



Universidad Nacional de La Matanza
Secretaría de Ciencia y Tecnología



Centro de
Investigaciones
Sociales
UNLaM

N°162 agosto 2022

Síntesis Clave

Boletín Informativo

ISSN 2344-9632

Aproximaciones a las políticas sociales del nivel nacional y provincial implementadas en La Matanza

Candela Silvestro y Camila Tremul De La Puente

Universidad Nacional de La Matanza

Rector: Dr. Daniel Martinez

Vice Rector interino: Dr. Fernando Luján Acosta

Secretaría de Ciencia y Tecnología

Secretaria: Mg. Ana Bidiña



Centro de Investigaciones Sociales

Síntesis Clave

Boletín Informativo

ISSN 2344-9632

Coordinación General: Angélica De Sena

Edición: Andrea Dettano


Maquetación: Florencia Bareiro Gardenal


Contacto:


Florencio Varela 1903,
B1754 San Justo, Buenos Aires

cis@unlam.edu.ar

www.cis.unlam.edu.ar

 /cis_unlam

 @cis_unlam

 /cis.unlam

Aproximaciones a las políticas sociales del nivel nacional y provincial implementadas en La Matanza

Silvestro, Candela, Departamento de Humanidades¹

(csilvestro@alumno.unlam.edu.ar - UNLaM)

Tremul De La Puente, Camila, Departamento de Humanidades²

(ctremuldelapuate@alumno.unlam.edu.ar - UNLaM)

Como resultado de un registro etnográfico virtual, se seleccionaron 5 ministerios que fueron plasmados en una matriz donde se registraron y analizaron programas sociales a nivel nacional y provincial del año 2022. En cuanto a su distribución, se hallan 148 programas sociales nacionales y 96 provinciales. Aquellos ministerios que concentran mayor cantidad de intervenciones en los dos niveles son: Desarrollo Social o llamado de la comunidad en el ámbito provincial y el de Salud.

1 Estudiante avanzada de la Licenciatura en Trabajo Social. Becaria UNLaM del proyecto titulado “Principales rasgos de la cuestión social en contextos de pandemia. La Matanza 2021-2022” del Centro de Investigaciones Sociales.

2 Estudiante avanzada de la Licenciatura en Trabajo Social. Becaria UNLaM del proyecto titulado “Principales rasgos de la cuestión social en contextos de pandemia. La Matanza 2021-2022” del Centro de Investigaciones Sociales.

Aproximaciones a las políticas sociales del nivel nacional y provincial implementadas en La Matanza

Resumen:

Este trabajo fue llevado adelante desde el Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de La Matanza y tiene por objetivo presentar el análisis de los resultados de una matriz de datos sobre políticas sociales implementadas a nivel nacional y provincial, durante el año 2022, para avanzar en la caracterización de la “cuestión social” en La Matanza. El diseño metodológico es de tipo cualitativo implementando una estrategia etnográfica virtual. Desde este enfoque, se profundiza la observación de los programas sociales sobre dos ejes: pertenencia institucional y áreas temáticas. El análisis de los mismos da cuenta del modo en que se implementan las políticas sociales en el país para poder comprender cómo interviene el Estado en las problemáticas sociales que circunscriben la situación de pobreza. Entre los resultados obtenidos se destaca que en lo que refiere a las temáticas más desarrolladas, difiere un nivel del otro, ya que en el ámbito nacional se encuentran empleo/trabajo, ciudadanía y salud y en el ámbito provincial salud, ciudadanía y hábitat. También, las temáticas que se encuentran abordadas por más de un ministerio difieren de un nivel al otro, debido a que en el ámbito nacional se encuentran alimentación, empleo/trabajo, formación/capacitación y violencia, mientras que en el ámbito provincial son género, ciudadanía, empleo, hábitat, atención al usuario, alimentación y salud.

Palabras claves: POLÍTICAS SOCIALES; ETNOGRAFÍA VIRTUAL; CUESTIÓN SOCIAL

Introducción:

El presente escrito es el resultado de una indagación en el marco del proyecto de investigación PROINCE - UNLaM titulado “Principales rasgos de la cuestión social en contextos de pandemia. La Matanza 2021-2022”. Dentro de las tareas realizadas al interior del equipo, se elaboró, por medio de una etnografía virtual, una matriz de programas sociales a nivel nacional, provincial y municipal del año 2022. La misma, fue trabajada durante los meses de febrero a junio del año 2022, indagando en sitios y documentos oficiales, y permitió rastrear los siguientes componentes: nombre del programa, líneas de acción, objetivos, población objetivo, pertenencia institucional, fecha de creación, normativa o legislación que enmarca, monto, bien o servicio que transfiere o presta, periodicidad, condicionalidades, contraprestaciones, corresponsabilidades, penalidades, cantidad de beneficiarios, meta de beneficiarios, presupuesto.

Las políticas sociales pueden ser entendidas como dispositivos que responden a la cuestión social en cada momento sociohistórico. Son estas las que conducen la acción estatal a través de estrategias y objetivos que persiguen la finalidad de dar respuesta a las problemáticas que subyacen en la población y afectan el lazo social. Tal como establecen De Sena y Cena (2014: 31) es la “expresión de ese enigma que intenta resolver toda sociedad que se pretende como una totalidad, que se interroga, preocupa y actúa intentando responder acerca del lugar de quienes ocupan el lugar de los “desocializados” del régimen de acumulación”.

Para el análisis de las políticas sociales implementadas en La Matanza, se ha focalizado en los Ministerios de desarrollo territorial y hábitat, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, Empleo y seguridad social y, por último, Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad. Estos nos permitieron efectuar una caracterización sobre las políticas estatales vigentes, atendiendo a su diversidad de características y focalizando sobre el nivel Nacional y Provincial. Asimismo, para el análisis de las áreas temáticas se ha tomado en consideración los objetivos de los programas, las prestaciones brindadas y su población objetivo. Es menester tener en cuenta que el Estado se vincula con la población a través de sus políticas, de allí que en el análisis de los programas se puede determinar a quienes observa el Estado como población afectada por situaciones de pobreza.

La estructura expositiva del escrito será la siguiente: se describirán y analizarán los 148 programas a nivel nacional y 96 programas a nivel provincial; el análisis se llevará a cabo a partir de dos ejes: (a) ministerios/ marco institucional en los que se insertan los programas y (b) áreas temáticas delimitadas a partir de los objetivos y problemática que atiende. Por último, se realizarán breves conclusiones acerca de las relaciones que se establecen entre el marco referencial y la matriz de datos elaborada.

Políticas sociales y cuestión social

Para poder comenzar con nuestro análisis sobre la matriz elaborada acerca de políticas sociales en relación a la pobreza, consideramos necesario conceptualizar la noción de cuestión social y políticas sociales.

De acuerdo a la noción de cuestión social, la identificación sobre los problemas sociales comienza en el siglo XIX con las primeras problematizaciones acerca de las condiciones de vida de los sujetos que eran atravesados por el desarrollo de la industrialización. En dicho proceso, las personas debían vender su fuerza de trabajo en el mercado. Las condiciones de dicho contexto trajeron aparejado lo que se conoce como pauperismo, es decir, situaciones de pobreza y conflictos sociales que plasman la necesidad de atender a la población para permitir la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria para el modelo de acumulación capitalista. De este modo, se pone en escena la llamada “cuestión social”, entre medio de las tensiones del orden de producción y su impacto en la esfera social, representando la falla estructural. Lo dicho anteriormente, se trata de “La distancia entre la promesa de las igualdades cívicas y políticas, los efectos de la desigualdad y la emergencia de nuevos acontecimientos sociales que son problematizados como tales, por ejemplo, la locura, la pobreza, la salud o la enfermedad” (Carballeda, 2010: 26).

En referencia a lo mencionado, De Sena y Cena (2014) afirman que, “Lo social emerge vinculado a los procesos de modernización y como sistema de regulación (diferente al mercado) instituido para hacer el intento de llenar la brecha entre lo político y lo económico, constituyendo un núcleo en el que se intersectan sociedad-mercado-Estado” (p.29). Así, lo social se posiciona en un espacio intermedio, intentando subsanar los conflictos provenientes de un orden capitalista y un Estado que comienza a intervenir socialmente, ya que antes eran otras las instituciones que se ocupaban de dichas problemáticas. Como bien menciona Castel (1995) “La cuestión social se plantea explícitamente en los márgenes de la vida social, pero ‘pone en cuestión’ al conjunto de la sociedad” (p.16). Entonces, tomando como punto de partida el periodo mencionado y el surgimiento de la cuestión social, es que podemos reflexionar acerca del rol que comienza a ocupar el Estado. Para De Sena y Cena (2014), la cuestión social se vincula con las condiciones de vida de las personas y el rol del Estado en su capacidad de intervención en la intersección con el mercado.

Por consiguiente, se comprende que en el transcurso de las épocas y gobiernos, el Estado ha llevado a cabo acciones que, enmarcadas en las perspectivas de los diversos proyectos políticos, procesos de gestión, condiciones del contexto y capacidades estatales, construyen modos de atención a las problemáticas de la sociedad.

En lo atinente a la solución de las problemáticas, el Estado impulsa políticas sociales como resolución política para confrontar o responder a la cuestión social, es decir, a lo socialmente problematizado. “En este sentido, las políticas sociales, como políticas de Estado, condensan las posibilidades de nominar, significar y hacer. Son

prácticas estatales que performan lo social: tienen la capacidad de construir realidades” (De Sena, 2016: 6).

Así pues, las políticas sociales definen qué es considerado como una problemática social en un momento determinado y quienes serán los destinatarios de la intervención. Al mismo tiempo, inciden sobre las condiciones de producción y reproducción de la vida de los grupos sociales promoviendo el bienestar social e implicando el aumento o disminución de las desigualdades existentes. De modo que, se vinculan con las satisfacciones y delimitaciones de las necesidades de las personas. Por lo tanto, son “intervenciones situadas en un tiempo espacio y en un régimen de acumulación particular, son mediaciones del Estado que procuran incidir sobre las condiciones de producción y reproducción de las formas de vivir en sociedad. A lo largo de las últimas décadas, se han ido transformando y modificando, los lugares y modos de provisión, así como sus justificaciones y operatorias” (Dettano, 2020a: 139). Es decir, “Se encargan de limitar las consecuencias sociales producidas por el libre juego de las fuerzas del mercado” (Ramacciotti, 2010, citado en De Sena y Cena, 2014: 27)

En relación a esto, podemos decir que “Las políticas sociales expresan el modo (o los modos) como los Estados capitalistas resolvieron -de manera contingente y según formas siempre transitorias- la tensión que es consustancial a estas sociedades, entre el principio de la igualdad de los individuos y la dependencia operada por la relación salarial” (Grassi, citado en Alayon, 2010: 277).

Como mencionamos anteriormente, el Estado ejecuta intervenciones sociales, a través de las cuales se generan procesos que construyen sentidos y percepciones en las poblaciones destinatarias. En tanto, Dettano (2020b) afirma que las políticas sociales operan sobre “Los aspectos simbólicos de la vida y en aquellos asociados con lo cognitivo-afectivo. Al hacerlo instituyen y reproducen (provocando, imponiendo y/o cancelando, reprimiendo) ciertas imágenes, modelos y estereotipos de la sociedad, del sujeto, de la mujer, del trabajo, de la familia, de madre, entre otros, y de emociones: enojo, felicidad, amor, bronca” (p.47).

Como bien menciona Cena (2014: 85) “Las políticas sociales afectan no solamente a través de la transferencia de bienes y servicios a las poblaciones, sino también a través de la modificación de sus conductas influenciando, principalmente las definiciones, soluciones y responsables de determinada situación públicamente establecida como problemática”.

Como toda intervención, las políticas sociales surgen de la identificación de una problemática y requiere de un diseño, de implementación y evaluación. “Cada uno de esos momentos es producto y productor de miradas, sentidos y sensibilidades que dan contenido, forma y color a las intervenciones” (De Sena y Dettano, 2021: 77). Es así que la construcción de la intervención por parte del Estado se constituye

en acción estratégica, fijada en objetivos que atienden a la problemática y al recorte situado del campo de intervención; que en su abordaje constituyen el marco simbólico en donde se configuran las percepciones de los/as sujetos/as y su relación con las vivencias en y dentro de las políticas sociales.

Ahora bien, las problemáticas van a ser consideradas, definidas y abordadas de modo diferente, debido al espacio y tiempo en el que se ubican. Cena (2014) afirma que “Lo que pareciera posicionarse como lo más íntimo, subjetivo e individual no es más que producto del contexto sociohistórico en el que se encuentra posicionado” (p.7). De allí que la expresión de lo socialmente problematizado se entrelaza al modelo de acumulación en el que se inscribe el rol del Estado y los escenarios de participación de los sujetos destinatarios que la política social habilita o no.

Apartado metodológico

Con el propósito de delinear los aspectos y dimensiones de las políticas sociales en relación a la pobreza a nivel nacional y provincial, hemos realizado un abordaje metodológico cualitativo a partir de un registro etnográfico virtual. La etnografía virtual puede definirse como la participación/observación continuada del investigador en los escenarios virtuales donde se desarrollan prácticas, interacciones, transacciones, intercambios de información que son objeto de análisis (Ruiz y Aguirre, 2015 citado en Dettano y Cena, 2020).

De esta manera, siguiendo con los lineamientos expuestos, se analizaron aquellos ministerios en los que se implementaron programas referidos a situaciones de pobreza, por lo cual se relevaron los siguientes:

- Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat
- Ministerio de Desarrollo Social
- Ministerio de Salud de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Ministerio de Salud
- Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad

Luego, se elaboró una matriz de programas provenientes de los ministerios seleccionados. En la misma se registraron las siguientes dimensiones: nombre del programa, líneas de acción, objetivos, población objetivo, pertenencia institucional, fecha de creación, normativa o legislación que enmarca, monto, bien o servicio que transfiere o presta, periodicidad, condicionalidades, contraprestaciones, corresponsabilidades, penalidades, cantidad de beneficiarios, meta de beneficiarios, presupuesto.

Sistematizar esta información permitió ahondar sobre cuáles son las políticas vigentes y bajo qué condiciones se da la intervención del Estado. Por consiguiente,

nos ha brindado insumos para conocer en profundidad cada programa y, de este modo, descubrir las intervenciones que el Estado pone a disposición de los sujetos seleccionados como destinatarios, qué problemáticas decide atender y qué bienes o servicios provee.

En este escrito, se describió la matriz profundizando sobre dos categorías.

En primera instancia, *(a) Ministerios*, ya que a partir de ellos logramos observar bajo qué organismos se implementan los programas sociales, es decir, cuáles ministerios tienen la capacidad para ejecutar ciertas políticas sociales.

En segunda instancia, *Áreas temáticas (b)*, para comprender la direccionalidad de los programas, lo que nos permitió estudiar los contornos de la intervención política, señalando rasgos de cómo el Estado define las problemáticas sociales y el alcance de la solución que propone. En tanto, las áreas se seleccionaron y delimitaron a partir de la consideración de la relación entre los objetivos, actividades y población destinataria de cada programa. Esto ha permitido observar que la intervención de dichos ministerios, impulsa e implementa políticas que responden a modelos de sociedad deseable

Así pues, hemos desagregado las áreas temáticas en:

- Hábitat: Referidos a la condición habitacional, accesibilidad a la vivienda y situación de calle.
- Alimentación: Dirigidos al acceso a la alimentación de la población y actores territoriales que proveen asistencia alimentaria.
- Ciudadanía: Promoción de los derechos y acceso a los mismos a través de dispositivos de acompañamiento y fortalecimiento de los/as ciudadanos/as.
- Empleo-Trabajo: Promoción del empleo a través de la formación y capacitación para el acceso y sostenimiento en el mercado laboral.
- Recreación: Promoción de dispositivos orientados a la cultura y el deporte.
- Violencia: Acompañamiento y dispositivos de acción en situaciones de violencia por motivos de géneros.
- Atención al Usuario: Líneas de acción para garantizar el acceso a la información de la población.
- Discapacidad: Acompañamiento y mejora en la calidad de vida de las personas con discapacidad.
- Salud: Promoción, prevención y protección integral de la salud de diversos grupos etarios y afecciones de salud.
- Género: Acompañamiento de las diversidades en la accesibilidad al empleo y salud. Atención a la discriminación y violencias por motivos de géneros.

La selección de dichas categorizaciones se fundamenta en la observación de la matriz con la intención de descubrir aspectos del fenómeno que se investiga. La categorización representa la materia prima de análisis que permite establecer los datos significativos (Miles y Huberman 1984, citado en Navarrete 2011). El análisis a nivel nacional y provincial permite observar y comprender las acciones desplegadas de manera situada. A continuación se presentan los análisis realizados divididos por ejes a nivel nacional y provincial.

Programas de alcance nacional

El recorrido realizado posibilitó identificar, en el orden nacional, los programas estatales observando ciento cuarenta y ocho.

En cuanto a su distribución según (a) Ministerios (Cuadro 1), se presentan de la siguiente manera: En el Ministerio de Desarrollo Social encontramos 84 programas (56,7%), en el Ministerio de Salud hallamos 26 (17,5%), en el Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social presenta 17 (11,4%), el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat llega a 10 programas (6,7%) y, por último, en el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad hay 11 (7,4%).

Cuadro 1: Programas Nacionales según pertenencia institucional

(a) Ministerio/pertenencia institucional	Cantidad
Ministerio de Desarrollo Social	84
Ministerio de Salud	26
Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad social	17
Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad	11
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat	10

Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

Mediante el *Cuadro 1*, logramos examinar que en lo que refiere a la atención de situaciones de pobreza en el país, las políticas sociales se plasman a través de programas que en su gran mayoría son ejecutados por el Ministerio de Desarrollo Social, lo que evidencia una mayor intervención respecto al resto analizado. El mismo, opera fuertemente sobre poblaciones asociadas a vulnerabilidad social y baja calidad de vida, priorizando familias con hijos menores de edad, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, hogares excluidos, desempleados, víctimas de trata, situación de calle, trabajadores no reconocidos, emergencias sociales como pueden ser desastres climáticos y situaciones de violencia.

Por otro lado, se observa que el Ministerio de Salud, queda posicionado en segundo lugar, con programas orientados a problemáticas sobre enfermedades no transmisibles, respiratorias crónicas, cardiovasculares, renales, celiacas, obesidad, lesiones por causas externas, consumo de alcohol, defectos cardíacos congénitos y castraciones caninas y felinas.

En tercer lugar, el Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social impulsa programas que responden a problemáticas relacionadas con el desempleo, búsqueda de empleo, orientación laboral, acceso al mercado laboral formal y fortalecimiento del empleo independiente.

Por último, vale aclarar que el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad, cobra vigencia poco tiempo antes del periodo investigado, ya que fue creado en el año 2020. Se posiciona en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat como los que poseen el menor porcentaje de programas implementados, lo que demuestra una menor intervención sobre problemáticas relacionadas a las condiciones de habitabilidad, género y violencia.

En el caso del Ministerio del Desarrollo Territorial y Hábitat, interviene sobre hogares en situaciones de vulnerabilidad, brindando créditos para la compra de materiales y mano de obra, red de gas, créditos hipotecarios para la adquisición o construcción de viviendas, conectividad y acceso a servicios básicos, saneamiento ambiental y legalización de la tenencia de la tierra. En lo que refiere al Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad, los programas se enfocan sobre poblaciones LGBTI y mujeres, brindando atención, acompañamiento y asistencia integral a través de equipos especializados, prestaciones económicas a víctimas de violencia por razones de género y capacitaciones sobre perspectiva de género.

Luego, al atender la **categorización de (b) áreas temáticas** y tomando en cuenta los datos registrados en la matriz, se elaboró el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Programas Nacionales según áreas temáticas

Áreas temáticas	Cantidad de programas
Empleo/Trabajo	35
Ciudadanía	31
Salud	24
Alimentación	12
Formación/capacitación	11
Hábitat	10
Violencia	10
Recreación	9
Género	3
Discapacidad	2
Atención al usuario	1

Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

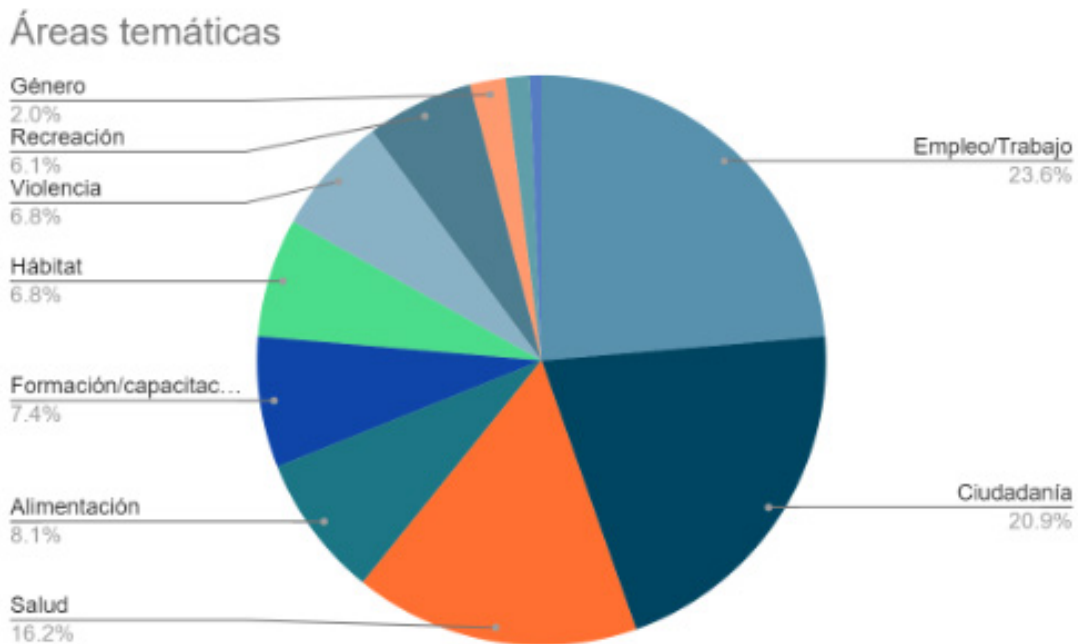
De acuerdo a la distribución realizada en el cuadro 2 hemos apreciado una marcada intervención por parte del Estado nacional sobre el “Empleo/Trabajo” (23,6%), promoción de “Ciudadanía” (20,9%) y “Salud” (16,2%). Los objetivos predominantes que las orientan son: En el caso de la primera, otorgar incentivos económicos, apoyar la búsqueda de empleo, promover la generación de empleo, mejorar las condiciones de empleabilidad y fortalecer proyectos productivos de la economía popular. En el área Ciudadanía, se propone promover la mejora de las condiciones de vida, otorgar insumos y subsidios a personas en situación de vulnerabilidad social, garantizar la plena inclusión social y acceso a derechos. En el área Salud, se propone combatir distintas enfermedades en pos de mejorar la calidad de vida de dichas poblaciones, fortaleciendo equipos de salud y perfeccionando la cobertura y acceso a los centros de salud.

En lo que refiere a “Alimentación” (8,1%), “Formación/Capacitación” (7,4%), “Hábitat” (6,7%), “Violencia” (6,7%), “Recreación” (6,0%), “Género” (2,0%), “Discapacidad” (1,3%) y “Atención al usuario” (0,6%), se puede advertir una marcada diferenciación en relación con la cantidad de programas que contienen. De acuerdo a

lo mencionado, es posible visualizar que el Estado decide implementar una menor cantidad de políticas sociales que respondan a estas últimas áreas mencionadas.

Una cuestión interesante es que, de los once programas pertenecientes al Ministerio de las Mujeres, Género y diversidad, tan solo tres se ocupan de la temática de “género”, atendiendo objetivos relacionados a fortalecer la institucionalidad en materia de género, reducir las brechas y segmentos en el mundo del trabajo y desarrollar dispositivos específicos de atención, acompañamiento y asistencia integral que garanticen el acceso efectivo a derechos fundamentales. En tanto, el resto únicamente se orienta a atender situaciones de violencia, vinculadas a financiar proyectos, brindar asistencia directa e integral a personas que se encuentren en riesgo, facilitar el acceso a los derechos, promover el desarrollo de proyectos de vida con independencia económica y generar instancias de capacitación y sensibilización a modo de prevención. Por lo cual, se distingue una mayor atención a través de los programas a lo referenciado con situaciones de violencia, sin incluir al género como parte de la cuestión.

Gráfico N°1: Programas Nacionales según Área temática

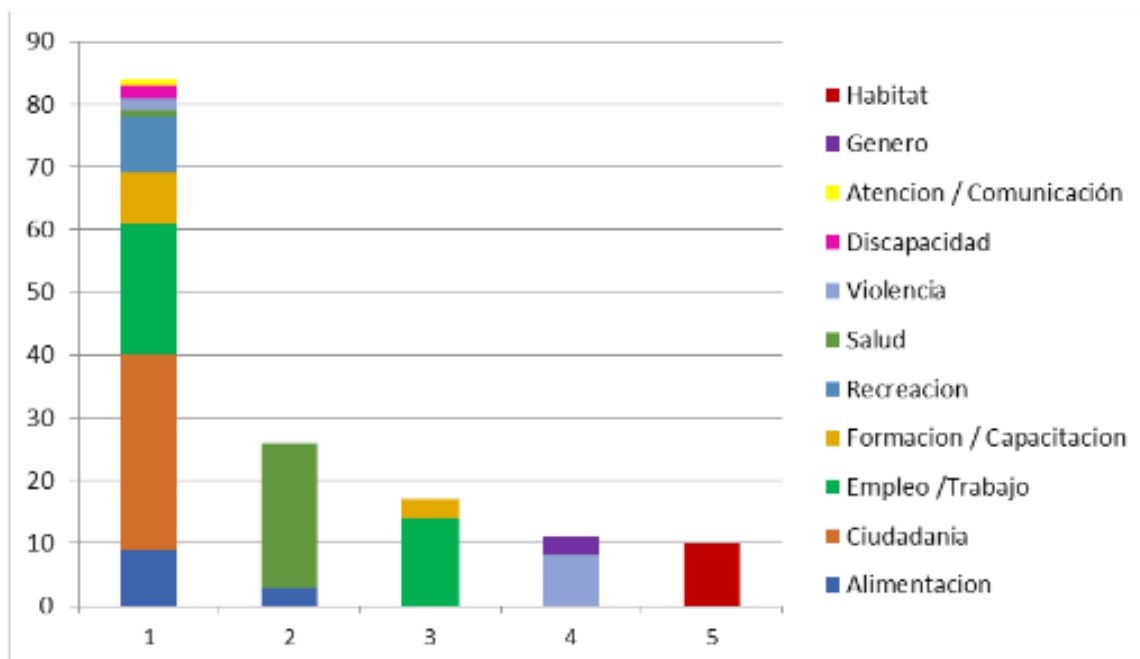


Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

Se ha observado que existe más de un Ministerio desarrollando intervenciones sobre la misma temática, es decir, que se implementaron programas que demuestran cierta superposición en los objetivos, actividades y población destinataria.

La intervención de los programas pretende responder a necesidades, con el objetivo de poder modificar algo. Por lo cual se presenta un Estado y, por ende, una política social que elabora programas con contenidos que ponen el foco en una misma temática desde diversos Ministerios.

Gráfico N 2: Temáticas abordadas por más de un Ministerio



Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

Podemos visualizar que “alimentación” se encuentra abordada tanto en el Ministerio de Desarrollo Social como en el Ministerio de Salud, aquí los programas se orientan a complementar, posibilitar, construir, apoyar, lograr, mejorar, garantizar, fortalecer y normatizar lo referido a ingresos del hogar para la compra de alimentos, alimentación adecuada y suficiente, la soberanía alimentaria, agricultura familiar, condiciones de nutrición, alimentación sin TACC, información adecuada sobre buenas prácticas de alimentación, sobrepeso y actividades sanitarias. Cabe destacar que, dicha temática se enfoca en familias con hijos menores de edad, mujeres embarazadas, estudiantes, adultos mayores, personas con discapacidad, personas celíacas, agentes y establecimientos de salud, promotores comunitarios, comedores/merenderos y organizaciones sociales vinculadas a situaciones de exclusión y vulnerabilidad social.

Por otro lado, “empleo/trabajo” se registra en el Ministerio de Desarrollo Social y en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, aquí los programas tienen como fin generar la inclusión laboral. Por lo cual, se establecen propuestas tendientes a financiar y apoyar el desarrollo de emprendimientos, otorgar insumos, herramientas o equipamientos, producir propuestas a través de la terminalidad educativa y formación laboral, promover el reconocimiento de las tareas de cuidado, aportar a la regularización, reconocimiento y fortalecimiento de trabajadores en espacios públicos, fortalecer empresas recuperadas, articular estrategias de comercialización para promover el desarrollo de mercados, contribuir al desarrollo local, visibilizar espacios de comercialización de productos de la economía popular y social, capacitar laboralmente, brindar apoyo en la búsqueda de empleo e incentivos económicos a las empresas para generar más contrataciones, asistir el desarrollo de proyectos ocupacionales y a trabajadores temporales del sector agr-

rio que se encuentren inactivos durante el periodo entre cosechas y mejorar las condiciones de higiene y seguridad. Su población destinataria incluye a los trabajadores desocupados, sin empleo, temporarios del sector agrario y agroindustrial, pequeñas, medianas y grandes empresas, unidades productivas autogestionadas, pequeños productores y emprendedores, beneficiarios de programas de empleo, cooperativas de trabajo, personas en situación de vulnerabilidad, organizaciones sociales, instituciones públicas.

También, se observa que “formación/capacitación” se hace presente en el Ministerio de Desarrollo Social y en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Aquí, los programas buscan formar a personas, para lo cual buscan capacitar en diferentes ámbitos, como en los sistemas de prestación de cuidado domiciliario de adultos mayores para propiciar la permanencia en los hogares evitando institucionalizaciones innecesarias, también, buscan brindar conocimiento gerontológico comunitario e institucional, promover la formación de los actores que conforman el Sistema de Protección Integral de Derechos (SPID), acompañar y fortalecer las capacidades de crianza de las familias más vulnerables, ofrecer cursos de formación profesional gratuitos e intensivos y extender la oferta de servicios de calidad en materia de formación profesional. Esta temática tiene como población destinataria a adultos, cuidadores domiciliarios, personas mayores de 60 años con interés en transmitir un oficio, profesionales y técnicos en gerontología, SPID y otras, organizaciones gubernamentales, sociales y comunitarias, adolescentes, familias, equipos técnicos territoriales, población en general, mujeres embarazadas, trabajadores, beneficiarios de programas de empleo, formadores y entidades prestatarias de los servicios de formación profesional.

Y, por último, programas con el objetivo de atender situaciones relacionadas con “violencia”, se encuentran presentes en el Ministerio de Desarrollo Social y en el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. Aquí los programas conducen hacia poder reparar económicamente tanto a víctimas de violencia como a sus familiares, deconstruir estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan la violencia, fortalecer el trabajo que realizan las OSC en los ámbitos comunitarios a través del financiamiento de proyectos vinculados a la temática, consolidar redes de articulación para potenciar el abordaje integral, brindar asistencia directa a personas que se encuentren en riesgo, promover las condiciones materiales que permitan el desarrollo de proyectos de vida autónomos, promover el desarrollo de proyectos de vida con independencia económica. Su población destinataria son profesionales y técnicos de SPID, niños, niñas, adolescentes, adultos (estudiantes de hasta 25 años), personas con discapacidad, organizaciones sindicales, sociales y comunitarias, cooperativas de trabajo, universidades nacionales e instituciones educativas terciarias, referentes territoriales, colegios de profesionales, personas que se encuentren en situación acreditada de riesgo por violencia, mujeres y LGBTI+ en situación de violencia, sector empresarial, sector público, organizaciones de la sociedad civil, comunidades indígenas, Pymes y grandes empresas.

Programas de alcance Provincial

En cuanto al eje provincial, se continúa la categorización acerca de **Ministerios (a)** sobre los 96 programas sociales que se encuentran vigentes actualmente. Es preciso señalar, como se ha mencionado, que la selección y recorte sobre los mismos estuvo orientada a la observación de la situación de pobreza y el modo en que cada ministerio despliega sus abordajes a través del impulso de políticas sociales en la Provincia de Buenos Aires. De los 96 programas registrados (Cuadro 3), 45 pertenecen al Ministerio de Desarrollo de la Comunidad (46%), 20 al Ministerio de Salud (21%), 13 al Ministerio de Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual (13%), 11 son impulsados por el Ministerio de Trabajo (12%), y 7 por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat (8%)

Cuadro 3: Programas Provinciales según pertenencia institucional

(a) Ministerios/pertenencia institucional	Cantidad
Ministerio de Desarrollo de la Comunidad	45
Ministerio de Salud	20
Ministerio de Mujeres, Políticas de Géneros y Diversidad Sexual	13
Ministerio de Trabajo	11
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat	7

Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

En lo que respecta al Ministerio de Desarrollo de la Comunidad las políticas sociales que se presentan están orientadas a atender situaciones de vulnerabilidad en relación con la alimentación y mejorar las condiciones nutricionales, el fortalecimiento de la comunidad, la situación de empleabilidad, situación de calle y atención de vulneración de derechos de manera integral. Se identifica que las personas destinatarias son principalmente niños y niñas, adolescentes y jóvenes, mujeres embarazadas y maternidades, así también como adultos mayores y personas con discapacidad.

Por otro lado, se observa que el segundo ministerio que impulsa mayor cantidad de programas es el de Salud, el cual atiende problemáticas relacionadas a la salud física afectada por enfermedades de base como la celiaquía y diabetes; además, infecciones de transmisión sexual, lepra y tuberculosis, consumo de tabaco y cáncer. Asimismo, se disponen programas específicos para la atención y cuidado de la salud mental y los consumos problemáticos de sustancias. Se dirigen a una población

amplia en su franja etaria, mayormente personas adultas y jóvenes, especificando la promoción y garantía del acceso a la salud de todas las personas destinatarias, incluyendo aquellas en contextos de encierro y vulnerabilidad socio-económica.

En lo que respecta al Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, este impulsa 13 programas sociales que atienden específicamente la promoción de derechos para personas de la comunidad LGBTIQ+ y mujeres. Algunos se relacionan con la prevención, atención, asistencia y visibilización de situaciones de violencia de géneros, feminicidios y travesticidios, mientras que los restantes se direccionan a la promoción de la inclusión laboral de personas trans y travestis, así como la inclusión de políticas de género en los sectores productivos.

Por otra parte, el Ministerio de Trabajo cuenta con 11 programas, los cuales se dirigen a la protección de niños y jóvenes de situaciones de explotación laboral, la inclusión laboral y formalización de trabajadores, atención a la exclusión de personas trans y travestis en espacios laborales, y preservación de empleos en contextos de pandemia. Los mismos se orientan a la prevención, a la protección y al fortalecimiento de las condiciones laborales de la población, ésta última incluyendo a personas con discapacidad.

Por último, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat es el que menor cantidad de programas posee, siendo estos 7, orientados a la inclusión urbana de hogares pobres, a la mejora en la calidad de vida fortaleciendo servicios e infraestructura urbana. Sólo un programa se orienta a problemáticas ambientales vinculadas con el consumo energético en las viviendas. Se ha observado que, en los sitios oficiales de consulta, en ninguno de los siete programas se presentan especificaciones sobre la población a la que se dirigen las intervenciones.

En lo que respecta a la categoría **Área temática (b)**, se retoma la misma división de áreas que se ha expuesto en el nivel nacional; construidas a partir de la caracterización de la población, las actividades y los objetivos de los programas. De esta manera, se identifican las áreas temáticas de alimentación, hábitat, atención al usuario, ciudadanía, recreación, empleo y trabajo, discapacidad, salud, violencia y género para identificar y categorizar los programas sociales y la orientación de sus intervenciones (Cuadro 4).

Cuadro 4: Programas Provinciales según áreas temáticas

(b) Áreas temáticas	Cantidad
Salud	20
Ciudadanía	15
Hábitat	13
Empleo y Trabajo	12
Recreación	11
Alimentación	9
Violencia	6
Género	6
Atención al usuario	2
Discapacidad	2

Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

En el cuadro 4 se puede observar las áreas temáticas y sus respectivos programas, estos se diferencian entre sí en el nivel nacional y provincial a partir de la distribución de programas en cada área. Es posible observar que en el nivel nacional se concentran la mayor cantidad de programas en las áreas de empleo y trabajo, ciudadanía y salud; estos últimos dos coinciden con el nivel provincial el cual posee mayor cantidad de programas en las áreas de *salud* (21%) y *ciudadanía* (16%).

De acuerdo a la primera, se orientan a la prevención, promoción y protección de la salud integral, identificando el fortalecimiento del rol del Estado en la intervención sobre situaciones que afecten a la salud física y mental, a través del fortalecimiento de efectores de salud como actores de la comunidad que se vinculan con la población.

Respecto al área de *ciudadanía*, los programas se orientan al fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil, identificando su grado de participación en la promoción y protección de los derechos de la población. Se orientan al acceso y permanencia en los espacios educativos, al acompañamiento y construcción de proyectos de vida para personas en conflicto con la ley penal y, que atraviesan situaciones de violencia y consumos problemáticos.

Por otro lado, es posible visualizar que el área de *hábitat* integra 13 programas (14%) orientados al mejoramiento estructural de la situación habitacional de la población. Se delimita esta situación en relación a contextos socioeconómicos vulnerables, a personas que no acceden a la vivienda propia y/o se encuentran en

asentamientos y villas. En la descripción de los programas la mayoría de ellos no caracterizan a la población destinataria, mientras que en sus objetivos se mencionan acciones alusivas a “profundizar”, “desarrollar”, “reactivar”, “construir”, “promover”, “contribuir”, en relación a las condiciones de habitabilidad.

De acuerdo al área de *empleo y trabajo* se encuentran 12 programas (13%) que estimulan el acceso al mercado laboral, la permanencia dentro de los espacios de trabajo, la formalización y mejora en sus condiciones de empleabilidad; tanto de personas adultas como aquellas que no acceden por motivos de género. Dentro de la población, se especifica a toda la población adulta, y se identifica a la población LGBTIQ+ y mujeres en situación de violencia como principales destinatarias de políticas que incentiven, acompañen y fortalezcan el acceso al mercado laboral, tanto en el sector público como privado. Las acciones que se impulsan desde el área, se identifican con “sensibilizar” y “fortalecer” la independencia, “promover” los derechos de la población LGBTIQ+ para el acceso al trabajo; mientras que, en los programas alusivos a toda la población se menciona “incentivar”, “desarrollar”, “planificar” y “diseñar” acciones para la inclusión.

El área de *recreación*, por su parte, promueve 11 programas (11%) los cuales identifican al deporte y el acceso al mismo como línea para la promoción de los derechos de las juventudes. Se concibe la promoción e institución de las actividades recreativas en la comunidad, como herramienta de intervención para la socialización y transmisión de valores en el desarrollo de las potencialidades de las personas participantes.

Por otro lado, en el área de *alimentación* se concentran 9 programas (9%), dirigidos a la asistencia alimentaria para aquellos sectores que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social. Se puede observar que se llevan adelante dos vías de intervención, una de ellas a través de entrega de bolsones de alimentos, y por otro, a través de transferencia de ingresos. En el área de género con 6 programas sociales (6%) se encuentran acciones llevadas a cabo que atienden situaciones problemáticas en relación a los derechos de la comunidad LGBTIQ+. Las acciones que se llevan adelante se dirigen a la percepción integral del problema por motivos de géneros, llevando adelante líneas de intervención que buscan la eliminación progresiva de toda forma de discriminación.

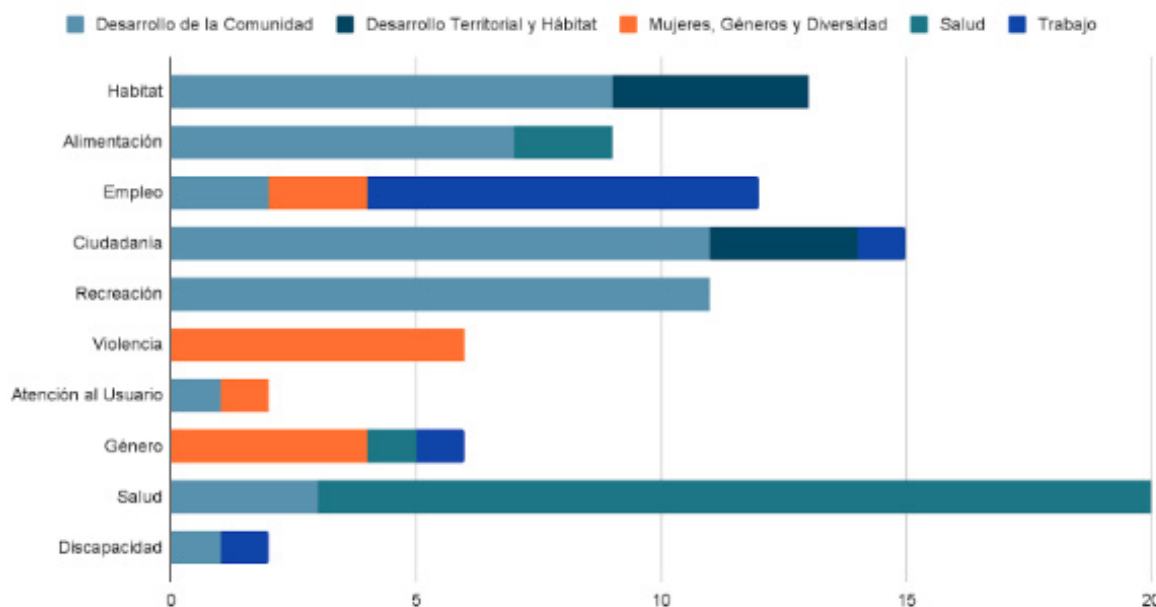
Asimismo, se observa que en lo que respecta al área violencia se impulsan 6 programas (6%) donde el abordaje es específico hacia mujeres y personas trans y travestis. Los 6 programas sociales se orientan al acompañamiento de las situaciones de violencia integralmente, impulsando acciones que restituyan los derechos vulnerados de las víctimas, garantizando la inclusión y el acceso al empleo formal, así como la prevención y la promoción de una vida sin violencias.

Finalmente, *atención al usuario* es el área que cuenta con 2 programas (2%), así también como el área de *discapacidad* con 2 (2%). La primera se orienta a la atención inmediata de la población frente a situaciones de emergencia como violencia, y consultas frente al acceso a servicios disponibles para la sociedad civil. Por otro lado, *discapacidad* atiende específicamente la prevención y promoción social y del empleo

con personas con discapacidad, teniendo por objetivo el fortalecimiento de la inclusión social de la población.

A partir de lo expuesto, se puede observar que cada Ministerio reúne más de un área temática (gráfico 3), en éstas áreas se condensan acciones simultáneas de diferentes programas que responden a objetivos y lineamientos similares.

Gráfico 3: Áreas temáticas abordadas por según Ministerio



Fuente: Elaboración propia en base a etnografía virtual realizada

Se puede observar que las áreas que concentran mayor cantidad de Ministerios con tres de ellos interviniendo simultáneamente, son las de Empleo y Trabajo, Ciudadanía y Género, mientras que las áreas de Hábitat, Alimentación, Atención al usuario, Salud y Discapacidad poseen doble pertenencia institucional. Finalmente, las áreas de Recreación y Violencia integran programas sociales impulsados desde un Ministerio, el primero correspondiente a Desarrollo de la Comunidad y el segundo al de Mujeres, Géneros y Diversidad.

Se puede observar que en lo que respecta al área de “Empleo/Trabajo” el abordaje se establece desde Desarrollo a la Comunidad donde se focaliza en la garantía de generar acciones que fortalezcan e intervengan directamente sobre el acceso al trabajo de toda la población a través de programas que incentiven la finalización educativa media, mientras que desde el Ministerio de Trabajo los programas son tendientes a la formalización de las personas que se encuentran con empleo, así también como la prevención del trabajo infantil y adolescente. Por otro lado, desde el organismo de Géneros, se observa que las acciones responden concretamente a problemáticas por motivos de géneros en el acceso y permanencia dentro del mercado laboral.

Por otra parte, se puede observar que en el caso del área de “Alimentación” lo integran dos pertenencias institucionales, Desarrollo de la Comunidad y Salud. Allí

los programas impulsados desde el primero responden a la atención de las situaciones de vulnerabilidad social que afectan a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, parte de ellos direccionados a mujeres embarazadas o madres; mientras que desde Salud, las acciones responden a la atención de problemáticas específicas como Celiaquía y Diabetes.

A modo de cierre

A partir de la construcción de la matriz de datos y el análisis expuesto en el presente documento, se observa que en lo que respecta al despliegue de líneas de intervención existen diferencias cuantitativas entre los ámbitos nacional y provincial. A nivel nacional el área que contiene mayor cantidad de políticas sociales es la de empleo y trabajo mientras que desde el eje provincial la relacionada con la salud. Aún así se puede observar que en ambos niveles los programas del área de empleo y trabajo, apuntan a otorgar incentivos económicos, mejorar las condiciones laborales y de empleo, promover la generación de empleo; en el nivel nacional se menciona el fortalecimiento de proyectos productivos de la economía popular, mientras que en el nivel provincial se focaliza en la formalización de personas empleadas y la promoción del empleo para personas LGBTIQ+ y con discapacidad.

Por otro lado, en lo que respecta al área de salud, en Provincia los programas se orientan a la promoción y protección de la salud integral, tomando la salud física como mental, destacando el rol de la comunidad en las acciones alusivas al acceso y mejora de la salud. Si bien en el nivel nacional los programas guardan similitudes en su direccionalidad, éstos se proponen mejorar la calidad de vida de la población focalizando en combatir enfermedades y fortalecer equipos de salud. Por otra parte, se pueden observar coincidencias de acuerdo a la relevancia del área de ciudadanía. Se destina un elevado número de programas sociales en ambos ejes.

A lo largo del análisis, en ambos ejes, se mencionó que las áreas temáticas son abordadas por la intervención de más de un Ministerio.

Se ha observado que en ambos niveles se encuentran similitudes de acuerdo a la direccionalidad de los programas de acuerdo a la prevención, promoción y protección de los derechos de las personas. También las diferencias encontradas responden a las características propias de la población destinataria como de los territorios que abarcan las intervenciones. Además, se encuentran diferencias en la cantidad de programas destinados por áreas, dando cuenta las particularidades que la intervención nacional y provincial poseen en la atención de las diversas situaciones de vulnerabilidad.

Finalmente, en vista de lo mencionado, se vuelve relevante observar las intervenciones que el Estado pone a disposición, ya que a través de la implementación de políticas sociales genera modelos de sociedades deseables logrando penetrar en los modos de comportamiento de poblaciones particularmente afectadas por el régimen de acumulación para garantizar su producción y reproducción a largo plazo.

Referencias Bibliográficas:

ALAYÓN, N. (2010) Política social y el Trabajo Social. Textos & Contextos , vol. 9, núm. 2, agosto-diciembre, pp. 277-285. CARBALLEDA (2010) Sobre Cuestión Social. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales UBA. N°76.

CASTEL, R. (1995) La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado. Ed. PAIDÓS.

CENA, R. (2014) Imagen Mundo y Régimen de sensibilidad. Un análisis a partir de las políticas sociales de atención a la pobreza implementadas en Argentina. Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad. N°14. Año 6. pp. 81-93.

DE SENA, A. (2016) La ocupabilidad como forma de política social. Revista sociológica de pensamiento crítico.

DE SENA, A y CENA, R. (2014). ¿Qué son las políticas sociales?. Esbozos de respuestas (pp. 19-49). En De Sena Angélica (editora) Las políticas hecha cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológicas de las políticas sociales. Estudios Sociológicos Editora/Universitas. Editorial Científica Universitaria. Argentina. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20150331024555/Las_politicas_ebook.pdf

DE SENA, A Y DETTANO, A. (2021) Políticas sociales y emociones: hilos de (des)confianza. Ciencia política, 16-32, 75-104.

DE SENA, A y LISDERO, P. (2015). Etnografía Virtual; aportes para su discusión y diseño . En Caminos cualitativos. Aportes para la investigación en ciencias sociales. (pp- 71-100). Argentina: Editorial CICCUS, Imago Mundi.

DETTANO, A. (2020) Topografías del consumo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Estudios Sociológicos Editora.

_____ (2020b) Políticas sociales y emociones: (per) vivencias en torno a las intervenciones estatales. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora.

DETTANO, A Y CENA R. (2020). Precisiones teórico-metodológicas en relación a la definición de Entorno en Etnografía Virtual para el análisis de políticas sociales. *Revista Tsafiqui*. N°1, P. 57-72

MEJÍA NAVARRETE, J. (2011) Problemas centrales del análisis de datos cualitativos. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*. N°1. Pp. 49.