

Élite Política y Redefinición de la Política Social: del Hacemos Futuro al Potenciar Trabajo (2016-2020)

Political Elite and Redefinition of Social Policy: from Making the Future to Empowering Work

Victoria Belén Tapia Arias¹

Resumen

La llegada del Frente de Todos al ejecutivo nacional en diciembre del 2019 supuso la recentralización, a priori, del Estado como motor del cambio social y económico, dejando de lado las lógicas de gestión privada impulsadas por la anterior administración de la Alianza Cambiemos (2015-2019). En el presente trabajo de investigación se analizan y comparan en profundidad la política pública “Hacemos Futuro”, aplicada por ambas administraciones, como así también a la élite política encargada de su implementación con el fin de determinar, qué clase de relación existe entre las preferencias y procedencias del funcionario y los cambios que experimentó el programa durante el período 2016-2020. Adoptando como principal eje el perfil profesional y académico de los/as funcionarios/as, se concluye que, a pesar de contar con funcionarios/as tan diferentes, con experiencias, procedencias e ideologías contrapuestas, además de trayectorias y antecedentes académicos heterogéneos, se observa una continuidad y consenso entre ambas administraciones en lo que refiere a los alcances y límites de la política social.

243

Palabras claves: Élite política, Política social, Perfil profesional, Perfil académico

Abstract

The arrival of the Frente de Todos to the national executive in December 2019 meant the recentralization, a priori, of the State as the engine of social and economic change, leaving aside the logics of private management promoted by the previous administration of the Alianza Cambiemos (2015- 2019). This research work analyzes and compares in depth the public policy "Make the Future", applied by both administrations, as well as the political elite in charge of its implementation to

Recibido: 21 de septiembre de 2021 ~ Aceptado: 9 de diciembre de 2021 ~ Publicado: 7 de enero de 2022

¹Estudiante avanzada de Ciencia Política. Investigadora independiente. Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: victoriatapia678@gmail.com 
<https://orcid.org/0000-0003-3585-1043>



determine what kind of relationship exists between preferences and origins of the official and the changes experienced by the program during the 2016-2020 period. Adopting as the main axis the professional and academic profile of the civil servants, it is concluded that, despite having so different civil servants, with opposing experiences, origins, and ideologies, as well as heterogeneous academic trajectories and backgrounds, there is a continuity and consensus between both administrations about the scope and limits of social policy.

Keywords: Political elite, Social policy, Professional profile, Academic profile

1. Introducción

Luego de las elecciones presidenciales del año 2019, en Argentina volvió el peronismo al ejecutivo nacional, de la mano del Frente de Todos². La llegada de la nueva coalición de gobierno supuso la recentralización, *a priori*, del Estado como motor del cambio social y económico, proponiendo una gestión más similar a la implementada durante los gobiernos kirchneristas³, como así también, un tipo de funcionario comprometido con el proyecto (Cao, Laguado Duca y Rey, 2015). Podemos afirmar que, con el nuevo gobierno, se observa un importante cambio respecto de la orientación de las políticas públicas, como así también de las prioridades que guían al ejecutivo nacional, en comparación al período anterior.

La administración de la Alianza Cambiemos⁴ (2015-2019) fue caracterizada por la bibliografía como una “CEOcracia” (Canelo y Castellani, 2017; Cao, Laguado Duca y Rey, 2018), debido a la gran incorporación de altos cuadros de la gestión privada al gabinete nacional; es decir, las elites económicas, sin dejar de ejercer lobbies con el poder político, se convirtieron en el poder de gobierno (Ruiz del Ferrier y Gradin, 2018). En esa misma línea, se destacó la predominancia del mercado sobre el Estado (Astarita y de Piero, 2017), y se planteó la construcción de una hegemonía basada en las élites y el poder concentrado, sostenido por un relato comunicacional apoyado en la crítica hacia los gobiernos kirchneristas (García Delgado y Gradin 2017, p. 18).

El cambio de gobierno acontecido en diciembre de 2019, entre dos proyectos políticos tan distintos invita a reflexionar acerca de las rupturas en la orientación de la gestión y si esta es tan marcada como propone la bibliografía y los propios actores. Para dar cuenta de los cambios y continuidades ocurridos entre ambas

² Coalición política gobernante en Argentina (2019-2023), integrada por el Partido Justicialista, sectores políticos ligados al Kirchnerismo y el Frente Renovador.

³ Período comprendido por las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2015).

⁴ La Alianza Cambiemos fue una coalición política nacional, creada en el año 2015, integrada por la Coalición Cívica ARI, Propuesta Republicana y la Unión Cívica Radical.

administraciones, en la presente investigación realizaremos un análisis y una comparación en profundidad del programa “Hacemos Futuro”, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación e implementado por ambos gobiernos. Dicha política pública surge de la reconfiguración, en el año 2018, del programa “Argentina Trabaja – Ingreso Social con Trabajo”, creado en 2009 durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

Entendiendo a la política pública como resultante de las preferencias y valores del decisor público (Meny y Thoening, 1992), analizaremos los perfiles de los/as funcionarios/as del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante, MDSN), con el fin de determinar, qué clase de relación existe entre las preferencias y procedencias del funcionario, la orientación de la política pública y los cambios que experimentó el programa “Hacemos Futuro”, hoy “Potenciar Trabajo”, durante el período 2016-2020. La razón de abarcar estos años es poder identificar las rupturas y continuidades entre la composición de la cartera considerando los cambios en su conducción⁵, entendiendo que “para hacer viable un proyecto político, se requiere actuar sobre -como también mediante- una estructura burocrática preexistente” (Oszlak, 2006, p. 14). Asimismo, el recorte temporal supone analizar las modificaciones en los lineamientos del programa “Argentina Trabaja”, que se dieron en el año 2016 y sentaron las bases para la creación, posteriormente, del programa “Hacemos Futuro”.

Puesto que indagaremos en los atributos y procedencias de los/as funcionarios/as del MDSN, entenderemos a estos funcionarios/as como miembros de la élite política o gubernamental, en vista de que son quienes ocupan las posiciones de predominio en las instituciones del Estado (Baras, 1991, p. 10). Consideraremos por élite política a “aquellos grupos que ocupan la cima de las estructuras de autoridad, en este caso políticas, y que disponen de poderes, influencias o privilegios inaccesibles al conjunto de los miembros de una sociedad” (Gené, 2014, p. 104).

A la hora de abordar esta cuestión, nos encontramos con trabajos que se enfocan en el análisis de las élites políticas y otros que se concentran en la indagación y elaboración de perfiles profesionales de los funcionarios públicos, ambos tipos de abordajes están necesariamente relacionados. Los estudios sobre las élites políticas en nuestro país existen desde la década de los '60, sin embargo, fue hacia fines de los noventa, y luego de la crisis de 2001 que esta temática tomó fuerza. Entre los ejes que abordaron estas investigaciones priman, por un lado, aquellos que destacaron los vínculos entre el poder político y el poder económico, y por otro, aquellos que se

⁵Primero dirigida por Carolina Stanley durante la presidencia de Mauricio Macri, y luego por Daniel Arroyo, desde la asunción de Alberto Fernández en el ejecutivo nacional.



centraron en los vínculos entre las élites políticas y su origen social (Gené, Mattina, Ortiz de Rozas y Vommaro, 2018).

En los trabajos más recientes sobre élites políticas, se enfatiza el análisis de la llamada “puerta giratoria”, los conflictos de intereses y los procesos de captura de la decisión pública (Canelo y Castellani, 2016; Canelo, Castellani y Gentile, 2018; Sánchez 2019; Castellani 2019). Estos abordajes destacan los vínculos entre el poder económico y el poder político y refieren a la conexión entre los elencos gubernamentales y el sector privado. Dichas investigaciones tomaron impulso a raíz de la llegada de la Alianza Cambiemos al gobierno nacional en el 2015, y el arribo a la gestión pública de funcionarios/as con experiencia y trayectoria en puestos de gerencia en el sector privado. Según dichos trabajos, el flujo de entrada y salida entre el sector público y privado propicia conflictos de intereses entre funcionarios/as ligados a determinados sectores que luego desde el Estado deben regular, aumentando el riesgo de captura de la decisión estatal.

En virtud de que analizaremos una política pública, entenderemos a la misma en términos de Oszlak y O'Donnell (1995) como las acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión socialmente problematizada (p. 112). Una política pública se caracteriza, en términos de Meny y Thoening (1992) por un *contenido*, un *programa*, un *factor de coerción*, una *competencia social* y por último por una *orientación normativa*. Esta última característica da cuenta de que la “política pública no es la resultante de respuestas aleatorias, carentes de sentido o direccionalidad, sino la expresión de las finalidades (mapas cognitivos e ideologías) y preferencias que el/los decisor/es no pueden dejar de asumir” (Jaime et al., 2013, p. 60).

Para el desarrollo del trabajo utilizaremos una metodología cualitativa de carácter descriptivo, puesto que se plantea un estudio de caso en profundidad. Asimismo, para la elaboración de los perfiles de los/as funcionarios/as se analizará a los miembros de primera línea, ministros/as, secretarios/as y subsecretarios/as del ministerio en general y en particular, aquellos encargados del diseño y coordinación del programa. Las variables a utilizar para la construcción de los perfiles serán: edad, sexo, nivel educativo y establecimiento educativo, como así también la carrera escogida, la relación o participación en ONG's y ejercicio de cargos públicos o privados con anterioridad. Por otra parte, las fuentes a utilizar serán los currículums vitae y fichas biográficas públicas de los/as funcionarios/as. Por medio del análisis y comparación de normativas, documentos oficiales e información brindada por el MDSN, daremos cuenta de la clase de relación existente entre las procedencias de los funcionarios encargados del diseño del programa “Hacemos Futuro” y las modificaciones de dicha política en el período 2016-2020.

El trabajo se organizará de la siguiente manera. En la primera sección, se detallará las modificaciones y rediseños del programa “Hacemos Futuro” a partir del análisis de la normativa. En el segundo apartado, se procederá a la caracterización de los/as funcionarios/as del MDSN en ambos períodos y una descripción del perfil profesional y académico de los funcionarios encargados del diseño y coordinación el programa, identificando rupturas y continuidades entre una gestión y otra. Por último, se observará y determinará si los cambios acontecidos en el programa responden a las preferencias y valores de los/as funcionarios/as públicos o son consecuencia de otra variable que pueda influir en la gestión, como la coyuntura.

2. Dos modelos de gestión: del “Hacemos Futuro” al “Potenciar Trabajo”

Como mencionamos anteriormente, el programa “Hacemos Futuro” es el resultado de las modificaciones y rediseños que experimentó durante la administración de la Alianza Cambiemos, el programa “Ingreso Social Con Trabajo - Argentina Trabaja”, junto con los programas “Ellas Hacen” y “Desde el Barrio” (Hintze, 2018, p. 139). El programa “Argentina Trabaja” fue implementado en el año 2009, bajo la presidencia de Cristina Fernández, como respuesta del Estado nacional a la cuestión del desempleo y la marginalidad social (Fernández, 2012). En términos generales, el programa tenía como objetivo:

La promoción del desarrollo económico y la inclusión social, a través de la generación de nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores. (Resolución 3182/2009).

Durante los gobiernos kirchneristas, las políticas sociales se diseñaron e implementaron con un enfoque de derechos, en este caso, orientado hacia una economía social y solidaria que fomentaba el cooperativismo a través de la figura de la cooperativa de trabajo (Ferrari-Mango, 2020). Dicho enfoque se dio en el marco del modelo de desarrollo productivo inclusivo, que configuró un Estado más activo y dio paso a la preeminencia de la política sobre la economía (García Delgado, 2013).

Con la llegada al gobierno de Mauricio Macri, se produce una política de contraste con el ciclo previo, modificando diversas regulaciones y derechos sociales instalados en la década anterior, en vías de alterar la distribución del poder estructural en la sociedad argentina (Rebon, 2019). Esta política de contraste, sustentada en una visión gerencial de la política y el Estado (Gené y Vommaro, 2017), supuso la

instauración de un modelo corporativo, en busca de una reestructuración de la riqueza en beneficio de una élite económica y en detrimento de los sectores mayoritarios (Ferrari-Mango, 2020, p. 14). Este período se enmarca en el llamado “neoliberalismo tardío”, puesto que las principales políticas públicas se orientaban hacia una transformación estructural de la producción, dejando de lado los procesos de desarrollo inclusivos y reindustrializadores, impulsando la especialización productiva, anclada en las exportaciones agroindustriales (García Delgado y Gradin, 2017, p. 20).

La caracterización de este gobierno como neoliberalismo tardío, supone la presencia tanto de elementos comunes como distintivos, respecto de las anteriores experiencias neoliberales en nuestro país⁶, si bien el sector estatal no se redujo a mínimas funciones, se configuró como un espacio para generar emprendimientos rentables, con el fin de garantizar ganancias extraordinarias a las empresas privadas (García Delgado y Gradin, 2017; Astarita, 2018).

Uno de los rasgos destacables de esta administración fue la incorporación de los gerentes privados a la función pública, la misma fue celebrada como una contraposición a la “vieja política”, identificando a la política como el mundo de los discursos, la ideologización de temas técnicos y la demagogia por sobre la racionalidad (Gené y Vommaro, 2017). El gobierno de Mauricio Macri se presentó como portador de valores de gestión (cercana, eficaz y honesta) frente a la política tradicional (lejana, ineficiente y corrupta). Al mismo tiempo, intentó diferenciarse de la política tradicional y defender su capacidad de hacer política frente a los distintos observadores que ponían en duda sus destrezas (Gené, 2018).

La asunción de Alberto Fernández el 10 de diciembre de 2019 supuso la llegada de un gobierno con un único gran objetivo: dar respuestas reparatorias a los sectores más vulnerables afectados por la política macroeconómica de la gestión anterior. Sin embargo, la administración del Frente de Todos asumió el ejecutivo nacional en un contexto de extrema complejidad. En el plano externo, el nuevo gobierno se vio rodeado por líderes de la derecha tradicional, la extrema derecha e incluso de facto⁷. En el plano nacional, las negociaciones por la deuda externa (que pasó de menos del 40% a más del 100% del PBI) y las restricciones financieras heredadas, condicionaron el margen de maniobra del gobierno y obligaron a adoptar una gestión fiscalista concentrada en la asistencia de los sectores más vulnerables (Natanson, 2020).

En este escenario, Fernández comenzó su mandato con el objetivo explícito de recuperar el crecimiento económico perdido en el período anterior, revertir la herida

⁶ Década de los 70'- 90'.

⁷ Sebastián Piñera en Chile, Luis Lacalle Pou en Uruguay, Jair Bolsonaro en Brasil y Jeanine Áñez como Presidenta de facto en Bolivia.

social y crear un estilo de gestión más sereno, que posibilite los amplios acuerdos tan necesarios alrededor de los problemas fundamentales del país (Natanson, 2021, p. 5).

A partir de dicho contexto y sumada la emergencia sanitaria a raíz del COVID-19, el Estado vuelve a posicionarse como el gran organizador de la sociedad y generador de un nuevo contrato social, impulsando la recuperación económica a partir de patrones que fomentan la solidaridad social, dejando de lado la austeridad o individualismo, aspectos característicos del neoliberalismo tardío. Por medio de un conjunto de políticas públicas, como el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y la Tarjeta Alimentar, el Estado desplegó su capacidad de intervención en el mercado en vías de contener a los sectores informales y vulnerables de la sociedad (García Delgado, 2020).

Este rol del Estado, como garante del bien común supone, al mismo tiempo un nuevo modelo de gestión distante de los postulados del New Public Management⁸, poniendo en valor a la política como medio para transformar la realidad. Entre los rasgos que caracterizan al gobierno del Frente de Todos, podemos mencionar, una gestión político-técnica, con un liderazgo moderado y conciliador, distinto al de los anteriores gobiernos (García Delgado, 2020, p. 36).

Ahora bien, a partir del análisis del programa “Hacemos Futuro/Potenciar Trabajo”, podremos identificar las orientaciones de gestión promovidas por ambas administraciones, como así también, las rupturas y continuidades en los enfoques de la política pública.

En nuestro caso, el programa “Hacemos Futuro”, se enmarca como una política social, puesto que está dirigida a los grupos más vulnerables de la sociedad (Resolución 96/2018; Resolución 121/2020) y por medio de sus funciones de compensación social, intenta contribuir “al desarrollo económico, aumentando la dotación de capital humano de la población” (Cohen y Franco, 2005, 2005, p. 5). Asimismo, dicha política social se define como un programa de transferencia condicionada de ingresos (Resolución 96/2018), por lo que, en términos generales, busca “transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de las capacidades humanas en las familias más vulnerables” (Cecchini y Madariaga, 2011, p. 5).

⁸Traducido usualmente como Nueva Gestión Pública, consiste en un modelo de gestión pública apoyado en las ideas básicas de las ciencias de gestión o management, cuya legitimidad se sustenta en la experiencia “exitosa” del sector privado.

2.1 Transformaciones del programa durante el gobierno de Cambiemos

Recurriendo a las normativas, podemos observar que por medio de la Resolución 592 del 2016, el MDSN planteó la necesidad de reformular el programa “Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja”, incluyendo la línea programática “Ellas Hacen”, advirtiendo que la participación de cooperativas en el programa no había logrado la consolidación de éstas, ni su inserción en el mercado. A partir de dicho diagnóstico, se establecen nuevos objetivos para el programa y se amplía el espectro de entes ejecutores que pueden participar en el programa (organismos gubernamentales y no gubernamentales), de este modo, se incorporaron como nuevos entes ejecutores las organizaciones de la sociedad civil. En este punto se plantea una modificación en relación con el período anterior, en el cual los entes ejecutores encargados de la implementación del programa eran los gobiernos municipales y los movimientos populares.

Entre los nuevos objetivos que proponía el MDSN, se destacaba fundamentalmente la capacitación por medio de “cursos y prácticas de formación socio productivas y tareas comunitarias a personas en estado de vulnerabilidad social, como herramienta tendiente a mejorar su calidad de vida y su futura inserción laboral” (Resolución 592/2016). Las capacitaciones se orientaban en post de incrementar la empleabilidad de los miembros del programa, por medio del fomento de la cultura del trabajo y su inclusión social. En este punto podemos ver cómo se enfatiza el desarrollo y capacitación individual de los/as beneficiarios/as, dejando de lado el incentivo a los trabajos comunitarios o tendientes a la creación de cooperativas, que había caracterizado a la política social de los gobiernos pasados.

Las acciones que planteaba el programa en vías de lograr un aumento de la empleabilidad de los/as beneficiarios/as eran, por un lado, el otorgamiento de subsidios para la capacitación, y por el otro, distintas capacitaciones, cursos teóricos, prácticas socio productivas y tareas comunitarias que serían definidas por los entes ejecutores (Resolución 592/2016).

En el apartado 5 de la Resolución 592 se establecía una modalidad de descentralización operativa del programa, en cuanto a su ejecución. El desarrollo de las actividades de capacitación se efectuaba mediante los entes ejecutores, quienes recibían un subsidio en post de financiar las actividades planteadas en los objetivos del programa.

A partir de su ampliación, se admitieron como entes ejecutores no gubernamentales a las Cooperativas, Mutuales, Federaciones de Cooperativas y Mutuales, Fundaciones y Asociaciones civiles sin fines de lucro, Organizaciones de la

Sociedad Civil, Organizaciones internacionales que trabajan en políticas sociales y Redes de patrimonio Comunitarios. Entre los entes ejecutores gubernamentales, podían participar los Gobiernos Provinciales, Municipales, Entes Descentralizados, Empresas del Estado, Entes Públicos, Universidades Públicas, Ministerios y Organismos dependientes del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, así como secretarías, la Unidad Ejecutora de Ingreso Social con Trabajo y organismos descentralizados y desconcentrados dependientes del Ministerio de Desarrollo Social (Resolución 592/2016).

A partir de dichas modificaciones, Ferrari Mango (2019) plantea este período como de transición y de (des) colectivización territorial puesto que, por un lado, estos primeros rediseños sentaron las bases para llevar a cabo luego la transformación del programa y la creación de “Hacemos Futuro”. Por otra parte, se destaca que los nuevos objetivos del programa enfatizaban la formación laboral y la empleabilidad del individuo, por lo que la construcción de una experiencia de trabajo colectivo se deja de lado. Sustancialmente hay un cambio en la concepción de la política social, la promoción de las cooperativas de trabajo deja de ser el eje del programa y se pasa a un esquema que incentiva el individualismo y la meritocracia (Ferrari Mango, 2020, p. 15).

Para el año 2018, por medio de la Resolución 96, bajo el justificativo de que la implementación de “políticas públicas requiere constantes evaluaciones en vías de atender a las cambiantes necesidades sociales”, el MDSN estableció como necesaria la reformulación de los lineamientos y objetivos generales del programa “Argentina Trabaja”, propiciando la creación del programa “Hacemos Futuro”. A partir del mismo, se enfatiza una mirada más individual sobre beneficiario y se resalta a las capacitaciones como herramienta para aumentar las posibilidades de empleabilidad, por lo que, se termina por eliminar cualquier rastro de los anteriores incentivos al trabajo organizado y comunitario.

El nuevo objetivo fundamental sostenía empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o en situación de vulnerabilidad social, “promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa, cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social” (Resolución 96/2018). Cabe resaltar que, entre la población objetivo del programa, se identificaban como poblaciones de alta vulnerabilidad social a las mujeres jefas de hogar o feminidades trans, en situación de vulnerabilidad socioeconómica, que cuenten con tres o más hijos, o un hijo con discapacidad. Identificamos esta modificación en línea con los objetivos que tenía el programa “Ellas Hacen”, puesto que contemplaba y brindaba prioridad a aquellas solicitudes de víctimas de violencia de género o víctima de trata de personas o explotación sexual.

Como mencionamos, el programa “Hacemos Futuro” se enmarcaba como una política de transferencia condicionada de ingresos, puesto que comprende la percepción de un subsidio para la formación, terminalidad educativa y cuidados sanitarios por parte del beneficiario. El programa suponía tres ejes programáticos, la educación formal obligatoria (finalización de los estudios primarios y secundarios), la formación integral, que refería a la obligatoriedad de los titulares de optar por cursos, talleres o prácticas formativas de su preferencia en el marco de la oferta validada por la autoridad de aplicación (acorde con los objetivos del programa) y por último los controles de sanitarios anuales. En esta misma línea se plantea la obligatoriedad de la actualización de los datos del beneficiario en ANSES, a fin de brindar información sobre sus condiciones sociodemográficas, educativas y de acceso a la salud (Resolución 151/2018).

Se designa como autoridad de aplicación del programa a la Dirección Nacional de Políticas Integradoras, dependiente de la Secretaría de Economía Social (Resolución 151/2018). Ferrari Mango (2019) entiende a dichas modificaciones como parte de una etapa de transformación de meritocracia individualizada, puesto que se intenta desplazar a los entes ejecutores del programa, especialmente a los entes gubernamentales municipales, en base a los posibles usos clientelares del programa por parte de los gobiernos locales (p. 20).

Este cambio en el universo de los entes ejecutores, que necesariamente benefició a las ONG's, con un mayor control sobre los recursos asistenciales, fue en línea con los acuerdos alcanzados en el 2016 por parte del gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, con motivo de la sanción de la Ley de Emergencia Social. Entendemos que esta política social, fue una herramienta con la que contó el gobierno de la Alianza Cambiemos para garantizar gobernabilidad en momentos críticos (Perelmiter y Marcallo, 2021, p. 187). Asimismo, debido a la crisis económica que se suscitó a partir del 2018 y que golpeó principalmente a los sectores más vulnerables, consideramos que el objetivo de la “autonomía económica” de los/as beneficiarios/as simplemente fue una idea y en realidad, este programa funcionó como un plan de contención social.

2.2 Redefiniciones en el gobierno del Frente de Todos

Con la llegada de un nuevo gobierno, al igual que en el período anterior, se plantean modificaciones para el programa, en el marco de las nuevas prioridades de la administración. Como mencionamos, uno de los objetivos principales del gobierno de Alberto Fernández era recuperar el crecimiento económico perdido y atender las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad. En este contexto, el

programa “Potenciar Trabajo”, se presenta como una herramienta esencial en dicho objetivo. Siendo uno de los programas de mayor relevancia en el ministerio, sólo superado por las políticas alimentarias (las cuales representan más de la mitad del presupuesto de toda la cartera de desarrollo social) y con un presupuesto ejecutado de 81.170 millones de pesos⁹, esta política social se plantea como uno de los mecanismos con los que cuenta el Estado para revertir la situación de marginalidad de ciertos sectores sociales y propiciar su el ingreso al mercado formal de trabajo.

Por medio de la Resolución 121/2020, el MDSN sostiene que, en el marco de la emergencia pública, declarada por medio de la ley 27.541 y sumada la emergencia sanitaria, es necesaria una nueva dirección en los lineamientos del programa “Hacemos Futuro”, a fin de “contemplar con mayor precisión la resolución de las situaciones de vulnerabilidad de los sectores más carenciados” (Resolución 121/2020). A partir de ello, se deja sin efecto el programa y se crea el programa nacional de inclusión socio-productiva y desarrollo local – “Potenciar Trabajo”.

Los objetivos que se definen para el nuevo programa se orientan a “contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas”, en este punto entendemos que la novedad respecto del período anterior es este impulso a las “nuevas propuestas productivas”, sin embargo, los objetivos son similares en ambos períodos. Las acciones que contempla el programa para lograr dicho objetivo son:

(...) la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias, así como también la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas gestionadas por personas físicas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica, con la finalidad de promover su inclusión social plena y mejoramiento progresivo de ingresos con vistas de alcanzar la autonomía económica. (Resolución 121/2020, art. 1).

La herramienta con la que cuenta el programa para lograr dicho objetivo es el “salario social complementario”, una prestación económica que corresponde al cincuenta por ciento (50%) del Salario Mínimo Vital y Móvil y que tiene como fin cubrir las necesidades básicas de los/as beneficiarios/as y sus familias (aunque se trata de una prestación individual), en vías de mejorar los ingresos de las poblaciones de alta vulnerabilidad social (Resolución 285/2020).

⁹Fuente Presupuesto Abierto, Ministerio de Economía.

Asimismo, el programa “Potenciar Trabajo” implica la articulación y coordinación entre el MDSN y los distintos niveles estatales, provinciales, municipales, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, universidades y/u organizaciones de la sociedad civil. Dichos actores se integran como las Unidades de Gestión o Unidades de Gestión Asociadas, encargadas de velar por el correcto desarrollo de los emprendimientos y/o iniciativas productivas que lleven adelante los grupos de trabajo (Resolución 285/2020). Con relación a lo dicho, uno de los puntos fuertes que podemos destacar de este programa, es el grado de descentralización, que comenzó con la ampliación de los Entes Ejecutores durante la administración Cambiemos, pero que luego se dejó de lado. La descentralización y cooperación entre diversos niveles de gobierno, se plantea como sumamente necesaria para la implementación de un programa que abarca a todo el territorio nacional.

Las Unidades de Gestión, al igual que los entes ejecutores en el programa “Hacemos Futuro”, celebran convenios de implementación para el otorgamiento de subsidios y/o créditos no bancarios, para la ejecución de acciones que garanticen y promuevan el desarrollo y fortalecimiento de los proyectos productivos comunitarios, sociolaborales y/o socio-comunitarios, que se ejecuten en el marco del programa (Resolución 121/2020). En esta línea, se establece que los convenios llevados a cabo con los niveles estatales provinciales y/o municipales y/o Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se suscribirán entre la máxima autoridad del Gobierno y el ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a través de su Unidad de Gabinete de Asesores. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, se suscribirán convenios entre la máxima autoridad de ésta y la secretaria de Economía Social dependiente del Ministerio Social de Desarrollo Social (Resolución 285/2020).

La población sujeto a la que está destinado el programa son, al igual que en el período anterior, aquellas personas que se encuentren en una situación de alta vulnerabilidad social y económica, es decir, trabajadores de la economía popular que carecen de los recursos necesarios para cubrir las necesidades básicas de sus familias y se encuentran en un estado de dificultad personal o social para su inserción en el mercado laboral y su integración social (Anexo, Resolución 121/2020).

“Potenciar Trabajo” contempla tres líneas de actividades: i) proyectos socio-productivos, ii) terminalidad educativa o iii) proyectos sociolaborales o socio-comunitarios. Aquel que se constituya como titular del programa deberá participar como mínimo de alguna de ellas (Resolución 121/2020, punto 5).

Vale recalcar, que los y las beneficiarias del programa que estén vinculadas con situaciones de violencia de género, serán exentas de cumplir con las responsabilidades mencionadas. Aquí notamos una continuidad en relación con los postulados del programa “Hacemos Futuro”. Sin embargo, en el caso del actual

programa, por medio de la intervención del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad y el de Justicia y Derechos Humanos, se establece de manera individual las corresponsabilidades específicas del titular, contemplando las particularidades de su entorno y lugar de residencia, en vías de garantizar su seguridad y el acceso a oportunidades que le permitan la construcción de un nuevo proyecto de vida (121/2020).

En línea con los ejes que plantea el programa, los/as beneficiarios/as deben desarrollar algunas de las siguientes tareas: cuidados y servicios socio-comunitarios, reciclado y servicios ambientales, construcción o infraestructura social y mejoramiento barrial y habitacional, agricultura familiar y producción de alimentos, producción de indumentaria y otras manufacturas o comercio popular. El alcance y características de cada una de dichas actividades es determinada por la Secretaría de Economía Social o la Unidad de Gabinete de Asesores, según corresponda. Los titulares que se encuentren desarrollando estas actividades deben acreditar su cumplimiento por medio de un certificado de trabajo (CETRA) solicitado a su Unidad de Gestión (Resolución 121/2020). Asimismo, los titulares que no hayan completado sus estudios formales podrán acceder a la terminalidad educativa, por medio de la articulación con el Ministerio de Educación de la Nación y los ministerios provinciales se facilita el acceso a las instancias educativas (Resolución 121/2020).

Entendemos que el objetivo de este programa es establecer un nexo entre la política social y el mercado laboral formal, ya sea en forma individual o por medio de cooperativas. Algunos beneficiarios/as trabajan por cuenta propia, en cooperativas o de forma individual, otros en relación de dependencia (a partir de los convenios que se establecen con las cámaras empresariales), por lo que, acceden a máquinas y herramientas para desarrollar su actividad, al mismo tiempo que se capacitan. Consideramos que el salario social complementario se plantea como un ingreso de base y complemento de las actividades que paralelamente puede desarrollar el titular por fuera del programa.

A partir de lo expuesto, identificamos un cambio en el uso de esta política social con respecto de la gestión anterior, aunque los postulados y lineamientos revisten cierta continuidad, la orientación que se privilegia es distinta. El propio ministro, plantea al programa “Potenciar Trabajo” como un paso previo, como una base para la inserción en el mercado formal de trabajo de los/as beneficiarios/as. En este caso, la orientación que prima es la de “transformar planes sociales en trabajo formal” (Rodríguez, 2021).

En esta línea, podemos mencionar el ingreso protegido al empleo, que también se contemplaba en el programa “Hacemos Futuro”, y establece el acompañamiento de los titulares que ingresen al mercado formal de empleo (sector privado) o fueran

empleados por una unidad productiva registrada en el programa. Aquellos que perciban una remuneración menor al salario mínimo vital y móvil, recibirán un porcentaje del subsidio para completar el monto y alcanzar dicho salario mínimo; Los titulares que se encuentren en la misma situación, pero perciban un 50% del salario mínimo vital y móvil, recibirán el monto total del salario social complementario (121/2020). De esta forma, se espera que los/as beneficiarios/as luego de la capacitación logren la permanencia en el mercado formal y alcancen la autonomía económica, en vías de dejar de ser beneficiarios de planes sociales.

A grandes rasgos, entendemos que los lineamientos introducidos por la Alianza Cambiemos, desde el 2016, no han sido excluidos completamente a partir de la creación del programa “Potenciar Trabajo”. Si bien encontramos una orientación o énfasis diferente, en lo que refiere a las actividades socio-productivas o la promoción de trabajos comunitarios, en ambos períodos se plantea la capacitación y formación de los titulares del programa por medio de cursos determinados y coordinados por las distintas unidades de gestión. Cabe mencionar que, durante la gestión de Daniel Arroyo, la gran mayoría de los convenios se establecieron con gobiernos municipales, retomando los esquemas iniciales del “Argentina Trabaja”. Sin embargo, “Potenciar Trabajo” en términos generales no se constituyó un gran cambio en la gestión de los programas sociales, más bien vino a atenuar la orientación individualizante que primó durante la gestión anterior. Aun así, vale la pena mencionar la incorporación de las víctimas de violencia de género en el programa, como así también, la coordinación entre el del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

256

3. Perfiles profesionales y académicos de la élite política del MDSN

En el presente apartado, plantearemos una breve caracterización del MDSN, a partir de la selección de los cargos con mayor poder de decisión en el organigrama. Dichos cargos se identifican como parte de la élite política del ministerio, es decir, ministro/a, secretarías/os y subsecretarías/os. Asimismo, abordaremos el análisis de las trayectorias profesionales y académicas de los secretarios encargados del diseño y coordinación del programa “Hacemos Futuro/Potenciar Trabajo”, Matías Kelly y Emilio Pérsico respectivamente, para dar cuenta de las rupturas y continuidades entre ambos períodos.

Tal como se mencionó, el concepto de élite política o gubernamental nos remite a un “reducido número de individuos que [...] ejercen funciones públicas o socialmente dirigentes” (Blacha, 2005, p. 6). En este sentido, las élites políticas se conforman por los estratos más fuertes de una sociedad, puesto que no todos los

sectores sociales tienen la misma facilidad de acceso (Baras, 1991). Por medio del análisis de las trayectorias y experiencias de los/as funcionarios/as miembros de la élite política, se puede decir que éstos comparten ciertos espacios de socialización comunes, donde la educación, por ejemplo, es un factor relevante. En este sentido, el perfil profesional de los individuos, entendido como el “conjunto de capacidades y competencias que identifican la formación de una persona para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias de una determinada profesión” (Hernández Díaz, 2011, p. 463) juega un papel clave en la conformación de la élite gubernamental en los distintos períodos de gobierno.

Debido a la falta de acceso al organigrama del ministerio, durante el gobierno de la Alianza Cambiemos, el análisis fue realizado sobre los/as funcionarios/as designados luego de las modificaciones acontecidas, en el año 2018, con la incorporación de la cartera de Salud (Carelli Lynch, 2018). En vías de poder obtener una base de datos que concuerde con la actual disposición de las secretarías y subsecretarías del MDSN, para el estudio se dejaron de lado las áreas del ministerio destinadas a la agenda de salud, tales como, la Secretaría de Promoción de la Salud o Regulación y Gestión Sanitaria, entre otras. Las áreas analizadas se detallan a continuación:

Organigrama 1. Ministerio de Desarrollo Social

257

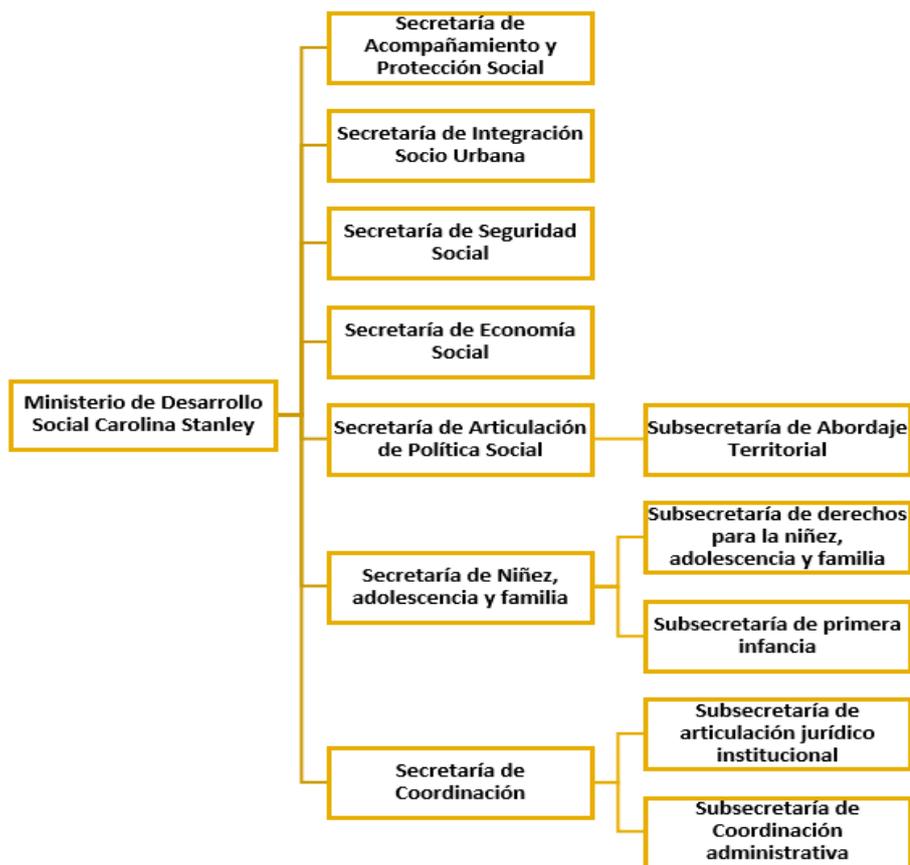
Fuente: MDSN 2018

Los datos presentados en el siguiente apartado son resultado de una matriz en la cual se incorporaron diversas variables a lo largo de la investigación, tales como sexo, nivel educativo o antecedentes en la función pública, en vías de identificar las características generales del MDSN, poder determinar el perfil de los/as funcionarios/as y observar las diferencias y similitudes entre ambos períodos de gobierno.

A la hora de analizar el ministerio durante la gestión de Carolina Stanley, se tomaron y analizaron a trece funcionarios, incluyendo a la ministra, siete secretarios

y
cinco

258



subsecretarios, indagando sobre su formación académica, sus antecedentes en la gestión estatal, como así también, sus vínculos con ONGs. Las fuentes utilizadas fueron currículum vitae de los/as funcionarios/as, documentos públicos e incluso

redes sociales. La misma metodología se empleó para la elaboración y recolección de datos de los/as funcionarios/as designados bajo la dirección de Daniel Arroyo. En este caso, se analizó a dieciocho funcionarios/as, incluido el ministro, siete secretarías y diez subsecretarías.

3.1 El Ministerio de Desarrollo Social bajo la gestión de Carolina Stanley
Luego de las modificaciones que sufrió en el 2018 tras la degradación de diez ministerios al rango de secretarías, la estructura del ministerio de Desarrollo Social se dividía en dos. Por un lado, se encontraban las cinco secretarías y siete subsecretarías destinadas a suplir al anterior Ministerio de Salud y, por otro lado, las dependencias propias de desarrollo social, que permanecieron sin grandes modificaciones durante toda la gestión de Stanley.

Tal como se mencionó al inicio de este trabajo, a raíz de la novedad que supuso el desembarco de gran cantidad de funcionarios/as provenientes del sector empresarial al gabinete nacional, durante el gobierno de Mauricio Macri, una serie de investigaciones abordaron la composición de los distintos ministerios e indagaron respecto de las características de la élite política, concentrándose en las posibles situaciones de conflictos de interés o captura de la decisión pública.

Gracias de dichos trabajos sabemos que, a grandes rasgos, la gestión de la Alianza Cambiemos, movilizó “al ethos del voluntariado y del emprendedurismo anclado en el mundo de los negocios y de las ONG” (Gené y Vommaro, 2017, p. 234). Asimismo, en base a la incorporación de CEOs, los gabinetes se planteaban integrados por “los mejores”, “los que saben” de cada tema, los que conocen de primera mano o se encontraban preparados para dar respuestas a problemas específicos (Gené, 2018).

Los aspectos del voluntariado y el emprendedurismo fueron puestos en valor por el propio gobierno como una señal de eficiencia y transparencia, frente a los intereses partidarios de la “vieja política” (Gené, 2018). En línea con esta idea, Gené y Vommaro (2017) plantearon la existencia de cuatro tipos de funcionarios en el gabinete nacional: 1) aquellos formados en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en sus instituciones asociadas, por ejemplo, la Fundación Pensar, el Banco Ciudad o el Grupo Sophia; 2) los CEOs de grandes corporaciones conectados con diferentes mercados internacionales; 3) los expertos de áreas específicas y 4) los funcionarios/as miembros de partidos aliados (p. 243)

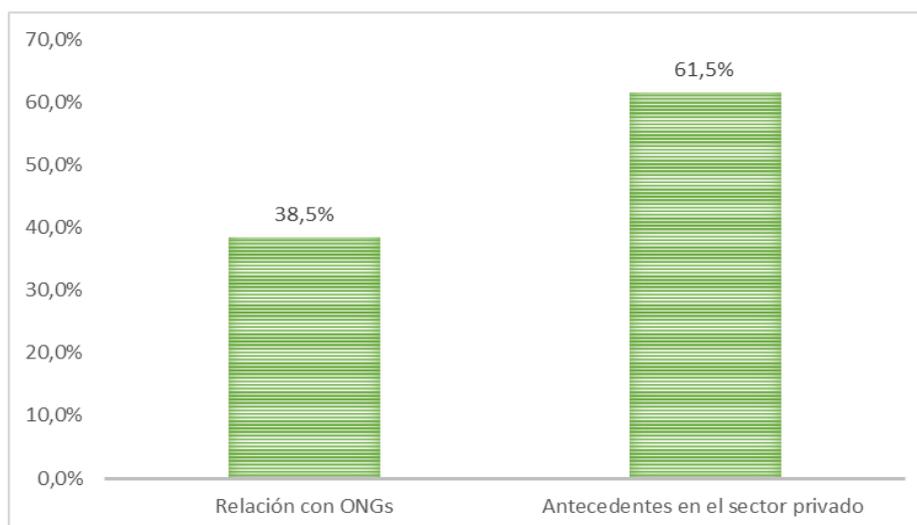
A partir de la investigación de Canelo y Castellani (2017), entendemos que el gabinete inicial del gobierno de Macri se conformó por funcionarios jóvenes, en su mayoría hombres, provenientes de la Ciudad de Buenos Aires o la provincia de Buenos Aires, con un alto nivel educativo y con un peso relevante de las instituciones privadas, tanto laicas como religiosas en su formación. Asimismo, como detalle

relevante, los funcionarios mostraban un elevado grado de participación en fundaciones u ONGs y casi la mitad de ellos presentaba una trayectoria en el sector privado, dando lugar a la “circulación público-privada” y posibles situaciones de captura de la decisión pública.

Particularmente, el MDSN fue una de las carteras en las que la incorporación de CEOs no fue masiva, como en otros ministerios, tales como Energía o Agroindustria. En la etapa inicial, una gran proporción de funcionarios/as con “trayectorias públicas puras”, se concentraba en el MDSN (Canelo y Castellani, 2017).

El rasgo distintivo de este ministerio fue la participación de la élite política en fundaciones, ONGs u otros tipos de organizaciones sociales, como así también en el mundo corporativo, los grandes bancos, las finanzas sociales o los negocios inclusivos (Arcidiácono y Luci 2019). Los/as funcionarios/as de esta cartera formaron parte de los llamados “*espacios pro*”, como la Fundación Grupo Sophia, la Fundación Pensar, la Fundación Creer y Crecer y obviamente, el gobierno de la ciudad de Buenos Aires, antes de su llegada a la gestión nacional (Perelmiter y Marcalle, 2021, p. 193).

Gráfico 1: participación en ONGs y el sector privado



Fuente: elaboración propia.

A partir del análisis de los secretarios/as y subsecretarios/as del ministerio (Gráfico 1), podemos afirmar que la élite política proviene de la gestión de las ONGs y el sector privado, es decir que, existía una concordancia con respecto a las características del gabinete inicial (Canelo y Castellani, 2017). Tanto las ONGs, como el sector privado, se constituyeron como una de las fuentes de reclutamiento de funcionarios/as de este ministerio, puesto que traían consigo algún tipo de expertise necesaria para la gestión del área social. En otras palabras, la legitimidad de estos funcionarios/as radicaba en su experiencia acumulada en el campo de las ONGs, alejados de la gestión política y, por lo tanto, alejados del uso políticos y el clientelismo, que atraviesa a la política social (Arcidiácono y Luci 2019).

Entendemos que la incorporación a la cartera de desarrollo social de estos funcionarios/as, con una “gran vocación social y vocación de diálogo” (Arcidiácono y Luci 2019; Fianza 2017) se basó, en la necesidad del gobierno nacional de construir alianzas y establecer espacios de interacción y diálogo con los movimientos sociales, que dejaron de participar formalmente en la estructura del ministerio, pero que continuaban siendo parte importante en la gestión e implementación de diversas políticas sociales por medio de canales informales (Forni, Nougues y Zapico, 2020).

En relación con las trayectorias educativas, el MDSN de Carolina Stanley contaba en su mayoría con funcionarios/as profesionales, en base a nuestro análisis 76,9% de los miembros de la élite política del ministerio tenían un título de grado. En este sentido, otras investigaciones agregan que el 36% de los funcionarios/as se graduó en carreras afines a las Ciencias Económicas, 29% en Ciencias Sociales y de la Comunicación; 20% en Derecho, y el 15% restante, en Ciencias de la Salud y otras

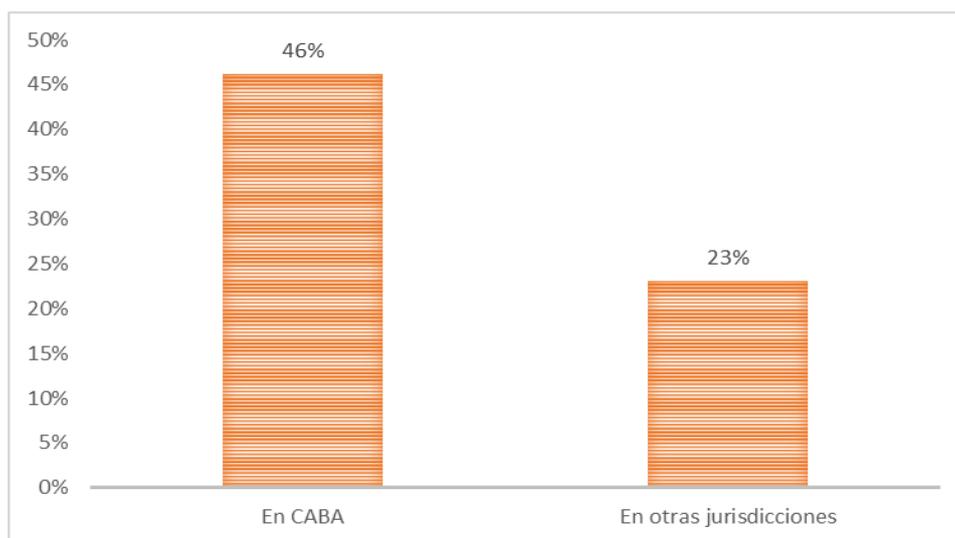
disciplinas (Perelmiter y Marcalle, 2021, p. 194). Asimismo, existía una distribución bastante equitativa entre los/as funcionarios/as provenientes de la educación pública (54%) y las universidades privadas (46%), se destacaban tanto la Universidad de Buenos Aires con la Universidad Católica Argentina, respectivamente. En esta línea vale resaltar que el 52% del funcionariado de este ministerio realizó estudios de posgrados, en su mayoría en instituciones privadas y en el extranjero (Perelmiter y Marcalle, 2021, p. 194). Queda a la vista, por medio de las trayectorias educativas, que la élite ministerial es parte de una clase media alta y alta de cercanía con las instituciones privadas y las ONGs, fundamentalmente del seno partidario PRO¹⁰.

Dentro de este universo de funcionarios, la ex ministra de Desarrollo Social, Carlina Stanley se ubicaba como la funcionaria prototípica de las “PRO puras” (Salerno, 2018), hija de un ex alto ejecutivo del Citibank y miembro desde la primera hora del PRO, Stanley se incorpora a la política gracias a su trabajo como Coordinadora de Proyectos de Desarrollo Social y Equidad y luego como Directora Ejecutiva, en la Fundación Grupo Sophia (creada por Horacio Rodríguez Larreta). Pasando por la legislatura porteña y más tarde por el Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad de Buenos Aires, identificamos a esta funcionaria en términos de Gené y Vommaro (2017), como parte de los cuadros políticos formados en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en sus instituciones asociadas (en este caso la Fundación Grupo Sophia).

En base a lo mencionado anteriormente, debido a que la exministra se desarrolló y construyó como cuadro político gracias a su gestión en la Ciudad de Buenos Aires, era predecible que varios de sus antiguos funcionarios/as se trasladaran a la gestión nacional. Un 69% de los funcionarios/as analizados cuentan con experiencia en la gestión pública, en ese grupo se destacan por mucho los ex funcionarios/as del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, tal como demuestra el gráfico 2. Observamos que la mayoría de los funcionarios/as provenían de la gestión social, por lo que, eran personas de confianza de la exministra. Las afinidades de clase, los recorridos compartidos tanto educativos como políticos determinaron el tipo de reclutamiento en este ministerio, donde primó la sociabilidad cercana (Arcidiácono y Luci 2019)

¹⁰Fundación Grupo Sophia o Creer y Crecer.

Gráfico 2: Experiencia en la función pública



Fuente: elaboración propia.

Un último dato que creemos pertinente resaltar, en vías de caracterizar a la élite política de este ministerio, es el que refiere a la distribución de género de los cargos. A lo largo de este trabajo se recurrió a las investigaciones del Observatorio de Élités del IDAES-UNSAM, particularmente el trabajo de Canelo y Castellani (2017). En el mismo, las autoras mencionan que, en relación con la variable género, la cartera de Desarrollo Social era la que presentaba mayor equidad, con 56,5% de mujeres en puestos jerárquicos (Canelo y Castellani 2017). La investigación de las autoras se dio en el marco del gabinete inicial del gobierno de la Alianza Cambiemos. Nuestro análisis, que consideró a las secretarías y subsecretarías luego de las modificaciones del 2018, arroja que un 84,62% de los cargos son ocupados por hombres, dejando a la propia exministra y a la secretaria Paula Pérez Marquina, de la Secretaría de Acompañamiento y Protección social como las únicas mujeres con cargos de primera línea.

Ahora bien, analizando en profundidad el perfil del encargado de conducir la Secretaría de Economía Social y gestionar el programa “Hacemos Futuro”, encontramos en Matías Kelly un ejemplo adecuado del tipo de funcionario que promovía el gobierno de Mauricio Macri. Graduado de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) y con una maestría en Bussines Administration en la Universidad Torcuato Di Tella, este funcionario era el encargado de negociar con las agrupaciones y movimientos sociales, tales como, Barrios de Pie, el Movimiento Evita y la Corriente Clasista y Combativa, la implementación de la política social.

Este secretario, era uno de los funcionarios que desde el discurso del gobierno se presentaba como la garantía de la eficacia y transparencia en la gestión estatal,

puesto que llegaba al Estado luego de una extensa y exitosa trayectoria en el sector privado, aunque contaba con una experiencia de trabajo dentro de la Dirección de Atención Vecinal en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Kelly antes de asumir su cargo en el MDSN, fue el director general de Ashoka Argentina, Uruguay y Paraguay, una ONG global que se ocupa de promover la “cultura emprendedora”, en la misma línea, fue cofundador y CEO de la empresa Solutions Logistics, en el campo del comercio exterior, la logística y el transporte internacional. Asimismo, cofundó la Asociación Civil Nuestras Huellas, el Espacio de Negocios Inclusivos de Di Tella, el proyecto Sumatoria y el 140minutos, todas iniciativas que abordaban temas como microfinanzas, negocios inclusivos y desarrollo social.

Consideramos que los cambios acontecidos en el programa “Hacemos Futuro”, como la ampliación de los entes ejecutores “puenteando” a los municipios o la individualización del programa, refiere a rediseños de una política pública necesarios para ajustar los esquemas heredados de implementación, a un funcionario y a un ministerio en general, más orientado al trabajo individual y promoción del emprendedurismo.

Como mencionamos, este programa fue utilizado como una herramienta de negociación con los distintos movimientos sociales y políticos, en vías de generar acuerdos y alianzas que posibilitaran la gobernabilidad en momentos críticos. Sin embargo, cabe aclarar que el perfil aquí descrito no es el que terminó ganando en la distribución del poder político dentro del ministerio, por la complejidad que supone la articulación entre diferentes sectores sociales y políticos, aquellos funcionarios con trayectorias más políticas y con destrezas propias de la experiencia en la gestión pública, fueron privilegiados y quienes concentraron mayor poder, dentro del ministerio (Perelmiter y Marcallo, 2021, p. 203). Tal es así, que particularmente Matías Kelly regresó a la gestión privada y al mundo de las ONGs, luego de su experiencia en el MDSN.

264

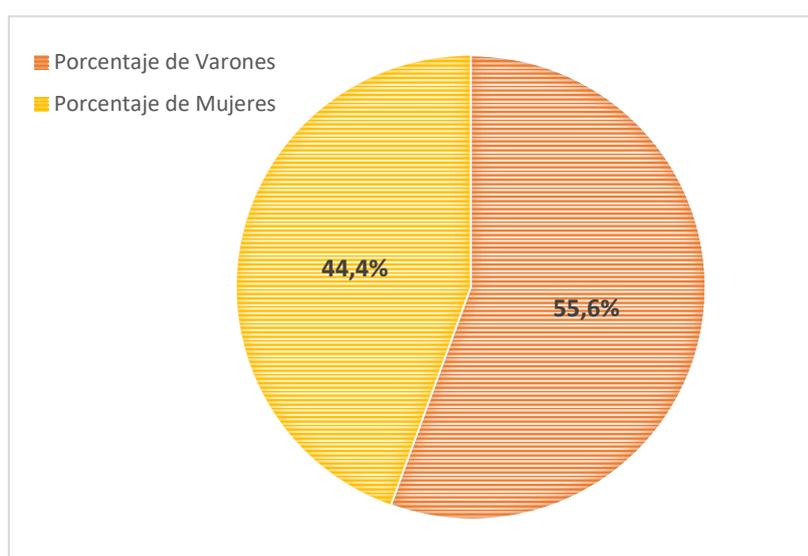
3.2 El Ministerio de Desarrollo Social bajo la dirección de Daniel Arroyo

La designación de Daniel Arroyo como ministro supuso el regreso de este politólogo a MDSN luego de haber desempeñado el cargo de viceministro de Desarrollo Social durante toda la presidencia de Néstor Kirchner y el cargo de Ministro en la provincia de Buenos Aires, durante el período 2007-2013. En este caso, el MDSN se encuentra integrado por siete secretarías y diez subsecretarías. A partir del análisis de los dieciocho funcionarios/as, incluido el ministro, relevamos algunas diferencias con respecto a la composición del ministerio en el período anterior. La designación de los/as funcionarios/as durante este período guarda ciertas características, tanto por

las preferencias de Arroyo, como por las prioridades y orientaciones de la gestión de Alberto Fernández.

En primera medida, en lo que refiere a la distribución de género entre los cargos ejecutivos, notamos una distribución más equitativa, si comparamos con los datos relevados de la anterior gestión. Dicha distribución va en consonancia con una tendencia general en todo el gabinete nacional, puesto que, en términos de género, la gestión de Alberto Fernández se presenta como un récord histórico, con 37,37% de mujeres al frente de los cargos jerárquicos (Canelo, 2020).

Gráfico 3: distribución por género



265

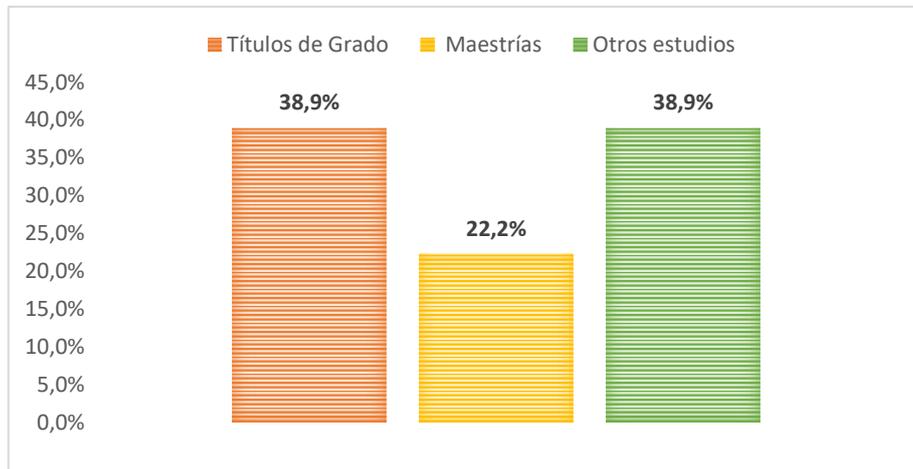
Fuente: elaboración propia.

Tal como demuestra el gráfico 3, la cartera de Desarrollo Social se posiciona entre los ministerios con mejores indicadores de género. Cabe resaltar, sin embargo, que la mayoría de los cargos jerárquicos femeninos se concentran en dos dependencias, la Secretaría de Inclusión Social y la Secretaría de Integración Socio-Urbana y sus respectivas subsecretarías. Como otro dato relevante, mencionamos que el promedio de edad de los y las funcionarias del ministerio es de 51 años, bastante similar al del período anterior y cercano a la edad del propio ministro Arroyo (54 años).

En lo que refiere a las trayectorias académicas de los y las funcionarias del ministerio notamos una clara diferencia con respecto de la composición del ministerio de Carolina Stanley. Tal como se plantea en el gráfico 4, el MDSN se encuentra compuesto actualmente por un alto porcentaje de funcionarios/as sin estudios universitarios o terciarios, es más, observamos la misma proporción de

funcionarios/as con títulos de grado que con estudios secundarios. Entendemos que, a la hora de reclutar a los mismos, priman otros criterios, relacionados a las experiencias o capacidades ligadas a la gestión política.

Gráfico 4: Nivel educativo alcanzado por los/as funcionarios/as

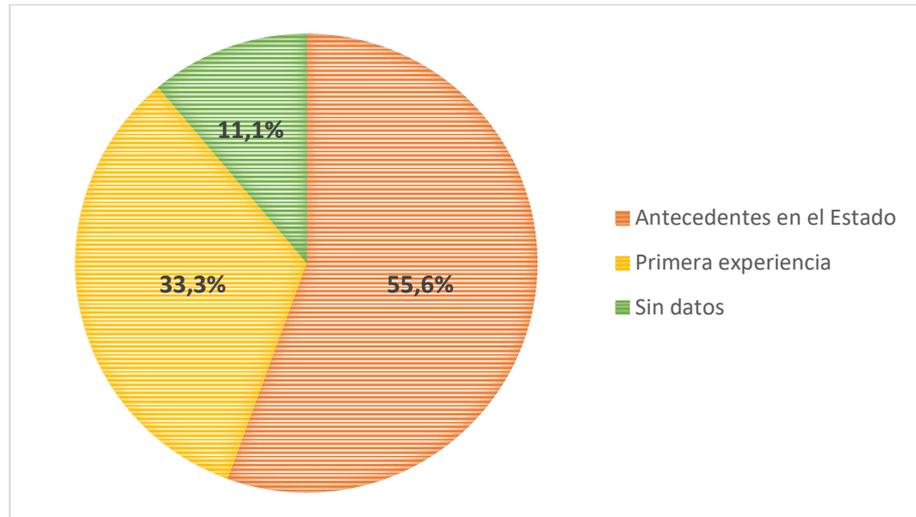


Fuente: elaboración propia.

Asimismo, cabe resaltar, que entre las carreras escogidas por los/as funcionarios/as observamos un claro predominio de las Ciencias Sociales, como Ciencia Política, Sociología o Trabajo Social, las mismas representan el 44% de los títulos acreditados por los/as funcionarios/as. En este punto también se establece otra ruptura con respecto de los funcionarios del período anterior, en su gran mayoría graduados en carreras ligadas a las Ciencias Económicas. Como otro dato a destacar, las instituciones educativas escogidas por los/as funcionarios/as son en su mayoría públicas, tanto en el caso de los títulos de grado como maestrías.

Otra cuestión relevante para la elaboración del perfil de la élite política de este ministerio, son los antecedentes y experiencia de los funcionarios/as, tanto en el sector público como en el privado. Como era de esperarse y como demuestra el gráfico 5, puesto que esta cartera está conducida por un funcionario con una amplia trayectoria en la función pública, varios de sus secretarios y subsecretarios traen consigo la experiencia de trabajar y gestionar lo público. En este caso, en el reclutamiento de los funcionarios/as primó y tuvo un peso importante, su trabajo en los gobiernos kirchneristas, ya sea a nivel provincial o nacional. Podemos identificar en este punto una misma lógica de reclutamiento, con respecto al período anterior, se privilegia el círculo de cercanía del ministro/a.

Gráfico 5: Antecedentes en la gestión pública



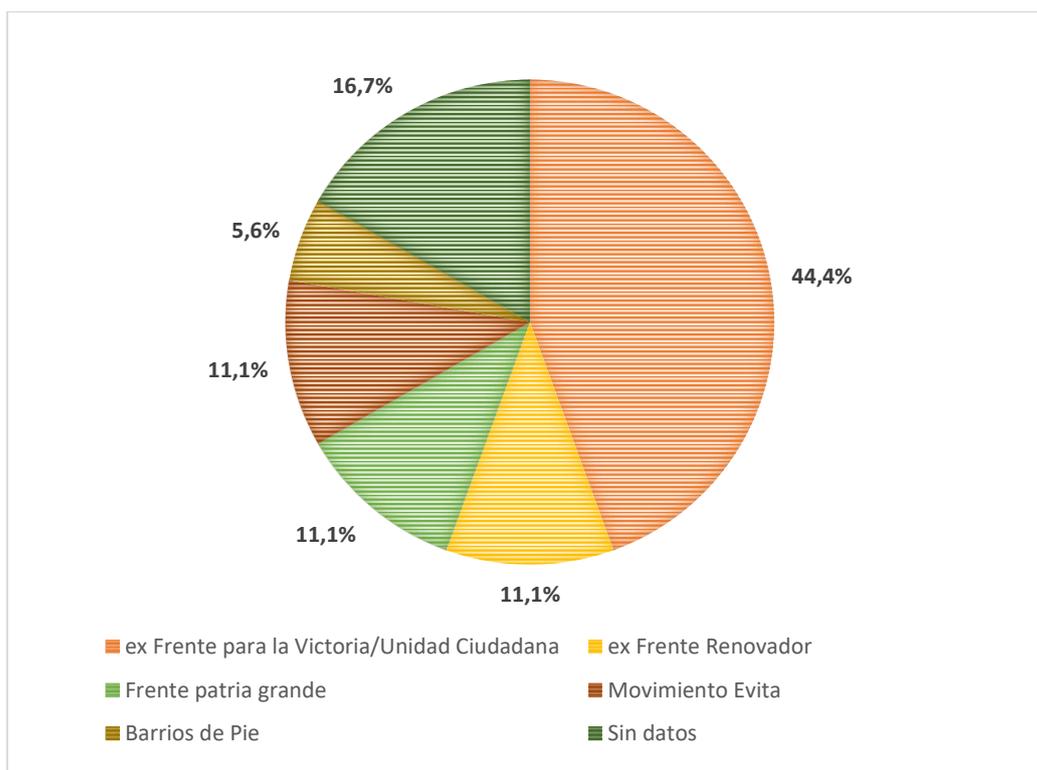
Fuente: elaboración propia.

En base a los datos recolectados, notamos que entre los funcionarios/as que cuentan con experiencia en la gestión pública, se destacan aquellos que pasaron por la cartera durante los años de gestión de Alicia Kirchner, especialmente la Secretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia, como así también aquellos con experiencia en cargos electivos: diputados/as nacionales o concejales, siempre de la mano de partidos afines al actual Frente de Todos (Unidad Ciudadana o Frente Renovador).

Otra cuestión que consideramos relevante mencionar es que, para la selección de los funcionarios/as, primó la lógica del frente electoral que llevó a Alberto Fernández al gobierno. En esta línea, observamos que entre las secretarías y subsecretarías se gestó un reparto equitativo de los cargos entre las diferentes agrupaciones que conforman el Frente de Todos. Quizá por experiencia y afinidad con el ministro, aquellos funcionarios/as que formaron parte del anterior Frente para la Victoria¹¹, fueron los más beneficiados tal como se muestra en el gráfico 6. Asimismo, cabe resaltar que entre los funcionarios/as analizadas, encontramos que un 38,9% de los mismos tiene relación con ONGs, ya sea como exdirectores o miembros.

¹¹Coalición política argentina de orientación kirchnerista fundada en 2003.

Gráfico 6: Distribución de cargos entre fuerzas políticas



Fuente: elaboración propia.

Un último punto que estimamos relevante es la presencia en la estructura del ministerio de dirigentes sociales o titulares de organizaciones populares. Aquí encontramos una continuidad con respecto a los esquemas de los gobiernos kirchneristas, donde los movimientos y agrupaciones populares adquirieron un importante protagonismo, tanto en la implementación de las políticas sociales, como en el propio diseño y coordinación de los programas. En este punto hay una clara diferencia en relación con la gestión de la Alianza Cambiemos, durante ese período los movimientos sociales y organizaciones populares dejaron de participar formalmente en los ministerios y secretarías nacionales, puesto que en su mayoría se identificaban como “organizaciones sociales kirchneristas” (Trenta, 2017; Forni, Nougues y Zapico, 2020).

Si avanzamos sobre el análisis particular del secretario de Economía Social, encargado de la coordinación del programa “Potenciar Trabajo”, encontramos en Emilio Pérsico un retorno a las lógicas de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner, con un regreso de los titulares de los movimientos populares a las estructuras gubernamentales. Por medio de nuestra investigación, corroboramos que, en el caso particular del actual secretario, lo que primó para su elección no fueron sus títulos o

antecedentes académicos, sino su capital político como líder del Movimiento Evita. Entre las experiencias de este funcionario se destaca su participación como vicejefe de gabinete de Felipe Solá en la provincia de Buenos Aires, su trabajo como subsecretario de Comercialización de la Economía Social, dentro del MDSN conducido por Alicia Kirchner y su experiencia como Secretario de Agricultura Familiar en el año 2014.

A partir de dicha experiencia, Pérsico cuenta con un gran conocimiento del entonces “Argentina Trabaja” y su funcionamiento puesto que fue el responsable de la conducción de dicho programa. Sin embargo, debemos destacar que, en ese entonces, la transferencia de mayores fondos hacia el Movimiento Evita suscitó una serie de tensiones dentro de las otras organizaciones sociales incluidas en el gobierno kirchnerista (Trenta, 2017, p. 530). En el caso de este funcionario, identificamos un perfil puramente político, ligado con lo que el gobierno de Mauricio Macri identificaba como la “vieja política” (Gené, 2018), cercana al uso clientelar de los programas sociales. No obstante, sin obviar estos posibles usos políticos de determinados programas sociales, es innegable que, gracias a su trayectoria y experiencia, Pérsico cuenta con ciertas destrezas de negociación y diálogo, (las cuales no estaban tan presentes en la gestión de Stanley) necesarias para acordar con los diferentes sectores y organizaciones que conforman las unidades de gestión del “Potenciar Trabajo”, como así también el propio Frente de Todos.

269

4. Conclusiones

Al inicio de este trabajo se planteó como uno de los objetivos generales, el establecimiento y la definición del tipo de relación que existía entre los cambios y rediseños de la política social y el tipo de funcionario designado para su diseño y coordinación. A priori se pretendía descubrir una gran diferencia en relación con las definiciones y objetivos del programa “Hacemos Futuro”, hoy “Potenciar Trabajo”. Tal como demostramos, los rediseños en ambas gestiones se justificaron en base a la necesidad de ajustar un determinado programa social a las prioridades y orientaciones del gobierno de turno. A pesar de ello, durante el llamado “neoliberalismo tardío” y en el inicio del gobierno de Alberto Fernández, a priori más cercano al modelo productivo inclusivo, tanto el “Hacemos Futuro”, como el “Potenciar Trabajo”, se constituyeron como una política de transferencia condicionada, destina a la misma población objetivo (individuos en situación de vulnerabilidad social), con los mismos criterios de ingreso y permanencia para sus beneficiarios/as, como así también con similares ejes de acción e implementación.

Aunque el programa “Potenciar Trabajo” recupera ciertos ejes del “Argentina Trabaja”, como la designación de entes ejecutores a los gobiernos locales, no se

configuraron cambios significativos en vías de volver a los lineamientos del programa inicial o crear un programa novedoso que integre nuevas herramientas en vías de transformar los planes sociales en trabajo formal.

A pesar de los cambios de gobierno y de las crisis socioeconómicas que atraviesan los distintos períodos, podemos observar una continuidad en relación con la función del Estado social. Entendemos que, a pesar de las diferencias y objetivos de gestión opuestos, encontramos un consenso entre ambas administraciones en lo que refiere a los alcances y límites de la política social, aunque en el discurso y la confrontación política encontramos un escenario casi sin lugar para los acuerdos, a la hora de gestionar son mayores las similitudes que las diferencias.

Asimismo, con relación a los esquemas de implementación, ambas administraciones recurren a las organizaciones sociales como entes ejecutores del programa, si bien con la gestión de Arroyo se retoman los convenios con gobiernos municipales, observamos una preeminencia de las organizaciones sociales como “una street-level bureaucracy fundamental para la implementación de las políticas sociales” (Trenta, 2019, p. 4).

En lo que refiere a los perfiles de la élite política del ministerio encontramos una clara diferencia entre ambos períodos. Durante el gobierno de Mauricio Macri, no solo en la cartera de Desarrollo Social, sino que en todo el gabinete primó un tipo de funcionario/as cercano al círculo social del PRO, de clase alta o media/alta, con un elevado nivel educativo y experiencia tanto en el sector privado/empresarial, como en la gestión de las ONGs. No obstante, cabe aclarar que los cuadros políticos formados en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en sus instituciones asociadas fueron los que predominaron en los cargos jerárquicos de este ministerio.

Ahora bien, con el cambio de gobierno en el 2019 identificamos un nuevo perfil preponderante en el MDSN. Bajo la dirección de Daniel Arroyo, la élite política se constituyó en base a la experiencia de los/as funcionarios/as en la gestión pública, principalmente sus antecedentes en las anteriores administraciones kirchneristas. La preferencia por una expertise más política y territorial, sumado a las lógicas de la coalición de gobierno, propiciaron el reclutamiento de funcionarios/as políticos, ligados al peronismo y distintas organizaciones sociales enmarcadas en el movimiento kirchnerista.

A pasar de las diferencias mencionadas anteriormente, remarcamos que, tanto para Stanley como para Arroyo, la lógica de reclutamiento de funcionarios/as fue similar, la experiencia en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires o en los gobiernos del ex Frente para la Victoria. De este modo, se observa que la conformación de las élites políticas responde en ambos períodos a los espacios de socialización comunes de los/as funcionarios/as.

Concluimos entonces que nuestra hipótesis inicial no se cumple, no logramos determinar una conexión entre las procedencias de la élite política y las modificaciones de la política social, más aún, a pesar de contar con funcionarios/as tan diferentes, con experiencias, procedencias e ideologías contrapuestas, además de trayectorias y antecedentes académicos heterogéneos, contamos con un programa social bastante similar, con algunas modificaciones que no dan lugar a una ruptura o cambio sustancial entre ambos períodos.

Sin embargo, puesto que durante la gestión de Stanley se incentiva el individualismo y la meritocracia, debemos remarcar que la política social siguió un modelo liberal, “destinado a actores concebidos como individuos económicos, como los microemprendedores, cuyo objetivo es la autosostenibilidad de su actividad económica por medio de la integración en el mercado” (Trenta, 2019). Aunque dicha orientación solo se vio atenuada a partir de las redefiniciones introducidas por Daniel Arroyo, igualmente podemos determinar que, durante este período, se volvió a privilegiar a los actores colectivos, en este caso cooperativas, valorizando su “potencial inclusivo hacia poblaciones alejadas del mercado de trabajo” (Trenta, 2019).

Referencias

- Arcidiácono, Pilar, y Florencia Luci (2019). “Una temporada en el Estado”. *Revista Anfibia*. Recuperado de <http://revistaanfibia.com/cronica/ong-una-temporada-estado/>
- Astarita, M. (2018). Cambiemos y su modelo de Estado: Hacia un orden jerárquico y modernizador. En García Delgado, D., Ruiz del Ferrer, C. y de Anchorena B. (comps.). *Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. FLACSO Argentina (p. 61-89).
- Baras, M. (1991). Las elites políticas. *Revista de Estudios Constitucionales*, (10). Recuperado de <http://www.cepc.gov.es/publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=15&IDN=1236&IDA=35417>
- Blacha, L. (2005). ¿Élite o clase política? algunas precisiones terminológicas. *Red Internacional de Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo*, (12). Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1307664>
- Canelo, P. y Castellani, A. (2017). Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri. *Informe de Investigación N°1*. UNSAM-IDAES. Recuperado de <https://noticias.unsam.edu.ar/2017/02/15/primer-informe-de-investigacion-del-observatorio-de-las-elites-argentinas/>

- Canelo, P., Castellani, A. y Gentile, J. (2018). Articulación entre élites económicas y élites políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018). En García Delgado, D., Ruiz del Ferrier, M. y Anchorena, B. (comps). *Elites y captura del estado; control y regulación en el neoliberalismo tardío*. FLACSO (p. 117-135). Buenos Aires. Recuperado de <https://www.flacso.org.ar/publicaciones/elites-y-captura-del-estado-control-y-regulacion-en-el-neoliberalismo-tardio/>
- Canelo, P. (2020). Género y poder en el gabinete de Alberto Fernández. *Informe de Investigación N° 9*. CITRA. Recuperado de <https://citra.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/2020-informe-9-Observatorio-de-las-Elites.pdf>
- Cao, H., Rey M. y Laguado Duca, A. (2015). *El Estado en cuestión. Ideas y Políticas en la Administración Pública Argentina 1960-2015*. Prometeo. Recuperado de <https://www.horaciocao.com.ar/wp-content/uploads/2015/11/resena-el-estado-en-cuestion.pdf>
- Carelli Lynch, G. (02 de septiembre de 2018). Tensión por la economía Mauricio Macri elimina 10 ministerios y desplazan a los vicejefes de Gabinete. *Clarín*. https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-elimina-10-ministerios-desplazan-vicejefes-gabinete_0_Bkng7jdDm.html
- Castellani, A. (2019). ¿Qué hay detrás de las fundaciones y ONGs educativas? Las redes de influencia público-privadas en torno a la educación argentina (2015-2018). *Informe de Investigación N° 6*. CITRA. Recuperado de https://citra.org.ar/wpcontent/uploads/2020/01/2019_informe_6_Observatorio_de_las_Elites.pdf
- Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. *Publicación de las Naciones Unidas, CEPAL*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/27854-programas-transferencias-condicionadas-balance-la-experiencia-reciente-america>
- Cohen, E. y Franco, R. (2005). Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales. *Siglo XXI*. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/1863>
- Fernández, J. (2012). La implementación del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” en ámbitos subnacionales. *CIPPEC*. Recuperado de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2421.pdf>
- Ferrari Mango, C. (2020). La política social desde el modelo inclusivo al neoliberalismo tardío: del programa “Argentina Trabaja” al “Hacemos Futuro”.

Equidad y Desarrollo, (36), 9-30. Recuperado de <https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss36.1>

- Ferrari Mango, C. (2019). La transformación de la política social en contextos de reconstrucción neoliberal. Del Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo al Hacemos Futuro. *XIII Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de <https://cdsa.academica.org/000-023/462.pdf>
- Fidanza, Andrés (2017). “Carolina Stanley y los movimientos sociales. Diálogo, continuidad y ambulancia”. *Revista Anfibia*. Recuperado de <http://revistaanfibia.com/cronica/dialogo-continuidad-ambulancia/>
- Forni, P. Nougues, T. y Zapico, M. (2020). La economía popular como identidad colectiva. El camino a la unidad de los movimientos y organizaciones populares en la argentina (2011-2019). *Colección*, 31 (2), 73-108. Recuperado de <https://e-revistas.uca.edu.ar/index.php/COLEC/article/view/3154/3172>
- García Delgado, D. (2020). *Estado, sociedad y pandemia: ya nada va a ser igual*. FLACSO Argentina. Recuperado de <https://www.flacso.org.ar/publicaciones/estado-sociedad-y-pandemia-ya-nada-va-a-ser-igual/>
- García Delgado, D. y Gradin, A. (2017). Neoliberalismo tardío: Entre la hegemonía y la inviabilidad. El cambio de ciclo en la Argentina. En García Delgado, D. y Gradin, A. (comps.). *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis. Documento de Trabajo N° 5* (pp. 18-28). FLACSO Argentina. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/flacso-ar/20171108040507/pdf_1575.pdf
- García Delgado, D. (2013). Editorial: Estado y Políticas Públicas: hacia un nuevo paradigma. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 1, 14-18. Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/28249/CONICET_Digital_Nro.aeb43cf-04f7-4171-a126-ba13d58113f6_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Gené, M. (2018). Politización y controversias: los CEOs en el gobierno de Cambiemos. *Ensamble*, 5 (9), 41-62. Recuperado de <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs2.4.1/index.php/ensambles/article/view/143/108>
- Gené, M., Mattina, G., Ortiz de Rozas, V. y Vommaro, G. (2018). Los estudios sobre élites políticas en la Argentina: una historia de idas y vueltas. En Gené, M., Vommaro, G. et al. (comps.). *Las élites políticas en el Sur: un estado de la cuestión de los estudios sobre la Argentina, Brasil y Chile*. Universidad Nacional de General Sarmiento (p. 91-152). Recuperado de <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2019/08/9789876303651-completo-1.pdf>

- Gené, M. y Vommaro, G. (2017). Argentina: el año de Cambiemos. *Revista de ciencia política*, 37 (2), 231-254. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/324/32453264002.pdf>
- Gené, M. (2014). Sociología política de las elites. Apuntes sobre su abordaje a través de entrevistas. *Revista de Sociología y Política*, 22 (52), 97-119. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/hbPj7VP8BcxnsdXrwB6wd9P/abstract/?lang=es>
- Gradin, A. y Ruiz del Ferrier, C. (2018). El tiempo de las elites de poder en la posdemocracia. Diagnóstico, debates y propuestas posfundacionales. En García Delgado, D., Ruiz del Ferrier, M. y Anchorena, B. (comps). *Elites y captura del estado; control y regulación en el neoliberalismo tardío*. FLACSO Argentina (p. 91-114). Recuperado de <https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2018/11/Flacso-Elites-y-captura-del-Estado.pdf>
- Hernández Días, A. M. (2011). El perfil profesional del presidente municipal en el Estado de México. Citado en: Cerdillo Delgado, R. (2014). El perfil profesional y académico de los presidentes municipales del Estado de México, 2009-2012. *Espacios públicos*, 17, (40), 119-143. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/676/67632401007.pdf>
- Hintze, S. (2018). Políticas, asociatividad y autogestión en la Argentina post 2015. *Otra Economía*, 11(20), 136-155. Recuperado de <https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/14737>
- Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/icsyaunaj/20171114040327/pdf_1260.pdf
- Meny, I. y Thoening, J. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel. https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/PoliticasyPublicas/Las_politicasypublicas_meny_thoenig.pdf
- Natanson, J. (2020). Argentina, el virus y el presidente. *Revista Nueva Sociedad*, 287. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/argentina-el-virus-y-el-presidente/>
- Natanson, J. (2021). Las batallas de Alberto Fernández. *Revista Nueva Sociedad*, 292. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/las-batallas-de-alberto-fernandez/>
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (11), 11-56. Recuperado de

<http://www.revistapostdata.com.ar/2012/01/burocracia-estatal-politica-y-politicas-publicas-oscar-ozlak/>

- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2 (4), 99-128. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>
- Perelmiter, L. y Marcallo, M. (2021). Élités estatales y gestión social en la Argentina de Cambiemos. *Revista Mexicana de Sociología*, 83, (1), 185-313. Recuperado de <http://mexicanadesociologia.unam.mx/index.php/v83n1/454-v83n1a7>
- Rebon, J. (2019). Neoliberalismo y dislocación social. Una aproximación desde la Argentina actual. *Kairos: Revista de temas sociales*, 43. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7035741>
- Rodríguez, L. (10 de junio de 2021). Daniel Arroyo: "Este año mi tarea es transformar planes sociales en trabajo". *Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/economia/daniel-arroyo-este-ano-mi-tarea-es-transformar-planes-sociales-en-trabajo.phtml>
- Salerno, A. (2018). *Las que mandan. Perfiles y trayectorias del alto funcionariado del Ministerio de Desarrollo Social de la ciudad de Buenos Aires durante la gestión pro (2007-2015)*. Tesis de Maestría. Recuperado de https://ri.unsam.edu.ar/bitstream/123456789/233/1/TMAG_IDAES_2018_SA.pdf
- Sanchez, G. (2019). "La puerta giratoria del estado". Un acercamiento a la dinámica de la circulación público-privada de los funcionarios del área de pesca (Argentina, 1983-2019). *XIII Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Recuperado de <https://cdsa.academica.org/000-023/toc/1>
- Trenta, A. (2017). Políticas sociales y organizaciones populares en Argentina (2003-2011): mediación social y movilización política en los barrios periféricos de Buenos Aires. *Caderno CRH*, 30 (81), 523-538. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/3476/347660629009/347660629009.pdf>
- Trenta, A. (2019). El entramado socio-político de las políticas sociales: temporalidades, escalas y actores. *Estudios Sociales Del Estado*, 5(10), 1-15. Recuperado de <https://www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/view/188>

Normas consultadas

Resolución N° 3182/2009 – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires, 6 de agosto de 2009. Disponible en línea:

<http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=247&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

Resolución N° 592/2016 – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires, 26 de mayo de 2016. Disponible en línea: <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=1038&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

Resolución N° 96/2018 – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ciudad De Buenos Aires, jueves 8 de febrero de 2018. Disponible en: <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=1275&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

Resolución N° 151/2018 – Secretaría de Economía Social – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ciudad De Buenos Aires, jueves 15 de febrero de 2018. Disponible en: <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=1276&organismo=Secretar%EDa%20de%20Econom%EDa%20Social>

Resolución N° 121/2020 – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ciudad de Buenos Aires, miércoles 18 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-121-2020-335790/texto>

Resolución N° 285/2020 – Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ciudad de Buenos Aires, lunes 11 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/229214/20200513>