

Continuidades y discontinuidades en la asistencia social en Argentina. La conflictividad en torno al “Potenciar Trabajo” en la Provincia del Chaco.

The pattern of continuities and discontinuities in the emergence of the Potenciar Trabajo program and social unrest in the Province of Chaco.

A trama de continuidades e discontinuidades no surgimento do programa Potenciar Trabalho e conflitos sociais na província do Chaco.

Marcelo GRACIOSI *

Recibido: 09.02.2026

Aprobado: 20.05.2026



Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar la trama de continuidades y discontinuidades de las políticas sociales en las que emerge el programa Potenciar Trabajo. A la vez, observar la conflictividad que suscitó su implementación; particularmente en la Provincia del Chaco. El recorte espacial obedece a que esta provincia es un territorio signado por constantes tensiones y enfrentamientos entre organizaciones de trabajadores desocupados y diversas esferas del Estado, cuestión que ya venimos investigando. El supuesto teórico del que partimos es que la protesta social de estas organizaciones constituyó un desafío para los diagramas de poder destinados a gobernarlos. Cabe aclarar que esta indagación no está cifrada en el análisis del programa en sí mismo, sino como expresión de un dispositivo y diagrama de gobierno sobre una población que se ha organizado históricamente en defensa de sus condiciones de existencia. De allí que la investigación, por una parte, recupera la emergencia de políticas de asistencia social hasta llegar a la caracterización del programa Potenciar Trabajo; y, por otra parte, busca dar cuenta del escenario de conflictividad que se suscitó en torno a dicho programa.

En términos metodológicos, por una parte, se realizó un registro exhaustivo de investigaciones sobre políticas asistenciales a los efectos de observar la trama de continuidades y discontinuidades de las mismas, hasta llegar al programa “Potenciar Trabajo” en el año 2020. Por otra parte, analizamos específicamente la implementación de dicho Programa en el Chaco y la conflictividad emergente a partir de diversos registros documentales, incluyendo entrevistas y observaciones de campo efectuadas a lo largo del año 2021 y 2022.

* Post Doctor en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Profesor de Sociología General. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional del Nordeste.

Correo: maregraciosi@hotmail.com - ORCID: 0009-0001-9459-4182

Algunas de las conclusiones a las que arribamos es que la política de asistencia social se orientó a convertir la figura del asistido en un cooperativista o emprendedor privado. Sin embargo, el tamaño de la población desocupada y subocupada y las luchas de las organizaciones de desocupados desbordaron a esta orientación estratégica.

Palabras clave: conflicto, Chaco, organizaciones de desocupados, asistencia, trabajo

Abstract

The objective of this study is to analyze the continuity and discontinuity of social policies that gave rise to the Potenciar Trabajo program and, at the same time, to observe the conflict that its implementation provoked, particularly in the province of Chaco. We are interested in this province because it is a territory marked by constant tensions and clashes between organizations of unemployed workers and various spheres of the state, which we have already been investigating. The social protest of these organizations constituted a challenge to the power structures designed to govern them. It should be clarified that this inquiry is not based on an analysis of the program itself, but rather as an expression of a mechanism and structure of government over a population that has historically organized itself in defense of its living conditions. Hence, on the one hand, the research recovers the emergence of social assistance policies, leading to the characterization of the Potenciar Trabajo program; and, on the other hand, it seeks to account for the conflictive scenario that arose around said program.

From a methodological standpoint, on the one hand, we conducted an exhaustive review of research on welfare policies in order to examine the patterns of continuity and discontinuity in these policies, leading up to the “Potenciar Trabajo” program in 2020. On the other hand, we specifically analyzed the implementation of this program in the Chaco region and the emerging conflicts based on various documentary sources, including interviews and field observations conducted throughout 2021 and 2022.

Some of the conclusions we reached are that social assistance policy was oriented toward transforming the recipient into a cooperative member or private entrepreneur. However, the size of the unemployed and underemployed population and the struggles of the unemployed workers’ organizations overwhelmed this strategic orientation.

Keywords: Conflict, Chaco, unemployed organizations, Assistance, Labor

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a trama de continuidades e descontinuidades das políticas sociais nas quais surge o programa Potenciar Trabalho e, ao mesmo tempo, observar o conflito que a sua implementação suscitou, particularmente na província do Chaco. Estamos interessados nesta província, uma vez que é um território marcado por tensões e confrontos constantes entre organizações de trabalhadores desempregados e diversas esferas do Estado, que já vimos investigando. O protesto social dessas organizações constituiu um desafio para os diagramas de poder destinados a governá-las. É importante esclarecer que esta investigação não se baseia na análise do programa em si, mas como expressão de um dispositivo e diagrama de governo sobre uma população que se organizou historicamente em defesa das suas condições de existência. Daí que a investigação, por um lado, recupere a emergência de políticas de assistência social até chegar à caracterização do programa Potenciar Trabalho; e, por outro lado, procure dar conta do cenário de conflito que se suscitou em torno desse programa.

Em termos metodológicos, por um lado, foi realizado um registo exaustivo das investigações sobre políticas de assistência social, com o objetivo de observar o entrelaçamento de continuidades e descontinuidades dessas políticas, até chegar ao programa «Potenciar Trabalho» em 2020. Entrelaçamento de continuidades e descontinuidades dessas políticas, até chegar ao programa «Potenciar Trabalho» em 2020. Por outro lado, analisámos especificamente a implementação desse programa no Chaco e os conflitos emergentes com

base em diversos registros documentais, incluindo entrevistas e observações de campo realizadas ao longo dos anos de 2021 e 2022.

Algumas das conclusões a que chegámos é que a política de assistência social se orientou para converter a figura do beneficiário num cooperativista ou empreendedor privado. No entanto, a dimensão da população desempregada e subempregada e as lutas das organizações de desempregados ultrapassaram esta orientação estratégica.

Palavras-chave: conflito, Chaco, organizações de desempregados, assistência, trabalho

Introducción:

El objetivo de este trabajo es analizar la trama de continuidades y discontinuidades de las políticas sociales en las que emerge el programa Potenciar Trabajo. A la vez buscamos observar la conflictividad que suscitó su implementación; particularmente en la Provincia del Chaco.

La conflictividad acompaña el trazado de las políticas sociales en la Argentina, sobre todo a partir de los años noventa, cuando dichas políticas se concentran en aliviar la pobreza. Danani (2017) nos permite comprender que la reducción de las políticas sociales a intervenciones estatales sobre la pobreza muestra el éxito del ideario neoliberal (cfr. 33). En esta misma línea Ferrari Mango (2024) explicita que en el campo de la política social se distinguen tres grandes áreas que actúan de forma simultánea: la política del trabajo que regula las contraprestaciones laborales, política de servicios universales estatales que establecen servicios mínimos para todos los ciudadanos y política asistencial que plantea intervenciones para proteger a individuos vulnerables (Cfr. 6). Las reformas de Estado de los años noventa van a dar lugar a la desregulación de las relaciones de trabajo que trasunta en una creciente vulnerabilidad. Este es el escenario de expansión de la política de asistencia social de corte neoliberal.

Murillo (2006), por su parte, muestra como las políticas sociales de combate a la pobreza en América Latina estuvieron influidas por estrategias discursivas de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los que buscan gestionar los riesgos que encarna la pobreza (Cfr. 28). Álvarez Leguizamón (2005) analiza como estas diversas estrategias discursivas neoliberales se materializan en diferentes dispositivos de intervención de “ataque” a la pobreza como la focalización, las políticas compensatorias o las denominadas de desarrollo social, por medio de la provisión de mínimos biológicos para satisfacer necesidades básicas. A este arte de gobierno lo denomina focopolítica (Álvarez Leguizamón 2005).

Cabe decir que nuestro objetivo no es problematizar la categoría de política social. Nos limitamos a señalar que en la modernidad (en el capitalismo); las políticas sociales se delimitan como tales a partir de la necesidad de gestionar el riesgo que amenaza al mismo orden social. En la sociedad moderna la reproducción de la existencia de las mayorías sociales se produce por medio de la libre venta de la mercancía fuerza de trabajo. La fragilidad de esta relación salarial es el riesgo que las políticas sociales intentan gestionar (Cfr. Danani, 2017 p. 29-30).

Lo que si tratamos de observar es la serie de continuidades y discontinuidades que se dieron en las políticas de asistencia social en la Argentina. Proceso que no solo respondió a una determinada racionalidad política neoliberal, sino también por el despliegue a múltiples resistencias sociales. Intentamos seguir el trazado y las resistencias a estas políticas públicas con el objeto de comprender cuales son las condiciones en que emerge el Programa Potenciar Trabajo. Pero no nos centramos en el programa en sí mismo, sino como expresión de una renovada estrategia de gobierno de la población y de las subjetividades (Murillo, 2020); y las series de conflictividades que se imbrican a este ejercicio.

El Programa Potenciar Trabajo expresa un nuevo pliegue de las políticas de asistencia social que se contorsionan entre el aseguramiento de unos mínimos biológicos para la subsistencia y la generación de trabajo. Se inserta en el marco de políticas que buscan regular la fuerza de trabajo respecto a la demanda del mercado, el conflicto social y las condiciones de vida de población vulnerable (Soldano y Andrenacci, 2006). Su peculiaridad viene del grado en que este programa es apropiado por las organizaciones sociales, de hecho, el Potenciar Trabajo en parte es una respuesta a demandas de toda una facción de organizaciones enroladas en la economía social (Solimanto, 2022). Por otra parte, el mismo gobierno de Alberto Fernández (2019-2023) crea la Secretaría de Economía Social con el objeto de fortalecer la asistencia estatal para que la población vulnerable se inserta en actividades socioproductivas.

En trabajos anteriores (Graciosi, 2024a y Graciosi, 2024b) hemos analizado como se constituyó en la Provincia del Chaco una masa de población repelida por el capital que luego emerge como sujeto de protesta bajo la forma política del movimiento piquetero. Allí analizamos el surgimiento del denominado movimiento piquetero y el tipo de vínculo que estas organizaciones tuvieron con el Estado. Una de las conclusiones que habíamos obtenido es que en las políticas de asistencia social estuvieron constantemente interpeladas por la acción colectiva de estas organizaciones. Algunas de las conclusiones a las que habíamos arribado es que la Provincia del Chaco es un territorio signado por la constante conflictividad que supone la protesta de organizaciones de trabajadores desocupados y que dicha protesta constituyó un desafío para los diagramas de poder destinados a gobernarlos.

Como dijimos, nos interesa aquí observar ¿Cuál es la urdimbre política en la que emerge el Programa Potenciar Trabajo? ¿qué tipo de variación estratégica contiene? A la vez que nos interrogamos sobre ¿cuáles es la conflictividad que suscito dicho programa en el país, pero principalmente en el Chaco?

El artículo contiene diferentes apartados. En primer lugar, tenemos la referencia a la perspectiva teórica que obra como lente para el análisis y la construcción de datos. En segundo término, analizamos las continuidades y discontinuidades de la política social en Argentina. Luego, en un tercer apartado nos detenemos en la especificidad que supone el Programa Potenciar Trabajo. Ya en un cuarto apartado analizamos su implementación y la conflictividad que se produce a partir de esta implementación en la Provincia del Chaco.

En términos metodológicos, por una parte, se realizó un registro exhaustivo de investigaciones sobre políticas, la cual permitió elaborar el entramado de estas en correlación con las luchas sociales que tuvieron lugar en el país. Por otra parte, en la implementación del programa Potenciar Trabajo trabajamos con documentos oficiales, leyes, decretos y a la vez, con noticias de prensa. En la implementación del Programa Potenciar Trabajo en la provincia del Chaco trabajamos con documentos oficiales de gobierno, prensa, televisiva donde se registran discursos de funcionarios de gobierno. En el apartado que abordado la conflictividad en el Chaco en torno a este programa contamos a la vez con relevamiento de prensa local escrita, entrevistas de dirigentes y adherentes de organizaciones sociales y observación participante.

1 Del materialismo histórico a la analítica del poder como claves de lectura

La perspectiva teórica en la cual nos sustentamos parte de que son las relaciones sociales -“relaciones necesarias e independientes de su voluntad-” (Marx, 2008); las que permiten la producción social de la existencia humana. Estas relaciones sociales construyen históricamente diferentes modos de producción y formaciones sociales. Desde este marco teórico metodológico tanto las políticas públicas, como los ciclos de protesta, guardan una relación dialéctica con la lógica del capital y particularmente con las crisis que asume este sistema en las diversas formaciones sociales. Así las transformaciones globales del capital en la década del setenta, y luego en los noventa con el fortalecimiento del ideario neoliberal (Harvey, 2005; Anderson,

2002); provocaron en Latinoamérica y en Argentina una profunda ruptura en las relaciones sociales. Es en este cuadro en que va a surgir un nuevo escenario de conflictividad social.

Desde este enfoque, (y al igual que en producciones anteriores), planteamos que, si bien no existe una simple equivalencia entre conflictividad social y lucha de clases, entendemos que toda una serie de conflictos catalizan el antagonismo social de clases (Graciosi y Román, 2017; Graciosi, Román y Pratesi, 2018).

Es en este sentido que los conflictos y las luchas que nos interesan son aquellos que se presentan como constitutivos de la dinámica de los modos de producción y formaciones sociales (Marx y Engels, 2013, 1974). El situarnos en este nivel de abstracción aporta una guía básica en la observación del fenómeno (Marín, 2009); nos permite en nuestro caso comprender a los programas de asistencia social como la expresión económica, social, política, ideológica, cultural e institucional de interés contradictorios de clases. Estas contradicciones varían históricamente, las mismas se imbrican, por una parte, a las condiciones de acumulación de la burguesía y por otra, a las condiciones de subsistencia de las clases desposeídas. La elaboración de una política social u otra se sitúa en algún punto de la trayectoria histórica de enfrentamientos entre estas clases. La demanda de ampliación del Programa Potenciar Trabajo se presenta aquí como una demanda del grueso de las organizaciones de desocupados, sin embargo, la reivindicación señala el límite de la confrontación de clase. Incluso, nos invita a observar, como una serie de discursos y prácticas buscan fortalecer la transformación de sujetos que protestan en emprendedores.

En esta grilla analizamos la conflictividad social operante en el territorio del Chaco, entendiendo que todo enfrentamiento implica un avance o un desarme material y moral de una clase (Marín, 1995). El análisis de estos enfrentamientos suscita el problema de las alianzas que construyen las fracciones de clase y el problema de la conducción de estas alianzas que operan como fuerzas sociales. La conducción remite a vez a la cuestión de quien ejerce la iniciativa política (Marín, 2009 p. 37). Aquí hay un señalamiento de Marín respecto al hecho de que las clases desposeídas que se tienen la imposibilidad objetiva de incorporarse al régimen de dominación intentar ser acaudillados “para incorporarse al régimen como para luchar contra él y cambiarlo” (Marín, 2009 p. 37)

La lectura de Gramsci sobre estas formas de enfrentamiento nos sitúa frente al carácter contingente de las mismas, particularmente, sobre las condiciones de las expresiones de estas luchas. Gramsci observa que la historia de los grupos sociales subalternos es necesariamente disgregada y episódica. Aunque en ellos puede encontrarse ya una tendencia a la unificación, aunque sea a niveles provisionales. Esta tendencia es combatida, a su vez, por la iniciativa de los grupos dirigentes (Cfr. Gramsci, 1981 p. 361).

La tendencia a una unificación de las luchas de los grupos subalternos nos hace reflexionar sobre las diferentes instancias de articulación de fracciones de clase obrera desocupada en la Argentina, pero a la vez de las políticas de Estado que han intentado administrar esta conflictividad.

Desde otro enfoque, la analítica de los ejercicios de poder (Foucault, 2008) visibiliza aspectos menos reconocibles de las relaciones sociales. Las relaciones sociales en tanto ejercicios móviles y múltiples de poder no niegan los enfrentamientos de clases, sino que suponen una grilla que procura captar aquello que no es visible para una escala de mayor amplitud, propia de cierta tradición del marxismo. Foucault (2022) lo expone bajo estos términos: “Para mí, a fin de cuentas, diría que el poder es la lucha de clases, es decir, el conjunto de las relaciones de fuerza, es decir, de las relaciones necesariamente desiguales, pero también cambiantes, que pueden existir en un cuerpo social”. Como señala Deleuze (2008) “este análisis funcional no niega la existencia de las clases y sus luchas, sino que construye un cuadro

completamente distinto, con otros paisajes, otros personajes, otros métodos que aquellos a los que la historia tradicional, incluso marxista, nos tiene acostumbrados. ” (p. 51).

La crítica de Foucault a una visión sustancialista del Estado y de las clases sociales lleva Poulantzas (2005), por ejemplo, a decir que el “Estado no es ni el depositario instrumental (objeto) de un poder esencia que posea la clase dominante, ni el sujeto poseyente de tanto poder cuanto arrebate a las otras clases” sino que el Estado es más bien “un lugar y un centro del ejercicio del poder, pero sin poseer poder propio” (p. 178). Lemke (2006), por su parte, considera que la noción de gubernamentalidad en Foucault aporta a una relectura del Estado bajo el neoliberalismo que empalma una lectura de las transformaciones macrosociales y procesos de subjetivación individuales y sociales.

El abordaje de las políticas sociales como expresión histórica de enfrentamientos entre clases no es contraria, entonces, a la analítica del poder. Las políticas sociales canalizaron el interés de la burguesía por controlar la incidencia de la pobreza, y la conducta de los pobres, los sujetos que eran portadores de la fuerza de trabajo y a la vez, quienes estaban constantemente en contacto con las riquezas, los stocks y la circulación de mercancías (Foucault, 1998). De allí la importancia de enhebrar políticas que cubran las necesidades materiales con la edificación de un moral pública para estas fracciones de la clase desposeída. La docilidad que se construye supone un despliegue de poder que se inscribe en la lucha de clases, aunque ya no se trate de la explotación directa de la fuerza de trabajo o de la acción represiva sobre las rebeliones del proletariado.

El concepto de que el poder se ejerce en redes (Foucault, 2008) es clave para problematizar como actúan las instituciones estatales encargadas de intervenir sobre la pobreza y los pobres. Esta conceptualización nos indica que no hay un poder central que actúa de una vez, sino múltiples ejercicios que se entretajan unos con otros de diferentes maneras. Se vincula a la vez con la perspectiva de que el poder tiene un carácter positivo y no solo interviene bajo la forma de la prohibición, como una si fuera una mera fuerza represiva. Las redes de poder tienen un carácter situado, son locales, es decir tienen especificidades históricas y geográficas. A la vez las redes de poder pueden ser más o menos amplias, más o menos estrechas. Estas redes de poder no operan solo desde la continuidad, la homogeneidad y la legalidad. Por el contrario, en muchas ocasiones no solo son discontinuas y heterogéneas, sino que actúan desde un plano de ilegalidad que se convierte en condición de vida para ciertas poblaciones (cfr. Foucault, 2014 p. 55).

El concepto de dispositivo puntualiza el modo en que operan ciertas redes de poder. Dicho concepto para Foucault (1985) implica un nivel de captura de los individuos y las poblaciones bajo una articulación de diversas instancias de poder.

Lo que trato de situar bajo ese nombre es, en primer lugar, un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos. En segundo lugar, lo que querría situar en el dispositivo es precisamente la naturaleza del vínculo que puede existir entre estos elementos heterogéneos. Así pues, ese discurso puede aparecer bien como programa de una institución, bien por el contrario, como un elemento que permite justificar y ocultar una práctica, darle acceso a un campo nuevo de racionalidad. Resumiendo, entre esos elementos, discursivos o no, existe como un juego, de los cambios de posición, de las modificaciones de funciones que pueden, éstas también, ser muy diferentes. En tercer lugar, por dispositivo entiendo una especie -digamos- de formación que, en un momento histórico dado, tuvo como función mayor la de responder a una urgencia. El dispositivo tiene pues una posición estratégica dominante. Esta pudo ser, por ejemplo,

la reabsorción de una masa de población flotante que a una sociedad con una economía de tipo esencialmente mercantilista le resultaba embarazosa: hubo ahí un imperativo estratégico, jugando como matriz de un dispositivo, que se fue convirtiendo poco a poco en el mecanismo de control-sujeción de la locura, de la enfermedad mental, de la neurosis (p. 128-129).

Deleuze (1990) retoma la noción de dispositivo. Entiende que las líneas de fuerza que componen a los dispositivos son de diferente naturaleza y no constituyen un sistema. Las líneas de fuerza, por otra parte, no son homogéneas, sino que siguen direcciones diferentes, su fuerza no es constante, no están en equilibrio. Estas líneas tanto se acercan unas a otras como se alejan unas de otras. "Cada línea está quebrada y sometida a variaciones de dirección (bifurcada, ahorquillada), sometida a derivaciones" (p. 155).

La sugerencia metodológica que se desprende es que no podemos analizar las políticas sociales como una sumatoria de leyes, políticas, instituciones, disposiciones, prácticas, que se orquestan armoniosamente. Los dispositivos concretos, operan desde efectos no que siempre coinciden en la finalidad esperada, que pueden ser contrapuestos a ella. A la vez pueden aparecer grietas, resistencias, dobleces, avances y retrocesos. En este sentido, los programas sociales que vamos a analizar no constituyen mecanismos de control cada vez más eficaces.

Si los dispositivos no dan pie a una red de poder sincronizada en beneficio de una forma de dominación quiere decir que están atravesados por múltiples formas de resistencias. Dichas resistencias se ubican en múltiples lugares, en múltiples instancias.

La noción de diagrama incorpora una nueva modalidad en que se ejerce el poder al interior de las redes y los dispositivos. Un diagrama implica una representación gráfica de algo. Puede ser pensado también como esquema, como un gráfico, como un bosquejo o croquis. Foucault (2003) plantea que el panóptico, por ejemplo, "es el diagrama de un mecanismo de poder referido a su forma ideal; su funcionamiento, abstraído de todo obstáculo" (p. 189). Es una tecnología política que se puede y que se debe desprender de todo uso específico. Ahora bien, como tal, un diagrama define una determinada forma de implantar los cuerpos en un espacio social, de distribución de los individuos unos en relación con los otros, de organización jerárquica, de disposición de los centros y de los canales de poder, de definición de sus instrumentos y de sus modos de intervención. Un diagrama puede ser utilizado para administrar a una multiplicidad de individuos a los que haya que imponer una tarea o una conducta.

La implementación de un diagrama permite perfeccionar el ejercicio del poder. Y esto de varias maneras; porque puede reducir el número de los que lo ejercen (por ejemplo, de carceleros), a la vez que multiplica el número de aquellos sobre quienes se ejerce. Porque permite intervenir a cada instante y la presión constante actúa aun antes de que las faltas, los errores, los delitos se cometan. Porque, en estas condiciones, su fuerza estriba en no intervenir jamás, en ejercerse espontáneamente y sin ruido, en constituir un mecanismo cuyos efectos se encadenan los unos a los otros. El esquema panóptico en particular es un intensificador para cualquier aparato de poder: garantiza su economía (en material, en tiempo); garantiza su eficacia por su carácter preventivo, su funcionamiento continuo y sus mecanismos automáticos. Es una manera de obtener poder "en una cantidad hasta entonces sin ejemplo (...) un grande y nuevo instrumento de gobierno. ... ; su excelencia consiste en la gran fuerza que es capaz de imprimir a toda institución a que se lo aplica". (Foucault, 2003 p. 190).

Deleuze (2008) entiende que la noción de diagrama emerge en la obra de Foucault como una forma de imbricar las formaciones discursivas (lo decible) y las formaciones extradiscursivas (lo visible). Es en la articulación de lo decible y lo visible donde operan los diagramas que, a diferencia de los dispositivos concretos suponen una abstracción que es actualizada luego a partir de los múltiples agenciamientos.

El diagrama en tanto fórmula abstracta del panoptismo ya no es «ver sin ser visto», sino imponer una conducta cualquiera a una multiplicidad humana cualquiera (Cfr. Deleuze, 2008 p. 60). Constituye entonces una articulación de ejercicios de poder que buscan controlar a los individuos como a las poblaciones. Ese control se liga a que una multiplicidad sea reducida e incluida en un espacio restringido, donde la imposición de una conducta se realice por distribución en el espacio, por su ordenamiento y seriación.

Un diagrama es un mapa social, es una cartografía coextensiva a todo el campo social. Es una máquina abstracta, pero es una tecnología social. “Una máquina casi muda y ciega, aunque haga ver y haga hablar” (Deleuze, 2008 p. 61). Si hay muchas funciones e incluso materias diagramáticas, es porque todo diagrama es una multiplicidad espaciotemporal. Pero también porque existen tantos diagramas como campos sociales (hay tanto diagramas como espacios sociales posibles de intervención). Lo propio de los diagramas no es tanto la sustracción de energía, sino su combinación, su composición.

La ligazón de las categorías de redes de poder, dispositivos y diagramas, como hemos visto, refieren a una cuestión medular, el problema del gobierno de las poblaciones y las subjetividades. Inscribimos este trabajo en un ejercicio investigativo que ya venimos realizando desde esta óptica (Graciosi 2024a; Graciosi, 2021). En este sentido buscamos avanzar en el análisis de las formas que adopta la gubernamentalidad neoliberal en territorios periféricos recuperando las experiencias de resistencia a los mismos, resistencia que no son lineales sino sumamente compleja.

La pregunta que nos surge ahora es ¿Qué tipo de estrategias discursivas y extradiscursivas operan en programas sociales como el Potenciar Trabajo que tienden a la mutación de sujetos asistidos en emprendedores? ¿en qué medida este dispositivo diagrama logra alcanzar su objetivo?

2 Continuidades y desplazamientos en la asistencia al trabajo

La emergencia del Programa de Asistencia “Potenciar Trabajo” expresa continuidades y discontinuidades respecto una serie de programas estatales de asistencia social y en particular de asistencia al trabajo en Argentina. Consideramos que una primera instancia está dada por la apertura de un programa como respuesta a las luchas sociales.

De este modo, vemos que la denominada asistencia social cobro forma y espesor a mediados de los años noventa durante la gestión presidencial de Carlos Menem (1989-1995; 1995-1999). Los desocupados se constituyeron como un sujeto objeto de estos programas en la medida que creció la población excedentariaproducto de la reforma del Estado inspirada en el consenso de Washington (Williamson, 1990).

Como dijimos, la relevancia que adquieren las políticas de asistencia social en los años noventa se corresponde con el empobrecimiento masivo de la población que provocó el desbloqueo del neoliberalismo en Argentina. Este desbloqueo se dio en diferentes pliegues históricos (Murillo, 2021). Cabe mencionar que ya en la década del setenta se comienza a producir un desbloqueo que comenzó a dismantelar el Estado de bienestar provocando una crisis de la ciudadanía social (Marshall, 2023).

Con la ofensiva neoliberal (Anderson, 2012) que (Murillo, 2021) postula como una forma de eludir la cuestión social, las reivindicaciones de la clase obrera ocupada se desplazaron hacia reivindicaciones cada vez más defensivas, a la par que se instalan como problemáticas de gobierno la pobreza y el desempleo (Avilés, 2009). En este contexto, también se van a producir diferentes hechos de rebelión que marcaron la década de los noventa en Argentina (Klachko, 2007). Frente a estos hechos de rebelión emergieron una serie de políticas y programas sociales ligados a la segunda ola de reformas del consenso de Washington.

El principal programa de contención social ante la crisis por desocupación en Argentina fue el Programa Trabajar I. Se lo implementó en el año 1996, luego de las primeras manifestaciones de movimientos de desocupados en Cutral-Có y Plaza Huinul, en la Provincia de Neuquén. Este Programa fue el sucesor del Programa Intensivo de Trabajo (PIT) y estaba bajo la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Valdez, 2003; Avilés, 2009). Consistía en una transferencia monetaria a trabajadores desocupados en condiciones de pobreza o vulnerabilidad social por un período de tres a seis meses. El máximo de perceptores que alcanzó el Programa, que dependía del Ministerio de Trabajo, fue de doscientas setenta mil personas mil (Cfr. Logiudice, 2018 p. 102).

Tenemos así un primer dispositivo-diagrama que procuró atender al creciente malestar social que de manera cada vez más notoria se materializaba en protestas sociales. Es importante observar la trayectoria de enfrentamientos previos en que se inscribe este programa social, sobre todo en territorios como la Provincia de Neuquén signada por luchas sociales desde finales de los sesenta, setenta y ochenta que luego se entroncan con la proto formación de un movimiento piquetero mucho antes de las puebladas de Cutral Co y Plaza Huinul (Graciosi, 2024c).

Consideramos que existe una segunda instancia de esta trama que está signada por la masificación de la asistencia social. El “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados” (PJHD), lanzado a principios del 2002 constituyó una reelaboración de la política social ante un escenario de masificación y profundización del desempleo (ya con un marcado carácter estructural). Esta definición de la asistencia social se da también por la necesidad de lograr consensos en la población y dar una respuesta a las demandas del nascente movimiento piquetero sobre todo luego de la rebelión del 19 y 20 de diciembre del 2001 y de las asambleas del año 2002. Este nuevo Programa fue central por la masividad y su alcance nacional (Fernández Soto, 2009). Estaba dirigido a desocupados con niños o niñas menores de 18 años y tenía como exigencia que los beneficiarios participaran en proyectos productivos, servicios comunitarios o cursos de capacitación, haciendo eje en la reinclusión en el mercado laboral, como también, la condicionalidad del cumplimiento con controles de asistencia escolar y de salud para todos los niños y niñas de los hogares. La ejecución del mismo estuvo a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Solimanto, 2022).

El Decreto Nacional N° 565/02 reglamentó el Programa de Jefes de Hogar, también denominado Derecho Familiar de Inclusión Social: Plan Jefes y Jefas Desocupados. La prestación otorgada era el pago de una ayuda económica “no remunerativa” a cambio de una serie de contraprestaciones que debían realizar los “beneficiarios”. Logiudice (2018) menciona que este Programa significó una transformación en las políticas sociales por el grado de masividad que tuvo frente al grave deterioro social, la movilización política y la debilidad institucional. En principio el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados fue pensado como un subsidio familiar que se entregaría a un millón de beneficiarios, luego se extendió a más de 3 millones de personas (Di Leo, 2004).

Es notoria la celeridad con la que se implementó el programa y el volumen de beneficiarios que alcanzó. La rápida implantación del plan se debió a la existencia de un consenso previo para un programa de estas características. No obstante, el Gobierno cierra la inscripción de beneficiarios al PJHD a mediados del 2002 por motivos presupuestarios, evidenciando sus limitaciones para pensar al programa como un «derecho social» (Arcidiácono, 2012)

Por otra parte, este subsidio constituyó un nuevo intento controlar a estas familias en términos de modelarlos como consumidores y alejarlos de las protestas. Las familias se vuelven de este modo objeto y sujetos de gobierno, al mismo tiempo las luchas del movimiento piquetero impugnan sus filtros y exigen una mayor cobertura del plan. El número de personas que llega percibir el Plan Jefes y Jefas de Hogar da cuenta del desborde del dispositivo en el marco de una aguda crisis del capital y una nueva relación de fuerzas (Salvia y Frydman, 2004).

Una tercera etapa de estas políticas de asistencia social va a tener lugar a partir del año 2003, con la alianza del Estado con las organizaciones (algunas de ellas) y la orientación de los programas hacia el mundo del trabajo.

Durante la gestión presidencial de Néstor Kirchner (2003-2007) se superó el momento más agudo de la crisis. El crecimiento económico generó mecanismos de inclusión laboral formal, la desocupación disminuyó y la misma política asistencial se reconfiguró (Hudson, 2018). Se buscó contener el proceso de masificación abierto con el PJJHD, promoviendo una reducción progresiva del número de beneficiarios en consonancia con los argumentos de los organismos como el Banco Mundial o el F. M. I. que planteaban que los programas sociales de trabajo colisionaban con la reactivación del mercado. Se produce así un repliegue de este programa en la medida en que el diagrama de poder varía. La nueva diagramación indica que es necesario regular la relación entre protección social e incentivos al trabajo.

El gobierno dio paso, entonces, al Plan Manos al a Obra (PMO), un programa de autoempleo con el objetivo de revincular la asistencia con la actividad productivo-laboral (Logiudice, 2018; Hudson, 2018). Se produce un desplazamiento del gobierno de las familias con transferencias condicionadas hacia el gobierno de los sujetos bajo el formato del emprendedurismo.

En este contexto de reactivación del mercado laboral y desarticulación del PJJHD son las mujeres demandantes de empleo las que hacen crecer los índices de desocupación (Calvi y Zibecchi, 2006). Surgen aquí políticas asistenciales basadas en criterios de empleabilidad de los sujetos. Para las mujeres con hijos a cargo, consideradas como inempleables”, se diseñó Plan Familias por la Inclusión Social (PFIS), que abandonó entonces la exigencia, ya inviable, de contraprestación. A esta política, implementada por el Ministerio de Desarrollo Social, se le sumó la revitalización de los planes de empleo subsidiado para los activos, fundamentalmente varones. Entre estos programas, a cargo del Ministerio de Trabajo, se destacó el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE). (Cfr. Logiudice, 2018 p. 105-106).

En el año 2009 se produjo una nueva redefinición de la política asistencial en relación con el empleo. En el marco de la continuidad del kirchnerismo, pero ya bajo el mandato presidencial de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011; 2011-2015) se reeditó la política de empleo subsidiado en el marco del Programa de Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja (PRIST-AT). La misma no constituía un diagrama de política social escindido de lo económico, sino que se las consideraba como un mecanismo central de redistribución del ingreso, propiciando de esta forma el empleo como instrumento de integración social, es decir, una visión trabajo céntrica (Grassi, 2012). Por otra parte, es clave comprender que la coyuntura en que emerge es el de una paulatina pérdida de la centralidad de la cuestión piquetera y sus significantes con posterioridad al año 2004 (Maneiro, 2015).

Este programa Argentina Trabaja se caracterizó porque los perceptores del beneficio tenían que organizarse en cooperativas de trabajo, así como por el incremento sustancial de los montos transferidos ya que el subsidio rondaba los \$1. 200 por persona, es decir, el 85% del salario mínimo vital y móvil. En la perspectiva de Logiudice (2018), aquí se vería un desplazamiento respecto a anteriores programas; “como contracara, el nuevo programa tenía una cobertura territorial limitada y una modalidad de acceso discrecional” (p. 107).

Entre los factores que impulsaron esta nueva política asistencial, Hudson (2018) considera que sobre finales del primer mandato de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner la política de subsidios se intensificó notablemente ya que “fue indispensable incluir a trabajadores y trabajadoras que, a pesar del relevante crecimiento de la industria logrado en los cuatros años precedentes, no habían sido incluidos en trabajos asalariados genuinos” (p. 622). El gobierno comprende que a un 35% de los trabajadores el mercado los considera inempleables o lo que en

términos de Nun (2003) podemos calificar como una masa marginal que ya no cumple la función de ejército de reserva para el capital.

De hecho, la normativa del PRIST-AT diferenciaba la población objetivo en dos categorías: empleables e inempleables. Los primeros iban a recibir intervención del MTEySS y los segundos quedarían bajo el dominio del MDS en el marco del Plan Familia.

El PRIST-AT fue pensado a partir de la institucionalización de las experiencias provenientes de la crisis de 2001-2002 vinculadas al trabajo asociativo, mientras que en Plan Manos a la Obra fueron principalmente los Estados subnacionales los que organizaron a las “cooperativas” en función de las necesidades de los municipios (Natalucci, 2012). Pese a ello, podemos considerar que de una u otra forma existió una continuidad en estos dispositivos; la de intentar reducir la conflictividad social que encarnaba el movimiento piquetero y lograr un nuevo gobierno de la conflictividad social.

En forma paralela al PRIST-AT, la administración de Cristina Fernández lanzó en 2009 la Asignación Universal por Hijo (AUH) que consistió en la extensión de las asignaciones familiares que perciben los trabajadores formales a los informales y desocupados. Su cobertura comprende a los niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años y a las personas con discapacidad.

Aquí se produce una nueva ruptura con el paradigma asistencialista, puesto que dicha asignación introduce dos cambios significativos. Por un lado, el acceso irrestricto de todas las personas que reunían los requisitos, otorgando el carácter de derecho a la nueva prestación y, en segundo lugar, la perdurabilidad, dado que dicha asignación no era transitoria como los anteriores programas sociales. Para el mes de abril de 2011 la AUH cubría a casi tres millones quinientos mil niños y adolescentes y comprendidos en 1. 890 mil hogares (ANSES, 2011). Los datos dan cuenta de la magnitud de la política implementada en toda su extensión, que se acercaba a la del PJHD en el año 2002 (Cfr. Maneiro, 2017 p. 617).

Una cuarta etapa va a gestarse a partir de la gestión estatal que asume el poder en diciembre del 2015 (Alianza Cambiemos). Dicho gobierno se asienta en la necesidad de equilibrar las cuentas públicas a partir del ajuste sobre las mayorías populares modificando el modelo de desarrollo (Vommaro y Gene 2017). Esta una etapa orientada a la revisión de la política de asistencia con una fuerte crítica a las organizaciones sociales (se los presenta como intermediarios de los pobres).

Pese a ello, bajo la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019)-; en materia de política de asistencia social se dan variaciones, pero una vez más, continuidades. Incluso las primeras medidas fueron la ampliación de la cobertura de las asignaciones familiares y la eliminación del régimen de incompatibilidades de la AUH, lo que redundaba en el incremento de los montos totales recibidos por los hogares.

De acuerdo con Logiudice (2020) “con estas medidas el gobierno buscaba dar carnadura a su retórica de campaña según la cual uno de sus objetivos programáticos de la nueva gestión sería el de alcanzar la “pobreza cero” (p. 117). Este posicionamiento coincidía con el discurso del Banco Mundial de asumir el compromiso de poner fin a la pobreza extrema (Kim, 2013).

Por otra parte, la nueva gestión reformula los programas de asistencia al trabajo en pos de disminuir el peso de las organizaciones sociales de desocupados para reducir, en forma progresiva, la conflictividad social, y en tal sentido, se busca limitar a las cooperativas de trabajo (Logiudice, 2018; Solimanto, 2022).

La nueva normativa regulatoria distingue Argentina Trabaja y Ellas Hacen de las líneas de Economía Social existentes y enfatiza la formación laboral para fomentar “la empleabilidad” y “la cultura del trabajo” de los destinatarios. Esta modificación elimina la figura de la cooperativa

como organizadora de las tareas realizadas en el marco de estos programas (uno de los cambios en Argentina Trabaja fue la posibilidad de que el titular eligiera si deseaba continuar formando parte de una cooperativa o permanecer de manera individual en el programa y ampliando la oferta de capacitaciones. Además de los municipios, se incorporaron a organizaciones de la sociedad civil (OSC) como nuevos entes ejecutores, tales como organizaciones enmarcadas en movimientos sociales y asociaciones civiles (Res. 592/16 y Res. 2055/16). Se apuntaba a esmerilar el nexo entre estos programas y el poder político territorial del peronismo, pero al mismo tiempo, la orientación estaba puesta en la capacitación y en el emprendedurismo antes que la acción de una cooperativa de un trabajo.

Paralelamente, el 14 de diciembre de 2016 se aprobó la Ley N° 27.345 de Emergencia Pública, conocida como Ley de Emergencia Social (LES). Se produce aquí una particularidad en la trama de la asistencia social, puesto que esta normativa fue la primera experiencia orientada al sector no asalariado considerado inempleable, dejando de lado la inserción laboral o la organización a través de cooperativas (Hoop, 2020). Esta ley fue impulsada por la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (creada en el año 2011). La ley planteaba la implementación de un Salario Social Complementario (SSC) para los trabajadores de la economía popular; reivindicación que ya formaba parte de los objetivos de organizaciones sociales desde principios de la década (Natalucci, 2012). Con ello se produce un cambio fundamental en el diseño de las políticas junto a la denominación “trabajador de la economía popular”. Ahora ya no se les exigía ninguna contraprestación laboral, puesto que la misma condición de trabajadores de la economía popular, actividad que los sujetos ya realizaban en diferentes formatos (como las actividades de cuidado), son las que permiten el cobro del Salario Social Complementario luego de la inscripción en el Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (RENATREP) (cfr. Solimanto, 2022 p. 64).

La LES logró legitimar las prácticas laborales de un sector social con la denominación “economía popular”; sin embargo, su implementación en el marco del programa Proyectos Productivos Comunitarios (PPC) (resolución 01/2017 MDS), retomó una prédica asistencialista, focalizada en los trabajadores/as de “alta vulnerabilidad social” y con la condición de presentar proyectos productivos en alguna de las ramas de las actividades definidas para la economía popular (Cfr. Alvarez Newman, 2023 p. 14).

A partir del 2018 la política social de transferencia de ingreso a las personas sin empleo formal y en situación de vulnerabilidad social sufre otra modificación que es más la profundización de la línea que tenía el gobierno de Mauricio Macri. Los programas Argentina Trabaja, Ellas Hacen y Desde el Barrio se fusionan en uno solo denominado Hacemos Futuro, lo cual supone la articulación de lo global y lo local propia de la gobernanza como instancia de despliegue neoliberalismo (Vidal-Beneyto, 2013).

Por medio de la Res. 96, se reconfiguró el AT - PRIST en el Hacemos Futuro. Este cambio se un contexto político favorable para el oficialismo en función de los resultados de las elecciones legislativas de medio término celebradas en octubre de 2017. Sin embargo, en la calle se revitalizaron las movilizaciones y para encauzar el conflicto social, se llevaron a cabo diversas medidas que estuvieron vinculadas a los reclamos de las organizaciones sociales (Gradin y Soto Pimentel 2019). Al mismo tiempo Hacemos Futuro buscaba empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad social y promover su autonomía para insertarse laboralmente desactivando de este modo la base de la protesta social (Ferrari Marengo, 2024). Surgió aquí una paradoja: en un contexto recesivo, en el que el empleo pleno de derechos llevaba años de estancamiento, y el subempleo inestable llevaba ocho años de crecimiento, el gobierno apostaba a que los sectores más vulnerables podían insertarse en el mercado de trabajo mediante herramientas de “empoderamiento” (Cfr. Álvarez Newman, 2023 p. 15).

Esta propuesta se condice con la concepción “emprendedurista” de la política social que, como vimos, constituye el núcleo del neoliberalismo. En palabras de Solimanto (2022) el “eje pasó de ser el trabajo y la organización comunitaria (Cooperativas) a la formación y capacitación individual, poniendo al sujeto como generador y responsable de su economía” (p. 64). El neoliberalismo se sostiene, de hecho, en esta racionalidad que busca gobernar las conductas, pensamientos y deseos con el objetivo de crear las condiciones para la instauración de una autonomía y autovigilancia proclive al mercado. En términos de Foucault el “empresario de sí” (Foucault, 2010) es quien adopta este programa de gobierno basado en el desempeño competitivo individual y que vinculamos aquí a la figura del “emprendedor”.

Vamos a analizar ahora específicamente la emergencia del “Potenciar Trabajo” y las modificaciones que el mismo supone frente a este entramado previo de políticas sociales de asistencia al empleo.

3 Emergencia del “Potenciar trabajo”

El día siguiente a su asunción, el Presidente Alberto Fernández (2019-2023) creó la Secretaría de Economía Social y designó a cargo de esta al secretario general del Movimiento Evita, Emilio Pérsico, y al frente de la Subsecretaría de Promoción de la Economía Social y Desarrollo local nombró a Daniel Menéndez, líder del Movimiento Social Barrios de Pie (Diario Tiempo Argentino, 11/12/2019). A la semana, el 19 de diciembre del 2019, por medio del Decreto N° 50/19, se estableció que la mencionada Secretaría de Economía Social tenía las facultades de entender en el diseño, articulación y evaluación de políticas para la promoción de la economía social, promoviendo el desarrollo integral de los actores sociales y el respeto a las identidades culturales regionales, étnicas, sentimientos de pertenencia, y perspectiva de inclusión y género.

En este marco se implementó el Programa Nacional de Inclusión Socio Productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo”, en junio del año 2020. (Resolución N° 121/2020-MDS). El Programa Potenciar Trabajo absorbió al Programa Hacemos Futuro y al Programa Proyectos Productivos - Salario Social Complementario.

El Programa Potenciar Trabajo, al igual el PRIST Argentina Trabaja poseía una perspectiva trabajo céntrica, esto se deja entrever en las posibilidades que ofrecen de conformar proyectos productivos, de optar por continuar los estudios básicos o capacitarse en alguna profesión y de acceder a un ingreso que equivale a la mitad de un salario mínimo (Riva, 2023). Por otra, parte, de acuerdo con Leeda (2023) el Potenciar Trabajo se creó como respuesta a dos factores que agravaron las condiciones de vida de la población excedentaria en Argentina:

El programa Potenciar Trabajo se lanzó en junio de 2020, en un contexto de crisis económico-social iniciada en 2018 y agravada por la pandemia del COVID-19. La crisis, caracterizada por un aumento del desempleo, un incremento ostensible de la inflación, un nuevo endeudamiento externo y un empeoramiento de las condiciones de vida de la población, fue resultado de las políticas de ajuste implementadas por el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) (p. 53).

En cuanto al objetivo formal el artículo N°1 de la Resol. N° 121/2020-MDS, establecía que el objetivo del Programa “Potenciar Trabajo” era: “contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, a través de la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias, así como también la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas”. Dos cuestiones se amalgamaron en este Programa: a) mejorar la empleabilidad de las personas sin inserción laboral, y b) Fortalecer propuestas productivas de personas en condiciones de vulnerabilidad.

En cuanto al mejoramiento de la empleabilidad las actividades propuestas eran la finalización de estudios, la formación laboral y la certificación de las competencias y respecto a la generación de nuevas propuestas productivas la apuesta fue crear y fortalecer unidades productivas gestionadas por los propios integrantes de las organizaciones de desocupados. La implementación de este Programa estableció dos grandes líneas: a) Una prestación económica individual mensual de una duración determinada denominada salario social complementario cuyo monto era la mitad de un salario mínimo, vital y móvil. Para la efectivización del cobro los beneficiarios debían realizar una contraprestación de media jornada laboral en proyectos socioproductivos, sociocomunitarios, sociolaborales o terminar sus estudios primarios y/o secundarios. Dicha actividad se encontraba bajo el control de una unidad de gestión (organizaciones sociales o municipios) (Artículo 2° de la Resolución N° 121/2020-MDS). Estas unidades de gestión son las que van a organizar las diferentes agrupaciones piqueteras y ONG de diverso tipo.

La contraprestación que debían prestar los/las titulares son sesenta horas mensuales dentro de su plan de actividades y grupo de trabajo de su unidad de gestión en diferentes ramas de actividades, que coincidían con aquellas que dividen la estructura de ramas de la CTEP. Esto nos da ya un indicativo de la preponderancia de estas organizaciones para el acceso al programa y el peso de las organizaciones de la economía popular en la organización de las tareas y la conformación de cada grupo de trabajo (Cfr. Riva, 2023 p. 218).

En este marco el Potenciar Trabajo supuso una reorientación de las acciones del Ministerio de Desarrollo Social respecto a la población vulnerable en términos de promover la “economía social y popular” y lograr que la política “vinculara los planes sociales con trabajo”, tal como lo enunció el exministro de Desarrollo Social, Daniel Arroyo (Cfr. Ledda, 2023 p. 52).

El Programa postuló que las principales líneas dentro de los proyectos socio productivos eran: “Reciclado y servicios ambientales; agricultura familiar y producción de alimentos; producción de indumentaria y otras manufacturas; comercio popular y otros” (Resolución N° 121/2020-MDS).

Un aspecto importante del mismo fue la ampliación de las áreas de los proyectos socio-comunitarios; que ya no sólo se limitaban a las tareas de cuidado, sino también a la promoción de la salud, deporte, cultura y arte, desarrollo de la soberanía alimentaria, dispositivos de apoyo a la plena igualdad de oportunidades entre titulares de distintos géneros, entre otros.

Los proyectos socio laborales cuyos beneficiarios podían realizar contraprestación eran el mejoramiento y acondicionamiento de espacios públicos, espacios comunitarios y viviendas vulnerables; innovación para la terminalidad educativa de adultos; actividades de mejora de la empleabilidad; formación profesional; certificación de competencias laborales; entrenamiento para el trabajo en ambientes laborales; cooperativismo; e inclusión financiera. Notamos también aquí una ampliación de las opciones de contraprestación respecto de anteriores programas.

Si bien el Potenciar Trabajo no alcanzó los niveles de masividad del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el número de beneficiarios para finales del 2021 fue de 1. 271. 215, un 67% más que en el 2020, cuando eran 761. 457 y que los 556. 908 de los programas Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Comunitarios de la gestión del Presidente Macri (Fitz Patrick y Crucianelli, 2022).

Al considerar el año 2019 en relación con 2021, vemos que la cantidad de receptores se duplicó. El tamaño de este programa se encuentra en el orden de ramas como la administración, la industria, el comercio, la construcción y la limpieza, superando al transporte y a la educación (Álvarez Newman, 2023 p. 21).

Estos datos indican que alrededor del PT no se estaría conformando solamente un programa socioproductivo focalizado en los sectores más vulnerables, sino que da respuesta a una población con trabajos precarios e inestables. El programa fue en los hechos un mecanismo para lidiar con la constante del empleo precario e inestable. Digamos, que este dispositivo de control fue desbordado por la magnitud de los sujetos demandantes. Las organizaciones sociales tenían como lucha concreta incorporar beneficiarios para asegurar el ingreso monetario escaso pero imprescindible para la subsistencia.

En octubre del 2021, el gobierno nacional tomó otra medida para fortalecer el objetivo del Potenciar Trabajo de generar empleo por medio de la inserción laboral en empresas. El Decreto Nacional N° 711/2021 establecía mecanismos para convertir los planes sociales en empleo registrado en el sector privado. La medida buscaba convertir los planes sociales en empleo genuino y registrado en el sector privado, transformando las prestaciones, en incentivos para la contratación bajo la forma de empleo asalariado registrado en el sector privado.

A fines de septiembre del año 2022, el Gobierno Nacional realizó un nuevo intento por redireccionar el Potenciar Trabajo, creando el Programa “Puente al Empleo” que apuntó a transformar de manera gradual los programas sociales en empleos en el sector privado (Ámbito Financiero, 29/09/2022). Este Programa establecía que los empleadores del sector privado que contraten nuevos trabajadores que participen en los programas sociales, podrían imputar la asignación dineraria del mismo como parte de la remuneración de la empresa. A su vez, el Estado realizaría un descuento del 100% de las cargas sociales por 12 meses para la empresa que contrate a los nuevos empleados.

A los pocos meses, el Gobierno Nacional de Alberto Fernández realizó un giro notorio en la política asistencial, permeado por las críticas, y prohíbe por Decreto el ingreso de nuevos beneficiarios al Potenciar Trabajo. En dicho instrumento legal estableció que las bajas de los titulares tampoco podrían ser reemplazadas por otros. También estableció que el “ahorro” que se obtendría sólo podría ser utilizado para la compra de máquinas y herramientas que el Ministerio de Desarrollo Social entregara a cooperativas de trabajo o emprendimientos individuales.

El Potenciar Trabajo fue el segundo Programa en importancia en el Ministerio de Desarrollo Social en cuanto al número de beneficiarios, pero el más importante respecto a los recursos destinados. Según cifras oficiales, a fines del año 2022 había unos 1. 300. 000 beneficiarios, de los cuales 400. 000 podrían ser dados de baja después de las auditorías que se pusieron en marcha (Fitz Patrick y Crucianelli, 2022). A pesar de la escalada en la cantidad de personas alcanzadas, el Programa Potenciar Trabajo solo llega a cubrir el 10% de la población que tenía dificultades de acceso al mercado laboral, según un informe del Instituto IERAL de la Fundación Mediterránea (Capello, 2022). De hecho, como veremos a continuación, las demandas de las organizaciones de desocupados pasaban por la ampliación de los beneficiarios del Potenciar trabajo, todo ello, en un contexto económico y político tendiente al ajuste de este tipo de programas.

4 Conflictos en torno al “Potenciar Trabajo” en el Chaco

En el Chaco el programa Potenciar Trabajo se implementó en junio del año 2020, en el marco de plena pandemia por COVID19. El Ministro de Desarrollo Social de la Nación, Daniel Arroyo y el Gobernador de la Provincia de Chaco, Jorge Capitanich (2007-2011- 2011-2015) firmaron un acuerdo para poner en marcha el Programa. Ambos destacaron que el mismo era un incentivo para el desarrollo de “propuestas productivas y la empleabilidad de las personas que tienen planes sociales”. (Argentina. gob. ar 27/07/2020).

Se observa que, desde un inicio, la matriz discursiva con que se instala el programa en el Chaco es el del “emprendedurismo”. La perspectiva que anida es la conversión de un sujeto asistido, que estaba arraigada en las prácticas de los movimientos sociales en el Chaco.

Junto al lanzamiento del Potenciar Trabajo se presentó el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular en la Provincia. Daniel Arroyo planteó: “esta es una política esencial que encaramos para la reconstrucción de nuestro país y lo hacemos con una mirada federal porque creemos en el desarrollo local y queremos potenciar las capacidades de cada provincia” (Argentina. gob. ar 27/07/2020). La misma aparición de este registro implicaba un dispositivo que buscaba cerciorarse de la legitimidad de los beneficiarios.

Así en el mes de noviembre del año 2020 las campañas de inscripción al Potenciar Trabajo en el Chaco seguían vigentes; pero la carga de beneficiarios se dificultó porque muchos de estos nuevos beneficiarios tenían que migrar de los anteriores Programas Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Comunitarios a este nuevo (Actualidad Chaco, 25/11/2020).

El carácter de dispositivo del programa se pudo observar de manera inmediata; en el mes de noviembre de 2020 se llevaron a cabo tareas de control y supervisión en el Chaco. Se realizaron relevamientos para ver el cumplimiento de los requisitos por parte de los beneficiarios. El mensaje que se difundió por medios de comunicación era: “desde la coordinación provincial de este programa nacional, se está realizando un relevamiento con fichaje de actualización de datos sociales de los integrantes que lo componen” (Chaco TV 11/11/2020).

En diciembre del año 2020 el Ministerio de Desarrollo Social informó que el programa Potenciar Trabajo alcanzaba a “una totalidad de 18. 800 chaqueñas y chaqueños y realizaba transferencias sociales directas para proyectos socioproductivos, sociocomunitarios, y sociolaborales”. A su vez, notificó que dicha cartera social articulaba acciones que “alcanzan a 3. 762 chaqueños y chaqueñas que cuentan con asignaciones nacionales y se vincularán con proyectos socioproductivos, sociocomunitarios y sociolaborales” (Chaco. gob. ar 3/12/2020).

Para el mes de julio del año 2022 el número de beneficiarios de este Programa había aumentado a 40. 786 titulares (Diario Norte 29/06/2022). Esta cantidad de beneficiarios estaba lejos de cubrir la creciente demanda de las organizaciones sociales de desocupados. Claramente la población excluida del mundo del trabajo (formal e informal, o con trabajo precario) que las organizaciones sociales intentaban organizar había era muy superior, el mismo gobierno del Chaco reconoce para el año 2021 que la población como problemas de empleo rondaba las 200 mil personas (Graciosi, 2024a). Podemos visualizar aquí el peso de las condiciones estructurales sobre el programa. El mismo estaba diseñado para una inserción social al empleo de una población mucho menos numerosa de la existente en la provincia. De allí el desborde del dispositivo y las redefiniciones del diagrama en términos de un recorte del número de beneficiarios

En junio del año 2021, tuvo lugar un nuevo control sobre los beneficiarios de este Programa, medida que generó tensión con las organizaciones sociales de desocupados. Uno de los comunicados donde se notificó de este control esgrimía: “Se recuerda la necesidad de la actualización de datos para garantizar la permanencia en el programa y quienes no actualicen sus datos, se les abonará solo el 50% del Salario Social Complementario”. (Ministerio de desarrollo Social de la Provincia del Chaco, 3/06/2021).

También, en junio del año 2021 Daniel Arroyo retornó a la Provincia para anunciar el Programa Banco de Máquinas, que funcionaba en conexión con el Potenciar Trabajo indicando que: “Tenemos que combinar la atención de la emergencia y la salida por el lado del trabajo. Y por eso acompañamos con máquinas y herramientas a los sectores mano de obra intensiva como

construcción, textil, producción de alimentos, economía del cuidado y reciclado". (Argentina. gob. ar 25/06/2021). De esta manera se intentaba fortalecer el desarrollo de emprendimientos productivos del programa "Potenciar Trabajo".

En el Chaco también se dieron iniciativas para vincular al Potenciar Trabajo con actividades registradas. En el mes de febrero de 2022, el Gobierno presentó el Programa Provincial "Incentivar Trabajo" que buscaba la vinculación laboral de los beneficiarios con 2.000 unidades productivas (Chaco. Gob. ar 28/02/2022).

Los conflictos vinculados al Potenciar Trabajo en la Provincia del Chaco se materializaron en diversos hechos de protesta que se inscriben una extensa trayectoria de luchas del movimiento piquetero en el Chaco (Román, 2008; 2011) y de otras organizaciones que buscaban tomar distancia de esta etiqueta (Graciosi, 2024a,). Varias de las protestas que se realizaron eran parte de medidas de acción a nivel nacional y otras fueron de índole local. A su vez, estas protestas, en un principio, estuvieron dirigidas a exigir la ampliación del número de beneficiarios, así como al aumento del monto del mismo, sin embargo, avanzado el año 2022 y con la asunción de la Ministra de Desarrollo Social de la Nación, Victoria Tolosa Paz, las protestas fueron contra el recorte de este Programa.

La creación del espacio Unidad Piquetera a nivel nacional (conformado por diversas organizaciones de desocupados de izquierda) y una mayor presencia de las organizaciones de la CTEP en las calles; es el escenario de estos reclamos.

En la Provincia del Chaco las protestas por ampliar el número de beneficiarios del Potenciar Trabajo ya se registran en el año 2021. El 23 de marzo de este año diferentes movimientos sociales se manifestaron exigiendo al Gobierno de Capitanich que "deje de dormir la siesta". Las organizaciones de desocupados Movimiento 20 de Diciembre, Juana Azurduy, 26 de Febrero, Polo Obrero, entre otras; se movilizaron hacia la Casa de Gobierno para reclamar acceso al trabajo, la vivienda, asistencia a los merenderos, entre otros. La demanda también era por acceder a un mayor cupo del Potenciar Trabajo. Los manifestantes enmarcan este reclamo en el cumplimiento del derecho al trabajo (Diario Norte, 21/03/2021). Durante los meses siguientes, las protestas de organizaciones sociales en el Chaco fueron continuas.

El 8 de julio de 2021 la organización de desocupados Barrios de Pie realizó una manifestación sobre la ruta Nacional N° 12, en la rotonda de acceso al Peaje al Puente internacional Chaco-Corrientes. Allí exigieron "alimentos, merenderos y comedores, altas de becas y Potenciar Trabajo...", también un "aumento urgente del Salario Mínimo y el Potenciar Trabajo para equiparar la inflación que tenemos en el país. Ya que los alimentos aumentan cada vez más" (Diario Tag, 8/07/2021).

En el contexto de "salida" de la Pandemia por Covid19 y con la liberación de las restricciones de circulación impuestas por el Gobierno Nacional, las calles de la Ciudad de Resistencia, eran epicentro de continuas protestas en el segundo semestre del año 2021. El 7 de diciembre del mismo año, entrevistamos referentes de la UTEP Chaco que se manifestaban en las calles del centro de la ciudad de Resistencia y en la explanada de la Casa de Gobierno del Chaco, reclamando por las bajas arbitrarias de al menos 500 planes Potenciar Trabajo, bajo la excusa de controlar en qué unidad de gestión trabajaban los beneficiarios, cuantas horas, entre otras cuestiones. Los referentes mencionaron que desde ese lunes próximo las protestas se extenderían a 30 localidades.

En el año 2022, se dieron a dar una serie de movilizaciones por la ampliación del cupo del Potenciar Trabajo (que, como vimos, alcanzó a un millón trescientas mil personas); y la vez por la actualización del monto de este Programa social. Estas protestas se realizaron en el marco de protestas nacionales promovidas por el espacio Unidad Piquetera. La novedad de estas

manifestaciones es que se realizarían “acampes” piqueteros, a nivel nacional. En el caso del Chaco, estos acampes implicaron una modalidad de protesta que no se realizaban por lo menos hacía 10 años. El primero de estos acampes, registrado en la prensa, fue el 31 de marzo del año 2022. Esta medida de reclamo fue en demanda de mayor número programas de empleo y asistencia alimentaria. Específicamente, solicitaban al Gobierno Nacional un aumento en la cantidad de beneficiarios del Potenciar Trabajo y en el monto del programa que era de 16. 500 pesos. Las organizaciones de desocupados que llevaron adelante este acampe fueron el Polo Obrero, Libres del Sur, Barrios de Pie, Cuba MTR, el Movimiento 20 de Diciembre, el Movimiento 2 de Junio, y el MTD 17 de Julio, entre otros (Cfr. Portal SoloChaco, 31/03/2022). También rechazaban el acuerdo de pago de la deuda externa con el Fondo Monetario Internacional, el cual implicaba, desde sus ópticas, un ajuste sobre el salario de los trabajadores.

Una segunda protesta con este mismo formato de acampe se va a realizar a partir del 20 de abril del mismo año, pero con la particularidad que se realizó en las banquetas de la Ruta Nacional N° 11, a pocos kilómetros del ingreso a la ciudad de Resistencia. La protesta fue realizada por el MTD 17 de Julio, y la veintena de casillas estuvieron por más de semanas sobre la banquina izquierda como derecha (Diario Norte, 4/05/2022). El reclamo por trabajo fue expresado en esta protesta por el dirigente Tito López: “pedimos trabajo para los pobres”, y agregaba: “No nos matan con ametralladoras sino de hambre, quitándonos el trabajo, la salud, la seguridad...”, haciendo referencia a la situación económica actual y la Masacre de Napalpí (Diario Norte, 22/04/2022).

Un tercer acampe piquetero tuvo lugar el 10 de agosto de ese año. Las organizaciones que participaron integraron el espacio de Unidad Piquetera junto a otras locales. Este acampe se realizó tanto frente a la Casa de Gobierno como en la rotonda de acceso norte a la ciudad de Resistencia. Allí, integrantes del Movimiento Teresa Rodríguez y de Juana Azurduy de Padilla se apostaron desde horas tempranas de la mañana. La dirigente del MTR, Sonia Aguilar afirmó: “La protesta es contra el ajuste que estamos viviendo en el país. Estamos en contra del pago al FMI porque esa deuda debería pagarla los que la contrajeron y no nosotros” (Diario Norte, 10/08/2022).

Un cuarto acampe piquetero se registró en la ciudad de Resistencia el 29 de septiembre, las organizaciones que se manifestaron acampando frente al centro de la ciudad de Resistencia eran nuevamente las que integraban el espacio de Unidad Piquetera, con algunas otras organizaciones que se sumaban al reclamo. Los motivos seguían siendo los mismos, entre ellos, exigir la ampliación del Programa Potenciar Trabajo a todas las personas que necesitaban en la Provincia. También exigieron alimento para comederos y la prensa local aparecía una vez más el reclamo de trabajo (Diario Norte, 28/09/2022).

Durante el año 2022, además de estos acampes, los cortes de calle, de ruta y las movilizaciones callejeras eran continuas, tanto en la ciudad Resistencia como en diferentes rutas y localidades de la Provincia. El mes de diciembre de 2022 finalizó con sucesivas marchas llevadas adelante por Unidad Piquetera y otras organizaciones de desocupados.

Pero debemos atender a la orientación que asume la movilización de las fracciones sociales que mantenían una lucha respecto al Potenciar Trabajo puesto que las acciones de protesta dieron un giro de carácter defensivo.

Las movilizaciones ya no eran por aumento del monto del Potenciar Trabajo sino contra los recortes del número de beneficiarios. Así vemos que, ya el 2 de diciembre de ese año la Unidad Piquetera marchó en rechazo de los ajustes al Potenciar Trabajo. En el marco de esta movilización nacional en el Chaco se produjo también una movilización y concentración frente a Casa de Gobierno. Allí la referente de la organización político-social Sur Juventudes, Laura Martínez Cánepa, habló sobre la situación: “Para los que no saben, en el Potenciar hay educadores y

comunicadores populares, cooperativas textiles, de herrería, servicios de mantenimiento, mucho más. Todo eso y más se hace desde el Potenciar Trabajo”. Señalaba además que el Gobierno Nacional, a través de la ministra de Desarrollo Social, “busca abrir una línea de investigación no para mejorarlo, sino para recortarlo” (Portal Nota al Pie, 2/12/2022).

El 15 y el 22 de diciembre de 2022, se llevaron adelante dos nuevas jornadas nacionales de protesta que se replicaron en el Chaco. En la protesta del 15 de diciembre además de asistencia a los comedores y una mayor cantidad de programas de trabajo, también se reiteró el reclamo por las bajas del Potenciar Trabajo. Sonia Cardozo, referente de Libres del Sur indicaba “realizamos una movilización exigiendo no a las bajas de trabajadores del programa Potenciar Trabajo, basta de arbitrariedades y del recorte de alimentos en los comedores” (Diario Norte, 15/12/2022).

Ya para comienzos del año 2023, el panorama había cambiado de manera notoria, dado que las organizaciones salían a las calles centralmente por las bajas de beneficiarios del Programa Potenciar Trabajo. El 7 de febrero de ese año, la Unidad Piquetera junto a diversas organizaciones realizaron un “Piquetazo nacional” en protesta por la suspensión de cerca de 160.000 planes Potenciar Trabajo. En la Provincia del Chaco unas 500 personas cortaron durante la mañana y hasta el mediodía el tránsito en todos los carriles de las rutas 11 y 16, como así también la colectora de ambos caminos (Diario Chaco, 07/02/2023). El 15 de febrero se produjo una “movilización y acampe” a nivel nacional frente a la sede del Ministerio de Desarrollo Social en reclamo por suspensiones y bajas en el Potenciar Trabajo. En la Provincia, también se realizaba esta manifestación, desde el Polo Obrero, la referente Verónica Melfese indicaba: “estamos acampando para defender el beneficio de los compañeros. Lo que hizo la ministra Tolosa Paz fue recortar el beneficio de los compañeros, esos compañeros hoy cobraron 16 mil” (Diario Norte, 15/02/2023).

Desde la cartera que encabezaba Victoria Tolosa Paz calificaban a la protesta como una nueva “extorsión” (en una clara confrontación entre el poder político estatal y las organizaciones de desocupados) y ratificaron el proceso de validación del programa, por lo que, desde marzo, se darán de baja 100 mil planes del programa. “El piquete y la extorsión no es la contraprestación del Potenciar Trabajo. Llevar a pibes y pibas, nenes de cuatro años y bebés con su mamá al acampe en la 9 de julio tampoco lo es. Me da mucha tristeza ver esta Argentina”, dijo la funcionaria (Diario Ar 15/02/2023).

El 13 de marzo se llevó a cabo otra jornada de protesta que incluyó concentraciones en varios puntos de la provincia porque el programa nacional no acreditó recursos de marzo o transfirió solo la mitad. Los trabajadores damnificados eran del Impenetrable Chaqueño. Organizaciones como la CCC, FNC (Frente Nacional Campesino) y el Movimiento de Naciones y Pueblos Originarios en Lucha Bajo se manifestaron bajo la consigna el gobierno nacional quita planes a pueblos originarios del Impenetrable para pagar al FMI (Diario Norte 13/03/2023).

Las luchas contra los recortes y la caída de los planes sociales se prolongan a lo largo del año 2023, así el 15, 16 y 17 de mayo de este año se lleva a cabo la “Marcha Federal Piquetera” en la cual movimientos sociales de trabajadores desocupados se movilizaron desde diversas ciudades de todas las provincias hacia capital federal. “Quizás podamos ver una de las movilizaciones más grandes de los movimientos populares en los últimos 15 años”, exponía Esteban “Gringo” Castro, secretario general de la UTEP en aquel momento (Diario Perfil, 17/05/2023).

En una serie de entrevistas a organizaciones sociales reconocemos diferentes situaciones respecto a la implementación del Programa Potenciar Trabajo. En primer lugar notamos la diferencia en el tamaño de las organizaciones. Dentro de las organizaciones “grandes” (con mayor número de integrantes) está el MTD Darío Santillán. Su referente nos explicaba que casi la totalidad de los más de 3 mil integrantes son beneficiarios del Potenciar Trabajo, y que,

paradójicamente, el gobierno provincial les llegó a solicitar incluir a algún beneficiario dentro del mismo.

Otra de las organizaciones numerosas es el MTD 17 de Julio, la cual tiene un tipo de estrategia diferente respecto al Potenciar Trabajo. La mayoría de sus integrantes no son beneficiarios de este Programa, y el planteo de su principal referente es que ellos no quieren depender de un plan social, por lo que exigen al gobierno lo que ellos denominan empleo genuino, aludiendo a cupos para la construcción de viviendas bajo la figura de las cooperativas sociales y el financiamiento de proyectos productivos.

Una tercera organización de las que aquí consideramos como “grandes” es Barrios de Pie, la que sí colocaba como uno de sus principales reclamos la ampliación de beneficiarios del Programa Potenciar Trabajo, así como un mayor monto del mismo. En esta misma línea podemos ubicar a la Corriente Clasista y Combativa (CCC), la cual no sólo es numerosa, sino que también se extiende a todas las localidades de la Provincia del Chaco.

El Movimiento de Trabajadores Excluidos también reclamó la ampliación del Programa Potenciar Trabajo, a lo largo del año 2022 y parte del 2023. En las observaciones de campo, como en las entrevistas realizadas en el contexto de cortes de calle, pudimos registrar como una reivindicación central de esta organización la mantención del Programa. El Polo Obrero es otra de las organizaciones más numerosas del Chaco y más allá de las diferencias organizativas y políticas, coincidía en este reclamo.

Al observar la situación de algunas de otras organizaciones de menor tamaño, como el caso del OPSA Mecha, sus referentes afirman que no todos sus integrantes son beneficiarios del Potenciar Trabajo. Al respecto, la dirigente Mercedes Sánchez aclaró: “Nosotros no salimos a la calle por becas, ni por Renta Mínima, ni por el Potenciar Trabajo, salimos para que nos completen los pagos de las cooperativas, finalizamos 4 viviendas en resistencia y 15 en el interior, y nos deben el 20 por ciento, las obras están fiscalizadas”. En otro de los pasajes de la entrevista, la referente social mencionaba:

Nosotros tenemos compañeros que nos comprometimos a pagarles y todavía no podemos. A los que tienen Potenciar Trabajo le pedimos que vayan a las obras, pero no todos van, porque les dicen que en otras organizaciones le dicen que vayan a las marchas y que con eso alcanza. No nos alcanza la cantidad de viviendas que nos dan, los compañeros tienen muchas necesidades de vivienda y trabajo. Por otra parte, nosotros si tenemos, le pagamos aparte de lo que es el Potenciar Trabajo o el Renta Mínima, el año pasado tuvimos para pagarle, pero ahora no, no nos alcanza, tenemos deuda en los corralones. El año pasado, (2022) estuvimos llenando papeles, en febrero para ampliar el Potenciar Trabajo, pero no pasó nada, no pudimos conseguir más (Entrevista a Mercedes Sánchez).

A su vez, la organización Movimiento Clasista y Combativo (MCC) planteaba que intentaban no depender de los programas de empleo subsidiado, sino tener emprendimientos propios de donde puedan sustentarse las compañeros y compañeros de las organizaciones.

La referente de la organización piquetera (se asume como tal) CUBA MTR planteaba que los movimientos sociales se encuentran atrapados en tener que gestionar las obras que son parte del programa donde y terminan convirtiéndose en jefes de sus propios compañeros de lucha. Además, en la construcción de viviendas (este proyecto continuo en la provincia del Chaco por medio de la intervención del Instituto de Viviendas de la Provincia) tienen que gestionar sin los recursos necesarios flexibilizando los pagos porque el propio gobierno no cumple con la entrega a tiempo de fondos (entrevista a Viviana Toros). La referente, explicaba además la dificultad que existía en enhebrar la reivindicación de obtener una asistencia social mínima como el Potenciar

Trabajo con luchas de mayor alcance. El PT se convertía en una prestación valiosa frente a otros programas y becas provinciales que pagaban menos de la mitad de su valor.

Asimismo, una extensa lista de Fundaciones y Asociaciones barriales que van desde merenderos, comedores barriales, copeos de leche, y pequeños emprendimientos productivos de diverso tipo, como la elaboración de productos panificados, textiles, entre otros, comentan que no lograron acceder al Programa Potenciar Trabajo pese a haberse sido inscriptos por el Instituto de Agricultura Familias y Economía Popular (IAFEP). La mayoría de los referentes entrevistados de organizaciones como el “Merendero Buscando Sonrisas”, “Agrupación forjando sueños”, “Movimiento jóvenes sin trabajo”, “Movimiento Compañeros unidos”, y “Movimiento social Ciudadanos Emprendedores”; entre otros; explicaron que no lograron acceder al cupo del Potenciar Trabajo.

CONCLUSIÓN

En Argentina el desbloqueo del neoliberalismo en los años noventa produjo una grave crisis por desocupación. Este fue el escenario de un proceso de confrontación social que derivó en la conformación del denominado movimiento piquetero. Las protestas de dicho movimiento desbordaron la política asistencial existente y resignificaron a los dispositivos de gobierno de la población excedentaria. El Programa Trabajar I es el primero que se inscribió en un nuevo diagrama de poder cuya finalidad fue contener las protestas de población excedentaria que había ganado las calles y las rutas del país.

Estos dispositivos de gobierno que emergen en este contexto de conflictividad social tuvieron continuidades y discontinuidades. Por una parte, fue constante la asistencia estatal al sujeto “desocupado”. Al mismo tiempo, estas políticas de asistencia estuvieron permeadas tanto por las estrategias y tácticas de gobernabilidad de organismos internacionales, como por la protesta social de esta población que excedentaria para los intereses de acumulación del capital. En este sentido, el movimiento piquetero redefinió de manera continua las políticas de asistencia a los desocupados, la masividad que adquirieron ciertos programas sociales como la instrumentación de estos, son una muestra de esta incidencia del movimiento piquetero y el desborde que implicó para estos dispositivos y diagramas de gubernamentalidad.

Ahora bien, como dijimos, existieron discontinuidades. La política de asistencia social osciló entre la transferencia condicionada de ingresos para la subsistencia y transferencias que exigían contraprestaciones laborales. La creación del Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular constituyó una suerte de paradoja en el dispositivo de gobierno, puesto que surge como una reivindicación de organizaciones sociales que exigen el reconocimiento de la figura del trabajador/a de la economía popular, pero, por otra parte, consolida la existencia de un sector repelido por el capital y precarizado por el propio Estado.

En medio de esta trama, el Potenciar Trabajo buscó gobernar una serie de problemas concurrentes: la persistente pobreza e indigencia de amplias franjas de población, la necesidad de fortalecer la inclusión laboral, sobre todo la inclusión laboral con derechos, propender a la generación del “empleo genuino”, focalizar las políticas de apoyo sobre los denominados inempleables.

El registro de los acontecimientos nos señala que este programa estuvo atravesado desde sus comienzos por la tensión entre ser un puente del empleo formal y ser parte de la larga lista subsidios a la desocupación. Por otra parte, la conflictividad se expandía junto a la rápida masividad que adquirió el programa, masividad que daba cuenta del tamaño de la población con problemas de empleos (excedentarios para los intereses inmediatos del capital) y la puja de las organizaciones de desocupados por acceder a este programa. El despliegue continuo de protestas impactó entonces en la implementación del Potenciar Trabajo ampliando el número

de beneficiarios. Pero al mismo tiempo, y en una perspectiva contrapuesta, el gobierno nacional comenzó un proceso de revisión y ajuste de este.

En la Provincia del Chaco, este proceso de revisión estuvo orientado a promover que el Potenciar se transforme en el mentado empleo genuino. Sin embargo, como hemos visto, la generación de empleo formal por parte de dicho Programa fue escasa. Por otra parte, las organizaciones sociales de desocupados de la Provincia acompañaron los reclamos nacionales en contra del “recorte” del Programa. Mientras que las primeras protestas registradas durante el año 2021 tenían como objetivo la incorporación de nuevos beneficiarios; ya para finales de ese año el reclamo era por las bajas de beneficiarios.

Durante el año 2022 las luchas del movimiento piquetero adquieren un mayor grado de fuerza. Se realizan una serie de acampes piqueteros en todo el país que también tienen lugar en el Chaco. La demanda no se limitaba a la ampliación del número de beneficiarios, también se exigía la entrega de alimentos para comedores populares y los cupos para la construcción de viviendas.

Finalmente, podemos afirmar que el Programa Potenciar Trabajo tuvo una escasa incidencia en la generación del denominado empleo genuino, ya sea por la vía de la transformación en empleo privado o por la vía de la autogestión laboral, dado los límites del gobierno y cierta resistencia de las propias organizaciones. Con lo cual podemos concluir que en la tensión entre asistencia y trabajo prevaleció la asistencia estatal precaria al trabajo.

Bibliografía:

Álvarez Leguizamón (2005). Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. En: Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y El Caribe: estructuras, discursos y actores / compilado por Sonia Álvarez Leguizamón. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO

Álvarez Newman, D. (2023). Programas socioproductivos y reconfiguraciones en los modos de inclusión en el trabajo de los sectores vulnerables (2009-2021). Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo 7, N° 16: 2-28.

Anderson, P. (2002). Neoliberalismo: balance provisorio. En: Sader y Gentilli, Comp. “La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social”. Buenos Aires. Eudeba.

Arcidiácono, P. (2012). La política del “mientras tanto”. Programas sociales después de la crisis 2001-2002. Buenos Aires: Biblos

Avilés, M. F. (2009). La política social en la Argentina de los '90. ¿Programa Trabajar como respuesta del Estado a los nuevos pobres? XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología.

Bello, W. (2008). Todo lo que usted quería saber sobre el origen de esta crisis, pero teme no entenderlo. URL: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=2097>, 20 de mayo de 2009.

Boron, A. (2004). Las “reformas del Estado” en América Latina: sus negativas consecuencias sobre la inclusión social y la participación democrática. La Habana. CLACSO.

Calvi, G. y Zibecchi, C. (2006). ¿El epitafio del Plan Jefes de Hogar o una nueva orientación de la política social? Evaluando algunos de los escenarios sociolaborales posibles ante la consolidación del Plan Familias. Laboratorio; Buenos Aires; Año: 2006 p. 21 - 28.

Capello, M. (2022). Las propuestas de reconversión y administración del programa Potenciar Trabajo favorecerían a la provincia de Buenos Aires y sus municipios del conurbano. Revista Novedades Económicas. Fundación Mediterránea. Año 44 - Edición Nº 1072 - 27 de Junio de 2022.

Cruces, G. y Gasparini, L. (2008). Programas sociales: Integrando a la Población Vulnerable. Mimeo, CEDLAS-UNLP.

Ferrari Mango, C. (2024). Desarrollo de la política social y programas socioproductivos en Argentina durante cuarenta años de democracia. Rev. Nuestramérica N°23.

Fernández-Álvarez, M. I. (2018). Más allá de la precariedad: prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina. Íconos. Revista de Ciencias Sociales N° 62.

Fitz Patrick, M y Crucianelli, S. (2022). Plan Potenciar Trabajo: se duplicaron los beneficiarios durante la gestión de Alberto Fernández. Infobae (31/06/2022).

Foucault, M. (2008). Historia de la sexualidad. La voluntad de Saber. Buenos Aires. Siglo XXI.

Foucault, M. (2022). Para mí el poder es la lucha de clases. Entrevista inédita. El Lobo suelto.

Foucault, M. (1992). "Nietzsche, la genealogía, la historia". En: Microfísica del Poder. La piqueta.

Foucault, M. (1985). El juego de Michel Foucault. En: "Saber y Verdad". La piqueta.

Foucault, M. (1998). La verdad y las formas jurídicas. Gedisa.

Foucault, M. (2014). Las redes del poder. Prometeo.

Foucault, M. (2003). Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión. Siglo XXI.

Foucault, M. (2010). Nacimiento de la biopolítica. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica

Danani, C. (2017). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En: "Gestión de la política social: conceptos y herramientas". Magdalena Chiara [et al.]; Compilado por Magdalena Chiara; María Mercedes Di Virgilio. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Deleuze, G. (2008). Foucault. Buenos Aires. Paidós.

Deleuze, G. (1990). ¿Qué es un dispositivo? En: AAVV. "Michel Foucault, filósofo". Gedisa

Di Leo, P. F. (2004). Antecedentes y primer año del 'Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados': de la crisis de legitimidad a la 'paz social' y el 'derecho social universal'. En: VI Jornadas de Sociología. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Duarte, M. (2002). "El Consenso de Washington y su correlato en la Reforma del Estado en la Argentina: los efectos de la privatización". En: Martín Schorr, Ana Gabriela Castellani, Marisa Duarte y David Debrott Sánchez. Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe. Clacso.

Gassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal La otra década infame. Espacio.

Graciosi, M. (2024a). Formas de gubernamentalidad de la conflictividad social de la población excedentaria en un territorio periférico. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, (24), (109-139).

Graciosi, M. (2024b). Población excedentaria y conflictividad social en la provincia del Chaco. Momentos de las organizaciones de desocupados. *ANUARIO IEHS*. Vol. 39 Núm. 2 (149-170).

Graciosi, M. (2024c). Dispositivos de normalización en las inestables hegemonías provinciales de la Argentina en los años noventa". *Revista Argumentos. Revista de crítica social*, ISSN 1666-8979. Número 30.

Graciosi, M. (2021). Un análisis desde la perspectiva de la gubernamentalidad respecto al conflicto docente en el territorio chaqueño en 2016. "el desgaste de la convivencia". *De Prácticas Y Discursos*, 8(11). <https://doi.org/10.30972/dpd.8113815>

Graciosi, M. y Román, M. (2017). El carácter continuo de la conflictividad social (pp. 72-89) En Guido Galafassi y Sonia Puricelli (Comps.). *Perspectivas críticas sobre la conflictividad social*. Ranelagh: Extramuros Ediciones.

Graciosi, M.; Román, M. y Pratesi, A. (2018). Observatorio de los conflictos sociales del nordeste argentino. Abordaje conceptual y metodológico. *De Prácticas y Discursos. Cuadernos de Ciencias Sociales*, 7(9), 117-140.

Gradin, A. y Soto Pimentel, V. (2019). Movilización y conflictividad social en el gobierno de Cambiemos: análisis de un diálogo (relación) sin intercambios» (informe). Observatorio sobre políticas públicas y reforma estructural, informe N° 17. Buenos Aires: FLACSO.

Grassi, E. (2012). Política socio laboral en la argentina contemporánea. Alcances, novedades y salvedades. *Revista Ciencias Sociales*, N°135-136: 185-198.

Gramsci, A. (1981) *Escritos políticos (1917-1933)*, México, PyP.

Grondona, A. (2008). Los caminos de la "empleabilidad". Conferencia pronunciada en V Jornadas de Sociología de la UNLP, realizada en la Universidad Nacional de La Plata entre los días 10 al 12 de diciembre. La Plata, Argentina.

Harvey, D. (2005). *La condición de la posmodernidad Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires. Amorrourtu.

Hopp, M. V. (2020). De la promoción del trabajo cooperativo al salario social complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina. Ciudadanías. En *Revista De Políticas Sociales Urbanas*, (2). Recuperado de <https://www.revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/535>.

Hudson, J. P. (2018). Gobiernos progresistas y cooperativismo: planes de empleo en la Argentina. *Caderno CRH, Salvador v 31 N° 84*.

Iñigo Carrera, N. y Cotarelo, M. C. (2000). La protesta social en los 90. Aproximación a una periodización", en *PIMSA 2000 Bs. As. , PIMSA*.

Iñigo Carrera, N. (2014). El concepto de clase social y su aplicación a la situación argentina. Buenos Aires. *Revista Theomai*. N° 29.

Kim, Y. J. (2013). Una meta a nuestro alcance: Un mundo sin pobreza. Discurso pronunciado por el presidente del Banco Mundial en la Universidad de Georgetown.

Klachko, P. (2007). La forma de organización emergente del ciclo de la rebelión popular de los '90 en Argentina [En línea]. Tesis doctoral. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de

Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.180/te.180.pdf>

Leda, V. (2023). El programa Potenciar Trabajo en Argentina (2020-2023). Dimensiones y reconfiguraciones de la política pública más controversial del último tiempo. Punto seguido-REVISTA DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL AÑO III | N° 3 | JUNIO DE 2023.

Lemke, T. (2006). Marx sin comillas. Foucault, la gubernamentalidad, y la crítica del neoliberalismo. En: AAVV "Marx y Foucault". Buenos Aires. Nueva Visión.

Logiudice, A. (2018). Pasado y presente de la asistencia argentina (1990-2015): claves para una relectura del neoliberalismo. Revista de la Carrera de Sociología. Vol. 8, N°8.

Maneiro, M. (2015). Tiempos y espacios en disputa: Un modelo analítico para analizar la reaparición de las protestas urbanas de los movimientos de trabajadores desocupados, Quid (16), 151-169.

Maneiro, M. (2017). Representaciones sociales sobre la Asignación Universal por Hijo de los sectores populares urbanos periféricos (AUH). Revista Trabajo y Sociedad. N°29.

Marín, J. C. (2009). Cuaderno N°8. Ediciones Picaso.

Marx, K. (1989). Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse) 1857-1858. Siglo XXI.

Marx, K. (2008). Contribución a la crítica de la económica política. Siglo XXI.

Marx, K. y Engels, F. (2013). Manifiesto del Partido Comunista. Fundación de Investigaciones Marxistas.

Marx K, y Engels F. (1974). La ideología alemana. Progreso.

Murillo, S. (2021). "Yo decido", o el proyecto neoliberal de elidir el conflicto social. Revista Conflicto Social. Año 14. N°26.

Murillo, S. (2006). Banco Mundial: Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social. Repositorio Institucional CCC.

Murillo, S. (2020). La potencia de la vida frente a la producción de muerte: el proyecto neoliberal y las resistencias. Batalla de Ideas; Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe-IEALC; IIGG.

Marshall, T. H. (2023). Ciudadanía y clase social. Buenos Aires: Alianza.

Natalucci, A. L. (2012). Políticas sociales y disputas territoriales: El caso del programa "Argentina Trabaja". Revista Perspectivas de Políticas Públicas, 2(3), 126-147.

Nun, J. (2003). Marginalidad y exclusión social. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Oszlak, O. (1999). De menor a mejor: el desafío de la segunda reforma del Estado. Revista Nueva Sociedad, No. 160, 1999: Venezuela.

Poulantzas, N. (1981) Las clases sociales en el capitalismo actual. Siglo XXI

Poulantzas, N. (2005). Estado, poder y socialismo. Siglo XXI

Real, J. (2015). Gobernabilidad. A cuarenta años del informe de la Comisión Trilateral. Reflexiones desde Latinoamérica. En: Resdal. Año VIII N° 41. Septiembre 2015.

Riva, A. A. (2023). Bordando sentidos en la economía popular desde el Trabajo Social. Los puntos de vista de trabajadoras del Potenciar Trabajo sobre sus actividades laborales. Territorios-REVISTA DE TRABAJO SOCIAL, (7), 211-234.

Román, M. (2008). Los inicios del movimiento de trabajadores desocupados en el Chaco. V Jornadas Nacionales Espacio, Memoria e Identidad. Facultad de Humanidades y Artes, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario. Actas.

Román, M. (2012). Las tomas de tierra en el origen y desarrollo del Movimiento de Trabajadores Desocupados del Chaco. De prácticas y discursos. Cuadernos de Ciencias Sociales, vol. 1, núm. 1.

Salvia, S. y Frydman, A. (2004). Modo de acumulación y relaciones de fuerza entre capital y trabajo en Argentina en los 90". En Revista Herramienta N°26: 31-44, Buenos Aires.

Sartelli, E. (2009). La rebelión mundial de la población sobrante Proletarización, "globalización" y lucha de clases en el siglo XXI. Razón y Revolución N° 19.

Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En Problemas de política social en la Argentina contemporánea, compilado por Luciano Andrenacci. 17-80. Los Polvorines: Prometeo

Solimanto, J. C. (2022). Del plan Jefes y jefas al Potenciar trabajo: la economía social y la economía popular en las políticas sociales de transferencia de ingreso en el siglo XXI. Ponencia. I Jornadas de Economía Popular, social y solidaria. I Encuentro Regional de Emprendimientos Sociolaborales. Facultad de Trabajo Social. Universidad Nacional de La Plata.

Valdez, L. (2003). Una breve historia de los planes sociales. De Cutral Có a los Planes Productivos con Subsidios Página 12 (5/10/2003)

Vidal-Beneyto, J. (2013). Las palabras del imperio: gobernabilidad y gobernanza. En: Capítulo Español del Club de Roma. Grupo Valenciano. El Reto de la Gobernabilidad (pp. 343-348). Valencia: Selvi

Vommaro, G. y Gené, M. (2017). Argentina: el año de Cambiemos. Revista de Ciencia Política 37, N°2: 231-54.

Williamson, J. (1990). "What Washington Means by Policy Reform" en Latin American Adjustment. How much has happened? Washington: Institute for International Economics). Traducción propia.