

# Disputar lo público: Mediaciones técnicas y organizaciones sociales en Argentina

*Contesting the public sphere: technical mediations and social organizations in Argentina*

GUSTAVO HERALDO CASTILLO Y JUAN PABLO FERRERO

Recibido: 16 de octubre de 2025 | Aceptado: 15 de marzo de 2026

**Resumen:** Este artículo analiza la trayectoria de las políticas de transferencias condicionadas en Argentina entre 2009 y 2023, con foco en las mediaciones técnicas que estructuraron su implementación. A partir de un enfoque materialista y relacional inspirado en la teoría del actor-red (ANT), se sostiene que las políticas sociales no son meros instrumentos estatales, sino ensamblajes sociotécnicos inestables en los que interactúan funcionarios, organizaciones sociales, beneficiarios, resoluciones, formularios y plataformas digitales. El trabajo se apoya en entrevistas a funcionarios y referentes sociales, documentos normativos y observación situada para reconstruir cuatro controversias: la disputa por la nómina digital, la definición de trabajo válido, la fricción entre arquitecturas comunitarias e individualizantes y la gestión directa de dispositivos en el programa Potenciar Trabajo. Los hallazgos muestran que las organizaciones sociales pasaron de actores periféricos a productoras de mediaciones capaces de disputar el control de dispositivos técnicos, reconfigurando así la frontera entre lo estatal y lo no estatal. En perspectiva comparada, el artículo dialoga con experiencias de México, Brasil y Chile, y propone categorías analíticas de alcance comparativo —como modelos híbridos de gestión, dispositivos como operadores políticos y capacidades estatales como efectos de red— entendidas como herramientas heurísticas sensibles a la traducción empírica. Se concluye que la tecnificación de la política no elimina el conflicto, sino que desplaza las controversias hacia los dispositivos que hacen posible la acción pública.

**Palabras clave:** políticas sociales, transferencias condicionadas, teoría del actor-red, organizaciones sociales, mediaciones técnicas, América Latina.

**Abstract:** This article analyzes the trajectory of conditional cash transfer policies in Argentina between 2009 and 2023, focusing on the technical mediations that structured their implementation. Drawing on a materialist and relational approach inspired by actor-network theory (ANT), it argues that social policies are not merely state instruments, but unstable sociotechnical assemblages in which officials, social organizations, beneficiaries, regulations, forms, and digital platforms interact. The study draws on interviews with officials and community leaders, regulatory documents, and situated observation to reconstruct four controversies: the dispute over the digital payroll, the definition of valid work, the friction between community-based and individualizing architectures, and the direct management of devices within the Potenciar Trabajo program. Findings show that social organizations evolved from peripheral actors to producers of mediations capable of disputing control over technical devices, thereby reconfiguring the boundary between the state and the non-state. In a comparative perspective, the article discusses experiences from Mexico, Brazil, and Chile, and proposes analytical categories of comparative scope—such as hybrid management models, devices as political operators, and state capacities as network effects—understood as heuristic tools sensitive to empirical translation. It concludes that the technification of politics does not eliminate conflict but rather displaces controversies toward the mechanisms that make public action possible.

**Keywords:** social policy, conditional cash transfers, actor-network theory, social organizations, technical mediations, Latin America.

**E**n América Latina las políticas de transferencias condicionadas (PTC) se consolidaron como uno de los instrumentos centrales de protección social desde finales de la década de 1990. Programas como Progres/Oportunidades/Prospera<sup>1</sup> en México, Bolsa Familia en Brasil, o Chile Solidario en Chile han sido ampliamente analizados desde perspectivas centradas en su impacto redistributivo, su diseño institucional o su eficacia administrativa. Sin embargo, en este campo persiste un ángulo ciego: el modo en que las mediaciones técnicas —padrones digitales, recursos financieros, formularios, sistemas de validación, plataformas de pago— se convierten en espacios de disputa política, reconfigurando las relaciones entre Estado, organizaciones sociales<sup>2</sup> y ciudadanía.

En el caso argentino, estas tensiones se hicieron particularmente visibles en el conurbano bonaerense,<sup>3</sup> territorio en el que se implementaron masivamente los programas y donde se produjeron fricciones decisivas entre dispositivos técnicos y prácticas territoriales. Desde el inicio, las controversias giraron en torno a preguntas aparentemente simples pero cruciales: ¿qué se considera trabajo y quién valida esas tareas? Estas preguntas atravesaron todo el ciclo analizado e iluminando la forma en que se configuró lo público en el terreno.

1 El programa Progres/Oportunidades-Prospera (que evolucionó bajo diferentes nombres desde 1997) fue descontinuado oficialmente en 2019 durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, quien lo consideró “asistencialista” y con fallas de cobertura. Fue reemplazado por un nuevo modelo de programas sociales, enfocado en transferencias directas a grupos específicos, bajo la premisa “primero los pobres”. Prospera era un programa de transferencias condicionadas (dinero a cambio de que las familias cumplan con chequeos médicos y asistencia escolar). Los nuevos programas son en su mayoría transferencias directas sin condicionalidad explícita, bajo un enfoque de derechos universales con la excepción de las becas educativas las que mantienen cierta condicionalidad implícita (permanencia en la escuela) (Martínez, 2023).

2 El término “organizaciones sociales” se utiliza aquí como categoría analítica para designar a los colectivos que, en la Argentina, emergieron desde los años noventa articulando reivindicaciones territoriales, laborales y comunitarias, muchas veces en contextos de desocupación y pobreza urbana. Incluye movimientos piqueteros, cooperativas de trabajo, asociaciones barriales y agrupaciones vinculadas a la economía popular. En la literatura, esta categoría ha sido objeto de distintos abordajes: como actores de protesta y negociación (Svampa y Pereyra, 2003), como mediadores en la gestión de políticas sociales (Merklen, 2005), o como productores de nuevas formas de lo público (Vommaro y Quirós, 2011). En este artículo se la emplea para dar cuenta de su doble condición: destinatarias y, al mismo tiempo, coproductoras de las políticas sociales.

3 Por la propia fisonomía territorial de Argentina, la distribución de la población presenta un marcado desequilibrio. Una proporción significativa de los habitantes se concentra en grandes aglomeraciones urbanas como Buenos Aires, Rosario, Córdoba y Tucumán, en torno a las cuales se configuraron, con el paso de las décadas, extensos conurbanos caracterizados por una alta densidad poblacional y la persistencia de condiciones de pobreza estructural. En particular, el conurbano bonaerense —los 24 partidos del Gran Buenos Aires— alberga 10,865,182 habitantes, lo cual representa aproximadamente el 23.7% de la población nacional (46,044,703 habitantes totales, Censo 2022). En ese sentido, el conurbano bonaerense concentra una parte sustantiva de la población del país, convirtiéndose en un espacio prioritario para la ejecución de buena parte de los programas sociales analizados.

Entre 2009 y 2023, la trayectoria de programas ejecutados por el Ministerio de Desarrollo Social como Argentina Trabaja (AT), Ellas Hacen (EH), Hacemos Futuro (HF), Proyectos Productivos Comunitarios (PPC) y, más recientemente, Potenciar Trabajo, puso en evidencia que las políticas sociales no son meros instrumentos aplicados desde arriba, sino ensamblajes sociotécnicos en constante transformación.<sup>4</sup> En este proceso, las organizaciones sociales pasaron de ser actores periféricos a disputar, controlar y redefinir dispositivos clave de gestión, inscribiendo en ellos sentidos propios y tensionando las fronteras entre lo estatal y lo no estatal. En simultáneo, la burocracia estatal fue encapsulándose a tareas más técnicas y marginales en la red de las políticas.

Este artículo aborda una pregunta central: ¿cómo se transforman las políticas sociales cuando las controversias se desplazan del plano institucional hacia las mediaciones técnicas que las sostienen? En particular, analiza cómo las organizaciones sociales lograron reinscribirse en dispositivos de gestión y validación, disputando así el sentido de lo público.

Desde un enfoque materialista y relacional inspirado en la teoría del actor-red (ANT), el análisis no parte de diseños institucionales, sino del seguimiento de controversias que hicieron visibles fricciones en torno a las nóminas, la definición del trabajo, la arquitectura programática y la gestión de dispositivos digitales. Las políticas sociales se entienden como redes inestables en las que actores humanos (funcionarios, organizaciones, titulares) y no humanos (resoluciones, formularios, sistemas de validación, plataformas) negocian y se reconfiguran.

La hipótesis sostiene que la creciente inscripción de organizaciones sociales en la red de política social no respondió a una delegación estatal planificada, sino a su capacidad de intervenir en mediaciones técnicas. Más que recibir competencias formales, las organizaciones lograron inscribirse en dispositivos, disputar definiciones y operar como productoras de lo público.

4 En Argentina desde 2009 se implementaron políticas de transferencias condicionadas desde el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y desde la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Las políticas de corte focalizado se ejecutaron desde el MDS: Argentina Trabaja (AT) 2009, Ellas Hacen (EH) 2013, Proyectos Productivos Comunitarios (PPC) 2017, Hacemos Futuro (HF) 2018 y Potenciar Trabajo (PT) 2020. Las políticas de corte universal desde ANSES: Asignación Universal por Hijo (AUH) 2009. Este artículo se centra en las primeras.

Aunque el foco está en Argentina, los hallazgos dialogan con debates regionales: las disputas por padrones remiten al Cadastro Único en Brasil; la redefinición del trabajo conecta con debates chilenos sobre inclusión; y la tensión entre modelos comunitarios e individualizantes resuena con trayectorias mexicanas de creciente focalización. Así, el artículo busca aportar categorías comparativas para comprender la coproducción de lo público en América Latina.

El texto presenta primero un estado del arte crítico, luego los criterios metodológicos y el recorte empírico. La tercera sección reconstruye las cuatro controversias analizadas; la cuarta discute sus implicancias para los debates sobre capacidades estatales y coproducción de lo público en clave regional. Finalmente, se exponen conclusiones y proyecciones para futuras investigaciones sobre políticas sociales y mediaciones sociotécnicas en América Latina.

El aporte central de este trabajo consiste en disputar las categorías clásicas de análisis de las políticas sociales —que suelen ordenarse en dicotomías como arriba/abajo, adentro/afuera, institucional/no institucional— y mostrar sus limitaciones para comprender la dinámica actual de las transferencias condicionadas. Frente a estos modelos, proponemos un abordaje en términos de red, que permite seguir asociaciones entre actores humanos y no humanos, observar cómo se producen los ensamblajes sociotécnicos y recuperar la dimensión política que atraviesa a los dispositivos. Esta perspectiva no sólo ilumina el caso argentino, sino que abre la posibilidad de pensar fenómenos regionales como los modelos híbridos de política pública, la gestión de plataformas digitales y el progresivo deterioro de los formatos anclados en la mediación territorial.

### **ESTADO DEL ARTE Y GIRO RELACIONAL: DEL ESTADO COMO CENTRO A LA RED COMO ENSAMBLAJE**

El estudio de las políticas sociales en Argentina ha estado dominado por enfoques centrados en estructuras macroinstitucionales, actores colectivos y relaciones verticales de poder. Cinco tradiciones interpretativas organizaron este campo: los enfoques estructuralistas sobre capacidades estatales, las lecturas clientelares, las perspectivas etapistas, los estudios comparados y las aproximaciones tecnocráticas. Pese a sus diferencias, todas parten

del supuesto de unidades analíticas predefinidas —Estado, sociedad civil, beneficiarios— como marco explicativo de la acción pública.

Los enfoques estructuralistas, desde el neoinstitucionalismo, analizaron la capacidad estatal para diseñar y sostener políticas redistributivas. Autores como Oszlak y O’Donnell (1995), O’Donnell (1993), Isuani (2008), Acuña (2008) y Repetto (2010) describieron los límites históricos de la burocracia argentina, pero tendieron a explicar las transformaciones del sistema de protección social principalmente como déficits organizacionales, dejando menos explorada la agencia de mediaciones técnicas y las disputas cotidianas que configuran la acción pública.

Las lecturas clientelares focalizaron en intercambios informales entre punteros,<sup>5</sup> beneficiarios y partidos. Tanto las aproximaciones normativas como las etnográficas (Tenti, 1989; Auyero, 2001; Zarazaga, 2018) caracterizaron a las organizaciones sociales como intermediarias de recursos. No obstante, abordaron menos su interacción con dispositivos normativos, los recursos específicos de los programas o, más recientemente, las plataformas digitales, así como los sentidos propios que estas organizaciones inscriben en los instrumentos de política.

Las perspectivas etapistas organizaron el análisis según ciclos gubernamentales, identificando continuidades y rupturas entre AT, EH, HF y PT (Ferrari, 2021; Larsen y Capparelli, 2021). Aunque útiles para comprender procesos de institucionalización, suelen centrarse en decisiones políticas o cambios administrativos, sin examinar en profundidad la producción material de las políticas en los territorios ni los desfases entre temporalidades administrativas, políticas e ideológicas.

La expresión “programas de transferencias condicionadas” en América Latina abarca tradiciones institucionales diversas. En la región, las principales categorías de transferencias monetarias no contributivas son las transferencias condicionadas y las pensiones no contributivas (Stampini, Medellín y Ibararán, 2023). En México, los Conditional Cash Transfers

5 En el caso argentino, el término “puntero” (o “puntero político”) refiere a actores locales que articulan la relación entre partidos políticos, organizaciones territoriales y población en los barrios populares. Suelen mediar en el acceso a recursos estatales o programas sociales, operando como figuras de intermediación política. Emilio Tenti Fanfani (1989) en *Democracia y marginalidad: clientelismo y partidos políticos en la Argentina contemporánea* (CEDES) fue uno de los primeros en sistematizarlo sociológicamente. Allí describe cómo los partidos, a través de punteros, articulaban con sectores populares en contextos de pobreza urbana.

(CCT) se consolidaron como un diseño tecnocrático centrado en la focalización, la verificación de condicionalidades y la evaluación de resultados, como en Progreso/Oportunidades/Prospera (Levy, 2006; Yaschine, 2015). En Brasil, Bolsa Família combinó transferencias con condicionalidades flexibles, apoyándose en una infraestructura federal sólida como el Cadastro Único (Hunter y Sugiyama, 2009; Lavinias, 2013). En Chile, Chile Solidario e Ingreso Ético Familiar priorizaron dispositivos de acompañamiento psicosocial y la evaluación de logros (Larrañaga y Contreras, 2010).

En Argentina, desde 2009 la Asignación Universal por Hijo se consolidó como una transferencia monetaria con condicionalidades, administrada centralmente y cercana a los modelos clásicos de CCT. No obstante, coexistió con programas que incorporaron nociones de trabajo, cooperativismo y economía popular, como AT, EH y PT. Desde la teoría del actor-red, estas denominaciones no funcionan como rótulos neutrales, sino como dispositivos semánticos y clasificatorios que configuran expectativas, habilitan disputas y delimitan los márgenes de acción, produciendo ensamblajes sociotécnicos diferenciados dentro de una misma arquitectura de política social (Bowker y Star, 1999; Latour, 2005).

En el plano regional, los estudios comparados de política social ofrecieron interpretaciones de amplio alcance. Garay (2016) vinculó la expansión de programas focalizados con dinámicas de competencia política y coaliciones partidarias. Pribble (2013) y Riggirozzi (2020) analizaron la relación entre regímenes de bienestar, trayectorias históricas y desigualdades persistentes. En México, Levy (2006) y Yaschine (2015) estudiaron Progreso/Oportunidades/Prospera y destacaron el padrón único y las tensiones de la focalización. En Brasil, Hunter y Sugiyama (2009) y Lavinias (2013) subrayaron el papel del Cadastro Único en Bolsa Família; en Chile, investigaciones sobre Chile Solidario e Ingreso Ético Familiar (Larrañaga y Contreras, 2010) resaltaron la centralidad de mecanismos de evaluación y focalización.

Aunque estos trabajos permitieron comparar trayectorias y efectos distributivos, tendieron a tratar los dispositivos técnicos como herramientas neutrales. Ya sea el padrón único en México, el Cadastro Único en Brasil o las plataformas de focalización en Chile, la dimensión performativa de estos instrumentos recibió menos atención, pese a que formularios, sistemas

informáticos y resoluciones normativas operan como objetos de disputa que reconfiguran actores y sentidos.

En Argentina, diversas investigaciones desplazaron el foco desde las estructuras formales hacia los actores estatales que producen cotidianamente la política pública. Estudios etnográficos y sociológicos analizaron trayectorias, saberes expertos y tensiones morales de funcionarios, técnicos y profesionales (Perelmiter, 2016; Sordini, 2019; Boragnio, 2020; Giorgi, 2014), mostrando cómo se construyen capacidades “desde dentro” y la heterogeneidad del Estado. Sin embargo, pese a reconocer el peso de instrumentos y reglas, suelen privilegiar disposiciones y culturas profesionales, prestando menos atención al papel de dispositivos técnicos —padrones, plataformas digitales, sistemas de clasificación— en la redistribución de capacidades dentro de la red de política social.

Desde una perspectiva histórica más amplia, investigaciones colectivas mostraron que la política social argentina no sólo es redistributiva, sino también un espacio central de procesamiento de demandas y conflictos en la democracia reciente (Gamallo, 2022). Una lectura sociotécnica permite focalizar en las mediaciones concretas —dispositivos técnicos y arreglos institucionales— a través de las cuales estas funciones se producen y disputan.

En América Latina, el uso de la teoría del actor-red (ANT) y de los estudios de ciencia, tecnología y sociedad dio lugar a un corpus que entiende las políticas como ensamblajes sociotécnicos donde intervienen infraestructuras, saberes expertos, instrumentos administrativos y prácticas cotidianas. En esta línea se ubican estudios sobre infraestructuras y políticas urbanas (Ureta, 2014; 2015), análisis etnográficos de dispositivos de política social en Argentina (Parga, 2016) y trabajos vinculados a la sociología de la traducción (Martínez, 2022), todos ellos orientados a desplazar la mirada desde un Estado unitario hacia las mediaciones técnicas que lo estabilizan.

Este artículo se inscribe en esa tradición, pero propone un desplazamiento específico: en lugar de centrarse en cómo los dispositivos normalizan prácticas o requieren reparaciones, analiza las controversias que emergen cuando estos son disputados, traducidos y reconfigurados por actores colectivos. Desde una lectura de la ANT que concibe los dispositivos como efectos contingentes de redes sociotécnicas —más que como tecnologías de poder preconstituidas— se examina cómo organizaciones sociales

incidieron sobre padrones, plataformas digitales, nomencladores y arquitecturas programáticas, alterando su posición en la red de política social. Así, se muestra empíricamente cómo conceptos como modelos híbridos de gestión, dispositivos como operadores políticos y capacidades estatales como efectos de red emergen de controversias situadas en las políticas de transferencias en Argentina.

En el campo anglosajón, distintos enfoques también conceptualizaron las políticas como prácticas situadas mediadas por dispositivos. Desde *policy enactment*, Ball, Maguire y Braun (2011) mostraron que las políticas se interpretan, traducen y materializan en textos, artefactos y rutinas organizacionales. Los estudios de *policy mobility* destacaron que las políticas viajan mediante procesos de traducción sostenidos por infraestructuras de circulación —indicadores, benchmarks, plataformas técnicas— (Peck y Theodore, 2010; 2015). Shore y Wright (1997), desde la antropología de la política, subrayaron el carácter performativo de los instrumentos administrativos. Aunque estos enfoques desplazaron la atención del diseño a la práctica material, tendieron a privilegiar escalas organizacionales o circuitos expertos, dejando menos exploradas las controversias sociotécnicas donde actores colectivos reconfiguran dispositivos.

Los estudios de ciencia, tecnología y sociedad profundizaron en la materialidad de las políticas al destacar el carácter político de infraestructuras, clasificaciones y estándares administrativos. La etnografía de la infraestructura mostró que registros, sistemas de clasificación y dispositivos técnicos organizan prácticas sociales y distribuyen capacidades de acción, haciéndose visibles en situaciones de falla o controversia (Star, 1999). Los estudios de clasificación y estandarización señalaron que categorías aparentemente técnicas —padrones, nomencladores, criterios de elegibilidad— generan efectos políticos duraderos al definir inclusiones y exclusiones (Bowker y Star, 1999). Estos aportes permiten comprender cómo los dispositivos administrativos funcionan como infraestructuras de gobierno que estabilizan ciertas intervenciones y vuelven otras invisibles.

Desarrollos recientes de la ANT propusieron una ontología práctica que concibe los objetos de política como realidades múltiples producidas en prácticas situadas (Mol, 2002). Desde esta perspectiva, un mismo dispositivo —como un padrón o plataforma digital— adquiere formas distintas según las redes de actores y mediaciones que lo sostienen. Este énfasis en

la contingencia se articula con una reflexión metodológica que cuestiona categorías analíticas cerradas y propone seguir empíricamente asociaciones, controversias y ensamblajes heterogéneos (Law, 2004). En conjunto, estos aportes refuerzan una lectura de la ANT centrada no en explicar la política a partir de modelos previos, sino en describir cómo se producen, disputan y reconfiguran los dispositivos que hacen posible la acción pública.

Frente a estas limitaciones, la teoría del actor-red (ANT) propone un giro relacional y materialista (Latour, 2005; Callon, 1984; Law, 1994). En lugar de partir de categorías estables como “Estado” o “sociedad”, se centra en describir las asociaciones que conforman una red. Desde esta perspectiva, un programa social no es un diseño aplicado a un territorio, sino un ensamblaje inestable de normativas, plataformas, actores institucionales, organizaciones sociales, lógicas territoriales y dispositivos de gestión. La política pública emerge de estas asociaciones, se estabiliza en mediaciones y se transforma en la fricción.

Adoptar este enfoque implica desplazar la pregunta clásica de “quién decide” hacia otra: ¿cómo se configuran las redes de política social y qué controversias permiten que distintos actores —estatales y sociales, humanos y no humanos— reinscriban sentidos y consoliden su agencia? Este es el punto de partida del presente trabajo.

## **TEORÍA Y MÉTODO: SEGUIR**

### **LAS CONTROVERSIAS PARA LEER LA RED**

La elección de la ANT<sup>6</sup> como enfoque de esta investigación no obedece a un interés por aplicar un marco teórico alternativo en sí mismo, sino a una necesidad analítica concreta: comprender cómo las organizaciones sociales lograron reconfigurar su posición en las políticas de transferencias en Argentina, fundamentalmente las ejecutadas desde el Ministerio de Desarrollo Social, no a través de decisiones formales de diseño institucional, sino

---

<sup>6</sup> La teoría del actor-red (ANT) cuestiona la separación entre lo social y lo técnico al entender políticas, ciencias y tecnologías como redes de actantes humanos y no humanos. En lugar de partir de categorías previas —como Estado o sociedad— propone seguir a los actores en sus asociaciones y controversias para observar cómo se forman los ensamblajes. Aunque la ANT generó una amplia corriente en las ciencias sociales y los estudios de ciencia, tecnología y sociedad, su aplicación al análisis de políticas sociales —y en especial a las transferencias condicionadas en América Latina— sigue siendo incipiente, abriendo un campo fértil para futuras investigaciones.

mediante la disputa de agencia<sup>7</sup> por los dispositivos técnicos que organizan la red sociotécnica.

La ANT, desarrollada por Bruno Latour, Michel Callon y John Law, se presenta aquí como una teoría y una metodología a la vez. Como teoría, permite suspender categorías previas —Estado, sociedad, poder— para observar cómo se configuran concretamente las asociaciones. Como metodología, ofrece herramientas para *seguir a los actores*, humanos y no humanos, en sus trayectorias, fricciones y traducciones (Latour, 2005; Callon, 1984; Venturini, 2010).

Este enfoque metodológico se operacionaliza en tres decisiones:

1. Unidad de análisis: no son los programas sociales en su conjunto, sino las controversias<sup>8</sup> que emergen en su implementación. Cada controversia constituye un momento en que la red se vuelve visible e inestable, abriendo una ventana analítica.
2. Actores por considerar: tanto humanos (funcionarios, técnicos, titulares, referentes sociales) como no humanos (formularios, nóminas digitales, resoluciones ministeriales, sistemas de pago). Lejos de ser instrumentos neutrales, estos dispositivos actúan como operadores políticos que redistribuyen la agencia.
3. Estrategia empírica: el trabajo de campo combinó 22 entrevistas semiestructuradas a funcionarios nacionales, referentes de organizaciones sociales y técnicos municipales, junto con el análisis de resoluciones ministeriales, manuales operativos, el digesto de programas sociales y registros presupuestarios y de ejecución de pagos. También, se procesaron pedidos de acceso a la información pública y se examinó la gestión de trámites en unidades de atención (UDAI). Las entrevistas —realizadas entre el 29 de junio de 2023 y el 13 de marzo de 2025— se seleccionaron mediante un muestreo intencional

7 Siguiendo a Latour (2005), la “agencia” no se entiende como una capacidad intencional de sujetos humanos, sino como un efecto distribuido de las asociaciones entre actantes humanos y no humanos. Así, formularios, nóminas digitales o resoluciones ministeriales ejercen agencia en la medida en que alteran trayectorias y redistribuyen capacidades dentro de la red sociotécnica de las políticas sociales.

8 En la teoría del actor-red, la “controversia” no se limita a disputas visibles, sino a momentos en que las asociaciones de una red se vuelven inestables y observables (Callon, 1984; Latour, 2005). Estas controversias permiten seguir cómo actantes humanos y no humanos redefinen su inscripción en un dispositivo y muestran que son parte constitutiva de la política pública.

para captar posiciones diferenciadas en la red de política social. El corpus incluyó funcionarios nacionales y subnacionales, técnicos de gestión y referentes técnicos y políticos de organizaciones sociales. Este material se complementó con observaciones situadas realizadas por uno de los autores a partir de su experiencia directa como referente técnico en el campo de la política social entre 2009 y 2023, lo que permitió reconstruir fricciones cotidianas, controversias y mediaciones técnicas en torno a los dispositivos estudiados y acceder a registros administrativos, circuitos de gestión y documentación operativa que no se encuentran sistematizados en fuentes públicas.

La observación situada que sustenta este trabajo no se entiende como una mirada externa, sino como una posición inscrita en la red sociotécnica analizada. La participación de uno de los autores como referente técnico (2009-2023) implicó involucramiento en controversias y decisiones en torno a los dispositivos estudiados. Esta posición fue tratada como un problema analítico, permitiendo acceder a fricciones, racionalidades prácticas y conflictos invisibles en registros sólo documentales. En línea con la etnografía reflexiva del Estado, el análisis incorpora —en lugar de borrar— los intereses y tensiones asociadas a la militancia profesional, evitando que la experiencia situada se convierta en un punto ciego.

El recorte temporal (2009-2023) se justifica porque abarca la trayectoria de los principales programas de transferencias en Argentina (Argentina Trabaja (AT), Ellas Hacen (EH), Hacemos Futuro (HF), Proyectos Productivos Comunitarios (PPC), Potenciar Trabajo (PT) y permite reconstruir un ciclo completo de tensiones, desde la disputa inicial por las nóminas hasta la gestión directa de dispositivos por parte de las organizaciones sociales.

El análisis se organiza en torno a cuatro controversias:

1. La inscripción en las nóminas y el acceso a los sistemas (2009-2011).
2. La definición de qué se considera trabajo y quién valida las tareas (2011-2017).
3. La fricción entre modelos comunitarios e individualizantes (2017-2019).
4. La reconfiguración del gobierno de los dispositivos sociotécnicos (2019-2023).

Estas controversias no son conflictos aislados, sino puntos de condensación donde se reconfiguran asociaciones, se redistribuye la agencia y se redefine la forma de lo público.

Aunque el trabajo se centra en Argentina, el uso de la ANT y del análisis de controversias tiene un alcance más amplio. Controversias similares han emergido en otros contextos latinoamericanos: la disputa por el padrón único en México (Progres/Oportunidades/Prospera), el control del Cadastro Único en Brasil (Bolsa Família), o la definición de criterios de focalización en Chile (Chile Solidario). En todos los casos, el análisis de controversias permite mostrar que los programas no son implementaciones lineales de un diseño estatal, sino redes inestables de mediaciones técnicas y sociales.

En suma, la estrategia metodológica no busca aplicar categorías predefinidas, sino seguir las controversias como ventanas analíticas para observar cómo se produce —y disputa— la política pública en América Latina a partir del caso argentino. En coherencia con este enfoque, las categorías derivadas del análisis no se conciben como variables trasladables literalmente, sino como proposiciones descriptivas cuyo alcance depende de su traducción en redes empíricas específicas. No se propone una exportación sin mediaciones, sino un uso comparativo: las nociones surgidas de controversias situadas funcionan como sensibilizadores analíticos para rastrear cómo se redistribuye la agencia en torno a dispositivos técnicos cuando estos entran en fricción en otros contextos. Este criterio evita reificar conceptos y mantiene la apuesta metodológica central del trabajo: seguir asociaciones, desplazamientos y estabilizaciones contingentes antes que aplicar categorías cerradas.

### **CONTROVERSIAS EN LA RED SOCIOTÉCNICA (2009-2023)**

Antes de presentar cada controversia, resulta útil mapear los actantes humanos y no humanos que estructuraron la red sociotécnica de las políticas de transferencias en Argentina y su diálogo con experiencias regionales. Desde la perspectiva de la ANT, estos actantes no son meros acompañantes, sino operadores que producen efectos políticos al redistribuir agencia, condicionar accesos y estabilizar —o desestabilizar— ensamblajes.

La siguiente tabla sintetiza las principales controversias, los actantes en juego y los resultados que configuraron la disputa de lo público, situándolos también en clave comparada con México, Brasil y Chile:

Tabla 1  
Controversias, actantes y resultados en perspectiva comparada

Controversia (Argentina)	Actantes humanos	Actantes no humanos	Resultado en la red	Resonancia regional
2009-2011: disputa por la nómina	Funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), técnicos centrales, referentes sociales territoriales, titulares de programas.	Formularios de inscripción, nómina digital y sistemas de validación.	Asimetría inicial entre trabajo territorial y decisión técnica centralizada.	México: Padrón Único de Progres/ Oportunidades. Brasil: Cadastro Único.
2011-2017: qué se considera “trabajo válido”	Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), funcionarios estatales, titulares y cooperativas.	Listados de tareas, formularios de validación, resoluciones normativas y figura del ssc.	Emergencia de la categoría “economía popular” y disputa ontológica sobre el estatuto del beneficiario.	Chile: Chile Solidario e Ingreso Ético Familiar logros individuales como el criterio de permanencia.
2017-2019: fricción de arquitecturas	Triunvirato de San Cayetano, técnicos de Cambiemos y cooperativistas.	Plataforma de Hacemos Futuro (HF), nomencladores de Proyectos Productivos Comunitarios (PPC), certificados ceFI/Fote.	Coexistencia de modelos individualizantes vs. comunitarios; institucionalización parcial de la Ley de Emergencia Social.	Brasil: Bolsa Família vs. iniciativas de economía solidaria. México: consolidación de Prospera.
2019-2023: gestión directa de dispositivos	Organizaciones sociales, ANSES, UDAI y funcionarios nacionales.	Plataforma Potenciar, nóminas masivas digitalizadas, nomencladores productivos y aplicativos de validación.	Acceso de organizaciones sociales a la gestión técnica y reconfiguración del rol estatal hacia funciones de supervisión.	Brasil: digitalización avanzada del Cadastro Único. Chile: plataformas de seguimiento y control.

Fuente: elaboración propia.

Este mapa muestra que las controversias no fueron episodios aislados, sino condensaciones donde la red sociotécnica redistribuyó agencia entre actores humanos y dispositivos técnicos. La política social emergió de estas

fricciones y no de diseños lineales, lo cual generó resultados regionales, pero al mismo tiempo diferentes redes en cada país, dependiendo de las interacciones producidas en las disputas por lo público.

En los apartados siguientes, cada controversia se desarrolla en detalle, mostrando cómo los actantes se articularon y reconfiguraron en cada etapa.

### ***Inscripción sin agencia (2009-2011): la disputa por la nómina y la asimetría entre inscripción territorial y decisión técnica***

El lanzamiento del programa Argentina Trabaja en 2009 fue presentado como una política de inclusión social y trabajo autogestionado. En la práctica implicó la puesta en marcha de un dispositivo técnico-administrativo que reorganizó la relación entre actores estatales, municipios, organizaciones sociales, cooperativas, pagos y población destinataria a través de un artefacto clave: la nómina digital de titulares.

La implementación del programa Argentina Trabaja no sólo estableció una red de dispositivos técnicos centralizados en el Ministerio de Desarrollo Social, sino que también delegó la administración operativa en los municipios, que actuaron como entes ejecutores. Según un informante clave: “Empieza básicamente con un convenio con municipios pensando en la cercanía y la implementación del programa porque (...) así como se armó requirió mucha presencia en territorio, para organizar la tarea de las cooperativas” (Entrevista a funcionario estatal, informante 5).

Como afirmó un líder de una organización social: “Yo entiendo que el programa se estructuró sobre algunos movimientos sociales como el Movimiento Evita, pero fundamentalmente (lo hizo) sobre las estructuras municipales” (Entrevista a funcionario estatal, informante 11).

Desde el inicio, el ingreso al programa se gestionaba por medio de formularios específicos, canales institucionales preaprobados y sistemas informatizados de validación bajo control de la burocracia central traccionando con las estructuras municipales de los entes ejecutores. Las organizaciones sociales, en su rol territorial, no tenían acceso directo a las herramientas que determinaban quién quedaba dentro o fuera del programa, a pesar de generar las condiciones para las inscripciones de las personas.

Esta situación generó tensiones visibles, especialmente en los municipios del conurbano bonaerense. Según señalaron diversos informantes, el sistema

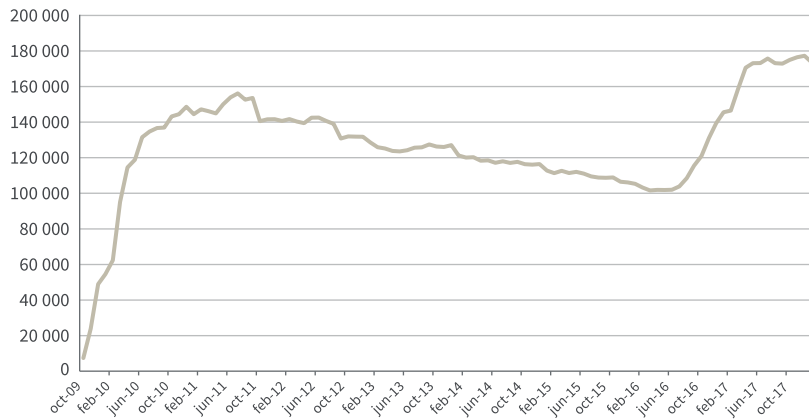
de inscripción centralizado provocaba una ruptura entre la convocatoria territorial y la validación final de los beneficiarios. Un actor con responsabilidades en la gestión local lo expresó con claridad: “La tensión fuerte (era) por esa relación de quién contestaba en territorio esa información y a quién se le daba en cada uno de los municipios” (Entrevista a funcionario estatal, informante 19). Esto configuró un desacople estructural entre territorio y sistema. En términos de la ANT, la nómina no era un simple registro: funcionaba como una *black box* (Latour, 2005) que condensaba decisiones, distribuía accesos y bloqueaba legitimidades, ubicando en el centro de la red a quienes controlaban el dispositivo.

Los testimonios recogidos muestran cómo los formularios incompletos eran descartados sin retroalimentación, cómo las nóminas se modificaban sin consulta a las cooperativas, y cómo algunos titulares eran reasignados arbitrariamente entre distintos entes ejecutores (en principio los municipios implicados en la gestión del programa).

Un referente territorial lo sintetizó así: “Pero la instrumentación llega con la nómina, y en la instrumentación, lo que pasó fue que estuvo muy mediado por los gobernadores y los intendentes, por los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales” (Entrevista a funcionario estatal, informante 12).

Desde la perspectiva de los funcionarios de la burocracia las inscripciones eran un proceso de validación con organismos nacionales, bancos y el registro de cooperativas de trabajo cuyos resultados eran comunicados a los actores institucionales del proceso (los municipios). La controversia no se expresó públicamente, pero emergió como fricción persistente en la experiencia cotidiana de los referentes de las organizaciones sociales, que cuestionaban que el trabajo territorial no tuviera correlato en las decisiones formales. Varios de los entrevistados plantean que la definición de la política social beneficiaba a quienes podían gestionar los pagos sobre la nómina, básicamente la burocracia central y los municipios.

Gráfica 1  
Historial de pagos de nómina del programa Argentina Trabaja



Fuente: elaboración propia. Los montos se reconstruyeron a partir de registros administrativos y documentación interna del Ministerio de Desarrollo Social, triangulados con pedidos de acceso a la información pública (19/11/2024) y entrevistas a funcionarios responsables de la implementación.<sup>9</sup>

Tal como se muestra en la Gráfica 1, la evolución de la nómina del programa Argentina Trabaja revela una dinámica significativa. Desde su lanzamiento en 2009, con alrededor de 50 mil titulares iniciales, el número de beneficiarios creció rápidamente, alcanzando cerca de 150 mil personas hacia finales de 2010. A partir de allí, la nómina se estabiliza durante varios años, manteniéndose con pocas variaciones hasta 2016, cuando se registra un nuevo incremento.

Esta dinámica de centralización de registros tuvo resonancias en América Latina. En México, el padrón único de Progres/Oportunidades (Levy, 2006; Yaschine, 2015) definió la elegibilidad de millones de hogares con mínima capacidad de intervención local. En Brasil, el Cadastro Único de Bolsa Família también se constituyó en un recurso político estratégico, disputado entre burocracias nacionales y municipios (Hunter y Sugiyama, 2009). En todos los casos, el padrón/nómina operó como un operador

<sup>9</sup> Se presentó un pedido de acceso a la información pública para obtener datos sobre nóminas y distribución de recursos, los cuales se contrastaron con informantes clave del Ministerio de Desarrollo Social. Esta triangulación permitió evaluar la calidad y límites del registro estatal y detectar desajustes relevantes. Para los aspectos presupuestarios se consultó también la página de Datos Abiertos de Argentina. Ver <https://www.datos.gob.ar/>.

político, más que como un listado administrativo neutro. En Argentina, la dinámica de las organizaciones sociales presionaba sobre las definiciones estructurantes de estas políticas.

Otro elemento central fue la distribución de los fondos. Aunque el Ministerio de Desarrollo Social asignaba los recursos, su gestión operativa recaía en los municipios, que al canalizar el financiamiento se volvían actores decisivos. Ese control definía no sólo el flujo de recursos, sino también las dinámicas de participación y los márgenes de acción de las organizaciones sociales. Así, los fondos operaban como inscripciones técnicas que traducían decisiones políticas en reglas operativas. En este contexto, el acceso a los recursos quedaba frecuentemente fuera del control de las organizaciones, generando una dependencia estructural respecto de los municipios.

Esta situación se expresaba con nitidez en el terreno. Un representante de una organización social relató la lógica de asignación de los fondos con la siguiente descripción:

(...) en tercer lugar, existe una mirada de proporcionalidad del gasto en términos de mano de obra y materiales. Era *fifty fifty*, era cincuenta y cincuenta o uno a uno, mejor dicho: por cada peso que se ponía en una persona, es decir en mano de obra, se ponía un peso en materiales. Eso permitía una inversión en bienes, generar condiciones para la tarea y, al mismo tiempo, recursos para llevar adelante la tarea. Pero esto estaba en manos de los municipios (Entrevista a funcionario estatal, informante 12).

Este testimonio da cuenta de cómo, aun cuando existía una lógica formalmente equilibrada de inversión, la llave de acceso a los fondos no estaba en manos de quienes trabajaban en los territorios, sino de los actores municipales, que filtraban y priorizaban las decisiones según sus propios criterios políticos o administrativos. De este modo, las organizaciones sociales debían recurrir a negociaciones continuas para inscribir sus demandas dentro de un sistema que las ubicaba en una posición subordinada.

## **VALIDAR EL TRABAJO (2011-2017): LA ECONOMÍA POPULAR COMO CONTROVERSIAS Y LA DISPUTA POR EL DISPOSITIVO DE VALIDACIÓN**

Con la consolidación de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP),<sup>10</sup> la controversia se desplazó hacia la definición del trabajo válido y la autoridad para validarlo. El dispositivo técnico —formularios estandarizados, listados de tareas, supervisión institucional— no contemplaba las lógicas territorial y comunitaria de las organizaciones sociales. Éstas a lo largo de varios años impulsaron la categoría de economía popular (Juan Grabois, referente de la CTEP y Emilio Persico, referente del Movimiento Evita) para legitimar tareas comunitarias y productivas autogestivas como formas de trabajo efectivas, en tensión con una burocracia que privilegiaba tareas predeterminadas y validadas desde el centro.

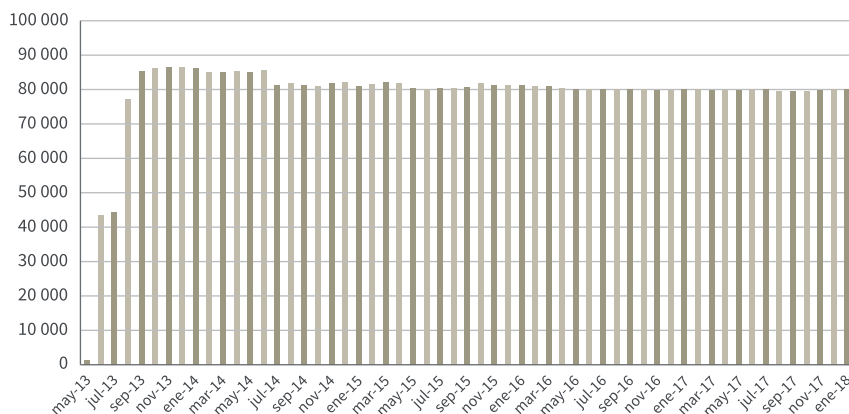
Un referente central de la CTEP lo expresó de forma elocuente: “La CTEP (...) se crea en el 2011. Del 2011 al 2015 hubo un proceso de elaboración, de construcción de experiencias puntuales concretas, de construcción de teoría, el marco de la práctica que se iba conceptualizando a la economía popular” (Entrevista a funcionario estatal, informante 9).

Si bien la red también se extiende con la aparición del *Ellas Hacén* (2013) y existe un incremento en la nómina de beneficiarios (casi 100 mil mujeres al esquema de pagos del *Argentina Trabaja*, pero con una diferencia en los criterios de contraprestación, ya que se apelaba a la capacitación y nivel educativo, fundamentalmente el ciclo secundario) hay un nodo de la red que no es estatal y se configura con las organizaciones sociales al conformar otro punto de tensión a partir de otras traducciones desde la CTEP.

De esta manera, la disputa por el SSC trascendió la mera gestión de recursos económicos. Lo que estaba en juego era también una batalla por los significados: para la CTEP, el salario social complementario (SSC) no era un simple subsidio, sino un reconocimiento simbólico y material del lugar que ocupaban los trabajadores de la economía popular. Tal como señaló un funcionario entrevistado: “Las organizaciones sociales abrazaron el

<sup>10</sup> En su definición institucional, la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) es presentada como una organización gremial independiente de los partidos políticos, representativa de los trabajadores de la economía popular y sus familias. En este sentido, desde su creación en 2011, se plantea como una herramienta de lucha orientada a la restitución de derechos laborales y sociales en contextos de exclusión del empleo formal.

Gráfica 2  
Historial de pagos de nómina del programa Ellas Hacen



Fuente: elaboración propia. Los montos se reconstruyeron a partir de registros administrativos y documentación interna del Ministerio de Desarrollo Social, triangulados con pedidos de acceso a la información pública (19/11/2024) y entrevistas a funcionarios responsables de la implementación.

concepto de economía social y dieron la pelea desde ese lugar” (Entrevista a funcionario estatal, informante 20).

El principio de simetría analítica<sup>11</sup> de la ANT permite considerar las interacciones que las organizaciones sociales generaban en la red de las políticas por fuera de los análisis institucionalistas o burocráticos que sólo observan lo que ocurre dentro de las interacciones estatales.

La controversia fue ontológica: se discutía el estatuto de las actividades y de los sujetos (¿beneficiarios asistidos o trabajadores con derechos?). Las organizaciones, además, comenzaron a disputar el diseño de los dispositivos: propusieron registros propios, normativas alternativas y el SSC como figura jurídica que reconociera a los trabajadores de la economía popular. El SSC logró convertirse en ley e implicó una traducción política, en términos

11 El principio de “simetría analítica”, formulado en los estudios sociales de la ciencia (Callon, 1984) y retomado por la teoría del actor-red, implica otorgar el mismo estatuto descriptivo a los actantes humanos y no humanos, sin presuponer jerarquías de relevancia a priori. No supone que todos los elementos tengan idéntica importancia empírica, sino que exige observar cómo adquieren peso y capacidad de agencia en el marco de la red. Esta perspectiva permite analizar, por ejemplo, que una resolución ministerial, un formulario digital o un padrón de beneficiarios puedan ser tan decisivos como un funcionario o una organización social en la configuración de una política.

latourianos, y técnica que desplazaba al “beneficiario” hacia una identidad productiva con derechos laborales.

Esta tensión implicaba una traducción muy particular por parte de las organizaciones sociales, en la que los beneficiarios, a diferencia de los restantes diseños en América Latina, no debían cumplir con una contraprestación o condicionalidad, sino que el Estado debía reconocerlos como trabajadores con el derecho de percibir un incentivo económico que compensara el hecho de no estar incorporados a la economía formal.

Este periodo estuvo atravesado por revisiones y tensiones políticas: suspensiones de cooperativas, auditorías, documentos que cuestionaban la validez del trabajo colectivo y la imposición de criterios de empleabilidad individual. La controversia se volvió visible en la disputa por quién podía definir, validar y legitimar la contraprestación.

Procesos análogos se identifican en Chile, donde Chile Solidario y el Ingreso Ético Familiar definían la permanencia de las familias en función de logros (educativos, sanitarios, laborales), invisibilizando prácticas comunitarias no homologables (Larrañaga y Contreras, 2010). Así, la definición de qué constituye “trabajo válido” es una controversia regional, aunque la noción argentina de economía popular, impulsada por organizaciones sociales que disputaban lo público, otorga una singularidad conceptual y política a este proceso.

### ***Disputar la arquitectura (2017-2019): fricción entre modelos comunitarios e individualizantes***

La creación de Hacemos Futuro (HF) y, en paralelo, de los Proyectos Productivos Comunitarios (PPC), configuró una controversia arquitectónica. Mientras HF reforzaba un modelo meritocrático e individualizante (con requisitos de certificación educativa y validación digital centralizada), los PPC impulsaban un diseño colectivo basado en rubros productivos, unidades asociativas y rendiciones colectivas en base a las categorías del SSC. La coexistencia de estos modelos generó un doble circuito institucional, donde la burocracia estatal tendía a desarticular las prácticas organizativas mientras las organizaciones sociales buscaban estabilizar un modelo propio. Todo en el marco de la propia red de las políticas de transferencias y operadas desde un laboratorio común, el Ministerio de Desarrollo Social.

El crecimiento del PPC fue vertiginoso. En apenas un año y medio, los ingresos al programa superaron la suma combinada de titulares de AT y EH. En 2017, se alcanzaron los 150 mil inscritos; en 2018, la cifra superó los 250 mil; y ya en 2019, se superaron los 300 mil beneficiarios. Esta expansión no fue únicamente cuantitativa. Desde la perspectiva de la ANT, lo que se produjo fue una reinscripción cualitativa: las organizaciones sociales ganaron autonomía operativa, desplazando parcialmente a la burocracia estatal como mediador principal de las nóminas y reconfigurando los flujos de recursos, los sentidos y las posiciones dentro de la red.

El padrón de Hacemos Futuro fue la sumatoria y condensación de las nóminas de AT y EH. Desde la ANT, esta medida no puede interpretarse como una simple reorganización administrativa. La unificación operó como un dispositivo de inscripción que redefinió las reglas del juego en la red sociotécnica. Al desplazar la mediación territorial, se consolidó una arquitectura centralizada que reposicionó a la burocracia nacional como único mediador legítimo. Como explicó un técnico: “El programa Hacemos Futuro, además de esto, tenía otro condimento al cambio de paradigma, que no era solamente la empleabilidad y la capacitación, sino que era romper con la intermediación” (Entrevista a funcionario estatal, informante 7).

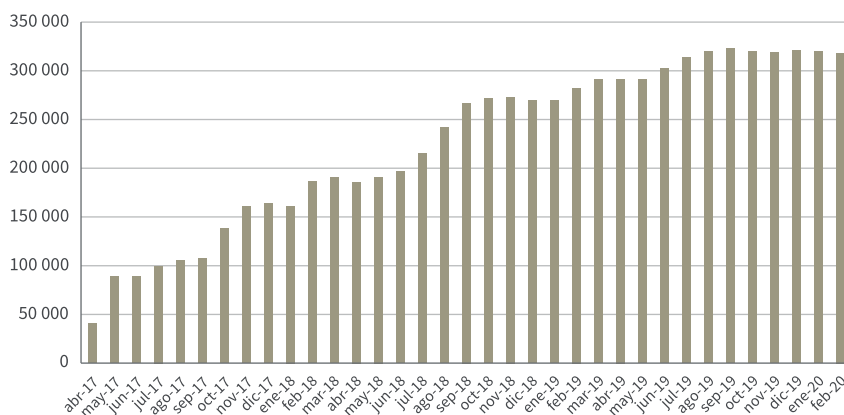
La tensión se expresó en la incompatibilidad técnica entre plataformas, formularios y criterios de validación. Mientras HF exigía certificados (CeFI, Fote)<sup>12</sup> y trámites en ANSES y UDAI, los PPC operaban con mecanismos de gestión paralela, sin reconocimiento pleno ni financiamiento directo desarticulando los principios de contraprestación clásicos que se aplicaron en el resto de América Latina. A nivel político, la movilización social y la sanción de la Ley de Emergencia Social visibilizaron la disputa, reforzada por el Triunvirato de San Cayetano y la narrativa del Papa Francisco sobre la economía popular.

El programa PPC encarnaba una visión alternativa, forjada en el recorrido organizativo de la CTEP, el Cayetanazo y la sanción de la Ley de Emergencia Social. El trabajo se entendía como una práctica concreta y situada, ejercida por sectores excluidos en condiciones adversas, pero con valor social

---

12 Certificado de Formación Integral (cefi) referido a capacitaciones y formaciones validadas por el Estado Nacional. Formulario de Terminalidad Educativa (Fote) que los titulares debían presentar dos veces al año certificando la asistencia escolar primaria y secundaria.

Gráfica 3  
Historial de pagos de nómina del programa Proyectos Productivos Comunitarios



Fuente: elaboración propia. Los montos se reconstruyeron a partir de registros administrativos y documentación interna del Ministerio de Desarrollo Social, triangulados con pedidos de acceso a la información pública (19/11/2024) y entrevistas a funcionarios responsables de la implementación.

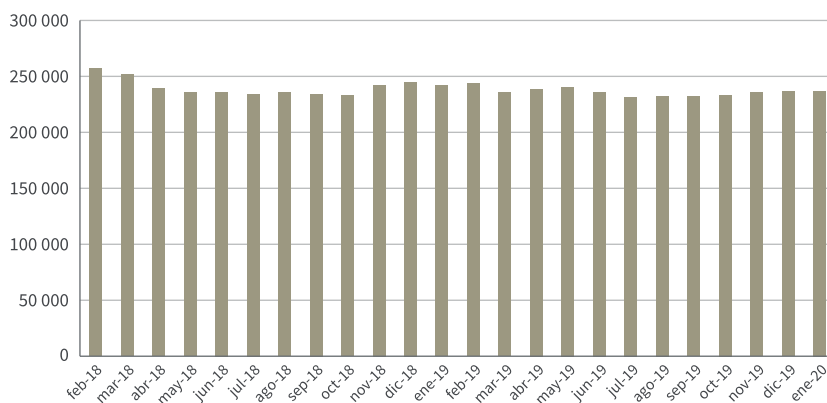
y económico. Como comentó un funcionario que participó en el armado del PPC: “El criterio era amplio y podía ingresar casi la misma población que en el Argentina Trabaja, sólo que no tenía que estar en una cooperativa formalmente, no tenías que sacar el monotributo”<sup>13</sup> (Entrevista a funcionario estatal, informante 17). Otro técnico sumó: “Fue una herramienta de crecimiento por parte de las organizaciones territoriales... pudieron desplegar proyectos productivos vinculados a demandas territoriales” (Entrevista a funcionario estatal, informante 1).

El funcionamiento del SSC —como parte central del PPC— quedó confinado a un espacio técnico reducido y con escasa visibilidad pública dentro del laboratorio del edificio de 25 de Mayo 606. Un informante lo describe: “El equipo del salario (en referencia al equipo técnico burocrático del PPC) en su primer momento éramos ocho (personas) y terminamos siendo... como diez, doce” (Entrevista a funcionario estatal, informante 17).

Este momento evidencia que la red de políticas no puede entenderse como un sistema coherente o lineal. Más bien, se trata de un campo

<sup>13</sup> El monotributo es un régimen simplificado de impuestos destinado a personas con actividades económicas pequeñas o de ingresos bajos a moderados, facilitando el pago de impuestos y aportes sociales.

Gráfica 4  
 Historial de pagos de nómina del programa Hacemos Futuro



Fuente: elaboración propia. Los montos se reconstruyeron a partir de registros administrativos y documentación interna del Ministerio de Desarrollo Social, triangulados con pedidos de acceso a la información pública (19/11/2024) y entrevistas a funcionarios responsables de la implementación.

heterogéneo y en tensión, donde conviven dispositivos que responden a lógicas incompatibles. HF representa la red “visible”, con sus manuales, sus criterios y sus operadores. Los PPC, en cambio, operan en una lógica discreta, sostenida por el tejido organizativo de las organizaciones sociales y con poca o nula supervisión tecnoburocrática, pero en un entramado que conecta a las organizaciones sociales con el Papa Francisco, los documentos de la CTEP y las tensiones territoriales.

Gran parte de la bibliografía analiza uno u otro de estos programas, su convivencia tensa los modelos interpretativos de las distintas escuelas de análisis. Contemplarlos dentro de una misma red disputando sentidos, prácticas y recursos implica una observación “más dinámica” de los distintos actantes, humanos y no humanos, que permite una mejor comprensión del proceso.

Tensiones similares se observaron en Brasil, donde Bolsa Família convivió con iniciativas locales de economía solidaria que no lograron articular plenamente al diseño federal (Lavinas, 2013). En México, la transición de Oportunidades a Prospera consolidó la lógica individualizante, reduciendo márgenes para modelos de organización colectiva. Estos contrastes permiten proponer la noción de modelos híbridos de gestión como una herramienta heurística para la comparación, útil para describir

cómo coexisten, se tensionan y se reconfiguran arreglos institucionales comunitarios e individualizantes en distintos contextos latinoamericanos, siempre bajo condiciones de traducción y ajuste empírico.

***Gestionar los dispositivos (2019-2023): Potenciar Trabajo y la disputa por el control técnico de la red***

La creación de Potenciar Trabajo en 2020, en un contexto atravesado por la pandemia, supuso una transformación decisiva: las organizaciones sociales accedieron a la gestión directa de dispositivos técnicos (plataformas de validación digital, nóminas, recursos económicos). Este cambio redistribuyó la agencia en la red: lo que antes era la agencia exclusiva de la burocracia y municipios pasó, en gran medida, a manos de actores colectivos.

Si bien el proceso fue gradual y resultado de las inscripciones que las organizaciones sociales hicieron sobre la red de las políticas de transferencias. El resultado consolidó a las organizaciones a cargo de los procedimientos.

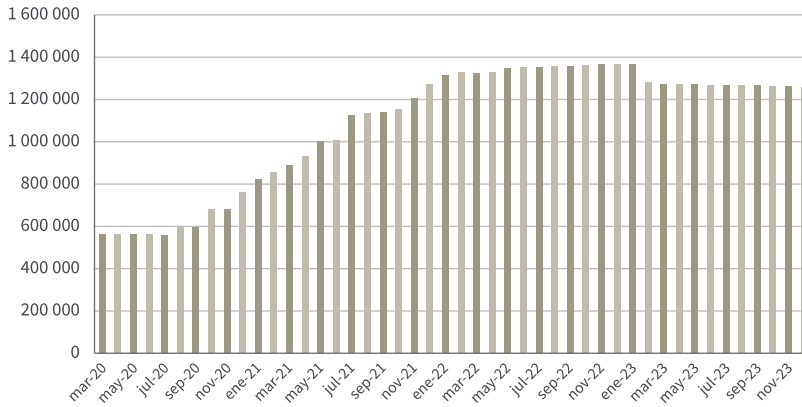
Las organizaciones sociales establecieron nuevos mecanismos de contraprestación, validaron recursos para unidades de gestión<sup>14</sup> y extendieron los alcances de la red de titulares. La nueva interpretación normativa aceptaba la multiplicidad histórica de los formatos precedentes que se extendieron en el tiempo, como huellas activas de la trayectoria de los actantes humanos y no humanos. Por ejemplo: la resolución de creación del PT reconoció el ensamblaje híbrido que proponía el AT, permitiendo la relación entre cooperativas y beneficiarios de los planes, recuperaba el principio de autonomía económica del HF permitiendo que los beneficiarios continuaran presentando certificados de formación y capacitación, y ponderaba el principio fundante de PPC con la posibilidad de que unidades productivas tuvieran un refuerzo salarial por parte del propio Estado como un reconocimiento de derechos en clave de su no inserción en el mercado formal y en la economía registrada de la Argentina.

La expansión de la agencia de las organizaciones sociales fue leída por parte de la burocracia como una alteración del equilibrio histórico de mediación. Como señaló un funcionario con trayectoria:

---

<sup>14</sup> Una reversión de los entes ejecutores (municipios) que ahora se ampliaba a cooperativas, asociaciones de la sociedad civil, mutuales.

Gráfica 5  
Historial de pagos de nómina del programa Potenciar Trabajo



Fuente: elaboración propia. Los montos se reconstruyeron a partir de registros administrativos y documentación interna del Ministerio de Desarrollo Social, triangulados con pedidos de acceso a la información pública (19/11/2024) y entrevistas a funcionarios responsables de la implementación.

Hay una modificación no en la tarea, sino en el volumen, que implica cambios técnicos. Porque los programas iniciales que tenían por ahí un rol más fuerte desde el ministerio porque eran más abordables, (pasamos) a programas que crecieron mucho y empezaron a delegar algunas funciones (por) fuera del ministerio (Entrevista a funcionario estatal, informante 5).

El proceso no eliminó las controversias. La necesidad de adaptar la lógica territorial a nomencladores digitales, de conciliar tiempos comunitarios con exigencias administrativas y de gestionar un universo de titulares (se pasó de 650 mil a 1 millón 300 mil personas) en rápida expansión produjo nuevas tensiones internas. El Estado, a su vez, se replegó sobre funciones técnicas y de supervisión, debilitando la mediación territorial (desactivación del Centro de Atención Local, creación de CEP con baja capacidad). En términos de ANT, se trató de un *blackboxing*<sup>15</sup> parcial: algunos dispositivos se estabilizaron con nuevas reglas, pero sin cerrar del todo las fricciones.

<sup>15</sup> El concepto de *blackboxing*, formulado por Latour (2005), describe cómo ciertos dispositivos dejan de ser cuestionados y pasan a aceptarse como "cajas negras" que producen resultados estables. Una vez cerrados, parecen neutros o automáticos, aunque condensan controversias previas, decisiones políticas y negociaciones. En el análisis de políticas sociales, hablar de *blackboxing* implica reconocer que formularios, padrones

En Brasil, la digitalización del Cadastro Único reforzó el control, pero generó exclusiones ligadas a la actualización local. En Chile, las plataformas de seguimiento priorizaron criterios de eficiencia y control sobre mediaciones comunitarias. El caso argentino introduce una variante singular: las organizaciones sociales no sólo disputaron el acceso, sino que gestionaron directamente los dispositivos digitales, mostrando que estos son arenas políticas donde se redefine el control de lo público.

### **APORTES Y DESAFÍOS: CONTROVERSIAS, MEDIACIONES Y CAPACIDADES ESTATALES EN DISPUTA**

El análisis de las cuatro controversias que marcaron la trayectoria de las políticas de transferencia condicionada en Argentina (2009-2023) permite revisar de forma crítica el modo en que se conceptualizan las capacidades estatales en el campo de la política social. A contramano de los enfoques que conciben dichas capacidades como atributos internos del Estado —recursos, burocracia profesional, liderazgo político—, los hallazgos de este trabajo muestran que lo que se suele denominar “capacidad estatal” es, en realidad, el efecto inestable de una red de mediaciones técnicas, normativas y sociales que pueden ser disputadas, redistribuidas y reconfiguradas.

Desde la perspectiva de la teoría del actor-red, el Estado no aparece como un actor monolítico ni planificador racional, sino como un ensamblaje inestable de normas, oficinas, plataformas digitales, actores organizacionales y tecnologías de control, cuyas asociaciones no están dadas de antemano, sino que se construyen en la controversia.

Las cuatro controversias analizadas muestran que las organizaciones sociales no sólo disputaron recursos, sino que se constituyeron como productoras de mediaciones capaces de transformar los propios dispositivos:

- La nómina dejó de ser un registro neutro para revelarse como un operador político.

digitales o recursos económicos pueden presentarse como herramientas técnicas transparentes cuando, en realidad, inscriben y estabilizan disputas políticas en su interior.

- La definición de trabajo válido se convirtió en una controversia ontológica que reconfiguró al beneficiario como trabajador de la economía popular.
- La fricción entre arquitecturas comunitarias e individualizantes puso en evidencia que la forma de los programas sociales no está dada, sino que se disputa en dispositivos y nomencladores.
- La gestión de plataformas digitales en Potenciar Trabajo mostró que incluso los sistemas automatizados son arenas políticas sujetas a traducción, apropiación y conflicto.

En esta clave, los aportes del trabajo no se presentan como categorías “exportables” en un sentido fuerte, sino como categorías heurísticas de alcance comparativo, construidas a partir de controversias empíricamente situadas. Su productividad analítica no reside en una transferencia directa a otros contextos, sino en su capacidad para orientar la descripción y comparación de procesos en los que dispositivos técnicos se convierten en arenas de disputa. Leídas de este modo, las nociones aquí propuestas funcionan como herramientas sensibles a la traducción, cuyo uso comparativo requiere atender a las infraestructuras, arreglos institucionales y actores colectivos que configuran cada red de política social.

Estas controversias no sólo describen conflictos empíricos, sino que permiten identificar aportes analíticos más generales:

- Los dispositivos como operadores políticos, más que como herramientas de implementación.
- Los modelos híbridos de gestión, donde coexisten y se tensionan lógicas individualizantes y comunitarias.
- Las capacidades estatales como efectos de red, antes que como atributos internos de las burocracias.
- El *blackboxing* parcial de dispositivos, que nunca se estabilizan definitivamente, sino que mantienen abiertas las controversias.

En perspectiva comparada, estas categorías dialogan con experiencias latinoamericanas. En México, el padrón único de Progres/Oportunidades/Prospera se constituyó como un dispositivo central de elegibilidad y exclusión, en disputa entre burocracias y actores territoriales (Levy, 2006;

Yaschine, 2015). En Brasil, el Cadastro Único de Bolsa Família operó como infraestructura crítica de política social, generando tensiones sobre su control entre federación y municipios (Hunter y Sugiyama, 2009; Lavinias, 2013). En Chile, los programas Chile Solidario e Ingreso Ético Familiar reforzaron la lógica de focalización y evaluación de logros, definiendo inclusiones y exclusiones a través de dispositivos técnicos (Larrañaga y Contreras, 2010).

La comparación sugiere que la política social latinoamericana comparte un rasgo estructural: la tecnificación de la política no la despolitiza, sino que desplaza las controversias hacia los dispositivos. Padrón, nómina, recursos económicos o plataforma digital son inscripciones materiales de la disputa, no meros instrumentos.

Sin embargo, la experiencia argentina introduce un matiz distintivo: la incorporación de organizaciones sociales con agencia en la gestión directa de dispositivos técnicos. Mientras en México y Chile la gestión permaneció en manos de burocracias estatales, y en Brasil los municipios tuvieron protagonismo limitado, en Argentina las organizaciones sociales lograron validar tareas, administrar proyectos y disputar el control de sistemas digitales. Esta diferencia plantea preguntas sobre el alcance y la sostenibilidad de formas de coproducción de lo público que trascienden la dicotomía Estado/sociedad civil.

Desde una lectura inspirada en la teoría del actor-red, la capacidad de las organizaciones sociales para disputar la política social depende de la agencia de los dispositivos técnicos que estructuran la red. Formularios, nóminas, plataformas digitales y reglas operativas no actúan como simples soportes, sino como mediadores capaces de habilitar, bloquear y reconfigurar asociaciones. En el periodo analizado, las organizaciones no “acumularon poder” en un sentido sustancial, sino que ocuparon posiciones más centrales en una red sociotécnica compleja al sostener traducciones estables entre actores heterogéneos y dispositivos con agencia. Esta centralidad fue un efecto contingente de su capacidad para alinearse con mediaciones técnicas específicas, inscribir definiciones en ellas y mantenerlas operativas en contextos de controversia.

El análisis revela también los límites de este proceso. La descentralización de funciones técnicas hacia actores sociales no siempre estuvo acompañada por recursos, legitimidades o institucionalidad suficiente.

Las organizaciones debieron adaptarse a formatos administrativos rígidos, enfrentaron procesos de burocratización interna y quedaron expuestas a la fragilidad de una burocracia estatal encapsulada en funciones técnicas. El resultado fue una red en apariencia más equilibrada, pero en realidad frágil y dependiente de mediaciones inestables.

En suma, el trabajo muestra que la política social no puede comprenderse únicamente como diseño estatal o decisión normativa, sino como una red de mediaciones técnicas y sociales en disputa. Este desplazamiento analítico, de los modelos al ensamblaje, abre una agenda comparativa para el estudio de las políticas sociales en América Latina.

## **CONCLUSIONES**

El análisis de cuatro controversias decisivas —la disputa por la nómina, la definición del trabajo válido, la fricción entre modelos organizativos y la gestión de dispositivos digitales— muestra que las políticas de transferencias condicionadas en Argentina no fueron el producto lineal de diseños institucionales ni la simple aplicación de decisiones estatales, sino el resultado de ensamblajes sociotécnicos frágiles e inestables.

Desde la perspectiva de la ANT, cada controversia funcionó como una ventana analítica que permitió observar cómo se produce lo público:

- La nómina como dispositivo que condensa decisiones y distribuye legitimidades.
- El debate sobre el trabajo válido como disputa ontológica en torno al estatuto del beneficiario.
- La coexistencia de arquitecturas individualizantes y comunitarias como evidencia de que las políticas sociales son escenarios de fricción entre modelos contrapuestos.
- La gestión digital como arena política en la que las organizaciones sociales asumieron control técnico sin clausurar las tensiones.

El hallazgo principal es que las organizaciones sociales no fueron simples intermediarias ni ejecutoras delegadas: se convirtieron en productoras de mediaciones, capaces de inscribir sentidos propios en dispositivos técnicos y normativos. Su ascenso no obedeció a una decisión planificada del

Estado, sino a su capacidad para intervenir en las mediaciones materiales de la política pública. En este proceso, se borraron fronteras rígidas entre lo estatal y lo no estatal, lo técnico y lo político, lo público y lo privado.

En perspectiva regional, este trabajo muestra que las controversias argentinas dialogan con dinámicas más amplias de América Latina. En México, el padrón único de Progresas/Oportunidades/Prospera condensó disputas en torno a la elegibilidad; en Brasil, el Cadastro Único fue un dispositivo estratégico que tensionó relaciones federativas; en Chile, los sistemas de focalización y evaluación definieron inclusiones y exclusiones. En todos los casos, la tecnificación de la política no eliminó el conflicto, sino que lo desplazó hacia los dispositivos.

La singularidad argentina radica en que las organizaciones sociales accedieron a la gestión directa de dispositivos técnicos (validaciones digitales, nóminas, proyectos), introduciendo una forma específica de coproducción de lo público. Esta innovación, sin embargo, mostró límites y vulnerabilidades: tensiones entre prácticas territoriales y exigencias administrativas, procesos de burocratización interna y un Estado que, encapsulado en funciones técnicas, perdió capacidad territorial. La red resultante fue más distribuida, pero también más frágil.

Este balance abre una serie de interrogantes que trascienden el caso argentino:

- ¿Cómo se estabilizan redes construidas en base a controversias, sin clausurar dispositivos en *black boxes* opacas?
- ¿Qué tipo de institucionalidad emerge cuando el control técnico y político se redistribuye más allá del aparato estatal clásico?
- ¿Es posible pensar un Estado que reconozca la disputa como condición constitutiva de lo público y no como anomalía?

Más allá de estas preguntas, el análisis plantea un horizonte de investigación para América Latina. El avance de la digitalización y la posible incorporación de nuevas tecnologías —desde sistemas automatizados de focalización hasta algoritmos de inteligencia artificial— auguran un futuro en el que las disputas por la definición de beneficiarios, la validación de tareas y la gestión de recursos se jugarán cada vez más en el terreno de los dispositivos técnicos. Comprender cómo estos dispositivos redistribuyen

agencia y cómo distintos actores logran reinscribir sentidos en ellos será central para el estudio de la política social en la región.

De este modo, el artículo no busca únicamente sumar evidencia sobre la trayectoria argentina de las transferencias condicionadas, sino contribuir a la renovación del marco analítico en el estudio de la política social latinoamericana. Al cuestionar las dicotomías tradicionales (Estado/sociedad, institucional/no institucional, arriba/abajo) y proponer una mirada de red, mostramos que las políticas se configuran como ensamblajes híbridos donde lo social y lo político no se encuentran fragmentados, sino entrelazados en mediaciones técnicas. Este desplazamiento analítico permite comprender mejor la emergencia de modelos híbridos de gestión, el papel decisivo de las plataformas digitales y el progresivo debilitamiento de los formatos territoriales que caracterizaron a las políticas de transferencias en décadas anteriores.

En definitiva, este trabajo propone desplazar la mirada desde los modelos abstractos hacia los ensamblajes concretos de actores y dispositivos, y desde las categorías clásicas hacia las controversias que reconfiguran lo público. Sólo siguiendo estas fricciones —y reconociendo la centralidad de mediaciones técnicas, organizaciones sociales y burocracias en disputa— podremos comprender cómo se producen, se sostienen y se desarman las formas contemporáneas de lo público en América Latina.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, Carlos H. (2008). “La política de la modernización estatal: notas comparando la experiencia europea con la latinoamericana (con foco en Argentina)”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 40: 103-124. Disponible en <<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533671005.pdf>>.
- Auyero, Javier (2001). *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*. Carolina del Norte: Duke University Press.
- Ball, Stephen J., Maguire, Meg, y Annette Braun (2011). *How Schools Do Policy: Policy Enactments in Secondary Schools*. Londres: Routledge. Disponible en <<https://doi.org/10.4324/9780203153185>>.
- Boragnio, Aldana (2020). “Las emociones del comer cotidiano: mujeres entre el asco, la culpa y la vergüenza”. *Polis. Revista Latinoamericana* 19 (55): 86-110. Disponible en <<https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2020-N55-1444>>.
- Bowker, Geoffrey C., y Susan Leigh Star (1999). *Sorting Things Out: Classification and Its Consequences*. Cambridge: MIT Press. Disponible en <<https://doi.org/10.7551/mitpress/6352.001.0001>>.

- Callon, Michel (1984). "Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Briec Bay". *The Sociological Review* 32 (S1): 196-233.
- Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). (s.f.) Federación Argentina de Cartoneros, Carreros y Recicladores. Disponible en <<https://faccyr.org.ar/ctep/>> (consulta: 30 de abril de 2026).
- Ferrari, Cintia Fernanda (2021). "Aportes para una periodización: del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro". *Estudios Sociales Contemporáneos* 24: 163-187. Disponible en <<https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/estudiosocontemp/article/view/3255>>.
- Gamallo, Gustavo (2022). "Democracia y política social en Argentina (1983-2019). Propósitos y resultados de una investigación colectiva". En *De Alfonsín a Macri. Democracia y política social en Argentina (1983-2019)*, compilado por Gustavo Gamallo. Buenos Aires: EUDEBA.
- Garay, Candelaria (2017). *Social Policy Expansion in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en <<https://doi.org/10.1017/9781316585405>>.
- Giorgi, Guido Ignacio (2014). "Ministros y ministerios de la Nación argentina: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011)". *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales* 41 (74): 103-139. Disponible en <<https://doi.org/10.21678/apuntes.74.704>>.
- Hunter, Wendy, y Natasha Borges Sugiyama (2009). "Democracy and social policy in Brazil: advancing basic needs, preserving privileged interests". *Latin American Politics and Society* 51 (2): 29-58. Disponible en <<https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2009.00047.x>>.
- Isuani, Aldo (2008). "La política social argentina en perspectiva". En *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario*, editado por Guillermo Cruces et al., 169-198. Buenos Aires: Banco Mundial Disponible en <<https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/Losprogramassocialesenargentinahaciabicentenario.pdf>> (consulta: 30 de abril de 2026).
- Larrañaga, Osvaldo, y Dante Contreras (2010). *Chile Solidario y combate a la pobreza*. Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en <[https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cl/undp\\_cl\\_pobreza\\_Chile\\_solidario\\_2010.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cl/undp_cl_pobreza_Chile_solidario_2010.pdf)>.
- Larsen, Matías J., y Darío Capparelli (2021). "Del Argentina Trabaja al Potenciar Trabajo. Un recorrido desde las organizaciones sociales". En *Antropología económica*, compilado por Ivanna Petz, María Cecilia Scaglia y Guadalupe Hindi, 233-246. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.
- Latour, Bruno (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en <<https://academic.oup.com/book/52349>>.
- Lavinas, Lena (2013). "21<sup>st</sup> century welfare". *New Left Review* 84: 5-40. Disponible en <<https://newleftreview.org/issues/ii84>>.
- Law, John (1993). *Organising Modernity: Social Ordering and Social Theory*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Law, John (2004). *After Method: Mess in Social Science Research*. Londres: Routledge. Disponible en <<https://doi.org/10.4324/9780203481141>>.

- Levy, Santiago (2006). *Progress Against Poverty. Sustaining Mexico's Progres-Oportunidades Program*. Washington: Brookings Institution Press.
- Martínez, Sandra Patricia. (2022). "Las políticas públicas a debate: aportes desde la antropología y la sociología de la traducción". *Revista Colombiana de Antropología* 58 (1): 261-289.
- Martínez, María Inés (2023). Política social y pobreza en la 4T. *Revista Mexicana de Sociología* 85 (e): 41-69. Disponible en <<https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2023.e.60448>>.
- Merklen, Denis (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.
- Mol, Annemarie (2002). *The Body Multiple: Ontology in Medical Practice*. Carolina del Norte: Duke University Press.
- O'Donnell, Guillermo (1993). "Estado, democratización y ciudadanía". *Nueva Sociedad* (128): 62-87. Disponible en <<https://nuso.org/articulo/estado-democratizacion-y-ciudadania/>>.
- Oszlak, Oscar, y Guillermo O' Donnell (1995). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". *Redes* 2 (4): 99-128. Disponible en <<http://oscaroszlak.org.ar/gallery/estado%20y%20politicas%20estatales%20en%20america%20latina%20hacia%20una%20estrategia%20de%20investigacion.pdf>> (consulta: 30 de abril de 2026).
- Parga, Jimena (2016). "Salir del bardo": *Etnografía de las políticas públicas de abordaje del consumo de sustancias en la provincia de Buenos Aires (1993-2011)*. Tesis de doctorado. Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata. Disponible en <<https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/57121>> (consulta: 30 de abril de 2026).
- Peck, Jamie, y Nik Theodore (2010). "Mobilizing policy: models, methods, and mutations". *Geoforum* 41 (2): 169-174.
- Peck, Jamie, y Nik Theodore (2015). *Fast Policy: Experimental Statecraft at the Thresholds of Neoliberalism*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Perelmiter, Luisina (2016). *Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. San Martín: UNSAM Edita.
- Pérez, Marcos E. (2022). *Proletarian Lives: Routines, Identity, and Culture in Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en <<https://doi.org/10.1017/9781009030779>>.
- Pribble, Jennifer (2013). *Welfare and Party Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en <<https://doi.org/10.1017/CBO9781139343299>>.
- Repetto, Fabián (2010). "Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (47): 89-139. Disponible en <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533679004>>.
- Riggiozzi, Pia (2020). "Social policy, inequalities and the battle of rights in Latin America". *Development and Change* 51 (2): 506-522. Disponible en <<https://doi.org/10.1111/dech.12571>>.
- Shore, Cris, y Susan Wright (1997). *Anthropology of Policy. Critical Perspectives on Governance and Power*. Londres: Routledge.

- Sordini, María Victoria (2019). “La entrevista en profundidad en el ámbito de la gestión pública”. *Reflexiones* 98: (1): 75-88. Disponible en <<https://doi.org/10.15517/r.v98i1.33083>>.
- Stampini, Marco, Medellín, Nadin, y Pablo Ibararán (2023). *Cash Transfers, Poverty, and Inequality in Latin America and the Caribbean*. Washington: Inter-American Development Bank. Disponible en <<https://doi.org/10.18235/0005235>>.
- Star, Leigh Susan (1999). “The ethnography of infrastructure”. *American Behavioral Scientist* 43 (3): 377-391. Disponible en <<https://doi.org/10.1177/00027649921955326>>.
- Svampa, M., y Pereyra, S. (2003). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.
- Tenti, Emilio (1989). *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Vol. 255. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. Disponible en <<https://historiasocialargentinaunlp.com.ar/wp-content/uploads/2018/04/tenti-fanfani-estado-y-pobreza-estrategias-tipicas-de-intervencion.pdf>>.
- Ureta, Sebastián (2014). “Normalizing Transantiago: On the challenges (and limits) of repairing infrastructures”. *Social Studies of Science* 44 (3): 368-392. Disponible en <<https://doi.org/10.1177/0306312714523855>>.
- Ureta, Sebastián (2015). *Assembling Policy: Transantiago, Human Devices, and the Dream of a World-Class Society*. Cambridge: MIT Press.
- Venturini, Tommaso (2010). “Diving in magma: how to explore controversies with actor-network theory”. *Public Understanding of Science* 19 (3): 258-273. Disponible en <<https://doi.org/10.1177/0963662509102694>>.
- Vommaro, G., y Quirós, J. (2011). “‘Usted vino por su propia decisión’: repensar el clientelismo en clave etnográfica”. *Desacatos* (36): 65-84.
- Yaschine, I. (2015). *¿Oportunidades? Política social y movilidad intergeneracional en México*. Ciudad de México: El Colegio de Mexico.
- Zarazaga Rodrigo (2014). “Brokers beyond clientelism: a new perspective through the Argentine case”. *Latin American Politics and Society* 56 (3):23-45. Disponible en <<https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2014.00238.x>>.

---

### **Gustavo Heraldo Castillo**

Maestro en Administración Pública por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Profesor Ayudante de la Universidad de Buenos Aires. Líneas de investigación: Políticas Sociales. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-6682-1823>. [gustavocastillo.mds@gmail.com](mailto:gustavocastillo.mds@gmail.com).

### **Juan Pablo Ferrero**

Doctor en sociología política por la University of Bath, Reino Unido, Profesor Asociado, Universidad de Bath. Líneas de investigación: sociología política. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9713-7534>. [jpf22@bath.ac.uk](mailto:jpf22@bath.ac.uk).

