

Capítulo 5

Cambios y continuidades en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2015 - 2019) durante la gestión Cambiemos en Argentina

Por Ariana Bardauil y Guadalupe Mercado

Introducción

La estructura del Estado Nación, a lo largo de la historia, ha atravesado diferentes transformaciones de acuerdo con la direccionalidad de las políticas públicas. Estas últimas son la expresión material del modelo de desarrollo vigente en cada momento.

Luego de la crisis del neoliberalismo, caracterizado por la inestabilidad política, el kirchnerismo había logrado reposicionar a la política, y al Estado como un actor central en el desarrollo, a través de la asignación de recursos (De Piero, 2012). A partir del 2015 asume en el gobierno una alianza cuyo plan de modernización tenía como eje una visión anti-política, desburocratizadora y anti-estatal basada en el eficientismo y la transparencia. Esta visión, reduce la cuestión del Estado a problemas tecnológicos de administración, privilegiando una lógica técnica sobre lo sustantivo y lo político (García Delgado, 2017). En esta etapa, caracterizada como *neoliberalismo tardío* se produjo una transición hacia un modelo caracterizado por la “competitividad y el mercado” limpiando los espacios contaminados por la ineficiencia en el gasto de la gestión anterior, entre ellos, el gasto social (García Delgado y Gradín, 2017; Cao, Laguado Duca & Rey, 2018).

El proyecto político y económico del gobierno de Cambiemos se ha asentado sobre el concepto de modernización estatal, que atravesó verticalmente su gestión (Astarita, 2018). Durante este período, fue el sector privado el “proveedor” de las herramientas necesarias para modernizar al Estado. La visión principal bajo este accionar es que la burocracia es poco eficiente y necesita un cambio. Por lo tanto, es el sector privado, dinámico y eficiente, el que viene a modificar las falencias de la Administración (Astarita, 2018). En este sentido, son los empresarios que realizan un traspaso del ámbito privado a la órbita pública y con su “experiencia”, tienden a ser considerados los mesías del cambio (Canelo et. al, 2018).

En sintonía, el período analizado es caracterizado por la literatura como una ceo-cracia (García Delgado, 2017), con funcionarios provenientes del ámbito privado (Astarita y De Piero, 2017), mediante un proceso llamado “puerta giratoria” (Canelo y Castellani, 2016). En esta línea, la política social llevada adelante por el gobierno de la alianza cambiemnos (2015-2019) se constituyó como la contracara de la política social del gobierno del Frente Para la Victoria (2003-2015), adquiriendo una lógica de pragmatismo (García Delgado, 2017), y de merecimiento de la ayuda estatal (Seiffer & Rivas Castro, 2017).

En su interior, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante MDSN) se configuró con agentes provenientes de ONGs con “perfiles a-políticos” (Arcidiácono y Luci, 2019), especialmente el área de economía social, funcionarios del mundo empresarial y con trayectorias centralizadas en la Ciudad de Buenos Aires (Perellmitter & Macalle, 2021). Lo que generó, entre otras cosas, un proceso de re-oenegización de la política social de Cambiemos (Arcidiácono y Luci, 2019).

En nuestro caso, tomaremos como objeto de estudio al MDSN, debido a que se trata de un ministerio que se consolidó institucional y territorialmente durante los gobiernos kirchneristas (Perelmiter, 2012). Las burocracias asistenciales del Estado central, previo al período (2003 - 2015) se desarrollaban en ausencia de un poder infraestructural propio (Perelmiter, 2012). En otras palabras, a través de “efectores” que mediaban esa presencia territorial como lo son la iglesia, los partidos políticos, gobiernos subnacionales, las ONGs, entre otros (Perelmiter, 2012).

En esta misma línea, entendiendo que la burocracia es el resultado de las políticas públicas en tanto y en cuanto es lo que hace (Oszlak, 2006), el objetivo del presente trabajo es analizar la transformación de la estructura del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) durante el período 2015-2019. Para ello, se tendrán en cuenta tres dimensiones: el presupuesto, los cambios en el organigrama ministerial y, por último, el direccionamiento de los programas.

En este trabajo se sostiene que los cambios ocurridos durante el gobierno de Mauricio Macri configuran una transformación en la definición funcional del Ministerio de Desarrollo Social y su burocracia. Esta investigación se estructura en cuatro secciones. La primera, presenta los aspectos teóricos y conceptuales. La segunda parte, desarrolla los antecedentes y caracterización del Ministerio seleccionado. En tercer lugar, se exponen los análisis de las ya mencionadas tres dimensiones. Por último, se presentan las consideraciones finales

Aspectos Teóricos

El modelo de desarrollo que persigue el Estado incide en las particularidades de la administración pública, en la burocracia, y afecta indiscutiblemente en el diseño e implementación de las políticas públicas (Evans, 1996). La administración pública es una institución que cumple fines estatales, compuesta por estructuras que buscan dar respuesta a las necesidades de la sociedad, por lo tanto, tiene carácter político (González Mercado, 2005).

En relación con la burocracia, la toma de posición del Estado frente a determinados asuntos crea a las organizaciones burocráticas y las dota de recursos para resolver determinadas cuestiones respondiendo a las necesidades o demandas sociales. La *burocracia* interviene en el proceso político y en los arreglos institucionales establecidos para implementar políticas públicas y alcanzar sus objetivos (Oszlak, 2006).

En cuanto a la definición de política pública, no es un concepto estático dentro de la ciencia política, sino que es un debate dinámico y abierto. Por tal motivo, se entiende a las políticas públicas como “... un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de inter-

vención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnell: 1982: 112).

Asimismo, la burocracia posee un poder relativo respecto a otros actores, dado que su intervención en el proceso de implementación de políticas públicas se relaciona con su productividad en el logro de los objetivos políticos. De aquí la importancia que tiene el estudio de esta. En este marco, “la burocracia estatal puede ser concebida como la cristalización institucional de las políticas públicas y la actividad estatal manifestada mediante agencias burocráticas que, a lo largo del proceso de implementación, acaban definiendo la naturaleza del estado que materializan” (Oszlak y O’Donnell: 1982, p. 6). Su despliegue, está relacionado con la autonomía que tiene el Estado. Esta autonomía estatal proviene de la capacidad monopolizada de proveer una forma de organización territorialmente centralizada y tiene dos aspectos. Por un lado “el poder despótico”, el poder de las elites ejercido sobre la sociedad, y, por otro, el “poder infraestructural” entendido como la capacidad del Estado de penetrar en la sociedad e instrumentar políticas a lo largo de su extensión territorial (Mann, 2003).

Antecedentes y caracterización del Ministerio de Desarrollo Social

Desde 1949 hasta 1994 el área abocada a la política social fue oscilando entre creaciones y disoluciones. Si bien es uno de los organismos más antiguos, es al mismo tiempo, el menos constante en continuidad y permanencia (Perelmiter, 2012). A partir de 1980 el área social comprendía la medición de la pobreza, la evaluación de programas sociales y el diseño de políticas sociales. Es en 1994 cuando se crea la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación con rango ministerial y, recién en 1999 fue elevada a ministerio (Giorgi, 2014; Perelmitter, 2012). Durante la década de 1990 la competencia política incorporó al saber experto como un recurso más (Giorgi, 2020). A partir de entonces, uno de los ejes de análisis de la sociología y la ciencia política ha sido el estudio de los expertos y las elites estatales (Giorgi, 2018; Giorgi, 2020; Canelo & Castellani, 2016; Salerno, 2017; Canelo, Castellani & Gentile, 2018; Arcidiácono, & Luci, 2021).

En relación con las carteras socio-asistenciales existe una dispersión de perfiles profesionales en Argentina, a diferencia de otros ministerios como salud o economía donde la especialización de

los funcionarios es más marcada (Giorgi, 2014). Sin embargo, en las últimas décadas, *el trabajo social* es la disciplina que reclama el lugar como campo específico (Giorgi, 2020). A partir de 2003, con la llegada de Alicia Kirchner, hubo una revalorización del rol del trabajo social en el MDSN: un hito de esto es la Ley Federal del Trabajo Social 27.072 (Giorgi, 2020). Asimismo, durante el período 2003-2014 se consolidó el MDSN a partir del despliegue territorial y el desarrollo de burocracias territoriales (Perelmiter, 2012).

Ahora bien, entre 1990 y los 2000, Giorgi (2018, 2020) encuentra que existe una gran influencia de organizaciones que dieron lugar a la tecnificación política y la generación de redes de profesionales. Estas organizaciones y la sociabilidad que brindan, generan la entrada de diferentes perfiles al MDSN. A partir del 2003, se observan altos funcionarios en las carteras de CABA pertenecientes a algunas como la Fundación Creer y Creer de Mauricio Macri, que luego dio origen al partido político Compromiso para el Cambio, y el Grupo Sofía, creado por Horacio Rodríguez Larreta (Giorgi, 2020). Entre ellos se destaca Carolina Stanley, quien fue luego, durante la etapa Cambiemos, ministra de Desarrollo Social (Arcidiácono & Luci, 2019).

En esta línea, durante la gestión de la ministra Carolina Stanley en el MDSN (2015-2019), las organizaciones tuvieron un rol importante en la provisión de bienestar y en la construcción de identidades políticas (Arcidiácono & Luci, 2019). Principalmente, el MDSN se constituyó de funcionarios provenientes de la gestión de la Ciudad de Buenos Aires. Dentro de este círculo, se observa un ascenso de la expertise económica y managerial y un alto grado de profesionalización. Este círculo porteño, se puede dividir en dos subgrupos. Por un lado, las “Pro puras”, círculo cercano a Carolina Stanley y, por otro, los “Pro Armadores”, minoría que proviene de trayectorias políticas partidarias. Estos últimos, si bien constituyen una minoría dentro del MDSN, en sentidos numéricos, se trataba del grupo con mayor poder relativo (Canelo & Castellani, 2016; Perelmiter & Marcalle, 2021).

De esta manera, se refuerza la lógica de los vínculos de *sociabilidad sectorial* como criterio de reclutamiento (Arcidiácono & Luci, 2021; Giorgi, 2020). En este sentido, se produce una re-organización de la política social (Arcidiácono & Luci, 2019). La mayor parte de los y las provenientes de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se concentraron en la Secretaría de Economía Social, y

se caracterizaban por poseer expertise técnica en temas de políticas sociales (Perelmiter, 2021). Por último, y, en línea con el proceso de ceo-cracia característico de la era cambiamos (Castellani, 2018), el 18% de los funcionarios del MDSN en este período provenían del mundo empresarial y se concentraban en áreas auxiliares del ministerio (Perelmiter & Marcalles, 2021).

Ferrari Mango (2019) analiza la intervención del Ministerio de Desarrollo Social desde el Programa Ingreso Social con Trabajo. Establece que la política social tuvo un proceso de transformación de cuatro etapas: las primeras dos etapas surgen como respuesta al modelo de *desarrollo productivo inclusivo*: un (1) *despliegue territorial* (2009-2012) y, su (2) *consolidación* (2012-2015). En segundo lugar, las últimas dos, corresponden al *neoliberalismo tardío*: un período de (3) *transición* (2016-2017) donde se reorganizan programas modificando su orientación y se sientan las bases para una posterior transformación; y la (4) *transformación* (2018).

Asimismo, los cambios en la estructura desde el análisis del organigrama dentro del Ministerio de Desarrollo Social no ha sido un tema sumamente desarrollado. Dichas transformaciones generaron incertidumbre dentro de los programas y políticas públicas, así como un modelo de gestión cambiante (Marzi, 2020). Estas oscilaciones no afectaron sólo al Ministerio de Salud y al Ministerio de Desarrollo Social sino también al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Producción, organismos con quienes se compartían programas.

En la misma línea, Campana (2018) realiza un análisis sobre los cambios en el organigrama del Estado que tuvieron lugar durante el gobierno de Cambiamos hasta el año 2018. Sin embargo, se encuentran antecedentes del proceso de centralización administrativa en el Ministerio de Desarrollo Social llevado a cabo por la Alianza Cambiamos. Específicamente, en aspectos como las pensiones no contributivas y los recortes presupuestarios en materia de discapacidad (Martínez Ramírez et al. 2018; Lera, 2018; Gamallo, 2019; Mareño Sempertegui, 2020; Mallardi, & Fernández, 2017).

En relación a los programas dentro del MDSN, existen dos enfoques a través del cual se abordan. Por un lado, se desarrollan las transformaciones de los programas, a nivel nacional, comparando los períodos previo y posterior al año 2015. Por otro lado, un enfoque que analiza el cambio en el di-

reccionamiento de los programas y su correlato a nivel local, a través del análisis de la continuidad de programas y de las relaciones intergubernamentales (Ferrari Mango, 2020).

En relación al primer enfoque, el gobierno de la Alianza Cambiemos se caracterizó, en parte, por el pragmatismo de un sector del gobierno en la ejecución de políticas existentes de Seguridad Social (Cao, Laguado Duca & Rey, 2018). En adición, no hubo innovación en política social e incluso se expandió la cobertura de las políticas de transferencia de ingresos. La literatura observa una desvinculación de la promoción del trabajo asociativo o de construcción colectiva para reorientarse discursivamente a la formación profesional bajo una imagen de “emprendedor” para la reinserción en el mercado laboral (Feser et al. 2019) así como una visión individualista de la sociedad (Hopp, 2017).

En esta etapa, se produce una desarticulación de las cooperativas y, priman las transferencias de ingresos como respuesta a las demandas sociales y al empobrecimiento (Muñoz. 2018, Hopp, 2017; Swiec & Guimenez, 2020). Ejemplo de ello es la Ley de Emergencia Social del año 2016, que dio lugar al Salario Social Complementario, y que resuelve condiciones mínimas de subsistencia al otorgar un salario mínimo a trabajadores no formales (Muñoz, 2018, Hopp, 2020). Sin embargo, “estas intervenciones parecen vincularse más con la atención de la emergencia y el control de conflicto social, que con el reconocimiento genuino de derechos del trabajo en la economía popular” (Hopp, 2020, p:20). Se trata de un modelo de política social de carácter amortiguador (Arias, 2019), que adquiere lógicas meritocráticas y de asistencia (Ferrari Mango, 2019; García, 2019).

En relación al segundo enfoque, durante el período 2015-2019, las organizaciones sociales ocuparon un lugar preponderante como contenedoras sociales y co-gestoras de las políticas sociales debido a la mayor autonomía otorgada por el MDSN en detrimento de los actores locales. Estas acciones reconfiguraron “la voluntad centralista y de relación directa con los pobres que planteaba el gobierno kirchnerista en el desarrollo de su política social” (Perelmiter, 2021, p.193).

Cambios y Continuidades

Este apartado pretende realizar un análisis descriptivo de los cambios y continuidades en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2015-2019) durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. De

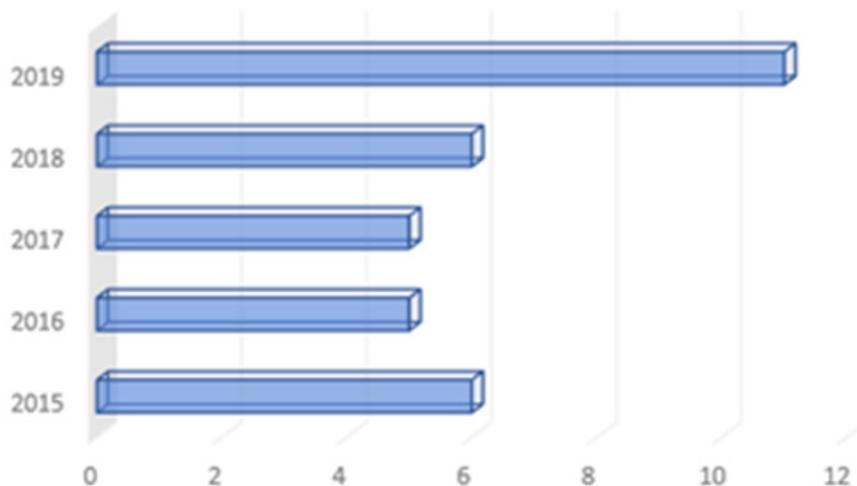
esta manera, se analizaron los documentos del Presupuesto del Ministerio de Economía, las Guías de Programas Sociales del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y, los decretos modificatorios de la Ley 22.520 de Ministerios (Decreto 357/2016, Decisión Administrativa 327/2017, Decreto 174/2018, Decreto 48/2019). Asimismo, el apartado se subdivide en tres ejes, a saber: *el análisis del organigrama, el análisis del presupuesto y el direccionamiento de las políticas públicas.*

Análisis del Organigrama

Durante el macrismo (2015-2019) la conformación del Estado, en general, sufrió diversas transformaciones. En un mismo sentido, esos cambios se pueden ver aplicados en los distintos ministerios que conformaron el Estado Nacional de Cambiemos. Simultáneamente, se pudo apreciar la forma en la que dichas modificaciones se asociaron con las necesidades políticas y el contexto en que se insertó el gobierno de Mauricio Macri. En este marco, y en particular con la herencia de un Ministerio de Desarrollo Social Nacional con un vasto peso social, el desafío político implicaba abarcar un cambio en el organigrama establecido, considerando la relevancia del MDSN en la cotidianeidad de la ciudadanía.

El 15 de febrero de 2016, a través del Decreto 357/2016, se modifica el organigrama del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Tal como se puede apreciar en el *Gráfico 1*, en comparación con el año 2015, con una estructura establecida por el anterior mandato, en el 2016 no se incorporan nuevas secretarías. Por el contrario, hay secretarías que se eliminan del esquema ministerial. Este último es el caso de la Secretaría del Deporte, que fue trasladada al Ministerio de Educación y Deporte.

Gráfico: 1 Evolución de la cantidad de secretarías del MDSN (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a los decretos publicados en el Boletín Oficial

Durante el año 2017 (DA 327/17), siguiendo lo planteado en el *Gráfico 1*, algunas secretarías se mantienen dentro del organigrama del MDSN y, al mismo tiempo, surgen otras, como por ejemplo la Secretaría de Acompañamiento y Protección Social que se encarga del diseño de políticas sociales que favorezcan la protección de grupos vulnerables, así como fomentar el igual acceso a oportunidades de estos. La misma, en el 2017, contenía al menos diez (10) direcciones nacionales. Es en este mismo período en el que se da cuenta de un aumento sistemático de las subsecretarías, como lo demuestra el *Gráfico 2*. En este sentido, las cinco (5) secretarías que funcionaban en el 2017 nucleaban a dieciséis (16) subsecretarías en total.

A partir del año 2018, algunas secretarías cambian su denominación y podemos apreciar la aparición de otras con respecto al año anterior, como lo es la Secretaría de Integración Socio-Urbana. Durante este año, en el ámbito de las subsecretarías, se observa un descenso abrupto de estas (DEC 174/18). En otras palabras, el organigrama del MSDN pasa de contener dieciséis (16) subsecretarías a solo poseer cinco (5). Un cambio realmente importante si consideramos los números del año anterior.

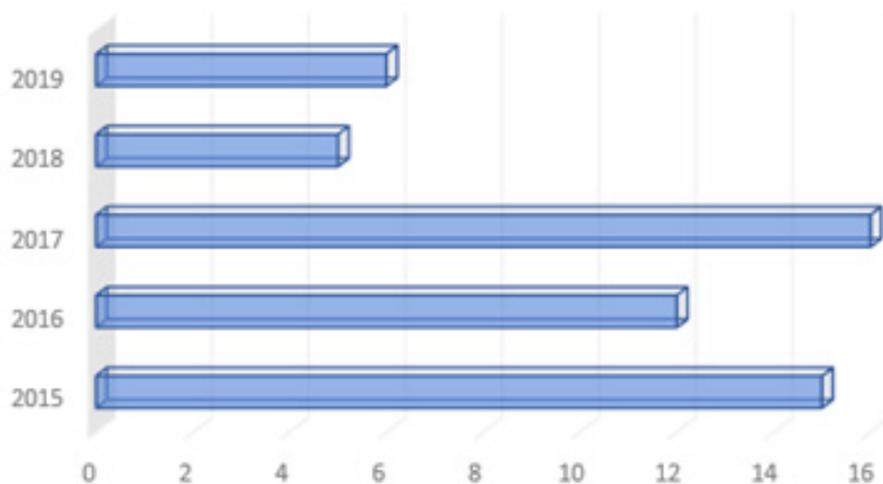
Como podemos observar, estas modificaciones fueron parte de un conjunto de medidas orientadas a reducir el número de ministerios existentes en el esquema organizacional del Estado. En el mismo año, se registra la mayor transformación en el organigrama del MDSN, debido a la unificación

de algunos ministerios. Durante el 2018, el Ministerio de Desarrollo Social se fusiona con el Ministerio de Salud, denominándose Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Dicha situación se refleja en el Decreto 174 y 801 del mismo año. En simultáneo, al MDSN se le transfieren las funciones y actividades sobre seguridad social que le correspondían al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el cual fue abolido a través de los decretos ya mencionados.

Por lo tanto, durante el 2018-2019 se pasó de tener veintidós (22) ministerios a solo poseer diez (10). Es así como, en el 2019, el organigrama del MDSN, ahora devenido también en Ministerio de Salud, tuvo un fuerte aumento de secretarías en su estructura jerárquica. De este modo, aparecen en el organigrama del MDSN, como se observa en el *Gráfico 1*, la Secretaría de Gobierno de Salud; Secretaría de Regulación y Gestión Sanitaria; Secretaría de Coberturas y Recursos de Salud; y la Secretaría de Promoción de la Salud, Prevención y Control de Riesgo. En el 2019 se tiene el conocimiento de la existencia de seis (6) subsecretarías (DEC 48/2019).

A diferencia de lo que pasó con las secretarías dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, las subsecretarías sí se incluyeron y disolvieron en demasía en un corto período de tiempo. En el caso de las secretarías, sin quitarle la suma relevancia que tuvo la transferencia del Ministerio de Salud al MDSN, no hubo eliminaciones o cambios profundos en ese aspecto del organigrama. En cambio, como podemos observar en el *Gráfico 2*, en cuanto a las subsecretarías sí se ve un aumento de la estructura.

Gráfico: 2 Evolución de las subsecretarías del MDSN (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a los decretos publicados en el Boletín Oficial

Considerando lo planteado hasta el momento, es preciso mencionar que en los dos (2) primeros años del MDSN (2016-2017) se logra observar un incremento de las subsecretarías, cuestión que sucedía también en el resto de las carteras ministeriales (Canelo, 2018). Podemos hablar de las transformaciones del MDSN como la consecuencia de buscar sostener la merma de las capacidades administrativas del resto de ministerios (Caravaca et. al, 2021). Por este motivo, considerando la relevancia de la cuestión social en nuestro país, el MDSN fue de los pocos ministerios que no desaparecieron y al cual decidieron introducir las funciones y capacidades de, por ejemplo, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Al observar la modificación del organigrama se percibe un cambio en las lógicas que se pretendían difundir en los primeros años de gobierno (2015-2019). Los objetivos, las metas del macrismo cambian en los últimos años de mandato y su modelo político, social y económico se profundizan. De esta forma, y analizando lo planteado en este apartado, podemos afirmar que los cambios desarrollados no fueron presurosos. Contrariamente, el proceso fue paulatino, no se realizó de una forma precipitada. Probablemente, el cambio más drástico se da a la mitad del mandato, como podemos analizar en el *Gráfico 1*, entre el 2017 y el 2018, en los cuales se registra la victoria del oficialismo de ese entonces en las elecciones legislativas. La misma le dio un impulso al gobierno macrista para apli-

car una especie de paquete de ajuste al Estado en general. En ese sentido, observamos el recorte de subsecretarías dentro del MDSN como el cambio más significativo en el interior de este. Por lo tanto, como un correlato de los ajustes derivados del acuerdo con el FMI, el organigrama del Estado y el MDSN parecen alinearse en la búsqueda de políticas de austeridad.

Análisis del Presupuesto

Durante el modelo de *desarrollo inclusivo* (2003- 2015) parte del rol del Estado era intervenir en el mercado de trabajo, en la economía y generar condiciones para las poblaciones que no se encontraban insertas laboralmente (Swiec & Guimenez, 2020). En cambio, en el periodo estudiado (2015-2019), el Estado es visto como ineficiente por lo que resulta necesario, para esta perspectiva, disminuir su tamaño (Madrid, 2020).

A nivel discursivo durante el *neoliberalismo tardío* se produce un proceso de “desmaterialización de la pobreza” que permea en la manera de concebir a las políticas sociales. A partir de una concepción multicausal y una individualización de los factores que llevan a la pobreza, se minimiza el factor económico (Madrid, 2020). De esta manera, el esfuerzo o la realización individual llevarían a las personas a ‘ascender’ socialmente, lo que lleva al Estado a retraerse o intervenir a partir de políticas mitigadoras y focalizadas de gestión individualizada (Madrid, 2020). A continuación, se presenta la proporción entre el total del crédito presupuestado y ejecutado correspondiente al MDSN entre 2015 y 2019.

Tabla 1: Presupuesto del MDSN (2015 - 2019) y porcentaje de participación del Presupuesto Total de la Nación por año, en precios constantes (en millones de pesos)

AÑO	PORCENTAJE	PRESUPUESTADO	EJECUTADO
2015	5,64%	84.591,70	82.884,60
2016	4,82%	75.725,46	73.654,52
2017	5,25%	77.759,11	75.053,11
2018	1,74%	23.217,49	22.180,13
2019	42,37%	547.767,61	539.454,57

Fuente: Elaboración propia en base a Producto Bruto Interno (INDEC) con base 2015 y a la página de Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía.

En términos porcentuales, en relación con el presupuesto nacional total, se observa en la *Tabla 1* una disminución paulatina del presupuesto destinado al MDSN, y las entidades que dependen de él, una fuerte contracción en 2018 con una caída abrupta del 3,48% para subir exponencialmente en 2019 (45,11%).

En 2016 el Fondo Monetario Internacional (FMI), a partir de la supervisión económica argentina, desarrolló algunas recomendaciones, entre ellas separar la seguridad social de la asistencia social. Para Beccaria (2017) la seguridad social consiste en “el conjunto de políticas e instituciones orientadas a proveer certidumbre y asegurar a la población frente a diferentes riesgos que podrían implicar pérdidas de ingresos o gastos excepcionales asociados con el retiro en la vejez, la invalidez, enfermedad, accidentes, fallecimiento o situación de desempleo” (p.1). Al mismo tiempo, se entiende a la asistencia social como aquella ayuda o servicio que busca mejorar la calidad de vida de las personas que carecen de recursos económicos.

En este marco, en 2018, como se observa en la *Tabla 2*, la Seguridad Social, - que representaba un porcentaje importante del presupuesto total del ministerio (74,32% en 2017), es trasladada a la

Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) que dependía del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS) y, en 2019, éste pasa a ser un ente descentralizado del MDSN tras la abolición del MTEySS (DNU 810/2018). Este traspaso no fue repentino, sino que comenzó con la creación del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados, y la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) - Ley N° 27.260/2016 -, y dió inicio al proceso de transformación de la Seguridad Social llevado a cabo por la Alianza Cambiemos (Mallardi & Fernandez, 2019; Mareño Sempertegui, 2020).

Este proceso implicó una dura modificación en la normativa vigente que tuvo implicancias en el aparato estatal. Por ejemplo, al verse centralizados los trámites en ANSES, se procedió a una desarticulación de los Centros de Atención Local (CAL) de manera definitiva. Estos centros formaron parte de la organización territorialmente centralizada del MDSN durante el período 2003-2015. A partir del 2016, se genera una reorganización regresiva de la seguridad social que se manifiesta como la contracara del modelo de desarrollo inclusivo (2003 - 2015). Durante el período anterior, se había garantizado una ampliación del derecho a la seguridad social a través de mejoras presupuestarias y condiciones de acceso que no se cristalizaron institucionalmente, lo que dio lugar a vulneraciones y restricciones en la gestión Cambiemos (Mareño Sempertegui, 2020). Por lo tanto, durante 2015-2019, se generó un cambio sustancial en el aparato institucional de gestión de la protección social que conlleva, por un lado, a una refuncionalización del Ministerio de Desarrollo Social (MDSN) y, por otro, a una paulatina desarticulación del poder infraestructural y autonomía estatal que el MDSN había adquirido en la etapa anterior (Mallardi & Fernandez, 2019; Magareño, 2020).

En la *Tabla 2* se compara el presupuesto inicial por *Actividades Desarrolladas* por año, desde 2015 hasta el 2019, en precios constantes. En el año 2019, a partir de la fusión del Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social (Decreto 801/2018), aparece “Salud” como eje. Asimismo, las áreas de Seguridad Social, como es el caso de ANSES, que dependían del Ministerio de Trabajo se traspasan al MDSN en 2019 lo que redundó en un aumento en el presupuesto de dicha actividad. De esta manera, se observan variaciones en las preferencias presupuestarias. Otro cambio para destacar es en “Educación y Cultura” que se mantiene hasta 2016 y sus actividades presupuestarias son trasladadas a los ministerios

de Cultura y Educación a partir de 2017. Promoción y Asistencia Social es la única área que se mantiene constante y en aumento a lo largo de los años.

En el año 2019, tal como vemos en la *Tabla 2*, se observa un aumento en el presupuesto destinado al MDSN que no responde, en parte, a la incorporación de la Secretaría de Salud, el cual representa un 6,12% del presupuesto destinado al organismo. De esta manera, vemos que el 84,32% corresponde a “Gastos Figurativos” sin especificar el área competente.¹ Se trata de recursos que recibe alguna organización, entidad pública, u organismo descentralizado que no tienen una contraprestación. Podríamos decir que disminuyen hasta 2018 porque la Seguridad Social era parte de la Administración Central del ministerio, luego estas funciones pasan a pertenecer a ANSES – organismo descentralizado. Este organismo en un primer momento se encontraba bajo la órbita del ministerio de Trabajo, y luego se traslada al MDSN en 2019, lo que produce un aumento en los Gastos Figurativos de dicha jurisdicción.

Tabla 2: Presupuesto inicial del MDSN (2015 - 2019) por actividad en precios constantes

Actividad	2015	2016	2017	2018	2019
Promoción y Asistencia Social	15.045.653.077,00	12.971.489.548,37	18.615.877.809,79	20.627.925.039,78	16.158.931.580,43
Seguridad Social	52.826.892.228,00	50.110.069.973,84	54.657.921.693,92	-	16.287.381,00
Educación y Cultura	369.873.070,00	384.467.462,95	-	-	-
Gastos Figurativos	874.255.183,00	646.417.947,71	273.412.738,44	242.397.022,10	142.666.513.950,89
Salud	-	-	-	-	10.351.423.744,95

Fuente: Elaboración propia en base a Producto Bruto Interno (INDEC) y a los documentos de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP)

1 Los gastos figurativos “constituyen autorizaciones legales para imputar las erogaciones a sus correspondientes créditos, según el origen de los aportes y contribuciones para Cuentas Especiales u Organismos Descentralizados, hasta las sumas que para cada caso se establecen en sus respectivos cálculos de recursos” (art 4. LEY N° 18.555)

Para finalizar, se observan variaciones presupuestarias en el Ministerio estudiado. Un aumento en el presupuesto inicial destinado al MDSN hasta 2018, donde disminuye abruptamente y un aumento exponencial en 2019. No obstante, entre las conclusiones cabe destacar la necesidad de continuar el estudio en futuras investigaciones en materia de presupuesto de una manera más profunda, teniendo en cuenta la ejecución de este gasto y los programas/actividades en específico, diferenciando entre organismos centralizados, desconcentrados y descentralizados, que nos permitan entender con mayor profundidad los cambios hacia dentro del ministerio.

Direccionamiento de los programas

Indagando en los documentos del Ministerio de Economía y del Presupuesto Abierto podemos encontrar cuál es presupuesto inicial y cuánto se ejecuta del mismo por apertura programática en el MDSN. En su interior, estos programas contienen una serie de actividades específicas que, a partir de un análisis, nos permiten apreciar la variación del caudal de programas y entender si estas mismas continuaron o no durante todo el período estudiado (2015-2019).

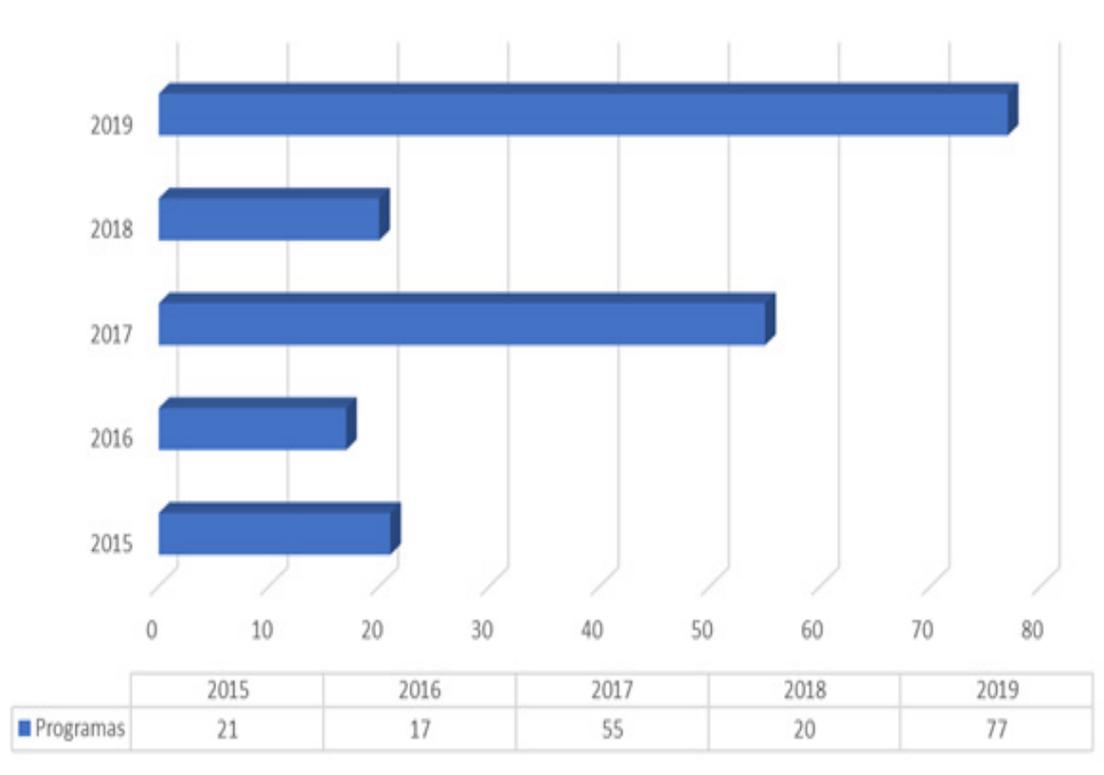
Según los datos de la página del presupuesto abierto del Ministerio de Desarrollo Social, como podemos observar en el *Gráfico 3*, en el 2015, hasta finales de ese año, se mantuvo la cantidad de programas aplicados por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Durante el 2015 la política social se basaba en cuatro áreas de abordaje principales: la familia; la generación de empleo desde la economía social; las posibilidades de acceso recreativo, deportivo y cultural; y otra transversal que es la organización. A partir de entonces se definen cuatro ejes: el “Argentina Trabaja”, “Familia Argentina”, “Argentina Creativa” y “Argentina Organiza”.

A lo largo del año 2016, en los primeros meses de mandato de Mauricio Macri, vemos una leve disminución en el caudal de programas dentro de los organismos del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En este sentido, de aproximadamente 21 programas la escala disminuye a 17. En este sentido, apreciamos una precipitada caída de la cantidad de programas que, como veremos más adelante, está asociada a diversos factores. Durante 2016 y hasta 2017 los ejes mencionados anteriormente se mantuvieron como política hacia adentro del MDSN. A grandes rasgos hasta 2017 no se

observan demasiados cambios programáticos, pero sí un aumento de estos. Es decir, de 17 programas se pasan a 55 lo que da cuenta de un salto dentro del MDSN.

En relación con este último cambio mencionado, el 2017 fue un año electoral en el que, siendo por primera vez gobierno, Cambiemos ponía muchas cosas en juego. Durante el 2017 había que (re) validar el triunfo del 2015 en las elecciones presidenciales. Las elecciones legislativas del 22 de octubre de 2017 demandaban otra postura frente a la ejecución de programas dentro del Ministerio de Desarrollo Social. Siendo un ministerio clave, el aumento sustantivo que se aprecia del 2016 al 2017, en cuanto cantidad de programas ejecutados, pudo, en gran medida, estar influenciado por esta situación electoral.

Gráfico 3: Evolución de programas en el MDSN (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a documentos de la Oficina Nacional de Presupuesto

Hasta 2016 el objetivo del MDSN era “asistir a la Presidenta de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la prevención y protección social

orientada hacia la inclusión social, promoción, organización y el desarrollo humano” (Presupuesto - MDSN, 2015;2016, p.2). A partir de 2017 no solo cambian los ejes de abordaje de la política social, sino la definición del objetivo principal del mismo ministerio, cuya finalidad pasa a ser “contribuir con la meta de Pobreza Cero”. En esta línea, entendemos a la pobreza como un fenómeno complejo y multidimensional que excede la medición unidimensional por ingresos. El modo en que concebimos la pobreza es fundamental para definir las políticas sociales. Por lo tanto, el cambio hacia un enfoque multidimensional requiere de los esfuerzos de todas las áreas de gobierno en pos de construir un camino hacia la protección social integral con equidad” (Presupuesto MDSN, 2017, p.2).

A partir del 2017, el MDSN “trabaja con el objetivo de diseñar, implementar y fortalecer políticas sociales que brinden protección integral a todas las personas, y así garantizar el acceso pleno a los derechos sociales básicos y fundamentales, en cada etapa de la vida, desde la primera infancia hasta la vejez” (op.cit, p.2). De esta manera, se dejan de lado concepciones como “inclusión social”, “organización” y “desarrollo humano”, así como toda referencia a la construcción o visión colectiva. El objetivo, a partir de ahora, es “proporcionar las herramientas necesarias para que cada persona pueda construir su proyecto de vida” (p.2). Desde entonces se definen 5 grandes ejes: 1) eje de las Políticas Alimentarias; 2) eje de la Economía Social; 3) eje de la Red de Protección Social; 4) eje de Abordaje Territorial; 5) el Eje de las Pensiones no Contributivas.

En el camino entre el 2017 y 2018, observando el Gráfico 3, podemos ver una continua disminución de los programas que pasan de 55 a 20. Durante el 2018 se observa un recorte en diversos ministerios, así como la desaparición y fusión de otros. Por tanto, el descenso en dicho año puede relacionarse estrictamente a ese factor. Este fue otro año clave en lo que respecta al MDSN y su configuración interna, debido a que se vuelve a modificar su definición funcional.

Durante el 2018 el foco sigue puesto en la cuestión de la pobreza y la vulnerabilidad social. Esto mismo se realiza desde un enfoque multidimensional que comprende factores como “el acceso a servicios básicos, educación, salud, medio ambiente, acceso a la justicia, empoderamiento de las mujeres, entre otros”. Ya no hay ejes macro que engloben líneas programáticas, sino que se detallan cuáles son las iniciativas prioritarias para el organismo, a saber: 1) Plan Nacional de Primera Infancia

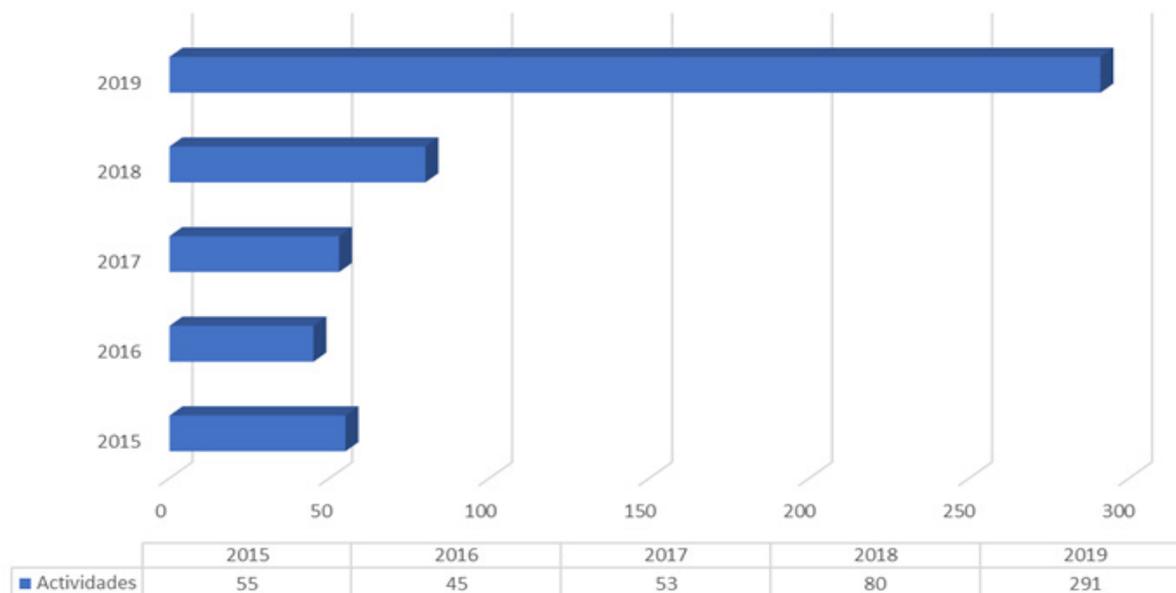
(PNPI); 2) El Estado En Tu Barrio; 3) Participación Ciudadana; 4) Fortalecimiento Familiar, contiene la línea 102, los Centros de Admisión y Derivación (CAD); 5) Estrategia Nacional para Adolescentes y Jóvenes Vulnerables; 6) Plan Nacional de Protección Social; 7) Plan para la Economía Popular.

Volviendo al *Gráfico 3*, el año 2019 es el año en el que se registra el mayor número de programas dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En el 2018 se tenían, aproximadamente, 20 programas y en el 2019 se cuentan 77, una cifra exorbitante a comparación de los años anteriores. Como se menciona en otros párrafos, el 2018 fue un año de cambios en la cartera ministerial, entre (con) fusiones, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se une con el Ministerio de Salud. Esta cuestión, como era de esperarse, disparó la cantidad de programas dentro del MDSN, debido a que se sumaron los que correspondían a Salud.

En este punto de nuestra línea temporal, un hecho importante a destacar es la aparición de la gestión asociada y el papel primordial de las Organizaciones de la Sociedad Civil como efectoras o mediadoras. En el Presupuesto de 2019 no se especifican actividades, programas o líneas prioritarias del ministerio, se mantienen las mismas definiciones y conceptualizaciones del 2018 y, como hemos visto, se incorpora la Secretaría de Salud conforme al artículo 20 del Decreto N° 802/2018.

En cuanto a la evolución de las actividades dispuestas en el *Gráfico 4*, dentro de los organismos y secretarías, ya mencionadas en otros apartados, en el año 2015 se apreciaban 55 actividades que pasan a ser 45 en el 2016. Existe un leve aumento en 2017 con 53 actividades que pasan a ser 80 en el año 2018. Finalmente, el 2019, en paralelo con el crecimiento de los programas, se identifican 291 actividades en el interior del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Esta variación en la cantidad de actividades dentro del MDSN se debe a dos cuestiones. En primer lugar, es significativa la influencia de la fusión de ministerios, como ya se ha destacado anteriormente. Al integrarse las secretarías del Ministerio de Salud, sus programas y actividades también lo hicieron. En segundo lugar, el año 2019 fue un año marcado por la carrera electoral por la presidencia. Entre la necesidad de revertir la imagen del gobierno nacional luego del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional y las promesas electorales, las actividades del MDSN aumentaron en consideración.

Gráfico 4: Evolución de las actividades dentro de los programas del MDSN (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a documentos de la Oficina Nacional de Presupuesto

Los organismos que llevan adelante los programas y actividades, dentro de los documentos de presupuesto, del MDSN son el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) (hasta 2015), y el Instituto Nacional de las Mujeres (INM) a partir del 2018.

Específicamente, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia mantiene los mismos programas y actividades desde 2015 hasta 2017. La Secretaría desarrolla las siguientes líneas programáticas: a) Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes; b) Actividades Comunes a los Programas 44, 45, 46 y 47; c) Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; d) Promoción y Asistencia a los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios; e) Promoción y Protección de los Derechos de Adultos Mayores. Sin embargo, a partir de 2018, si bien se mantienen los programas de la secretaría, se modifican las actividades que lleva adelante cada uno.

Por último, en relación con los programas orientados a atender a las personas o grupos con mayor vulnerabilidad social, aparece el Programa 20 - Acciones de Promoción y Protección Social, de

la Secretaría de Gestión y Articulación Institucional, a partir de dos líneas de acción: el mejoramiento del hábitat (condiciones habitacionales) y equipamiento comunitario, se mantiene hasta 2016. A partir de 2017, esas dos líneas se dejan de lado, y el programa pasa a llamarse “Abordaje Territorial” y su objetivo pasa a ser el mejorar la calidad de vida fortaleciendo y consolidando las organizaciones (gubernamentales y no gubernamentales), algo que ya se encontraba en 2015. Sin embargo, a partir de 2017, la atención a la vulnerabilidad social queda reducida a los objetivos de las actividades de “Ayudas Urgentes”.

Reflexiones finales

A lo largo de este capítulo analizamos los cambios y continuidades a nivel estructural, presupuestario y programático del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación durante el gobierno de la Alianza Cambiemos (2015 -2019). Podemos decir que el proceso de construcción de un proyecto que efectivamente funcione en pos del beneficio de la ciudadanía ha sido un conflicto en la era macrista. La administración del Estado por parte de Cambiemos ha sido marcada por un accionar errático. Esto mismo podría explicar las constantes modificaciones en el organigrama y actividad programática, relacionado a un ciclo de ampliación y achicamiento continuo a lo largo del período.

Partiendo hacia una reflexión sobre el panorama presentado, se observan continuidades presupuestarias y programáticas. En este sentido, podemos observar dos momentos importantes, una primera etapa de *transición* (2016 - 2017) donde no se observan grandes cambios en las dimensiones mencionadas y, una segunda etapa de *transformación* y profundización, que comienza en 2018, con medidas de achicamiento y se consolida en 2019, un año de elecciones presidenciales. Se ve a lo largo del periodo una tendencia oscilante, donde las variables aumentan disminuyen en 2016 y 2018 para aumentar en los años electorales (2017 y 2019). Podemos decir que el gran cambio presupuestario y programático fue la separación entre la asistencia y la seguridad social. De esta manera, sería preciso considerar el discurso neoliberal del gobierno de Cambiemos como la base sobre la cual se sustentaron todos los cambios y fusiones dentro del Estado en general, y el Ministerio de Desarrollo Social específicamente.

Particularmente, siguiendo con la línea anterior, el año 2018 es testigo de una disminución de la estructura organizacional, del presupuesto en términos constantes y de la cantidad de programas llevados adelante por el MDSN. Esta situación, en simultáneo, creemos es correcta asociarla a un contexto social, político y económico que sería preciso resumir en las siguientes palabras: Fondo Monetario Internacional (en adelante FMI). En un nivel general, el recorte y los cambios en el MDSN pueden leerse en términos de la implacable búsqueda del gobierno nacional (2015-2019) por negociar con el FMI. De esta manera, con el achicamiento del Estado, se darían las condiciones necesarias para construir un camino para el acuerdo, que posteriormente se firmaría, con el Fondo. El MDSN fue uno de los tantos casos en los que se observa un corte de la estructura jerárquica y presupuestaria.

Cuando se aboga por la creación de un ministerio o una secretaría se deben estimar diversas cuestiones. Dicha acción y la persecución de resultados, propios de la misma, no puede contener un estimativo de tiempo y debe, en sintonía, ser independiente de la coyuntura política de corto plazo. En los términos en los que se plantearon las modificaciones ministeriales, podemos afirmar que la construcción de nuevas estructuras jerárquicas estuvo entrelazada directamente con aspectos de índole social, político y económico. El transformar la estructura organizacional, presupuestaria y programática del MDSN, al igual que con los demás ministerios, fue una de las pautas necesarias para concretar las metas impuestas por el FMI, luego de que el Estado argentino haya contraído una deuda con dicho organismo .

Es necesario destacar que Cambiemos dispuso como regla de juego la idea de modernización aplicada al Estado. En este sentido, los cambios en la estructura jerárquica interna de los ministerios se basaron en ese concepto. El ajuste, el achicamiento que modificó la definición de lo social, en su generalidad y en lo más particular, es lo que el entonces presidente Mauricio Macri declaraba en una conferencia de prensa el 29 de enero de 2018 para un Estado “más ágil y eficiente”. Las políticas aplicadas sobre el MDSN le quitaron especificidad al mismo y se redujo su capacidad de atención a diversos problemas territoriales que lo acercaban a la población.

Considerando lo planteado hasta aquí, estos cambios en la política presupuestaria, en el área social deben ser vistos desde una perspectiva de derechos. Esto se debe a que, estos últimos, “tienen

que ver ni más ni menos que con la autonomía, la dignidad y la existencia misma de las personas”. En nuestro país los tratados internacionales de derechos humanos tienen jerarquía constitucional, y reconocen derechos económicos, sociales y culturales (DESC), estableciendo un umbral mínimo de protección que puede ser mejorado, pero no restringido. Cabe destacar que los gobiernos no pueden ampararse en la escasez de recursos para evitar cumplir con la obligación para los derechos DESC. En este sentido, el Ministerio de Desarrollo Social incluye programas destinados a garantizar diferentes derechos, entre ellos, por ejemplo, la alimentación. De modo que, hablar del presupuesto y continuidad de los programas sociales, implica hablar de derechos, éstos no pueden ser vistos desde una lógica empresarial para la maximización de costos. De esta manera, para futuros trabajos se plantea la necesidad de realizar un análisis más profundo del presupuesto no solo global del ministerio sino también aquel destinado a cada programa o actividad desarrollada por el MDSN

Ahora bien, a partir de 2019, se produce un abrupto aumento en materia presupuestaria. El incremento de estas variables puede, en cierto punto, estar relacionado con el calendario electoral y el contexto de emergencia social por el agravamiento de los indicadores sociales y el calendario electoral.

Para finalizar, los cambios y transformaciones en el organigrama, los programas y actividades que lleva adelante el ministerio estudiado, crearon una nueva definición funcional del MDSN. De esta manera, se modifica la configuración y concepción del fin último del MDSN: ya no es el despliegue territorial y las políticas de seguridad social lo que define al ministerio, sino la centralización administrativa, y la individualización a través de políticas focalizadas

Referencias Bibliográficas

- Arcidiácono, P., y Luci, F. (2019). Las ONG en la gestión de Cambiemos. Una temporada en el Estado. *Revista Anfibia*.
- Arcidiácono, P., y Luci, F. (2021). Vocación social y alta función pública en el gobierno de Cambiemos: los referentes de la sociedad civil saltan al Estado. *Aposta*, (89).

- Arias, A. J. (2019). De aditivos a amortiguadores. Cambios en el modelo de intervención asistencial. *Con Ciencia Social*, 2(4).
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia -ACIJ- (2011). Guía de análisis presupuestario con enfoque de derechos para la Ciudad de Buenos Aires. https://acij.org.ar/wp-content/uploads/Guia_de_Presupuesto.pdf
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia -ACIJ- (2015). El presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires. ¿Se toman en serio los derechos sociales? Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia -ACIJ. Buenos Aires.
- Astarita, M. (2018). Cambiemos y su modelo de Estado: Hacia un orden jerárquico y modernizador. García Delgado, D.; De Anchorena, B. y Ruiz del Ferrier, C.(Comps.), *Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. FLACSO: Buenos Aires.
- Astarita, M. y De Piero, S. (2017). Cambiemos y una nueva forma de elitismo: el político – empresarial, pp. 187-202. En: Daniel García Delgado y Agustina Gradin (comps.). *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Documento de Trabajo N°5, FLACSO: Buenos Aires.
- Beccaria, A. (2017). La protección social de adultos mayores y niños, niñas y adolescentes en el marco del sistema nacional de protección. *Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*.
- Boga, D. J. (2020). Cambios recientes en las políticas sociales en Argentina. Lecciones a partir del programa ‘hacemos futuro’. *Revista Rumbos TS*. Un espacio crítico para la reflexión en *Ciencias Sociales*, (22), 25-47.
- Campana, J. (2018). Informe N° 14: “Organigrama y estructura del Estado: Configuración y transformaciones en el cambio de ciclo”. *Área de Estado y Políticas Públicas de FLACSO*.
- Canelo, P. V., y Castellani, A. G. (2016). La” puerta giratoria” en el gabinete: Conflictos de intereses y riesgos de captura de decisión estatal. *FIDE Coyuntura y Desarrollo*.
- Canelo, P. V., Castellani, A. G., y Gentile, J. N. (2018). Articulación entre elites económicas y elites políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018). En: García Delgado, D.; De Anchorena, B. y Ruiz del Ferrier, C.(Comps.), *Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. FLACSO: Buenos Aires.

- Cao, H., Duca, A. L., y Rey, M. (2018). El homo corporativo: las elites estatales en el neoliberalismo tardío. En: García Delgado, D.; De Anchorena, B. y Ruiz del Ferrier, C.(Comps.), *Elites y captura del Estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. FLACSO: Buenos Aires.
- Caravaca, J., Daniel, C., Lenarduzzi, J., y Mattina, G. (2021). Modernizar el Estado. Plan y agentes del cambio en la era cambiemos. Argentina, 2015-2019. *Revista de Gestión Pública*, 9 (1).
- Carrasco, M. (2019). Los derechos sociales frente al argumento de la falta de recursos para su efectivo cumplimiento. *SOLONIK*, 71.
- Castellani, A., y Sowter, L. (2016). Estudios sobre el Estado en la Argentina contemporánea. En: Barros, S., Castellani, A., Gantus, D. (2016). *Estudios sobre Estado, gobierno y administración pública en la Argentina contemporánea*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Castellani, Ana (2018). “Cambiemos, S.A.” Exposición a los conflictos de interés en el gobierno nacional. Los funcionarios con participación en empresas privadas a junio de 2018. *Informe de Investigación 5, Parte 1*. Observatorio de las Elites Argentinas del Instituto de Altos Estudios Sociales-Universidad Nacional de San Martín.
- De Piero, S. (2012). Los años kirchneristas: recentralizar el Estado. *Revista Aportes para el Estado y la Administración gubernamental*, 30, 169-179.
- Etchemendy, S. (2018). El asalto a las capacidades estatales PRO: el desmanejo administrativo contra el Estado de Bienestar y el desarrollo. *Artepolítica.com*.
- Evans, P., & Wolfson, L. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo económico*, 529-562
- Ferrari Mango, C. F. (2020). El municipio como ente ejecutor de la política social nacional: Argentina Trabaja (2009-2018). *Revista iberoamericana de estudios municipales*, (22), 93-124
- Feser, E., Godoy, P., y Chiesa, S. V. Y. L. (2019). Políticas públicas para la economía social en contexto de ajuste neoliberal. *Revista Idelcoop*, No 229, P. 13-30.
- Gamallo, G. (2019). Prestaciones no contributivas en Argentina. Sobre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2000-2018). *Estudios Sociales del Estado*, 5(10), 16-59.

- García Delgado, D. (2017). Modernización y reforma del Estado en el Neoliberalismo tardío: Hacia el Estado pre-Social. En: García Delgado, D. y Gradin, A (comps.) (2017). *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Documento de Trabajo N°5. Buenos Aires: FLACSO Argentina
- 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.) (2017). *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Documento de Trabajo N°5. Buenos Aires: FLACSO Argentina.
- García, L. I. (2019). De” Ingreso social con trabajo” a” Hacemos futuro”: Políticas públicas de Estado que impulsaron la inclusión social desde las cooperativas de trabajo. *Revista de ciencias sociales*, segunda época 63 N° 35, otoño de 2019, pp. 63-82.
- Giorgi, G. I. (2014). Ministros y ministerios de la Nación argentina: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011). *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 41(74), 103-139.
- Giorgi, G. I. (2018). Redes de expertise y gestión social: reclutamiento, circulación y salida de altos funcionarios de Gobierno Nacional. En *X Jornadas de Sociología de la UNLP 5 al 7 de diciembre de 2018 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.
- Giorgi, G. I. (2020). El expertise como recurso político: Credenciales, redes y alta gestión estatal en Desarrollo Social de la Nación en las décadas de 1990 y 2000. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, (34), 23-47.
- Giorgi, Guido Ignacio (2015). Modos de acceso y circulación por el Gobierno nacional. Perfiles, sociabilidades y redes sociopolíticas y religiosas de los cuadros de gobierno de Desarrollo social de la Nación. Argentina, 1994-2011. *Tesis presentada para la obtención del título de Doctor en Ciencias Sociales*, Universidad de Buenos Aires, y Docteur en Études Politiques, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, Francia

- González Mercado, J. (2005). La Administración Pública como Ciencia: una aproximación a su objeto de estudio. En Revista: *Espacios Públicos*. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67681511>
- Hopp, M. V. (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.
- Lera, C. I. (2018). Argentina. De “planeros” y offshore: reflexiones a propósito de la asistencia social. *Cátedra Paralela*. (15), 59–82.
- Madrid, L. B. (2020). Asistencia social alimentaria durante la gestión macrista. El caso del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). *Revista de Trabajo Social*, (23), 23-42.
- Mallardi, M. W., y Fernandez, E. N. (2019). *La protección social en la Argentina: algunos elementos para caracterizar las Pensiones No Contributivas Asistenciales*. Documentos de trabajo (CED-LAS). Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.
- Mango, C. F. (2020). El municipio como ente ejecutor de la política social nacional: Argentina Trabaja (2009-2018). *Revista iberoamericana de estudios municipales*, (22), 93-124.
- Mareño Sempertegui, M. (2020). *Transformaciones normativas recientes en el derecho a la seguridad social de las personas con discapacidad en Argentina*.
- Martínez Ramírez, F., & Torres, F. V. (2018). Rehacer las políticas sociales de asistencia: Primeras aproximaciones a la creación del programa Hacemos Futuro. In *X Jornadas de Sociología de la UNLP 5 al 7 de diciembre de 2018 Ensenada, Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.
- Marzi, M. V. D. (2020). Configuraciones y reconfiguraciones de las políticas de promoción de la Economía Popular y Solidaria en el Estado nacional, 2015-2019. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 9(18), 401-427.
- Midaglia, C., Castillo, M., & Fuentes, G. (2010). El significado político de los Ministerios Sociales en Argentina, Chile y Uruguay. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, (15-16), 123-154.

- Ministerio de Economía de la Nación. Oficina Nacional de Presupuesto (2021). *El sistema presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina*. Ministerio de Oficina Nacional de Presupuesto. Economía de la Nación. (2021). <https://www.economia.gob.ar/onp/sistema>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2012). Ley de Ministerios. Ley N°22.520 y modificatorias. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/norma.htm>
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (11), 11-56.49.
- Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1982). Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. En Acuña, C. (compilador) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Argentina: Jefatura de Gabinete de Ministros – Fundación Gobierno y Sociedad.
- Perelmiter, L. (2012). *Burocracia, pobreza y territorio. La política espacial de la asistencia en la Argentina reciente*. Presentado en Jornada; VII Jornadas de Sociología de la UNGS. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Perelmiter, L., & Marcallo, M. (2021). Élités estatales y gestión social en la Argentina de Cambiemos. *Revista mexicana de sociología*, 83(1), 185-213.
- Salerno, A. (2017). Evitismo liberal: voluntarias y peronistas en el Ministerio de Desarrollo Social de CABA durante la gestión PRO (2007-2015). *Papeles de Trabajo*, 11(20).
- Seiffer, T., y Rivas Castro, G. I. (2017). La política social como forma de reproducción de la especificidad histórica de la acumulación de capital en Argentina (2003-2016). *Estudios del Trabajo*, n° 54. dic. 2017.
- Swiec, P., y Guimenez, S. (2020). Ni pobreza cero, ni creación de empleo. *BORDES*, (16), 53-64.