



Estudios Sociales Contemporáneos  
ISSN: 2451-5965  
e-contemporaneos@uncu.edu.ar  
Universidad Nacional de Cuyo  
Argentina

Ferrari Mango, Cynthia  
Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro [\*]  
Estudios Sociales Contemporáneos, núm. 24, 2021, pp. 163-187  
Universidad Nacional de Cuyo  
Ciudad de Mendoza, Argentina

DOI: <https://doi.org/10.48162/rev.48.007>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=645972176008>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

[redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



— R E V I S T A —  
**ESTUDIOS SOCIALES  
CONTEMPORÁNEOS**

e-ISSN 2451-5965

# **Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro<sup>\*</sup>**

**Contributions to a periodization: of  
Argentina Works for the Future**

<https://doi.org/10.48162/rev.48.007>

Cynthia Ferrari Mango

FLACSO – UNLaM – CONICET, Argentina

*ferrarimangoc@gmail.com*

*Enviado: 9/4/2020*

*Aceptado: 1/9/2020*

“Ferrari Mango, C. (enero-junio de 2021). Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro. En Revista de Estudios Sociales Contemporáneos N° 24, IMESC-IDEHESI/CONICET, Universidad Nacional De Cuyo, pp. 163-187”

---

<sup>\*</sup> Este trabajo forma parte de los resultados de mi investigación realizada inicialmente en el marco de la beca doctoral de CONICET con continuidad en la posdoctoral.

## Resumen

Desde una propuesta de recursividad y mirada no totalizante del Estado, observamos como la transformación de un programa hacia otro permite comprender similitudes y diferencias entre paradigmas dominantes, los enfoques de la política social, las transformaciones institucionales, el rol de los actores, y en definitiva, particularidades del Estado. En este marco, nos proponemos analizar los debates y procesos desde el Argentina Trabaja – Programa Ingreso Social con Trabajo (AT – PRIST) al Hacemos Futuro elaborando una propuesta analítica de periodización desde una mirada diacrónica.

Se utilizó una metodología cualitativa donde para la elaboración de las etapas reconstruimos los antecedentes académicos, analizamos normativas, realizamos pedidos de información al Ministerio de Desarrollo Social y entrevistas semiestructuradas. El aporte radica en la construcción de una periodización y conceptualización de la política social que trasciende gestiones de gobierno abarcando nueve años. Las etapas corresponden dos a la gestión del Frente para la Victoria y dos a la Alianza Cambiemos. Las mismas son: a. Inicio y despliegue territorial (2009-2012), b. Consolidación (2012-2015), c. Transición (2016 -2017), d. Transformación (2018). La concepción de política social en cada una de ellas las categorizamos en: a. cooperativismo tutelado; b. socioproductividad; c. (des)colectivización; d. meritocrática.

Palabras claves: Política social, formulación, implementación, actores

## Abstract

From a proposal of recursion and a non-totalizing view of the State, we observe how the transformation from one program to another allows us to understand similarities and differences between dominant paradigms, social policy approaches, institutional transformations, the role of the actors, and ultimately, peculiarities of the State. In this framework, we propose to analyze the debates and processes from Argentina Works - Social Income with Work Program (AT - PRIST) to We Make Future, elaborating an analytical proposal of periodization from a diachronic perspective.

A qualitative methodology was used where for the elaboration of the stages we reconstructed the academic background, analyzed regulations, made requests for information to the Ministry of Social Development and semi-structured interviews. The contribution lies in the construction of a periodization and conceptualization of social policy that transcends government efforts spanning nine years. The stages correspond two to the management of the FPV and two to the Alianza Cambiemos. They are: a. Territorial start and deployment (2009-2012), b. Consolidation (2012-2015), c. Transition (2016 -2017), d. Transformation (2018). The conception of social policy in each of them we categorize in: a. supervised cooperativism; b. socio-productivity; c. (de) collectivization; d. meritocratic.

Keywords: Social policy, formulation, implementation, actors

## 1. Introducción

Las políticas sociales, fomentadas desde un área del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) de Argentina desde el 2003 hasta el 2015, revalorizaron el cooperativismo de trabajo y experiencias autogestionadas (Hopp, 2015; Hudson, 2017 y 2016; Kasparian, 2019). Sus principios giraron en torno a preceptos de la economía social, reconociendo su carácter polisémico (Arcidiácono y Bermúdez, 2015; Hintze, 2016; Vuotto, 2011). Dicha postura, sostenemos que se alteró en el 2016 por un cambio de gestión de gobierno y se reconfiguró a partir del 2018 con una mutación del enfoque de la política social. Este proceso, lo podemos visualizar mediante la transformación del Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo (AT - PRIST) junto con los programas denominados Ellas Hacen<sup>1</sup> y Desde el Barrio<sup>2</sup> en el Hacemos Futuro (Hopp y Lijterman, 2018; Hopp, 2018; Arcidiácono y Bermúdez, 2018a; Hintze, 2018; Ferrari Mango y Campana, 2018). A su vez, identificamos variaciones en torno a la formulación e implementación al interior de ambas gestiones.

El AT - PRIST comenzó a implementarse en el gobierno del Frente para la Victoria (FPV) con la presidencia Cristina Fernández de Kirchner (primer mandato 2007-2011 y segundo mandato 2011-2015) adquiriendo relevancia bajo la órbita de la Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional del MDSN. El mismo se destacó por su masividad, magnitud presupuestaria y expansión territorial vinculada a Municipios y organizaciones sociales ligadas a su gestión (Kasparian, 2019; Natalucci, 2018; D' Amico, 2018; Logiudice, 2018; Maneiro, 2018; Longa, 2015). Debido a su componente territorial, se evidenció una heterogeneidad en su funcionamiento que responde a un conjunto de factores, entre los cuales se deben destacar el sistema de alianzas, tensiones y conflicto que se plantea entre las organizaciones y los estados locales (Boga, 2018).

El objetivo del programa era generar inclusión social a través de la figura de la cooperativa de trabajo, de modo de aglutinar y fortalecer a personas que se encontraban excluidas del mercado laboral formal (Resolución 3182/2009 y Decreto N° 1067/09). La implementación del programa continuó tras asumir a fines de 2015 Mauricio Macri con la Alianza Cambiemos. Durante los dos primeros años de gestión del nuevo gobierno, el AT - PRIST atravesó modificaciones tales como la incorporación de nuevos entes ejecutores, el fomento de un abanico de capacitaciones y la posibilidad de desarmar el dispositivo de las cooperativas de trabajo (Resolución 592/2016).

A principios del 2018, se unifican el AT - PRIST, Desde el Barrio y el Ellas Hacen bajo un nuevo programa social denominado Hacemos Futuro (Resolución N° 96/2018). Su propósito es empoderar a las personas promoviendo su autonomía económica a través de la terminalidad educativa, cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral (Resolución 96/2018).

La nueva propuesta se aleja de la concepción de la economía social fomentada desde el MDSN con la gestión anterior, que promovía el trabajo en cooperativas, y comienza

---

<sup>1</sup> Es una línea programática del AT - PRIST que surge en el 2013 destinado especialmente a mujeres en situación de vulnerabilidad por atravesar violencia de género, tener un hijo discapacitado o más de tres hijos. La contraprestación consistía en terminalidad educativa y formación integral.

<sup>2</sup> El programa se desarrolló solamente en el conurbano bonaerense.

a concentrarse en la idea de trabajo individual (Hintze, 2018 y b; Arcidiácono y Bermúdez, 2018; Hopp, 2018; Ferrari Mango y Campana, 2018). Asimismo, la diferencia de los objetivos de los programas muestra un cambio de concepción en la política social.

La transformación de un programa hacia otro permite comprender similitudes y diferencias entre paradigmas dominantes, los enfoques de la política social, las transformaciones institucionales, el rol de los actores, y en definitiva, particularidades del Estado. En este marco, nos proponemos mostrar en profundidad debates y procesos desde el AT – PRIST al Hacemos Futuro, elaborando una propuesta analítica de periodización desde una mirada diacrónica.

De las cuatro etapas que hemos construido, a partir de los lineamientos de las normativas y antecedentes académicos, dos las enmarcamos en el modelo de desarrollo con inclusión social promovido por el Frente para la Victoria. Las otras se sitúan en el modelo corporativo en el contexto del neoliberalismo tardío<sup>3</sup> bajo la Alianza Cambiemos (García Delgado y Gradín, 2017). Las cuatro etapas son: a. Inicio – despliegue territorial (2009-2012) – b. consolidación (2012-2015) – c. transición (2016 -2017) – d. transformación (2018). Para una mayor comprensión del desarrollo de estas cuatro etapas, nos centraremos en los siguientes ejes: período, normativas, discusión/tensión/conflicto y actores. Sostenemos que al interior de ambas gestiones de gobierno se produjeron hitos que determinaron diversas concepciones de política social y constituyen etapas. Las mismas se nutren de cambios en las normativas, tensiones, actores, formas de implementación, objetivos, etc. Los ejes mencionados muestran la relevancia tanto de la variable política del cambio de gestión como la trayectoria interna del programa.

A partir de aquí, sostenemos que la concepción del programa fue adquiriendo particularidades con el devenir del tiempo, las transformaciones en su implementación y sobre todo por la mediación de los actores involucrados. En función de ello, categorizamos la concepción de política social que prima en cada etapa. Remarcamos que tanto la construcción de las etapas como la creación de las categorías, son producto de una reconstrucción minuciosa del estado del arte, de un exhaustivo análisis de las normativas y de las entrevistas realizadas.

En la etapa que denominamos inicio – despliegue territorial (2009-2012), la concepción de política social que prevalece es cooperativismo tutelado. En la de consolidación (2012-2015), la denominación que le acuñamos es socioproductividad aglutinada. En la etapa de transición (2016 -2017), la llamamos (des)colectivización. Por último, en la etapa de transformación (2018), identificamos una visión de meritocrática.

Para la consecución del objetivo utilizamos una metodología cualitativa con técnicas basadas en el análisis de documentos y normativas, revisión bibliográfica y en el trabajo de campo. Este último los desarrollamos desde el 2013 hasta mediados del 2019 con énfasis en la Región Metropolitana de Buenos Aires como referente territorial<sup>4</sup>. Las técnicas de investigación cualitativas utilizadas se diferencian de acuerdo a los objetivos de investigación. Los mismos transitan en dos niveles, uno

<sup>3</sup> Las conceptualizaciones de modelo de desarrollo con inclusión social y neoliberalismo tardío se explican en el desarrollo del contexto en el cuál se desenvuelve cada etapa.

<sup>4</sup> Remarcamos que el recorte espacial, responde solo a modo de contar con un referente empírico y no se trata de un estudio de caso, sino que permite realizar generalizaciones.

macro y otro micro que están relacionados, se complementan y a su vez, se retroalimentan. En efecto, nos alejamos de visiones que los observen como compartimientos estancos, sino que dialogan entre sí a partir de la política social y los actores que las materializan.

Para el acercamiento al objetivo, sistematizamos y analizamos normativas<sup>5</sup>, documentos estatales<sup>6</sup> e información vinculada a los programas en la página web del AT – PRIST y del Hacemos Futuro. También, realizamos pedidos de información al MDSN a través de instrumentos de acceso a la información pública<sup>7</sup> (Decreto 1172/03 y Ley 27.275). Los datos obtenidos de los pedidos de información, las normativas y los documentos entablan diálogo con el estado el arte vinculado a estos dos programas.

Paralelamente, en una primera instancia llevamos a cabo la aproximación, identificación de los sujetos y de las redes sociales en el territorio. Para ello, combinamos las técnicas del informante clave con la técnica de bola de nieve (Guber, 1991). Luego, realizamos entrevistas semiestructuradas, las cuales tuvieron como índices temáticos las categorías e indicadores que operacionalizan el objetivo de la investigación (Bernard 1988). En esta primera instancia realizamos 26 entrevistas que se componen de: cooperativistas (11), funcionarios municipales (6), funcionarios ministeriales (2) y equipo técnico de la Universidad Nacional de La Matanza (7).

En una segunda instancia, el total de entrevistas que realizamos fue de 28. Específicamente, los sujetos que entrevistamos fueron: cooperativistas/titulares (11), representantes de entes ejecutores (7) y funcionarios ministeriales / burócratas (9). La mayoría de las entrevistas fueron grabadas y los textos obtenidos se analizaron de acuerdo a las técnicas de análisis de narrativas y de contenidos. Los datos también fueron registrados en notas de campo, y analizados por categorías e indicadores, a través de la discriminación y diferenciación de su contenido (Sautú, 2003; Scribano, 2000; Valles, 2000).

También, realizamos observación participante (Guber, 2005 y 2011), en el territorio en los espacios en los que se implementaba el programa. Específicamente, durante una línea masiva de capacitación denominada "*Herramientas para el mundo de trabajo*", que se implementó desde el mes de junio de 2016 hasta diciembre del mismo año en el conurbano bonaerense, bajo un convenio de capacitación celebrado entre la Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM) y el MDSN.

En efecto, el material que utilizamos quedó conformado por normativas, documentos oficiales y pedido de información. Asimismo, para la construcción de las etapas reconstruimos los antecedentes académicos que permiten iluminar diferentes aspectos de las mismas relacionándolas con nuestro trabajo de campo y análisis realizado de los datos recolectados.

---

<sup>5</sup> Las normativas principales son: Res. 8132/2009, Decreto 1067/2009, Res. 2476/2010, Res. 1499/2012, Res. 4272/2012, Res. 2175/2013, Res. 2176/2013, Res. 3877/2013, Res. 7921/2013, Res. 456/2016, Res. 592/2016, Res. 2055/2016, Res. 96/2018 y Res. 151/2018.

<sup>6</sup> Los documentos estatales del MDSN son: "Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo"; "Ejecución del Programa: Principales resultados al primer semestre 2011. Perfil de titulares"; "Situación actualizada de las cooperativas mixtas. Perfil de los titulares y aspectos evaluativos. Al primer semestre 2015".

<sup>7</sup> Los pedidos de información se engloban en tres respuestas.

## 2. Perspectivas teóricas y antecedentes

Uno de los supuestos teóricos desde los cuáles partimos es comprender al Estado desde una mirada no totalizante que involucra una relación social y un aparato institucional (Bohoslavsky y Soprano, 2010, Oszlak, 2006). La toma de posición del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada genera una política pública (Oszlak y O'Donnell, 1982). En este sentido, los componentes de la misma son tanto las normativas con determinada direccionalidad y objetivos, y los actores que pueden estar presentes en diferentes momentos de la política pública e influir en su surgimiento y consolidación (Adelantado, Noguera, Rambla y Sáez, 1998). Asimismo, involucra recursos e instituciones, que se pueden comprender a partir del contexto, el funcionamiento y el posicionamiento de los actores (Hintze, 2009).

Paralelamente, partimos de la propuesta de recursividad en el campo de la política social que involucra a actores, gobierno, bisagras de gestión, nuevos riesgos y arreglos institucionales (Adelantado, Noguera, Rambla y Sáez, 1998). En este sentido, construyen una metáfora de rueda que muestra la capacidad de agencia y la retroalimentación entre los actores con el devenir sociohistórico, marcando una visión de los mismos y del contexto. De este modo, la perspectiva de la política social está dotada de cierta complejidad y se distancia de un elemento objetivado.

Bajo dichos supuestos, nos acercamos a investigar las transformaciones de la política social. Específicamente, el AT – PRIST y el Hacemos Futuro que atraviesan dos gestiones de gobiernos. En este sentido, observaremos las líneas de investigación en torno a ambos programas que muestran discusiones que atravesaron algunas o todas las etapas.

Una serie de trabajos indagó sobre la concepción del programa considerándolo como: asistencial de empleo forzado (Lo Vuolo, 2010), de empleo transitorio con contraprestación laboral y/o comunitaria (Gradin y Tiranti, 2012), transferencia monetaria destinada a desocupados que alentó al corporativismo forzoso (Logiudice, 2017), de transferencia de ingresos (Zaragaza, 2014) y transferencia de ingresos con contraprestación laboral (Fernández, 2012). Además, destacaron que retoma una visión trabajo céntrica (Guimenez y Hopp, 2011; Grassi, 2012), que genera oportunidades socio-ocupacionales convirtiéndose en un incentivo a la inclusión (Arcidiácono et al., 2014; Ferrari Mango, 2018a) y que interviene en la distribución primaria del ingreso y generación de ingresos post-salariales (Kasparian, 2019; Hudson, 2016).

Otros trabajos analizaron su carácter de innovación en materia de política social (Arcidiácono y Bermúdez, 2015; Hopp, 2013a y b; Natalucci y Paschkes Ronis, 2011; De Sena y Chahbenderian, 2011) y el tratamiento de la cuestión social (Lo Vuolo 2010; Hopp 2013a). También, se discutió en torno a la naturaleza de las cooperativas y la identidad de los titulares del programa vinculados a los principios de la economía social (Arcidiácono et al., 2014; Arcidiácono y Bermúdez, 2018a y 2015; Bertolini, 2010; Hopp, 2013a y 2015; Guimenez y Hopp, 2011; Hintze, 2016 y 2018; Hudson, 2016; Kasparian, 2019 y 2017; Maneiro, 2016; Rebón y Kasparian, 2015; Vuotto, 2011a).

Otra parte de la literatura se concentró en investigar el despliegue de la política social en el territorio observando la modalidad de gestión e implementación (Muñoz, 2019; Boga, 2018; Fernandez, 2012; Boix, Fernández y Marazzi, 2011; Boix, Marazzi y Nacke,

2011; Ferrari Mango, 2014; Fiszman, 2015; Longa, 2016 y 2017; Kasparian, 2019; Iucci, 2018; Guimenez y Hopp, 2011). Para ello, analizaron a los actores vinculados al programa en Municipios o movimientos sociales (Ferrari Mango, 2019b; Gradin, 2013; Gradin y Tiranti, 2012; Kasparian, 2019 y 2017; Maldovan Bonelli et al., 2017; Maneiro, 2015 y 2016; Natalucci, 2012a; Natalucci, 2018a; Natalucci et al., 2013; Natalucci y Paschkes Ronis, 2011; Tiranti, 2014).

De ese modo, y a partir del extenso recorrido bibliográfico realizado, observamos que existe un cúmulo de trabajos que abordan al AT – PRIST y escasos sobre el Hacemos Futuro. En efecto, ninguno de ellos ha propuesto una mirada diacrónica integrando la concepción de política social y los actores relevantes.

### 3. Inicio – despliegue territorial (2009-2012): cooperativismo tutelado

Sostenemos que la etapa del AT – PRIST desde el 2009 al 2012, se denomina *inicio – despliegue territorial* y promueve una concepción de la política social que caracterizamos como *cooperativismo tutelado*. La misma, comienza con el objetivo del programa basado en generar oportunidades de inclusión socio-laboral a través de la creación de cooperativas de trabajo. Se destacó por combinar principios limitados de la economía social, aunque se revalorizó el esfuerzo gubernamental para fortalecer la práctica cooperativa (Natalucci, 2018a; Hopp, 2015). También, englobó mecanismos de transferencia de dinero y experiencias cercanas al trabajo asalariado (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a; Logiudice, 2017).

En ese sentido, su lanzamiento se remite a mediados del mes de agosto de 2009, durante la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. El contexto se caracterizaba por desaceleración del crecimiento económico, amesetamiento de la incorporación de trabajadores en el mercado laboral, continuidad de la informalidad laboral y crisis política en la cual medios de comunicación masivos estaban alineados con la oposición (Ferrari Mango, 2019; Hopp, 2018; Logiudice, 2017; Maneiro, 2016; Arcidiácono, Kasparian y Bermúdez, 2014; Natalucci, 2012a).

En este marco, se anunciaba el programa encontrando resistencias por parte de diferentes actores tanto académicos como organizaciones sociales y opositores políticos. El abanico de críticas se fundamentó, tanto en la concepción que impulsaba creando cooperativas de trabajo como en el modo de ejecución a través de Municipios como entes ejecutores.

La primera crítica, que remite a la conformación de cooperativas de trabajo, muestra la contradicción con los principios tradicionales del cooperativismo. Específicamente, realzan que la asociación de sus integrantes no era voluntaria, ni la autogestión democrática ni contaban con aportes económicos de los titulares (Hintze, 2016). En el proceso de creación de las cooperativas, Natalucci y Paschkes Ronis (2011) plantean que hubo una lógica de individualización propia del período neoliberal argumentando que los beneficiarios se inscribieron en el programa y luego, el Estado los organizó en cooperativas (Natalucci, 2018a).

Desde una perspectiva crítica, Lo Vuolo (2010) asimila a las cooperativas como cuadrillas en el marco de un programa asistencial de empleo forzado para realizar obras públicas. Por ello, considera que la cooperativa era una relación encubierta

asalariada entre los cooperativistas y el Estado, fijaba las reglas de contrato.

Desde una perspectiva moderada, Arcidiácono, Kalpschtrej y Bermúdez (2014) y Arcidiácono y Bermúdez (2015) parten de una interpretación que reconoce al programa como una política de inclusión social a través de la figura de la cooperativa, retomando el ideario de la economía social y que se destina a sectores débilmente integrados al mercado formal. En ese sentido, se trata de un esquema que combina transferencias de ingresos con una lógica de la economía social impulsada desde el gobierno (Arcidiácono y Bermúdez, 2015:23).

En lo que refiere al modo de ejecución, se llevó a cabo de forma descentralizada involucrando a diversos actores (Muñoz, 2019; Gamallo, 2017). Los Municipios se instituyeron mayoritariamente, como entes ejecutores en el territorio utilizando su estructura previa o creando nuevos espacios, organizando sus capacidades preexistentes y moldeando la gestión territorial (Arcidiácono y Bermúdez, 2015). Para su distribución a nivel nacional, el MDSN elaboró un documento Distribuidor Nacional Programa de Ingreso Social con Trabajo elaborado por el MDSN para la selección de Provincias Argentinas y de distritos de la Provincia de Buenos Aires que consideró dos variables. Por un lado, datos socioeconómicos de la población local y por el otro, capacidades de gestión en base a experiencias previas de ejecución de programas. Luego, se firmaron convenios entre los Municipios y el MDSN determinando las actividades en función de las necesidades del Municipio y el perfil socio-laboral de los cooperativistas, con el fin de mejorar las condiciones en los barrios postergados (Fernandez, 2012).

La gestión del programa por parte del Municipio generó tensiones entre estos últimos y las organizaciones sociales, dado que disputaron el control territorial (Natalucci, 2018a; Kasparian; 2017; Maneiro, 2015; Logan, 2016; Arcidiácono y Bermúdez, 2015). Asimismo, ocasionó un cuestionamiento desde las organizaciones sociales que interpretaron dicha decisión como una postergación ya que se les estaba asignando un rol preponderante a los gobiernos locales en la gestión de la política social que hasta entonces era compartido (D'Amico, 2018; Logiudice, 2017; Natalucci, 2012; Massetti, 2011).

Frente a esto, la mayor crítica que recibió el programa fue interpretarlo como un instrumento clientelar que beneficiaba a los Municipios y sobre todo a aquellos del conurbano bonaerense dado que en un principio se focalizó en la provincia de Buenos Aires, dejando de lado el carácter nacional (Maneiro, 2013). En la misma línea, Natalucci (2012) y Longa (2017) explican como los movimientos sociales realizaron reclamos para poder incorporarse al programa y tener incidencia en la implementación a través de movilizaciones tanto en plaza de mayo como en espacios referenciales de los municipios. Asimismo, las disputas por la distribución de los recursos también estaban presentes al interior de los Municipios entre las diversas fracciones (Maneiro, 2013).

En efecto, en esta etapa las tensiones son en torno a cómo se reacomodan los actores frente al lanzamiento del programa, cómo se conforman las cooperativas de trabajo, el cuestionamiento del alcance de los principios de la economía social y principalmente, cómo se organiza y se despliega el programa en el territorio. De este modo, prevalece la apuesta del programa para fomentar estrategias de la economía social a través del dispositivo de cooperativas de trabajo bajo la órbita del MDSN mediadas por el Municipio. Por todo lo expuesto, consideramos que la concepción de política social que prima es la de *cooperativismo tutelado*.

#### 4. Consolidación: Socioproductividad aglutinada

Sostenemos que la etapa del AT – PRIST desde el 2012 al 2015, se denomina *consolidación* y promueve una concepción de la política social que caracterizamos como *socioproductividad aglutinada*. A tres años de su implementación se perfeccionan algunas cuestiones vinculadas a la cooperativa y a la cuestión de género. Por un lado, se sancionó la Resolución 1499/2012 que perseguía mayor especificidad y especialización de las cooperativas alcanzadas. Asimismo, se incorporan al monto de transferencia los adicionales de productividad y presentismo (Natalucci, 2018a; Arcidiácono y Bermúdez, 2018). Por otro lado, se creó una nueva línea programática dentro del AT – PRIST denominada *Ellas Hacen*.

Con el fin de generar mayor productividad, el programa empezó a tener un lugar físico concreto con la creación de los Obradores como espacios locales de gestión desde donde se llevaba a cabo la cotidianeidad de la implementación. En virtud de la cantidad de talleres que aglutinaba, se los denominó Polos Productivos. Asimismo, estaban conformados por tres espacios que se complementaban. En uno se llevaban a cabo tareas administrativas, en otro se realizaban capacitaciones educativas y por último, un galpón en el cual se encontraban diversos materiales de trabajo o bien talleres tanto de carpintería como hormigón, bloquera y herrería. Desde los Obradores se organizaba el trabajo cotidiano de los titulares y por ello, se caracterizaban por ser heterogéneos entre sí, adquiriendo diferentes perfiles desde asistenciales o bien socio comunitarios a productivos (Ferrari Mango, 2019b).

La figura del Obrador y la organización del trabajo en las cooperativas ponen en evidencia algunas semejanzas con el trabajo en una fábrica. Específicamente, debido a que subyace una perspectiva individual y las relaciones laborales que se generaban eran entre figuras similares a obreros y capataces, tal como se replica en una fábrica mediante una estructura jerárquica (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a y Arcidiácono, Kalpschtrej y Bermúdez, 2014). Esta distinción, la visualizamos en nuestro trabajo de campo en los Obradores<sup>8</sup> conformados por una estructura jerárquica que se aleja de la estructura horizontal tanto para realizar el trabajo como para tomar decisiones. Los cooperativistas responden a los jefes del Obrador que son funcionarios municipales con una orientación política marcada. Éstos últimos, están bajo la órbita de la unidad ejecutora del programa que depende directamente al intendente.

Paralelamente, Arcidiácono y Bermúdez (2018a) identifican otra dimensión dentro de la lógica asimilable a una fábrica al traer los mecanismos de productividad y de control del presentismo con la salvedad de que los productos no se vendían, sino que se destinaban a la comunidad (Kasparian, 2019). A modo de ejemplo, observamos como los titulares tenían un doble control de su asistencia. Por un lado, el Municipio de La Matanza les tomaba su presentismo y por el otro, la Universidad de La Matanza (UNLaM) les acreditaba la concurrencia. En efecto, el MNDS recibía dos listados en los cuales cruzaba la información para luego proceder al pago del incentivo.

Dicha modalidad de trabajo, también remite a autopercepción de los titulares. En

---

<sup>8</sup> El trabajo de campo en los Obradores, consistió en observación participante en una capacitación masiva que dictó la UNLaM en convenio con el MDSN. La misma nos permitió comprender como funcionaba el programa en el territorio y generar una cotidianeidad para acercarnos a actores claves y realizar entrevistas.

esta línea, Hopp (2015) analizó especialmente la identidad de los titulares del programa identificando una cierta confusión sobre su naturaleza entre cooperativistas, beneficiarios de un programa o bien asalariados. Otra cuestión que hace a la identidad en este periodo, son las modalidades de representación de las cooperativas en función de su vinculación con el mundo laboral. Maneiro (2015) observó que los que tuvieron participación gremial expresaron una actitud más positiva en las cooperativas del programa en comparación con aquellos titulares que no participaban en organizaciones sociales (Maneiro, 2015).

También, Kasparian (2017 y 2019) y Hudson (2016) identificaron bajo el paraguas del AT – PRIST una trayectoria diferente entre aquellas cooperativas que se integraban por personas de movimientos desocupados, de aquellas que se componían por la persona desempleada que no formaba parte de un colectivo. En este sentido, dentro del AT – PRIST encontramos una heterogeneidad tanto por cooperativas preexistentes de trabajadores que aprovecharon el programa positivamente, mientras otras simplemente fueron perceptores pasivos (Gamallo, 2017).

Las cooperativas vinculadas a organizaciones sociales se encontraban en lo que se llamaba polos o los lugares de encuentro, desde los cuales se aglutinaban los titulares que formaban parte de algún movimiento social. Si bien su capacidad de acción se encontraba mediada o limitada por el Municipio, no participaban en los Obradores municipales asimilando tareas asignadas, sino que tenían un cierto margen para negociar en que institución barrial realizar su contraprestación.

De este modo, la tensión se profundiza sobre la naturaleza de la cooperativa. Uno de los trabajos que indaga en esta línea es el de Hudson (2016) quién identifica tres tipos de cooperativas: las no estatales, las anfibias y las sintéticas<sup>9</sup>. Esta última, es en donde se incorpora al AT – PRIST al ser un programa que crea cooperativas de trabajo que operan fuera del mercado formal. La concepción de anfibia es retomada por Kasparian (2017) para ilustrar sobre aquellas cooperativas que estaban formadas por titulares que provenían de espacios de movimientos de trabajadores desocupados.

En lo que refiere a la autonomía, hemos observado una diferencia entre los cooperativistas que dependían directamente del Municipio, los cuales desarrollaban sus tareas desde Obradores y los que estaban mediados por organizaciones sociales. Los primeros, no tenían margen de acción y realizaban las tareas asignadas por funcionarios municipales. Los segundos, si bien no tenían potestad para elegir donde desarrollar sus tareas disputan los espacios. La similitud entre ambos era que han realizado actividades que no poseen un sentido mercantil, tales como la limpieza de instituciones del barrio y el desarrollo de un merendero (Kasparian, 2019 y 2017).

En nuestro trabajo de campo, una funcionaria municipal encargada de un Obrador nos explicaba como ellos tenían “*base acá*”. De este modo, vislumbramos la legitimidad que adquirirían en el territorio en función de las actividades de tareas socio comunitarias que llevaban a cabo en el mismo. Observamos que esta acumulación se acrecentaba en los llamados a movilizar, así como también en los operativos territoriales (Ferrari Mango, 2019a).

Otro aspecto a considerar en esta etapa es al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) como uno de los actores relevantes a nivel nacional que se

---

<sup>9</sup> Para profundizar sobre las particularidades de cada una véase Hudson (2016).

encargaba de otorgar las matrículas a las cooperativas bajo el paraguas del programa de manera ágil y flexible. Para el apoyo a dichas cooperativas, se firmaron convenios con universidades que colaboran con los requerimientos legales tales como balances y actas de asamblea. Sin embargo, las cooperativas vinculadas a entes ejecutores municipales en su mayoría no cumplieron con este requisito<sup>10</sup>. Frente a esto, no se les retiró la matrícula para evitar la desvinculación de los titulares del programa (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a). Según testimonios de funcionarios ministeriales, tales como Roma, Ramón y Ayelén, se acumula endeudamiento de las cooperativas y dicha falencia, es uno de los motivos en los cuales se apoyó la próxima etapa.

En efecto, a esta etapa la consideramos de consolidación, ya que se crea un espacio local de gestión, específicamente los Obradores desde donde se materializa la política pública. La concepción de política social que le acuñamos es *socioproductividad aglutinada*. Esta productividad no implicaba un valor en el mercado, sino que refiere a perfiles más asistenciales o bien de carácter socioproductivo. Los primeros abarcaban tareas socio comunitaria como por ejemplo asistencia en comedores o escuelas, mientras que los segundos implicaban talleres dentro del Obrador sean de carpintería o herrería y sus productos en vez de comercializarlos, se redistribuían a vecinos o a instituciones barriales.

En esta etapa, se resalta la crítica tanto de la academia como de las organizaciones sociales y de los medios de comunicación de la limitación de la figura de la cooperativa al estar mediada por Municipio (Natalucci, 2018; Maneiro, 2016). Consideramos que estas premisas se potenciaron con el cambio de gobierno y fueron las que sentaron las bases para la etapa de *transición* y posteriormente, la de *transformación*.

## 5. Transición: (des) Colectivización

Sostenemos que la etapa del AT – PRIST desde el 2016 al 2017, se denomina de *transición* y promueve una concepción de la política social que caracterizamos de *(des) colectivización*. Específicamente, se producen transformaciones que alteran el esquema cooperativo legitimándose en las debilidades de las etapas anteriores. Asimismo, fomenta transferencia de ingresos con dispositivos de contraprestación centrados en capacitaciones (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a y 2018b; Hopp, 2017a y 2018; Hudson, 2017 y 2018).

Paralelamente, se potencian experiencias reivindicativas de la economía popular a través de organizaciones sociales que inciden en la agenda pública y adquieren una representación sindical desde la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) (Natalucci, 2018a; Hopp, 2018; Arcidiácono y Bermúdez, 2018a; Maldovan et al., 2017). En este sentido, se genera un doble proceso que abarca la descolectivización de la cooperativa en el marco de estrategias de la economía social, aunque las organizaciones sociales logran fortalecerlas desde una visión de economía popular.

Esta etapa, inicia con el cambio de ciclo en Argentina donde el telón de fondo es el

---

<sup>10</sup> Según Arcidiácono y Bermúdez (2018a) las federaciones de cooperativas que representaban un 5,8% de entes ejecutores tuvieron un alto nivel de cumplimiento mientras que los entes ejecutores municipales y provinciales solo reflejaron un 3% de las cooperativas.

neoliberalismo tardío (García Delgado y Gradín, 2017). A partir del cambio de gobierno la tensión que surge son los desafíos para estas cooperativas en el marco de una coalición conservadora y pro mercado que cierra (o interrumpe) el ciclo de gestiones progresistas iniciado en el año 2003 (Hudson, 2016 y 2017). Hintze (2018a) identifica el rol clave del Estado en un proyecto de impulso a cooperativas y como está vinculado por ejemplo a la provisión de los servicios básicos. De manera contraria, hacia fines del 2016, se produce un aumento de las tarifas que generó preocupación en torno a la posibilidad de subsistencia.

Asimismo, el escenario era de incertidumbre, interrogantes y de incremento del conflicto social<sup>11</sup> (Hintze, 2018a y b; Arcidiácono y Bermúdez, 2018b; Hudson, 2016 y 2017; Hopp, 2017a). A partir de la gestión del MDSN a cargo de Carolina Stanley, se reorganizan programas de Economía Social modificando su orientación (Hopp, 2018; Muñoz, 2019). La primera medida del gobierno vinculada al AT - PRIST, se materializó en la Resolución 456/16 que tuvo como objetivo actualizar el monto aplicando un incremento del veinte por ciento al incentivo básico que percibían los titulares (Arcidiácono y Bermúdez, 2018b). No obstante, continuó representando alrededor de la mitad del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM). Esta medida estuvo acompañada un mes después de la Resolución 592 en la cual se explica *“que la Unidad ejecutora de Ingreso Social con Trabajo ha llevado a cabo un relevamiento exhaustivo del Programa, en el marco del cual se advirtió la necesidad de reformular sus lineamientos básicos”* (Res. 592/2016).

La modificación, se fundamentó en las debilidades que atravesaron el marco jurídico y operativo de las cooperativas. Ramón, funcionario técnico del MDSN nos relató las falencias en torno a los libros contables y a los procedimientos que tendría que haber llevado a cabo en tanto cooperativa de trabajo. En la misma línea, Arcidiácono y Bermúdez (2018) detallan como los entes ejecutores municipales por sobre los de federación de cooperativas, no cumplían con los requisitos de presentación de memorias, actas de reuniones y balances.

El nuevo objetivo del programa era incrementar la empleabilidad de la persona física a través de capacitaciones. La Resolución detalla *“brindar capacitación a través de cursos y prácticas de formación socio productivas y tareas comunitarias a personas físicas en estado de vulnerabilidad social, como herramienta tendiente a mejorar su calidad de vida y su futura inserción laboral”* (Resolución 592/2016). De este modo, el nuevo diseño se enfocaba en actividades de capacitación (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a; Hopp, 2017a). Específicamente, hacía hincapié en la capacitación y en la empleabilidad del individuo, alejándose de una experiencia de organización colectiva (Muñoz, 2019; Hopp, 2018).

En esta línea, se modificó la Resolución 3182/2009 reformulando el programa en dos dimensiones. Una de ellas, bajo la argumentación de que las cooperativas no lograron consolidarse ni integrarse al mercado, consistió en tratar al cooperativista como una persona física. Para su permanencia en el programa y recibir un subsidio denominado “Subsidio Personal por Capacitaciones”, tenía que cumplir con la corresponsabilidad de la capacitación por las cuales el titular recibía una transferencia que se le

---

<sup>11</sup> El escenario de incertidumbre y de incremento del conflicto social se produce porque en Argentina había asumido la Alianza Cambiemos que tenía una orientación ideología partidaria con preceptos de centro derecha a diferencia de su antecesor, el Frente para la Victoria que promovía ideas de centro izquierda. Paralelamente, se generaba una crisis económica.

adicionaba el incentivo del presentismo dejando al margen el de productividad (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a).

En función de nuestro trabajo de campo, vivenciamos como a través de operativos territoriales le consultaban al titular si deseaba continuar vinculado o no a una cooperativa. Asimismo, coincidimos con la siguiente afirmación de Hopp: “la nueva orientación enfatiza la formación laboral y la empleabilidad del individuo, por sobre la construcción de una experiencia de organización colectiva” (Hopp, 2018:132).

En la línea de fomentar el ingreso al mercado laboral formal, en esta etapa se creó el Programa de Inserción Laboral (decreto 304/2017) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), cuyo objetivo era que los titulares de estos últimos accedan a un empleo bajo relación de dependencia en el sector privado y continúen percibiendo “una ayuda económica mensual” desde el ministerio (Decreto 304/2017). La iniciativa permitía que los titulares accedan a un empleo forma subsidiando al empleador el monto del programa (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a; Natalucci, 2018a). En este sentido, promueve una transformación del programa social en empleo formal y lo asimila como de contención alejándose de una concepción de economía social e incentivando el trabajo individual (Ferrari Mango y Tirenni, 2017).

La segunda modificación, consistió en ampliar el espectro de Entes Ejecutores que lleven a cabo la descentralización operativa tales como organismos gubernamentales y no gubernamentales (Muñoz, 2019; Hopp, 2018; Gamallo, 2017; Hudson, 2017). En este sentido, el MDSN a través de la Secretaria de Coordinación y Monitoreo Institucional y la Unidad Ejecutora podían entablar convenios con organismos que se constituyeran como Entes Ejecutores. En dichos convenios se establecieron las actividades de capacitación que abarcarían cursos teóricos, prácticas socio productivas y tareas comunitarias<sup>12</sup>. En este sentido, los entes ejecutores eran quienes, previo acuerdo con el MDSN, establecían las actividades de capacitación en las cuales tenía que participar el titular.

Gamallo (2017) brinda con precisión la ampliación y diversificación de los entes ejecutores específicamente a través del ingreso de Organizaciones de la Sociedad Civil OSC. En el 2017 existían 178 entes ejecutores de los cuales 112 fueron creados durante la gestión anterior y 66 por la actual. Mientras que en el primer período predominaban los Municipios para la implementación, en el segundo adquieren relevancia las OSC.

De este modo, en el año 2016 se aplican cambios en la visión y concepción de la política social como también en la implementación (Hopp, 2018, 2017a; Hudson, 2018; Natalucci, 2018a, Gamallo, 2017). Paralelamente a la gestión de Municipio, se crearon nuevos entes ejecutores y la lectura que realizamos de esta modificación es la búsqueda desde el MDSN de debilitar a los Municipios y encauzar la conflictividad social<sup>13</sup>. Asimismo, en el marco del programa, si bien los cooperativistas continuaron realizando movilizaciones, modificaron la naturaleza. Durante el gobierno anterior, el motivo era para acompañar el proyecto y luego de la transición del mismo, para

---

<sup>12</sup> Los mismos se caracterizaban por abarcar una amplia gama de temas.

<sup>13</sup> Remarcamos que este tipo de operatoria que debilita a los municipios y beneficia a las organizaciones de la sociedad civil de OSC estuvo presente anteriormente en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Véase por ejemplo el caso del Plan Familias (previo a su desaparición por la instalación de la AUH), el Ministerio estableció a organizaciones sociales como entes ejecutores, y se encontraba bajo la gestión kirchnerista.

defender lo adquirido<sup>14</sup>.

En este sentido, la inclusión de organizaciones sociales consideramos que ocurrió para contener el conflicto social latente que se canaliza en las demandas de los mismos. Asimismo, recordemos que anteriormente ellos ya tenían experiencia en la gestión de programas sociales y bajo el AT – PRIST dejaron de tener autonomía y pasaron a estar mediados por el Municipio. También, se visibilizan organizaciones sociales con carácter de asociaciones civiles al instaurarse como entes ejecutores. Esta línea consideramos que sucede debido a los perfiles de los dirigentes del MDSN que tienen antecedentes en organizaciones sin fines de lucro durante el periodo de gestión de la Alianza Cambiemos (Arcidiácono y Luci, 2019; Etchemendy, 2018; Gamallo, 2017; Natanson, 2017; Vommaro, y Gene, 2017; Schuster, 2016; Canelo y Castellani, 2016).

En efecto, esta etapa que denominamos de *transición*, fue la que estableció las bases para llevar a cabo luego una transformación del programa produciendo modificaciones que les permitieron permear el territorio y prepararse para la próxima etapa. Los dispositivos que encontramos son las capacitaciones, la imagen difusa de la cooperativa y la incorporación de nuevos entes ejecutores. Esta última medida, perjudicó a los Municipios y favoreció a las organizaciones sociales tanto movimientos sociales como asociaciones civiles. Asimismo, el MDSN aumentó exponencialmente la cantidad de titulares, el presupuesto asignado y el ejecutado.

En efecto, la concepción de política social que consideramos que prima en esta etapa es de *(des) colectivización*. La contradicción radica en que se llevaron a cabo dos medidas paralelas que generaron una reconfiguración en los posicionamientos de los actores. Por un lado, desde la normativa se diluyó la figura de cooperativa produciendo descolectivización y adquirió relevancia el componente de transferencia de ingreso a través de capacitaciones realizadas en entes ejecutores. Por otro lado, se incorporan nuevos actores a la gestión del programa generando una colectivización dado que, uno de los entes ejecutores puede ser una cooperativa en el marco de una organización social.

## 6. Transformación: Meritocrática

Sostenemos que la etapa del AT – PRIST que inicia en el 2018 con la creación del Hacemos Futuro se denomina de *transformación* y promueve una concepción de la política social que caracterizamos de *meritocrática*. El punto de partida es comprender como la etapa anterior que hemos denominado de *transición* ha sido la que sembró los indicios del cambio anunciado. Con la nueva normativa del programa, se materializa la disolución de las cooperativas de trabajo en pos del individuo denominado persona física en la etapa anterior. Hintze (2018) explica que las incertidumbres “se convirtieron en certezas y lo percibido como amenaza se materializó en decisiones de política que confirman los temores” (Hintze, 2018:149). Paralelamente, Muñoz (2019) resalta como la estrategia de cooperativas como herramienta del gobierno anterior desaparece con la Alianza Cambiemos.

---

<sup>14</sup> Lo adquirido refiere a la participación en el programa. Recordemos que en esta etapa se desarrolló otro gobierno por lo cual existía la incertidumbre de que el programa dejará de existir.

La fusión del AT – PRIST, el Ellas Hacen y Desde el Barrio en el Hacemos Futuro se llevó a cabo en febrero de 2018 luego de las elecciones de medio término. Dicha transformación se justifica en *“readecuar su implementación atendiendo las cambiantes necesidades sociales con el propósito de optimizar sus resultados en beneficio de los sectores de mayor vulnerabilidad”* (Resolución 96/2018:3). En esta línea, es que plantean *“necesaria la reformulación de los lineamientos y objetivos generales del Programa de Ingreso Social con Trabajo propiciando la creación del Programa Hacemos Futuro”* (Resolución 96/2018:3).

El programa se creó bajo la órbita de la Secretaría de Economía Social con el objetivo de empoderar a las personas *“promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social”* (Resolución 96/2018: 2). En este sentido, intensifica la direccionalidad de brindar capacitaciones para que el sujeto tenga mayores posibilidades de empleabilidad. Incluso, detalla que *“los titulares que hubieren ingresado al mercado formal de empleo y sus ingresos superen el salario mínimo vital y móvil, mantendrán su permanencia en el programa durante el primer año de la relación laboral”* (Resolución N° 151/2018:5).

Los lineamientos generales y acciones del Programa han sido aprobados mediante Resolución de la Secretaría de Economía Social N° 151/2018. En la Resolución se lo define como un programa de transferencia condicionada de ingresos cuya contraprestación está compuesta por tres ejes programáticos: educación formal obligatoria, formación integral, controles sanitarios y actualización de sus datos en la ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social). En lo que refiere a la educación formal obligatoria se contempla la cursada de primaria, secundario o bien secundario con oficios. En este aspecto, se produce una paradoja dado que se realiza en un proceso de cierre e interpelación de los Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES) (Muñoz, 2019; Ferrari Mango y Campana, 2018). En nuestro trabajo de campo, observamos como la crítica que emergía de manera generalizada con respecto a este punto era la educación primaria obligatoria para los titulares mayores.

En esta etapa se promueve una estrategia de desintermediación llevando a cabo dos medidas centrales. Una de ellas es la eliminación de la figura de los entes ejecutores que en algunos casos lograron reacomodarse en Unidades de Capacitación (UCAPS) bajo convenios con el MDSN, mientras que en otros no lograron acordar por lo cual dictan capacitaciones, aunque sin financiamiento. En este sentido, se produce una eliminación de los soportes y una reducción de los recursos económicos que evidenciamos en las entrevistas realizadas Elena, Sebastián y Angélica, quienes se desempeñaban como encargadas de diferentes entes ejecutores. La otra medida que buscó la desintermediación fue la destitución de los Centros de Atención Local (CAL) y la burocracia vinculada al programa comienza a ser la ANSES<sup>15</sup>.

Uno de los dispositivos son los talleres teóricos y/o prácticos brindados por UCAPS previamente validados por MDSN. En lo que refiere a los contenidos de los talleres, hemos observado cómo han recibido varias críticas principalmente desde los movimientos sociales, quienes argumentaron que ellos ya estaban realizando capacitaciones sin que sea un requisito obligatorio. En lo que refiere a las UCAPS, la particularidad de las mismas es que pueden ser organismos gubernamentales como

---

<sup>15</sup> Para profundizar en esta transformación véase Ferrari Mango (2020).

así también no gubernamentales. Lo relevante de este proceso es que lo hemos visto en mayor grado en asociaciones civiles, en menor medida en entes ejecutores que estaban a cargo de movimientos sociales, y casi inexistentes en Municipios. Estos últimos, decidieron dictar capacitaciones validados por el MDSN para continuar vinculados a los titulares del programa, aunque no recibieron financiamiento tras trabas para convertirse en UCAPS.

La lectura que hacemos de este proceso a partir de la periodización que ofrecemos es cómo la modificación del programa perjudicó a los Municipios, mientras que para las asociaciones civiles y cooperativas enmarcadas en movimientos sociales no implicó una gran adaptabilidad, aunque sí desfinanciamiento. También, otro de los aspectos que queremos resaltar, es cómo se intentan “salvar” esos espacios de encuentro entre los titulares del programa. En la etapa anterior, los espacios de construcción colectiva estaban vinculados a fundamentos de trabajo, mientras que en esta se caracterizan en ser un ámbito de formación. No obstante, la concurrencia a los mismos previamente era diaria por lo que la frecuencia también se modifica y hay que replantearse que sucedió con los titulares que no lograron organizarse o bien no tenían un vínculo sólido con los representantes de los entes ejecutores. De este modo, el vínculo entre el titular y el ente ejecutor no termina de “romperse”. Sobre todo, en aquellos titulares que estaban bajo la órbita de organizaciones sociales sean movimientos sociales o bien asociaciones civiles.

Tanto la educación formal como la formación integral se certifican en la ANSES. Los certificados que el titular tiene que presentar en función de su situación educativa y acreditando cierta cantidad de horas son: el Formulario de Terminalidad Educativa (FOTE) y el Certificado de Formación Integral (CEFI). Justamente, este certificado es emitido por las UCAPS por lo cual hay una recursividad entre la formación integral realizada en la UCAPS que se certifica ante la ANSES.

De este modo, los titulares deben establecer un vínculo individual y directo con la ANSES (Muñoz, 2019; Arcidiácono y Bermúdez, 2018a y b) que comienza a ser responsables del control, a través de la actualización de datos y presentación de certificados probatorios de la contraprestación. La red que mencionaremos es como las UCAPS son la que le otorgan al titular el CEFI que tienen que presentar antes la ANSES.

Durante nuestro trabajo de campo<sup>16</sup>, observamos cómo se desarrolló un traspaso de funciones así como también de funcionarios de los CAL a la ANSES. Este proceso resultó dificultoso según nos cuentan Alejandro y Jennifer, que eran funcionarios del CAL, tanto para los titulares que no conseguían turnos, como también para los funcionarios que comenzaron a formar parte de un organismo del Estado con parámetros diferentes a los que tenían los CAL. Por ello, consideramos que se forzó el traspaso de una *burocracia social y militante* a otra *modernizada y transparente* (Ferrari Mango, 2020).

También, observamos una lectura negativa del clientelismo, al considerar a los intermediarios como *punteros* desde una visión moralizante por parte de la gestión de la Alianza Cambiemos. Además, no lo identifican como una red territorial que permite la inclusión de un sujeto vulnerable socialmente que queda afuera del

---

<sup>16</sup> En esta instancia, nos concentramos en entrevistas a funcionarios de Centros de Atención Local que eran trasladados a la Anses.

mercado laboral, ya que es el mismo sistema económico capitalista competitivo que lo expulsa. Para Arcidiácono y Bermúdez (2018a) la estrategia de desintermediación se produce bajo una lectura del supuesto moral del clientelismo. Incluso, se plasma en la página web del programa con la frase “no debés realizar ningún pago para pertenecer al programa y nadie puede obligarte a concurrir a actos y movilizaciones”. Asimismo, realizando nuestro trabajo de campo una titular del programa nos cuenta como dicha recomendación también aparece en el ticket del cajero automático, así como también se lo recuerdan a través de mensajes de texto.

Paralelamente, cambian los elencos a través de la creación del Salario Social Complementario (SSC) el cual es una muestra de la incidencia de la CTEP en la agenda pública. Esto nos remite al reacomodamiento de las organizaciones sociales en el 2009, desde el AT – PRIST al dejar de tener participación en el Plan Familias por la Inclusión con su reconfiguración y salto cualitativo y cuantitativo en la AUH<sup>17</sup> (D’Amico, 2018). En este sentido, se produce un reacomodamiento de las intermediaciones.

En esta etapa, identificamos desde los enunciados del programa una desarticulación de la relación social generando un fenómeno de dispersión. No obstante, tenemos en cuenta que no en todos los casos se generó dispersión, dado que específicamente los titulares que formaban parte de movimientos sociales y construyeron un lazo con sus compañeros continuaron articulados. La eliminación de los intermediarios tanto para titulares del programa (Eva, Cooperativista Movimiento Evita, 08/03/2019) como para encargados de entes ejecutores (Nicolás, representante de Identidad vecinal, 22/07/2018) perseguía el objetivo de combatir la movilización, organización popular y desarticulación de estrategias de colectivización.

Además, cambia la cotidianeidad, produce una estigmatización, modifica los espacios de encuentro, genera vaciamiento de soportes, altera las dinámicas de encuentro, destruye espacios colectivos, los reconfigura, y achica reconfigurando ámbitos y relaciones. La desarticulación de las relaciones va más allá de la cooperativa. En este sentido, profundiza un proceso que ya había iniciado en la etapa anterior que denominamos transición.

En efecto, por todo lo expuesto la concepción de política social que se fomenta en esta etapa la denominamos *meritocrática*. Consideramos que se sustenta en supuestos de responsabilidad individual y autoculpabilidad, dado que el individuo a través del mérito propio y mejorando sus capacidades tiene que acceder al mercado laboral.

## 7. Reflexiones finales

La continuidad del AT – PRIST en el Hacemos Futuro, muestra cómo se puede reconfigurar un programa dirigido a la misma población y cambiando sus objetivos. Mientras uno fomentaba la generación de ingresos a través de la conformación de la cooperativa y el acompañamiento del Estado, el otro promueve la meritocracia a partir de una libre elección de trayectorias educativas, bajo el supuesto de mejorar

---

<sup>17</sup> Remarcamos que consideramos a la AUH como una ampliación del sistema de asignaciones familiares aunque depende de condicionalidades para su transferencia.

la empleabilidad para que ingresen al mercado. De este modo, los titulares cambian su contraprestación forzados a cumplir con tres requisitos: actualización de datos en la ANSES y certificación de educación formal y formación integral.

Asimismo, el AT – PRIST combinaba dispositivos de la visión asistencial de la política social con principios de la economía social y solidaria, a través de la creación de espacios colectivos a pesar de las limitaciones y obstáculos por los que ha atravesado y hemos explicado. En cambio, el Hacemos Futuro se presenta como un programa de transferencia condicionada que limita y reduce los soportes. En este sentido, se genera un proceso de redireccionamiento hacia propuestas de contención, en lugar de inclusión y encuentros. Los espacios de encuentro mutan desde lo socioproductivo a lo educativo, así como también reducen la frecuencia de la cotidianeidad.

En definitiva, observamos que a partir del cambio de gestión con el gobierno de la Alianza Cambiemos, se genera un nuevo escenario donde la política social adquiere otras particularidades e involucra a otros actores. La modificación sustancial consiste en pasar de una concepción de política social que promovía cooperativas de trabajo, a un lineamiento que incentiva el individualismo y la meritocracia. El pasaje abarca desde un marco de colaboración y cooperativismo hacia uno de competencia e individualista, que fomenta estrategias para desligar a los intermediarios. De este modo, se produjo un cambio de visión en la implementación y en la formulación de los programas sociales.

Dado que estamos abarcando casi 10 años de una política pública que atravesó diferentes gestiones, cambios institucionales, posicionamientos de actores y nudos problemáticos, hemos propuesto una periodización del AT – PRIST identificando una concepción de política social que prevalece en cada etapa. Para ello, identificamos las tensiones que estuvieron presentes en cada una de las mismas. Esto nos permitió sostener un tipo de concepción de política social particular en cada uno de esos períodos que, a su vez, responden al contexto sociopolítico en el que se llevaron a cabo.

En este sentido, identificamos dos etapas del AT – PRIST durante el modelo de desarrollo productivo inclusivo, encabezado por los gobiernos progresistas del FPV. Los mismos, tuvieron un rol relevante en la gestación y/o sostenimiento de los proyectos cooperativos, bajo la premisa de cómo a través de procesos políticos y colectivos, se podía reparar las consecuencias de las políticas neoliberales implementadas en la década del noventa.

A la primera la denominamos inicio – despliegue territorial (2009-2012), cuya orientación de la política social fue cooperativismo tutelado. La segunda la denominamos consolidación (2012-2015), con una concepción de política social inspirada en la socioproductividad aglutinada. Luego, el AT – PRIST atravesó dos etapas que corresponden al modelo de desarrollo en un contexto de neoliberalismo tardío bajo la Alianza de Cambiemos: transición (2016 -2017) y transformación (2018). En la primera primó una concepción de política social (des) colectivización y en la segunda de *meritocrática*.

De este modo, se sostiene como al interior de ambas gestiones de gobierno se produjeron hitos que determinaron otra concepción de la política social. La misma se nutrió de cambios en las normativas, tensiones, actores, formas de implementación, objetivos, etc. Los ejes mencionados muestran la relevancia tanto de la variable política del cambio de gestión como la trayectoria interna del programa.

En efecto, el trabajo brinda un aporte en el campo de las políticas sociales al construir una periodización en torno al AT- PRIST y al Hacemos Futuro dado que es un insumo válido para nuevas propuestas de investigación. Finalmente, esta periodización propone una directriz analítica para considerar la deriva de estos programas en el marco de un nuevo gobierno, especialmente en un contexto donde la precarización laboral y el desempleo van a tender a incrementarse debido a las consecuencias económicas de la crisis sanitaria del COVID-19.

## 8. Bibliografía

ADELANTADO, J., NOGUERA, J. A., RAMBLA, X., y SÁEZ, L. (1998). Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60 N° 3, 123- 156.

ARCIDIÁCONO, P. y BERMÚDEZ, Á. (2015). La expansión del cooperativismo de trabajo bajo programas. Una mirada sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja. Ponencia presentada en *Congreso Nacional de estudios del trabajo. El trabajo en su laberinto. Viejos y nuevos desafíos*. Buenos Aires. Asociación Argentina de especialistas en estudios del trabajo.

ARCIDIÁCONO, P. y BERMÚDEZ, A. (2018b). “Ellas hacen”. Programas sociales y exigencias a las mujeres en Argentina. *Revista Estudios Feministas*, 26(2), e45297. Epub June 11, 2018.

ARCIDIÁCONO, P. y LUCI, F. (2019). Las ONG en la gestión de Cambiemos. Una temporada en el Estado. *Revista Anfibia*.

ARCIDIÁCONO, P., KALPSCHTREJ, K. y BERMÚDEZ, Á. (2014). ¿Transferencias de ingresos, cooperativismo o trabajo asalariado? El Programa Argentina Trabaja. *Revista Trabajo y Sociedad*, N° 22, pp. 341-356.

ARCIDIÁCONO, P., y BERMÚDEZ, Á. (2018a). ¿Cooperativismo como oportunidad perdida? Problemas estructurales y coyunturales del cooperativismo bajo programas. *Revista Ciudadanías*. N° 2, 1er semestre de 2018. pp. 83-111.

BERNARD, R. (1988). *Research methods in Cultural Anthropology*. Beverly Hills

BERTOLINI, G. (2010). *Programa Argentina Trabaja ¿Cooperativas sin Cooperativismo?*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones de la Economía Social.

BOGA, D. J. (2018). Apuntes acerca de la intervención social del Estado. El caso de las políticas sociales en Argentina. *Margen: revista de trabajo social y ciencias sociales*, (90), 3.

BOHOSLAVSKY, E. y SOPRANO, G.(2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (de 1880 a la actualidad)*. Buenos Aires: Editorial Prometeo Universidad Nacional de General Sarmiento.

BOIX, M., FERNÁNDEZ, J.y MARAZZI, V. (2011). Implementación del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría: sistematización de la experiencia. *Documento de Trabajo N° 60*. Buenos Aires: Fundación Centro de Implementación

BOIX, M., MARAZZI, V. y NACKE, M. (2011). *Transparencia y rendición de cuentas en la gestión de planes sociales. La implementación del Plan Argentina Trabaja en Morón*.

*Serie Buenas Prácticas Municipales 2*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

CANELO, P. y CASTELLANI, A. (2016). *Empresarios en el Estado. Radiografía del gabinete nacional actual*. Buenos Aires: UNSAM

D' Amico, V. (2018). Las transformaciones en las prácticas de los sectores populares organizados a partir de la implementación de la Asignación Universal por Hijo. *Ciudadanía. Revista de Políticas Sociales Urbanas* N°3. Segundo semestre 2018, pp. 225-250.

DE SENA, A. y CHAHBENDERIAN, F. (2011). Argentina, ¿trabaja? Algunas reflexiones y miradas del Plan "Ingreso Social con Trabajo". *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 10, N°30, 2011, p. 77-98*.

Decreto 304/2017

Decreto N° 1067/09

ETCHEMENDY, S. (2018). El asalto a las capacidades estatales PRO: el desmanejo administrativo contra el Estado de Bienestar y el desarrollo. En *Arte y Política*. Buenos Aires.

FERNANDEZ, J. (2012). La implementación de programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" en ámbitos subnacionales. *Documento de Trabajo n° 96*. Buenos Aires: CIPPEC.

FERRARI MANGO, C. (2014). Política Social en municipios del conurbano bonaerense. Notas sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo (PRIST) en el municipio de la Matanza. *III Jornadas de Iniciación en la Investigación Interdisciplinaria en Ciencias Sociales*. Universidad Nacional de Quilmes. Publicado en el cd room del encuentro: Issn 23623047.

FERRARI MANGO, C. (2018). *El régimen de implementación local de una política social en los espacios locales de gestión. Una mirada desde el Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja en el Municipio de La Matanza (2009-2016)*. Tesis de maestría. Buenos Aires: FLACSO.

FERRARI MANGO, C. (2019). La política pública y sus elementos constitutivos: una mirada desde el Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina. *Revista Trabajo y Sociedad*. Número 33, invierno 2019 pp 349-369. Ferrari Mango, C. (2019b). Territorio, política social e implementación. Una mirada desde los espacios locales de gestión del "Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo" en el distrito de La Matanza. *Ciudadanía. Revista de Políticas Sociales Urbanas*, pp.203-232.

FERRARI MANGO, C. y CAMPANA, J. (2018). Del "Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo" y el "Ellas Hacen" al "Hacemos Futuro". ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado?. *Informe N° 11 del Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural*, Julio de 2018.

FERRARI MANGO, C. y TIRENNI, J. (2017). La política social en la Argentina tras el cambio de ciclo: Una mirada desde la Seguridad Social y la Asistencia Social pp 109-124. En: Daniel García Delgado y Agustina Gradín (compiladores) *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Documento de Trabajo N°5. Buenos Aires: FLACSO.

FERRARI MANGO, Cynthia (2020). La política social entre burocracias: Ministerio de Desarrollo Social y de los Centros de Atención Local al ANSES (2009-2018). En García

Delgado Daniel y Bernazza Claudia (comp) Estado, políticas públicas y federalismo. (pp 175-196). Buenos Aires: FLACSO. ISBN: 978-950-9379-65-7.

FISZMAN, L. (2015). Disputas en torno al trabajo político: cooperativas, militancia y reconocimiento en el Programa Ingreso Social con Trabajo en un municipio bonaerense (pp.69-89). En Forni, P. y Castronuovo, L. (comp.). *Ni punteros ni piqueteros. Organizaciones populares durante el kirchnerismo*. La Plata: Edulp.

GAMALLO, G. (2017). *El gobierno de la pobreza en la Argentina de la posconvertibilidad. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación*. Buenos Aires: Centros de Estudios para el Cambio Estructural (CECE).

GARCIA DELGADO, D y GRADIN, A. (2017) *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Documento de Trabajo N°5. Buenos Aires: FLACSO Argentina.

GRADIN, A. (2013). Estado, dispositivos de gestión y territorio: la participación de los movimientos de desocupados en los programas de asistencia al desempleo (2002 – 2011, Argentina)”. Presentada en *VII Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA)*, Buenos Aires.

GRADIN, A. y TIRANTI, S. (2012). Del Programa Trabaja al Programa de ingreso social con trabajo “Argentina Trabaja”: los nuevos dispositivos de gestión y su impacto en el gobierno local. Ponencia presentada en *XI Seminario Red Muni “Repensando la Agenda Local”*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, 18 y 19 de Noviembre de 2012.

GRASSI, E. (2012). Política socio laboral en la argentina contemporánea. Alcances, novedades y salvedades. *Revista Ciencias Sociales*, 135-136, No. Especial. 2012, p.p 185-198 .

GUBER, R. (1991). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.

GUBER, R. (2011) *La etnografía*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

GUIMENEZ, S. y HOPP M. (2011). Programa ingreso social con trabajo Argentina Trabaja: una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación”. Ponencia presentada en *IV encuentro internacional de Políticas Públicas y Trabajo Social: Aportes para la reconstrucción de lo público*. Buenos Aires: Carrera de Trabajo Social UBA.

HINTZE, S. (2009). Modelos organizativos para la gestión social y sus lógicas. En Chiara, M y De Virgilio M (coord.) *Gestión de la política social: conceptos y herramientas* (pp. 87 – 118). Buenos Aires: Prometeo.

HINTZE, S. (2016). Potencialidades y riesgos de las cooperativas de trabajo en Argentina. *Revista Temas* n. 87-88: 112-118, julio-diciembre de 2016.

HINTZE, S. (2018a). Políticas, asociatividad y autogestión en la Argentina post 2015. *Otra Economía*, 11(20), 136-155.

HINTZE, S. (2018b). El trabajo en cooperativas en la Argentina del siglo XXI. Procesos, políticas e interpretaciones. En Grassi, Estela y Hintze, Susana (coordinadoras) (2018) *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

HOPP, M. (2013). Políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina actual: un balance. *Revista del Observatorio Social sobre Empresas*

*Recuperadas y Autogestionadas*, 9, 1-18.

HOPP, M. (2017). Transformaciones En Las Políticas Sociales De Promoción De La Economía Social Y Del Trabajo En La Economía Popular En La Argentina Actual. *Cartografías Del Sur. Revista De Ciencias, Artes Y Tecnología*, (6), 19-40.

HOPP, M. (2018). De la promoción del trabajo cooperativo al Salario Social Complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina. *Revista Ciudadanías*. N° 2, 1er semestre de 2018, pp. 113-142 Hudson, 2016

HOPP, M. V. (2015). Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". *Revista Trabajo y sociedad*, (24), 207-223.

HOPP, M. y LIJTERMAN, E. (2018). La construcción del merecimiento en el nuevo contexto neoliberal en Argentina. En Grassi, Estela y Hintze, Susana (coordinadoras) (2018) *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

HUDSON, J. (2017). Gobiernos progresistas y autogestión en la Argentina 2003-2015: cooperativas no-estatales, sintéticas y anfíbias. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 21(34), pp. 91-122.

HUDSON, J. (2018). Políticas públicas de promoción de la autogestión cooperativa de la Alianza Cambiemos. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*. Vol. 8 N°15 (julio-diciembre 2018), Pág. 173-205.

IUCCI, M. (2018). Políticas sociales y redes políticas. La implementación de un programa de economía social en un municipio de Argentina. *Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad* Vol. xxv No. 72, pp. 123-147.

KASPARIAN, D. (2017). De la inducción estatal a la cooperativa sin puntero. El conflicto constituyente en una cooperativa del Programa Argentina Trabaja. *Argumentos. Revista de Crítica Social* N° 19 | Octubre de 2017 pp. 121-140.

KASPARIAN, D. (2019). Promoción estatal del cooperativismo de trabajo y formas socioproductivas emergentes. Contribuciones en clave emancipatoria a partir de un estudio de caso del Programa Argentina Trabaja. *RevISE* | Vol. 13, Año 13 | abril 2019 - septiembre 2019 pp. 211-225.

LO VUOLO, R. (2010). *El programa "Argentina Trabaja" y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país*. Buenos Aires: CIEPP.

LOGIUDICE, A. (2017). La asistencia social actual: entre la aseguración y la activación de los trabajadores. En Pilar Arcidiácono y Carla Zibecchi (coordinadoras) *La trama de las políticas sociales. Estado, saberes y territorio* (pp. 83-110). Buenos Aires: Editorial Biblos.

LOGIUDICE, A. (2018). Pasado y presente de la asistencia: claves para una relectura del neoliberalismo. *Revista de la Carrera de Sociología*, Vol. 8, Núm. 8, pp. 90 - 124.

LONGA, F. (2015). Estado, gobierno y sociedad en el ciclo Kirchnerista: miradas desde el Movimiento Evita. *XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales*. Universidad de Buenos Aires.

LONGA, F. (2016). *¿Entre la autonomía y la disputa institucional? El dilema de los movimientos sociales ante el Estado. Los casos del Frente Popular Darío Santillán y*

el *Movimiento Evita (Argentina, 2003-2015)* (Doctoral dissertation, Tesis para Doctorado en la Universidad de Buenos Aires (UBA), Facultad de Ciencias Sociales, Argentina).

LONGA, F. (2017). Cuando los movimientos llegan a la oficina. Dilemas del Movimiento Evita en un gobierno municipal de Buenos Aires, Argentina (2004-2015). *Revista d'antropologia i investigació social*, (7), 39-56.

MALDOVAN BONELLI, J., FERNÁNDEZ MOUJÁN, L., YNOUB, E. y MOLER, E. (2017). Los descamisados del siglo XXI: de la emergencia del sujeto trabajador de la economía popular a la organización gremial de la Ctep (2011-2017). *Cartografías del Sur. Revista De Ciencias, Artes y Tecnología*, (6), 41-64.

MANEIRO, M. (2013). El programa Argentina Trabaja y la reaparición de las acciones de calles de los movimientos de trabajadores desocupados. Una exploración empírica y una propuesta de modelo analítico. Ponencia presentada en I *Congreso Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*. Universidad Nacional de Córdoba.

MANEIRO, M. (2015). Representaciones sociales sobre el Programa Argentina Trabaja en las clases populares urbanas. *Revista Katálisis*; 18; 1; 6-2015; 62-73.

MANEIRO, M. (2016). Acción colectiva y movimiento (s) de trabajadores desocupados. Una aproximación desde el proceso de lucha ligado al Programa Argentina Trabaja. En *IX Jornadas de Sociología de la UNLP 5 al 7 de diciembre de 2016 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.

MANEIRO, M. (2018). La lucha de las organizaciones de trabajadores desocupados en los últimos años del Kirchnerismo. Análisis del proceso de protesta ligado al Programa "Argentina Trabaja". *Revista Sociohistórica*, 42, e058.

MASSETTI, A. (2009). *La década piquetera. Acción colectiva y protesta social de los movimientos territoriales urbanos*. Buenos Aires: Trilce.

MUÑOZ, A. (2019). Voluntades populares, voluntades laborales. El caso de la Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular. *Trabajo y Sociedad*, N° 32-Verano. pp. 479-510.

NATALUCCI, A. (2012). Políticas sociales y disputas territoriales. El caso del programa "Argentina Trabaja". *Perspectivas de Políticas Públicas*, 2(3), 126-151.

NATALUCCI, A. (2018). El neoliberalismo en acto: políticas sociales y experiencias organizativas en Argentina (2009-2016). *Polis (Santiago)*, 17(49), 103-125.

NATALUCCI, A. y PASCHKES RONIS, M. (2011). Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el programa Argentina Trabaja (2009-2010). En *Encuentro Internacional de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires: Políticas Públicas y Trabajo Social, aportes para la reconstrucción de lo público*, pp. 1-24. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

NATALUCCI, A., PEREZ, G., SCHUSTER, F. y GATTONI, M. S. (2013). Territorios disputados. Movilización política y procesos de institucionalización en niveles locales de gobierno (Argentina 2003-2011). *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Vol. II, N. 2, julio-diciembre 2013, Pp. 139-159.

NATANSON, J. (2017). La «ola amarilla» en Argentina: Reconfiguraciones tras el triunfo de Cambiemos. *Nueva Sociedad*, (272), 4-12.

OSZLAK, Oscar (2006). Burocracia estatal: Política y políticas públicas. *POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político*. Vol. XI, 2006, pp. 1 – 30.

REBÓN, J. y KASPARIAN, D. (2015). La valoración social de las cooperativas en el área metropolitana de Buenos Aires. Una aproximación a partir de la investigación por encuesta Cayapa. *Revista Venezolana de Economía Social*, vol. 15, núm. 29, enero-junio, 2015, pp. 11-37 Universidad de los Andes Trujillo, Venezuela.

Resolución 1499/2012

Resolución 3182/2009

Resolución 592/2016

Resolución 592/2016

Resolución 96/2018

Resolución N° 151/2018

SAUTÚ, R., (2003). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Ed. Lumiere.

SCHUSTER, F. (2016). Apuntes de un presente complejo. Un análisis de la coyuntura argentina en 2016. *KAIROS. Revista de Temas Sociales*. Año 20. N° 37. Julio de 2016.

SCRIBANO, A. (2000). Reflexiones epistemológicas sobre la investigación cualitativa en ciencias sociales. Cinta de Moebio. *Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, (8), pp.128-136.

TIRANTI, S. (2014). *Nación y municipios: nuevos dispositivos de gestión en el territorio. Una mirada desde el conurbano bonaerense, 2004 – 2012*. Tesis de Maestría Flacso.

VALLES, M. S. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis Editorial.

VOMMARO, G. y GENÉ, M. (2017). Argentina: el año de Cambiemos. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 37(2), 231-254.

VUOTTO, M. (2011). Acerca del cooperativismo del trabajo en la Argentina. *Voces en el Fénix*, Año 2, No 6, 18-23.

ZARAGAZA, R. (2014). Política y necesidad en Programas de Transferencias Condicionadas: la Asignación Universal por Hijo y el Programa de Inclusión Social con Trabajo "Argentina Trabaja". En Acuña, C. (ed.), *El Estado en acción: fortalezas y debilidades de las políticas sociales* (pp. 71-108). Buenos Aires: Siglo XXI.

## Entrevistas citadas

Sebastián, representante de Identidad vecinal, 7/12/2018

Alejandro, Funcionario del CAL – Anses, 7/12/2018

Jennifer, Funcionaria del CAL – Anses, 11/12/2018

Roma, Funcionaria MDSN, 10/02/2019

Ramón, Funcionario MDSN, 11/02/2019

Elena, CTEP administrativo Movimiento Evita, 13/02/2019

Ayelen, Funcionaria MDSN, 10/05/2019

Angélica, funcionaria municipal encargada de un obrador, 16/ 07/ 2016.



Este trabajo está bajo una Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 2.5 Argentina (CC BY-NC-SA 2.5)



UNCUYO  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO



FACULTAD DE  
FILOSOFÍA Y LETRAS

CIENCIA Y TÉCNICA  
SECRETARÍA DE CIENCIA,  
TÉCNICA Y POSGRADO

IMESC  
INSTITUTO MULTIDISCIPLINARIO DE  
ESTUDIOS SOCIALES CONTEMPORÁNEOS  
FFYL | IDEHESI - CONICET

Esta Revista es publicada por la Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos. El IMESC es el Nodo Mendoza de la Unidad Ejecutora en Red del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina), Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI).