubo un lunes que le pedimos prestado sus carros a unos vecinos de acá, que estaban parados porque no están cartoneando, cargamos todos los bolsones de mercadería, armamos un mapeo y salimos con los tutores -todos embarbijados- a acercarnos a la casa de cada familia... logramos con eso que nuestros pibes que son tutores... se diferenciaron en el barrio como referentes comunitarios, algo que nosotros venimos intentando hace mucho tiempo y que, por distintas situaciones de la coyuntura y del prejuicio que se instala con los pibes y las pibas estaba muy metido para adentro. Así que, a través de esta estrategia de medio de marketing y medio de estructura social ampliada, después de esa jornada logramos que muchos más pibes y pibas se incorporaran a la dinámica de los grupos de *WhatsApp*, de las redes sociales, que se acercaran a buscar los materiales (Martina, Coordinadora Envión Municipal, zona 1, 28 de septiembre de 2020).

En este proceso de reestructuración y reactivación del programa “los pibes se pusieron la comunidad, el barrio, a los vecinos, al hombro”, mencionaba Antonella, integrante del equipo técnico de una de las sedes de un Envión municipal en el conurbano bonaerense (zona 1, registro de entrevista 7 de abril de 2021). Para ella la pandemia mostró “el verdadero protagonismo juvenil” porque las y los jóvenes que conocen la situación de las familias, recorrieron el barrio para relevar su situación y “mostraron su compromiso” con la comunidad. Desde este enfoque, caminar el barrio, conocer a las vecinas y los vecinos, escuchar y relevar sus problemas y necesidades, comprometerse

solidariamente con la comunidad, particularmente en el contexto de pandemia, son acciones que operan en la construcción del “protagonismo juvenil” que les permitiría visibilizar que “hay otra juventud”, activa, participativa y responsable, y correrse del estigma y del prejuicio que recae sobre ellos en función de los discursos que los asocian con la comisión de prácticas delictivas y violentas.

Por otra parte, durante la realización de nuestro trabajo de campo hemos observado que en aquellos distritos gestionados por la alianza “Cambiemos” los equipos técnicos desarrollaron *estrategias de autogestionamiento* para intentar continuar acompañando a las y los jóvenes en el contexto de ASPO y emergencia sanitaria. Los equipos intentaron sostener el vínculo con ellos/as y sus familias, pero sin poder volver a las sedes, sin presupuesto para la compra de materiales escolares, didácticos o alimentos y sin el apoyo de las gestiones municipales. Claudia, trabajadora de uno de los equipos técnicos de un Envión Municipal gestionado por “Cambiemos” (zona 4), señalaba que en el primer año de pandemia la directiva que tuvieron fue de “no bajar a territorio”: “En este año y medio de pandemia nunca volvimos a la sede, pero sí organizamos actividades de acompañamiento y seguimiento para sostener el contacto” (Entrevista realizada el 7 de junio de 2021). Estas actividades, que fueron organizadas y gestionadas de forma voluntaria por parte de los equipos, consistieron en la realización de llamadas telefónicas, en el envío de mensajes de *WhatsApp* y, en caso de no obtener respuesta, en la realización de visitas domiciliarias para conocer la situación particular de cada joven con el objeto de realizar posteriormente las articulaciones institucionales necesarias para intervenir y darles una respuesta: “Es todo a pulmón y a voluntad de los equipos. Articulamos artesanalmente con otros programas, con otros dispositivos y con organizaciones para dar respuesta a las situaciones problemáticas que surgieron con la pandemia” (Micaela, coordinadora Envión Municipal, zona 3, 9 de junio de 2021).

En otros municipios, también gestionados por la alianza “Cambiemos”, en los cuales se realizó trabajo de campo, estas *estrategias autogestionadas* consistieron en la realización de operativos territoriales para entregar a las y los jóvenes del Envión y a sus familias materiales escolares y didácticos (por ejemplo: las guitarras que utilizaban en los talleres de música) que habían quedado guardados en las sedes del programa desde el inicio del establecimiento de las medidas de ASPO y las donaciones de alimentos que los equipos técnicos habían recolectado en conjunto con diferentes organizaciones sociales del barrio. Sin embargo, algunos equipos no lograron sostener el vínculo con las y los participantes durante la pandemia:

La propuesta se diluyó, dejó de ser el Envión un espacio de referencia y perdimos el contacto con los pibes. Sí tuvimos mucho más vínculo con los tutores y con las familias, específicamente con las mamás, pero se perdió el contacto directo con los pibes (Claudia, trabajadora de uno de los equipos técnicos de un Envión Municipal, zona 4, 7 de junio de 2021).

Asimismo, en estos distritos el advenimiento de la pandemia intensificó los procesos de desarme de equipos técnicos y la precarización y debilidad institucional que ya caracterizaba a este programa: “nos quedamos sin equipo técnico. Los compañeros renuncian y el municipio hace un año que no realiza contrataciones, que no contrata gente” (Micaela, coordinadora Envión Municipal, zona 3, 9 de junio de 2021). Algunos

espacios del Envi3n funcionaron solo con talleristas y sin profesionales de trabajo social o de psicología que puedan abordar las disímiles situaciones problemáticas, en un contexto en el cual se agudizó la vulnerabilidad y la exclusión social de las y los jóvenes de barrios populares.

3.3.1. Acompañamiento y virtualidad: tecnologías, conectividad y redes sociales

Los dispositivos tecnológicos, la conectividad y las redes sociales se utilizan de manera más intensiva en las últimas décadas para realizar distintas actividades educativas, productivas y económicas, y han sido herramientas indispensables para el funcionamiento de la sociedad en el contexto de emergencia sanitaria y ASPO (CEPAL, 2020). En este sentido, uno de los emergente principales de nuestro trabajo de campo se vincula con la centralidad que adquirieron los aparatos tecnologías (celulares, notebooks, computadoras) y la conectividad para la continuidad de las actividades del Envi3n desde que se decretaron las medidas de ASPO. Es decir, la pandemia implicó repensar la forma clásica de llevar a cabo el proceso de intervención y las estrategias del programa.

Por esto, desde abril de 2020 comenzaron a implementarse actividades virtuales para intentar sostener el vínculo con las y los jóvenes. En esta línea, Martina, coordinadora de una sede de un Envi3n Municipal (zona 1, 28 de septiembre de 2020) refería que una de las formas de trabajo que establecieron para continuar acompañándolos y detectar (e intervenir en) situaciones conflictivas, en un escenario en el cual se agudizaron los problemas socio-económicos, fue el de “sostener desde la virtualidad algunas de las cuestiones que fueron apareciendo en el camino”. Para continuar en contacto con las y los jóvenes e intentar sostener el encuadre que propone el Envi3n, los equipos técnicos habilitaron un grupo de *WhatsApp* (uno de los pocos medios de comunicación que funciona sin tener conexión a internet o datos en el celular) para conversar con ellas/os en los días que debían tener los encuentros semanales: “Abrimos de manera virtual distintos canales como grupos de WhatsApp y establecimos horarios en el mismo día de actividad en sede para hacer el contacto” (Micaela, Envi3n Municipal, zona 3, 9 de junio de 2021). A través de este medio intentaban proponerles actividades y saber cómo estaban atravesando el aislamiento obligatorio junto a sus familias.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), para el cuarto trimestre del año 2020, el 40,8% de los hogares del Gran Buenos Aires no contaba con computadora y un 11,3% de estos hogares no tenía acceso a internet. A su vez, el acceso a internet regularmente también está limitado por la baja calidad de la conectividad: en Argentina tan solo el 37% de las y los estudiantes tiene internet de alta velocidad (Observatorio de Adolescentes y Jóvenes, 2020). Estos problemas de acceso a dispositivos tecnológicos y a la conectividad en los barrios fueron considerados para la planificación de las actividades del Envi3n en la pandemia. En este sentido, Luciana, coordinadora de una de las sedes del Envi3n Municipal (zona 2), planteaba que la principal dificultad de las y los jóvenes para continuar con la escuela y con el programa es “el acceso a la tecnología, por un lado, y el acceso a la virtualidad, por el otro” (Entrevista virtual realizada el 6 de diciembre de 2020). Frente a esta situación se elaboraron distintas estrategias para mantener el contacto con los grupos de jóvenes. En

particular les propusieron actividades que pudieran realizar desde sus celulares (aunque algunas familias tienen 1 solo dispositivo) y utilizando pocos datos de internet. Por ejemplo, utilizaron redes sociales que no requieren de tanta conectividad para funcionar como *Facebook, WhatsApp e Instagram*, y se dejaron de lado otras como *Zoom y Meet*:

El zoom sigue siendo una estructura súper alejada para nuestros pibes y pibas por una cuestión de limitación tecnológica. Necesitas un celu o una compu o una tablet que tenga determinada capacidad de memoria para instalar la aplicación y tener un plan de datos o un internet que te soporte. Así que todas las conversaciones fueron por WhatsApp, por Messenger de Facebook, por Instagram (Luciana, Coordinadora Envión Municipal, zona 2, 6 de diciembre de 2020).

Por otro lado, también se gestionaron actividades en soporte papel para aquellas y aquellos jóvenes que no estaban interesados en las propuestas virtuales y/o que no tenían la posibilidad de conectarse a las redes sociales. En este sentido, Martina (Coordinadora Envión Municipal, zona 1, 28 de septiembre de 2020) señalaba: “en ese escenario nos seguía quedando un grupito que era el grupito más flojo, en relación a la tecnología y a las redes, que son aquellos que no se conectaban con nada; entonces, empezamos a generar actividades en soporte papel”. Estas actividades en soporte papel eran entregadas en la instancia de reparto de los módulos de mercadería y eran similares a las realizadas a través de las redes sociales.

En otros Enviones optaron por realizar juegos y producir videos para conectar con el momento y la situación que estuviera viviendo cada joven: “nuestros profes reconvirtieron su propuesta de talleres... y lo construimos como una estrategia de generar actividades cortas con videos cortos que tendieran más al juego, a distraerse, a correr un poco toda la angustia que se estaba transitando” (Sonia, trabajadora equipo técnico Envión Municipal, zona 1, 7 de abril de 2021). En esta misma línea, en los primeros meses de ASPO en uno de los Enviones Comunitarios del conurbano bonaerense reemplazaron los talleres presenciales por actividades virtuales orientadas a mantener el contacto, escuchar y acompañar a las y los jóvenes, por lo menos de aquellas/os que contaban con un teléfono disponible:

Comenzamos a enviar memes, chistes, para que por lo menos contesten que están bien y saber que están ahí del otro lado y que no les pasó nada. Nosotros sabemos que si les pasa algo nos van a llamar porque saben que tienen nuestros números para eso (Lucía, Coordinadora Envión Comunitario, zona 5, 8 de mayo 2021).

A través de estas nuevas dinámicas de intervención los equipos técnicos apuntaban a construir un espacio de contención y distracción para las y los jóvenes en el escenario de incertidumbre, malestar y aflicción que planteaba la pandemia y el ASPO, principalmente en los primeros meses de 2020.

3.3.2. La “beca del Enviñon” en el contexto de pandemia

Con relación a las actualizaciones del valor de la beca, en el año 2010 el monto era de \$350 (US\$87) y hasta mediados del año 2020 tuvo un valor de \$800 o de \$400 si percibía también la Asignación Familiar por Hijo (entre US\$12 y US\$6 respectivamente). En septiembre del año 2020, la beca tenía un monto de \$1800 (US\$24) y se eliminó la distinción con las/os titulares de la AUH (se unificaron los valores). En abril del año 2021 el valor de la beca pasó a \$3000 (US\$32) ante el empeoramiento de la situación socio-económica de las familias, pero cerraron el ingreso al sistema de becas y solo pueden darse “altas por bajas” de titulares. Esto implica que aunque los y las postulantes reúnan los requisitos que establece la normativa del programa para participar y percibir la beca (tener entre 12 y 21 años de edad y en situación de vulnerabilidad socio-económica), la inscripción formal se gestiona en función de los cupos disponibles de cada sede barrial del Enviñon. Si la sede no tiene más cupos, se realiza una “lista de espera” y se otorgan altas en función de las bajas que se producen, es decir, en base a los y las jóvenes que dejan de participar. Este criterio restrictivo de elegibilidad para acceder a la titularidad de la beca confronta con el PROGRESAR que propone una garantía de ingresos para el ejercicio del derecho a la educación para todos/as aquellos/as jóvenes estudiantes que reúnan los requisitos establecidos (límite de edad, de ingresos y cursar estudios en una institución acreditada), sin limitar el acceso en función de cupos. Es decir, en el PROGRESAR no se restringe la posibilidad de acceso en función de los lugares o cupos disponibles para la inscripción. En este sentido, si bien hubo un aumento del valor de la beca del Enviñon, por lo menos respecto al monto percibido hasta septiembre del año 2020, se cerraron los ingresos que solo pudieron realizarse en caso de que se habilitaran cupos en función de las bajas al sistema, reforzando el mecanismo de ingresos por “cupos” y a través de “altas por bajas”.

Por otra parte, la beca del Enviñon está bancarizada, se cobra a través de una tarjeta bancaria del Banco Provincia y la fecha de cobro es incierta. En algunas oportunidades los y las jóvenes demoran meses en percibirla y esto se debe en primer lugar a cuestiones burocráticas vinculadas a la administración provincial que tarda en dar las altas y gestionar el pago de las becas. En segundo término, porque los equipos técnicos intentan que participen en el programa con cierta regularidad antes de “darlos de alta” para constatar el compromiso con el espacio. El propósito de esta práctica es desalentar que no vayan los primeros días “solo por la beca” y que luego dejen de asistir. En este sentido, y como se mencionó, la participación con cierta regularidad de los y las jóvenes en los espacios del Enviñon es la contraprestación a realizar para acceder al estipendio. No obstante, esta condición de participación para el cobro de la beca y para la recepción del módulo de alimentos fue puesta “en pausa” o flexibilizada en algunos municipios desde el inicio de la pandemia ante la agudización de la vulnerabilidad socio-económica de las familias:

Nosotros tenemos la política de no dar de baja a nadie y menos en este contexto económico tan malo. Pero la condición del cobro de la beca y de entrega del módulo de alimentos es que los jóvenes participen. Desde el municipio se refuerza eso: la participación. No me gusta “ponerme la gorra”, pero el programa prioriza eso, que la condición del cobro de la beca y de recepción del

bolsón de alimentos es la participación. (...). Tenemos muchos jóvenes en lista de espera para ingresar a la beca que vienen a la sede a participar y no pueden recibir la beca porque ya no tenemos cupo. Entonces no vamos a dar de baja, pero tampoco vamos a facilitar (Martina, Coordinadora Enviñon Municipal, zona 1, 7 de abril de 2021).

A su vez, si luego de varios meses de realizado el depósito en la cuenta no retiran el dinero de la beca, ese dinero “vuelve a la provincia” e incluso puede significar que les den la baja en el programa porque “el Enviñon es un sistema de becas” que difiere de la AUH o el PROGRESAR que tienen una lógica vinculada a la seguridad social no contributiva: “Yo sé que quizás dejan la plata para juntarla y comprar alguna cosa más cara, pero sino la retiran primero vuelve a provincia y luego los dan de baja. La beca del Enviñon es una de las pocas que no se cobra en una fecha certera, porque no es como la AUH, sino que puede demorarse” (Antonella, integrante del equipo técnico Enviñon Municipal, zona 1, 7 de abril de 2021).

Estas condiciones de acceso y de cobro de la beca tensionan el discurso de derechos que promueve el programa y marcan puntos de distinción paradigmáticos con otras políticas socio-asistenciales hacia jóvenes como el PROGRESAR, no solo, como vimos, respecto a la cuestión del acompañamiento y el contacto de cercanía de la cual éste carece, sino sobre el lugar que tiene (o debería tener) la garantía de ingresos para el efectivo ejercicio de derechos.

Conclusiones

Los efectos de la pandemia y las medidas gestionadas por el Estado Nacional para abordarlos, produjeron una serie de transformaciones sobre la realidad de las y los jóvenes y en las dinámicas de intervención de los programas analizados. Se ha agravado la situación de vulnerabilidad social de las y los jóvenes de sectores populares y se han profundizado (y visibilizado) las desigualdades sociales, económicas y educativas en el contexto de pandemia; principalmente, respecto a la brecha digital, el acceso a tecnologías y a la conectividad. En este contexto, se realizaron una serie de modificaciones en la implementación de las intervenciones estatales analizadas.

Durante la realización de nuestro trabajo de campo hemos observado que las políticas sociales territorializadas (el Enviñon Municipal y el Comunitario) hacia jóvenes reestructuraron sus mecanismos de intervención para abordar la situación de estos jóvenes y sus familias. No obstante, aún en el contexto de pandemia, las transferencias monetarias continúan teniendo un carácter secundario y se encuentran devaluadas. Como se mencionó, los equipos técnicos de estos programas crearon nuevas propuestas y actividades para enfrentar las consecuencias de la pandemia y continuar acompañando a las y los jóvenes como lo habían hecho hasta el momento; es decir, intentando sostener y fortalecer el vínculo de cercanía. Durante este período, los diferentes equipos técnicos de los programas repensaron sus estrategias de intervención, proponiendo una

serie de actividades que se pudieran ajustar a las necesidades, a las condiciones y a las posibilidades de las y los participantes y sus familias, como el acompañamiento virtual, la entrega de módulos de alimentos, la gestión de trámites personales y distintas acciones para intentar mejorar sus ingresos.

En este sentido, en el caso del Programa ENVIÓN hemos observado los intentos de reforzamiento de las estrategias de “cercanía” incluso en el contexto de pandemia a partir de un proceso de innovación en el repertorio de acciones desplegado por el programa hasta el momento. Esto en el marco de una profundización de la tendencia a la devaluación de las transferencias monetarias, tanto para los y las destinatarios/as, como para los equipos técnicos y los/as tutores/as.

En el caso del PROGRESAR, se plantearon cuatro ejes de reformas que tuvieron como objetivo transformar el enfoque del programa: desde una perspectiva “meritocrática y bancaria” a un paradigma “universal, territorial y federal”, para ampliar el alcance del programa y recuperar su carácter incluyente. Con este propósito, se amplió la población destinataria del programa a partir de la delimitación de poblaciones “prioritarias” en función de su condición de vulnerabilidad multidimensional. Por otra parte, se actualizaron los montos de las becas, pero los requisitos académicos -que según los funcionarios entrevistados habían reducido la cantidad de participantes en el programa durante la gestión de gobierno de Cambiemos- solo fueron suspendidos transitoriamente con motivo de la pandemia. Por otra parte, y fundamentalmente, se buscó territorializar el programa gestionando articulaciones con organizaciones e instituciones con presencia territorial, pero también con la creación de un sistema de tutorías. A través de estas tutorías las nuevas autoridades buscaban imprimirle al programa una lógica de cercanía y de contacto directo entre equipos técnicos y grupos de jóvenes para, así, cambiar el “paradigma bancario” del PROGRESAR. No obstante, hasta el momento de desarrollo del presente artículo este dispositivo no se ha implementado.

En este sentido, se observa una reactualización de aquella polémica que marcó el origen del PROGRESAR al interior de la alianza gobernante, en la que sus detractores/as lo señalaban como una “mera transferencia de ingresos” en términos de no ser realmente un programa, es decir, no prescribir acciones de seguimiento sobre los y las jóvenes. Esta discusión es retomada en este nuevo contexto en la impronta de desbancarización de la intervención, reconstruyendo un nuevo mojón en las tensiones sobre las formas de territorialización de las intervenciones de jóvenes de sectores populares en Argentina, en un contexto histórico de profunda transformación de las estrategias territoriales o de cercanía.

Bibliografía

Anzorena, C. (2013). *Mujeres en la trama del Estado: Una lectura feminista de las políticas públicas*. Mendoza: Ediunc.

Arcidiácono, P y Bermúdez, A. (2020) ““Marcas de gestión” de la Alianza Cambiemos en Argentina. La agenda de las transferencias de ingresos”. *Revista Lavboratorio*, N° 30, 2020.

Arcidiácono, P. y Perelmiter, L. (2021). Asistir sin ventanillas: el trabajo estatal de trinchera en tiempo de COVID-19. En *Estudios Sociales del Estado*, 7, (13), pp. 155-191.

Ayos, E. (2012). Prevención del delito y políticas sociales en Argentina: tres ejes problemáticos. En *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, (135), 113-126.

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*, (21), 225-246.

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

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

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

Beccaria, A; Costa, M. I.; Danani, C.: Hintze, S. y Rottenschweiler, S. (2020) “La seguridad social argentina en los extremos de la vida”. 2015 -2019. *Revista Realidad Económica*, N°336, Año 50, Diciembre 2020.

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

Benassi, E. y Zampani, R. (2020). “La(s) protección(es) social(es) en Argentina 2020: Lo que la pandemia alumbró”. En, *Temas y Debates*, 24, 203-212.

Bourdieu, P. (2000). “Comprender”. En Bourdieu, P. (dir.) *La miseria del mundo*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

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

CEPAL (2020). *Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. Informe Especial COVID-19*, N° 7.

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

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

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

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

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

Faur, E. y Tizziani, A. (2017). “Mujeres y varones. Entre el mercado laboral y el cuidado familiar”. En Faur, E. (comp.). *Mujeres y varones en la Argentina de hoy. Géneros en movimiento*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

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

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

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

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

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

Grassi, E. (2020). Necesidades sociales y trabajos para la vida. Una política social pospandemia. En: *Revista ConCienciaSocial*, 4 (8), 135-155.

Grassi, E., Hintze, S., y Neufeld, M. (1994). *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. 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 de Doctorado de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación – Biblioteca Virtual.

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

Guemureman, S. (2020). *Pandemia en Argentina: El tiempo detenido de adolescentes y jóvenes*. Buenos Aires, Observatorio de adolescentes y jóvenes.

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

Holstein, J. A. y Gubrium, J.F. (1995). *The active interview*. California, Sage Publications.

Hopp, M. y Lijterman, E. (2018). Trabajo, políticas sociales y sujetos “merecedores” de la asistencia: acuerdos y debates en el nuevo contexto neoliberal en Argentina. En *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 8, (15), 139-171.

Hopp, M. y Lijterman, E. (2019). Trabajo, derechos sociales y protección social en Argentina de la reconstrucción neoliberal. En *R. Katál., Florianópolis*, 22, (1), 66-79.

INDEC (2020). *Servicios. Accesos a Internet*. Informes Técnicos. Vol. 5, N° 103. Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

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

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

Kessler, G. y Benza, G. (2020). ¿Impactará la crisis de covid-19 en la agenda social de América Latina? En *Nueva Sociedad*. Recuperado el 4 de marzo de 2022 de: <https://nuso.org/articulo/impactara-la-tesis-de-covid-19-en-la-agenda-social-de-america-latina/>

Levitas, R. (2005). *The inclusive society? Social exclusion and new labour*. 2° Edición. Reino Unido, Editorial PalgraveMacmillan.

Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative research design. An interactive approach*. Washington, Sage publications.

Meccia, E. (2021). Yo también grabo con mi celu. Reflexiones metodológicas sobre las entrevistas en profundidad mediadas por dispositivos electrónicos en contexto de

pandemia. En *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*. Año 11, N° 22, págs. 41-46.

Moreira, S. M. y Giadas, M. (2021). La entrevista virtual ¿la nueva forma de administración de las técnicas cualitativas? En las *XIV Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Nazareno, M., Segura, M. y Vázquez, G. (2019). *Pasaron cosas. Política y políticas públicas en el gobierno de Cambiemos*. Córdoba, Editorial Brujas.

Observatorio de Adolescentes y Jóvenes. (junio 2020). *Pandemia en Argentina El tiempo detenido de adolescentes y jóvenes*. Buenos Aires, Observatorio de adolescentes y jóvenes.

Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo (2020). *El COVID-19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas interna y análisis*. Buenos Aires, Observatorio de adolescentes y jóvenes.

Offe, C. (1990). “La política social y la teoría del Estado”. En *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.

Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. Buenos Aires, UNSAM EDITA.

Plaza, V.; Morales, S. y Brocca, M. (2019). La política de seguridad de Cambiemos. En, M. Nazareno; M. Segura y G. Vázquez (Edits.). *Pasaron cosas*. Córdoba: Editorial Brujas.

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

Rawal, N. (2008). Inclusión social y exclusión: una revisión. En *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology*. Vol. 2, págs. 161-180. Departamento Central de Sociología y Antropología, Universidad de Tribhuvan.

Samter, N. (2012). El Método de Comparaciones Constantes. En Paola, J.; Danel, P. y Manes, R. (Comp.) (2012). *Reflexiones en torno al Trabajo Social en el campo gerontológico. Tránsito, miradas e interrogantes*. Segundas Jornadas de Trabajo Social en el Campo Gerontológico. Buenos Aires, Carrera de Trabajo Social (FSC-UBA).

Scribano, A. (2017). Miradas Cotidianas. El uso de Whatsapp como experiencia de investigación social. En *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*. N°13, año 7, págs. 8-22.

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.

Soldano D. y Villaroel, N. (2020). Llueve sobre mojado. El Conurbano Bonaerense entre nuevos y viejos confinamientos. En *Revista Universitaria de Ciencias Sociales*. Edición especial: Pandemia Fase 1. “Entre la perplejidad y el temor”. Año 24, N° 40.

Soneira, A. J. (2004). La teoría fundada en los datos. Grounded Theory de Glaser y Strauss. En *IV Jornadas de etnografía y métodos cualitativos*. Buenos Aires, IDES.

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

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

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

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

Vommaro, P. (2020). “Juventudes, barrios populares y desigualdades en tiempos de pandemia”. En Bonilla, L. Dammert, M. y Vommaro, P. *Múltiples miradas para renovar una agenda urbana en crisis*. Buenos Aires: CLACSO.

Wacquant, L. (2011). Forjando el Estado Neoliberal Workfare, Prisonfare Inseguridad Social. *Revista Prohistoria*, 16.

Fuentes documentales

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 84/2014.

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 90/2018.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2020). Memoria detallada del Estado de la Nación. Ministerio de Desarrollo Social de la Prov. de Buenos Aires (2010). Informe Programa de Responsabilidad Social Compartida Envión.

Resolución N° 9/2009. Min. de Desarrollo Social de la Prov. de Buenos Aires, Argentina.

Resolución N° 110/2010. Min. de Desarrollo Social de la Prov. de Buenos Aires, Argentina.

Resolución N° 900/15. Min. de Desarrollo Social de la Prov. de Buenos Aires, Argentina.

Resolución N° 70/2020. Anexo I Reglamento General del Programa Progresar. Min. de Educación de la Nación.

Resolución N° 470/2020. Min. de Educación de la Nación.

Resolución N° 1017/2020. Programa Potenciar Inclusión Joven. Min. de Desarrollo Social de la Nación.

Sistema de Información, Evaluación, y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) (2020). Reporte de Monitoreo PROGRESAR. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas. Presidencia de la Nación, Argentina.