

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Socio-génesis de sistemas de información en la política social Argentina

Sociogeny of social protection information systems in Argentine

MALENA VICTORIA HOPP

ELIANA LIJTERMAN

Universidad de Buenos Aires, Argentina

RESUMEN El artículo analiza la socio-génesis de los sistemas de información asociados a la política social en Argentina, retrotrayéndose a procesos previos que hicieron técnicamente posible y políticamente pensable su institucionalización, como parte de un proceso más amplio de reforma del estado y la asistencia social. La historización de la emergencia de estos sistemas, que han adquirido una creciente centralidad en la arquitectura de las políticas públicas actuales, permite comprender la especificidad del caso nacional, alumbrando las disputas de sentido respecto del imperativo de modernización de la política social signado por la ideología neoliberal que les ha sido atribuido.

PALABRAS CLAVE Estado; modernización; protección social; saberes expertos; sistemas de información.



Este trabajo está sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional Creative Commons (CC BY 4.0).

ABSTRACT The article analyzes the socio-genesis of the information systems related to social policy in Argentina, going back to previous processes that made their institutionalization technically possible and politically feasible, as part of a broader process of state reform and social assistance. The historicization of the emergence of these systems that have acquired a growing centrality in the architecture of current public policies, allows us to understand the specificity of the national case, shedding light on the disputes of meaning regarding the imperative of modernization of social policy, marked by the neoliberal ideology attributed to them.

KEY WORDS State; modernization; social protection; expert knowledge; information systems.

Introducción

El proceso de introducción y desarrollo de sistemas de información para la protección social (SIPS) en América Latina es relativamente reciente. La categoría refiere al conjunto de intervenciones estatales y dispositivos técnicos destinados a relevar, registrar, producir y analizar información en el marco del despliegue de programas sociales, como parte constitutiva de su diseño, implementación, monitoreo y evaluación. Estos sistemas de *software* recopilan, almacenan, procesan, crean y distribuyen información detallada de la población y de las prestaciones sociales a las que acceden las personas. Están conformados por distintos registros o subsistemas referidos a los/as destinatarios/as actuales o potenciales, sus condiciones de trabajo y de vida. Pueden contar también con información de contacto, georreferenciada, u otros datos útiles para la gestión de programas sociales. Se trata de una herramienta de planificación y coordinación que, desde el punto de vista normativo, se asocia a la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto elementos que pueden contribuir a vincular las necesidades de las familias e individuos con los programas estatales y aportar a una visión integral de la protección social tendiente a la equidad (Azevedo et al., 2011; Berner y Hemelryck, 2020; Williams y Moreira, 2020).

En América Latina estos sistemas se han institucionalizado a lo largo de la década de 1990, al compás de los procesos de reforma neoliberal del estado que, en el campo de la política social, se orientaron a tecnificar la asistencia, sector que desde entonces experimentó una continua expansión y masificación. La literatura especializada ha señalado que estas transformaciones derivaron en una asistencialización de la política social, lo que acabó por residualizar el contenido de las protecciones (Danani, 2017; Grassi, 2003; Leal Ivo, 2005; Merklen, 2005; Sojo, 2007). De manera que, a menudo, la emergencia y consolidación de estos sistemas han sido interpretadas como engranajes de este cambio regresivo en la orientación de la intervención social estatal.

Más específicamente, el desarrollo relativamente simultáneo que experimentaron los SIPS en distintos países de la región se ha inscrito en la proliferación de programas de transferencia de renta condicionada, que desde finales de siglo XX devinieron un instrumento privilegiado de la gestión socio-asistencial, promovidos por múltiples organismos multilaterales (Carballo y Vecinday, 2019; Canzani y Cancela, 2015; Puello Socarrás y Gunturiz, 2013). La puesta en marcha de tales transferencias involucró el diseño de dispositivos técnicos capaces de generar datos de manera continua, sobre cuya base monitorear su implementación, evaluar resultados y redefinir criterios de elegibilidad, tipos de prestación, entre otros aspectos vitales de intervenciones orientadas a poblaciones vulnerables. Desde entonces, estos sistemas han ido consolidándose como piezas cada vez más centrales en la arquitectura de una política social modernizada.

El origen común y cierto espíritu de época compartido explican algunos de los caracteres y rasgos transversales que presentan en la región. En cuanto a sus funciones, se encuentran ligadas a la necesidad de focalización y optimización de recursos financieros para el desarrollo de los programas de transferencia condicionada de ingresos antes referidos. Su institucionalidad se desplegó acompañada de la constitución de Ministerios o Secretarías Sociales encargadas de implementarlos. Otro rasgo común es su centralización administrativa y el desarrollo de andamiajes normativos que impulsan su creación, regulan su funcionamiento y las responsabilidades en su uso, fomentando el intercambio de información entre distintas agencias y niveles gubernamentales, al mismo tiempo que garantizando la protección y confidencialidad de los datos personales que contienen (Azevedo et al., 2011). Si bien el financiamiento externo es un elemento clave de la inversión inicial que estos sistemas requieren, es importante destacar la coexistencia de fuentes propias con otras provenientes de organismos internacionales, principalmente del Banco Mundial, como en los casos de Argentina, Colombia, Chile y Brasil o el PNUD en Costa Rica.

Pese a la clara gravitación de los SIPS en las transformaciones contemporáneas de la política social, estos sistemas han sido escasamente estudiados. Su orientación y sus efectos (buscados o no) en la objetivación de los problemas, grupos y demandas sociales tampoco han sido indagados y, por ello, delimitan un área de vacancia para el campo de estudios de la política social. En esta clave, el artículo se propone relevar el proceso social por el cual los SIPS se constituyeron en herramientas técnicas legítimas para la planificación y gestión de políticas sociales e indagar su productividad político-cultural en la definición de los problemas sobre los que estas políticas pretenden intervenir, de los sujetos que las mismas comprenden, y de las alternativas pensables para superar tales problemas. Esta mirada resulta indispensable para comprender las mutaciones experimentadas por estos dispositivos en el tiempo, y su relación con las transformaciones recientes de la política social en América Latina. En

particular, interesa enfocar las especificidades nacionales, pues éstas son relevantes para analizar la evolución de estos sistemas en el tiempo. Aunque su desarrollo haya sido continuo, los trayectos de sus usos, funciones e institucionalidad distan de ser lineales. Por ello, es preciso reconstruir el proceso político-cultural subyacente para hacerlos inteligibles, comprender sus efectos, limitaciones y potencialidades.

El caso argentino, al cual se dedica este escrito, es paradigmático de un desarrollo heterogéneo, en cuanto a los tipos de sistemas institucionalizados y sus finalidades. Los primeros SIPS nacionales fueron el SIEMPRO (Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales), creado en 1995, y el SINTyS (Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social), de 1998. El primero se creó con el objetivo de extraer información del funcionamiento de programas sociales para elaborar diagnósticos sobre “la situación socioeconómica de la población” y brindar insumos a “la formulación de políticas”¹. El segundo, con la misión de coordinar “el intercambio de información de personas físicas y jurídicas entre organismos nacionales, provinciales y municipales”². A través de ciclos gubernamentales de diverso signo político, sus funciones se complejizaron y ampliaron. Su actuación conjunta ha derivado en la creciente unificación y actualización de las bases de datos de los organismos públicos, con el fin declarado de “una distribución más eficaz de los recursos estatales”³. Ambos funcionan actualmente en el marco del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, dependiente de la Presidencia de la Nación Argentina.

Ahora bien, más recientemente, han proliferado otros sistemas de información en el campo de la política social, cuyo sentido no se organiza a partir del imperativo de la eficiencia, la transparencia y la modernización de la gestión, sino de la búsqueda de reconocimiento de las poblaciones cuya información se releva (Hopp, 2023). Algunos de ellos, como el Registro Nacional de Trabajadores/as de la Economía Popular, creado mediante la Ley de Emergencia Social n. 27.345 en diciembre de 2016, y puesto en marcha en junio de 2020, lograron institucionalizarse como resultado de luchas de las organizaciones de representación de grupos históricamente interpelados como “pobres” o “desocupados” en su demanda de ser percibidos y tratados como parte del mundo del trabajo. En la misma dirección el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), creado en 2017 por el Decreto 358, tuvo como propósito realizar un diagnóstico exhaustivo de las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables, a partir del relevamiento y la georreferenciación (RENABAP, 2021) de las tradicionalmente denominadas villas, asentamientos y urbanizaciones informales, recategorizadas como barrios populares.

1. <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/siempro/presentacion>.

2. <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/sintys/quienessomos>.

3. <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/sintys/quienessomos>.

Lo anterior advierte sobre el hecho de que cada experiencia nacional se despliega en un contexto sociohistórico y político particular que da forma concreta a las configuraciones institucionales, los actores sociales y las redes de saber que dotan de sentido al diseño y la instrumentación de los SIPS. Además, la posibilidad de desanclar la tecnología de su contexto de origen en tanto característica constitutiva de ella, habilita usos sociales y reapropiaciones para nuevos objetivos que se distancian de aquellos que promovieron su emergencia, cuestionando así el determinismo tecnológico.

Empero, no se registra producción académica que reconstruya la trayectoria de estos sistemas desde esta aproximación. Sobre esta base, el objetivo de este artículo es analizar las condiciones de la emergencia de los SIPS en el caso argentino, bajo la hipótesis de que su instalación no ha sido resultado, apenas, de la reforma gerencial de la política social desplegada bajo la lógica neoliberal, sino que también puede ser conectada con preocupaciones y debates previos acerca de la modernización del estado, asociados con su democratización.

Para ello, mediante una metodología de trabajo de archivo, se recuperan las discusiones políticas y especializadas que tuvieron lugar en los años previos a tal reforma, durante la década de 1980. En este periodo se registra una intensa problematización de la pobreza en base a dos dimensiones. Por un lado, la gestión de la política social fue definida como un problema en sí mismo para superar la pobreza, encontrando en su despliegue ciertas arbitrariedades y distorsiones que impedían mejoras distributivas. Por otro, la producción de información estadística acerca de la pobreza y de las poblaciones afectadas se configuró como un requisito indispensable para la adecuada implementación de programas sociales. Buscaremos demostrar que estos modos de problematización de lo social constituyeron condiciones de posibilidad de la posterior creación de SIPS enmarcados en la institucionalidad de la política social, pues participaron de la elaboración de su viabilidad técnica y de los fundamentos de su necesidad política. El artículo analizará los sentidos asignados a aquellos sistemas de información en ese momento liminar.

El orden del artículo es el siguiente. Primero, presentamos los antecedentes conceptuales y la perspectiva político-cultural desde la cual indagamos los SIPS. Luego, sistematizamos el abordaje metodológico, basado en el trabajo de archivo. Las secciones posteriores se dedican al análisis de las problematizaciones de lo social antes mencionadas. El análisis da cuenta de la instalación de un imperativo de modernización de la política social en las discusiones político-especializadas, de manera previa al despliegue de la reforma gerencial del estado bajo la lógica neoliberal. Dicho imperativo involucró una marcada preocupación por su tecnificación, así como por su democratización, mediante la introducción de sistemas de información sobre problemas sociales, necesidades y sus sujetos. En las conclusiones se interpreta este hallazgo y se sintetizan los resultados y aportes en relación con el objetivo planteado.

Política social, sistemas de información y problemas sociales

La generación, el ordenamiento y la puesta a disposición de información a través de estadísticas públicas son operaciones incorporadas al funcionamiento corriente de las sociedades modernas (Filgueira, 2005). Contar con sistemas capaces de generar datos precisos y confiables constituye, sin duda, una condición necesaria para la planificación y gestión de políticas públicas capaces de abordar de forma eficiente la complejidad de los problemas sociales y favorecer la accesibilidad a las diversas prestaciones que ofrecen las mismas (Hopp, 2017). Al mismo tiempo, la producción de dicha información se asocia a la transparencia en la gestión de los recursos públicos y es, cada vez más, una demanda de la ciudadanía.

Desde el ámbito académico, diversos estudios sobre el estado y la administración pública en América Latina han señalado el rol clave de la producción de datos y elaboración de propuestas que buscan contribuir a mejorar el funcionamiento y dotar de capacidades a los estados para una gestión eficiente de los problemas sociales (estructurales y coyunturales), en el marco del impulso de procesos de modernización. Entre ellos, podemos mencionar el análisis de Oszlak (2013) respecto de una nueva forma de entender la vinculación entre sociedad y estado a partir de la noción de gobierno abierto o más precisamente de estado abierto. *Open government* y su traducción al español, gobierno abierto, es la noción que se utiliza más habitualmente en la literatura. Sin embargo, el autor prefiere el uso de la expresión estado abierto “por ser más propia del lenguaje de las ciencias sociales latinoamericanas y por ser más abarcadora de las diferentes instancias que conviven dentro del aparato estatal (...) que también deberían adoptar esta filosofía” (2013, p. 1). Este enfoque parte de entender que la tecnología disponible posibilita una comunicación fluida y una interacción de doble vía entre el gobierno y la ciudadanía. A su vez, la apertura de estos canales de diálogo permite aprovechar el potencial de esta participación para contribuir a la gestión estatal. En esta interacción, la ciudadanía podría colaborar activamente con la gestión de las políticas y promover, con ello, los componentes deliberativos y participativos propios de la democracia.

En esta línea también se encuentran los estudios y acciones que promueve la Red Académica de Gobierno Abierto⁴, que aportan elementos interesantes para pensar los desafíos de la gestión de políticas públicas en el contexto actual. Por su parte, las recomendaciones de las cartas iberoamericanas y documentos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (Clad, 2020; 2007; 1998) ponen en discusión la idea de eficiencia del modelo neoliberal de reforma gerencial, al afirmar la necesidad de un estado fuerte capaz de garantizar no sólo el cumplimiento de los contratos económicos, sino de asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional, a partir de “una tercera vía entre el *laissez-faire* neoliberal y el antiguo modelo social-burocrático de intervención estatal” (Clad, 1998, p. 7) que incorpore las nuevas tecnologías y los SIPS en la gestión de políticas orientadas a garantizar el acceso a derechos sociales. No obstante, el optimismo ligado a las virtudes de la introducción de nuevas tecnologías de la información no debe perder de vista problemas tales como la desigualdad de condiciones y posibilidades de participación ciudadana, los intereses en disputa y las relaciones de poder en torno a la recopilación y el uso de los datos.

En el campo específico de estudios de políticas sociales, Azevedo et al. (2011) presentan análisis de casos nacionales sobre los sistemas integrados de información para la protección social, centrándose en la evaluación de su rol y efectividad para la implementación de políticas en la experiencia latinoamericana. Canzani y Cancela (2015) abordan los Sistemas de Información del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, dando cuenta de las características de su diseño, estructura y desarrollo, valoración y posibilidades respecto de la implementación, seguimiento y evaluación de políticas sociales. Esta problemática es examinada también en el ámbito municipal, a partir del análisis de la política de asistencia social del municipio de San Pablo, Brasil (Filgueira y Lorenzelli, 2004). Allí los autores encuentran una articulación virtuosa entre la innovación política y la modernización gerencial. El caso resulta interesante, ya que el proceso de construcción de un sistema de información en el marco del Plan de Asistencia Social 2002-2003 se vinculó con los objetivos estratégicos que orientaron una nueva visión de la asistencia que tuvo la pretensión de construir ciudadanía e inclusión social. Para alcanzar este propósito no sólo fue necesario transformar las propias prácticas de intervención en el territorio, sino también repensar los modos en que se registra, procesa y utiliza la información asociada a dichas políticas. La implantación de un sistema de información, en este caso, no siguió estrictamente criterios de eficiencia y optimización de recursos sino que se vinculó con la intención de constituir un sistema de vigilancia de exclusiones y riesgos sociales, y de defensa de mínimos sociales, opuesto a la idea de control y focalización que orientó la intro-

4. Los trabajos de la Red se pueden consultar en <http://www.redacademicagobabierto.org/que-es-raga/>.

ducción de este tipo de tecnologías con la instrumentación de programas de transferencia condicionada como estrategia de lucha contra la pobreza durante la década de 1990.

Desde otras perspectivas, se ha centrado la atención en la problemática de la protección de datos y las controversias que genera la recolección, el almacenamiento y el intercambio de información entre agencias gubernamentales (Gamallo, 2017; Vecinday, 2021), así como también en los efectos ligados a la intensificación de la vigilancia o el control social de la introducción de este tipo sistemas basados en las nuevas tecnologías de la información (Avaro, 2017, Carracedo, 2002; Vecinday, 2021). Otros campos disciplinares han colocado el foco en los problemas del “solucionismo tecnológico”, entendido como la ideología que legitima un modo de pensar y actuar a partir de “reformular todo tipo de situaciones sociales complejas como problemas con definición clara y soluciones definitivas y computables, o como procesos transparentes y obvios a primera vista que pueden optimizarse sin mayor esfuerzo, apenas contando con los algoritmos correctos” (Morozov, 2016, p. 24). Especialmente si estas formas de razonamiento son trasladadas acríticamente a intervenciones de política pública diseñadas a partir de los algoritmos de análisis de big data, no regulados e incontestables que califican y clasifican a individuos modelando nuestro futuro como sociedad (O’Neil, 2017).

La pandemia de COVID-19 colocó en el centro de la agenda social e investigativa el uso de tecnologías y sistemas de información como elementos clave para dar respuestas rápidas y efectivas a los problemas desatados a partir de la situación de aislamiento social y de crisis socioeconómica y sanitaria. Al respecto, un estudio del PNUD (Cejudo et al., 2020) analiza las políticas implementadas por los gobiernos de la región para atender los efectos sociales y económicos de la pandemia y encuentra que un instrumento clave para llegar a la población vulnerable han sido los programas de transferencia de ingresos. Los SIPS existentes en los distintos países han servido tanto para identificar a la población destinataria, como para entregar dichas transferencias. Pero la efectividad y el alcance de estas intervenciones se encontraron condicionados por la cobertura previa de los programas y por la interoperabilidad de los registros existentes con otras fuentes de información. Para el caso argentino, Arcidiácono y Perelmiter (2022) estudian la participación de actores burocráticos, sociales y políticos en la distribución y gestión de las políticas sociales a partir del análisis del proceso de implementación del *Ingreso Familiar de Emergencia* (la política nacional de transferencias monetarias de mayor alcance durante la pandemia) que constituyó un caso excepcional de digitalización. Si bien las autoras señalan que los SIPS tuvieron un rol fundamental para lograr una cobertura masiva e inmediata, esto requirió de distintas actividades de acompañamiento y apoyo desarrolladas por mediadores sociales, políticos y estatales en los territorios que ejercieron un papel de traductores

de los dispositivos tecnológicos necesarios para acceder a esta política de transferencia de ingresos. Asimismo, otros análisis resaltaron que la información estatal sobre la potencial población destinataria era insuficiente, lo cual impidió una proyección sólida de la cobertura a alcanzar y cruces de información entre organismos durante la implementación (D'Alessandro, 2022; Gené, 2022).

De este sintético mapeo surge que los sistemas de información han sido abordados desde distintas perspectivas, que dan cuenta de sus múltiples usos y funciones, así como también del carácter dinámico de su desarrollo como pieza clave del despliegue de las políticas sociales en la contemporaneidad. Este carácter dinámico puede vincularse tanto al estímulo de los avances tecnológicos a escala global, como a la propia reflexividad de los organismos y sujetos intervinientes en su puesta en funcionamiento (Giddens, 1991). Es decir, a la capacidad de estos sistemas de generar un ordenamiento y reordenamiento de las relaciones sociales a partir del conocimiento que producen sobre las prácticas institucionales y sociales⁵. En esta dirección, estudios críticos señalaron los efectos performativos de los actos digitales, poniendo de relieve la conexión de los algoritmos de análisis de datos con ontologías y ensamblajes sociales que profundizan procesos de racialización y desigualación que moldean nuestras vidas cotidianas al intervenir en la mirada que construimos sobre nosotros mismos (Dixon-Román, 2016; Riberi et al., 2020). Estos abordajes enfatizan las relaciones socio políticas de poder implicadas en el desarrollo de los SIPS, el carácter construido de los datos, y las implicancias éticas de su uso, especialmente en el ámbito de las políticas sociales (Rojas Lasch, 2021).

Partiendo de afirmar, simultáneamente, la reflexividad y el carácter performativo de los SIPS, nuestro enfoque se interesa por la construcción social de estos dispositivos técnicos (Vommaro y Daniel, 2013), considerándolos como herramientas que participan de la implementación de las políticas sociales y, por ende, de la definición de los problemas sobre los que se pretende intervenir, de los sujetos que ellos comprenden, y de las alternativas para superarlos. Tal interrogación de los SIPS se asienta en una perspectiva político-cultural para el estudio de las políticas sociales, que las aborda como el resultado de un proceso de hegemonización sobre los modos de discutir, definir y tratar la cuestión social (Grassi, 2003). Según este programa de investigación, ellas son, al mismo tiempo, objeto y campo de las luchas sociales por la producción de las condiciones de vida, es decir, por los modos de organizar el trabajo y por el reconocimiento de las necesidades sociales. Luchas por el estado que son, indefectiblemente, luchas por el sentido de su intervención (Danani y Hintze, 2023).

5. La noción de doble hermenéutica planteada por Giddens (1991) nos permite pensar la centralidad de la producción de conocimiento en la construcción de los problemas. Los conceptos construidos por las ciencias sociales para su estudio reingresan al campo de las prácticas sociales a partir de las cuales éstos han sido producidos. En ese proceso se reconstruyen tanto a sí mismos como al mundo social que intentan explicar y así se transforman.

Como mencionamos en la introducción, los procesos contemporáneos de producción de problemas y políticas sociales no pueden comprenderse con prescindencia de los SIPS. Por un lado, la información que ellos producen ha devenido crucial para la definición, nominación y cuantificación de los problemas sociales, así como para la delimitación y caracterización de las poblaciones destinatarias de las políticas, moldeando las formas de acceso a los programas y las estrategias de intervención desplegadas. Por otro lado, las operaciones y categorías movilizadas por estos sistemas en la producción de información han de legitimarse como técnicamente válidas, por lo que su consolidación es el resultado de disputas por los modos legítimos de conocimiento, es decir, atañen a la construcción y legitimación de saberes expertos. De este modo, los SIPS expresan y construyen formas específicas de interrogar lo social y de intervenir sobre este espacio. De allí el interés por los mismos como objeto de investigación y la relevancia de historizar su introducción en la gestión de las políticas sociales argentinas para comprenderlos.

Metodología. Problematizaciones y redes de saber en el archivo

Partiendo del objetivo de aportar a la reconstrucción de las condiciones de emergencia histórica de los SIPS en Argentina, el artículo analizó los modos de problematización de lo social que sentaron las bases de su viabilidad técnica futura y participaron de la construcción de la justificación de la necesidad política de tales sistemas. La noción foucaultiana de problematización, a la que aquí se apela, remite al conjunto de prácticas sociales, discursivas y extradiscursivas, que inscriben una determinada cuestión en objeto para el pensamiento y la acción, es decir, en un *problema* que demanda ser encarado, despojándola de la familiaridad y la certidumbre que la mantenía al margen del campo de visibilidad (Foucault, 1992, 2008)⁶. Las problematizaciones ligadas a los SIPS y las redes de saber que las sostuvieron delimitan nuestro objeto de estudio. Ellas fueron rastreadas a través del trabajo de archivo, método que consiste en el relevamiento, sistematización y análisis de fuentes documentales.

6. Son múltiples las investigaciones en el campo de la política social que han partido de esta noción como clave teórico-metodológica, por ejemplo: Castel (1997); Topalov (2004); en Argentina, Grassi (2003); Aguilar (2021); Grondona (2021).

Los indicios de tales problematizaciones surgieron de investigaciones previas, basadas en el mismo método, que analizaron los procesos de construcción y transformación de los saberes del estado en Argentina desde la transición democrática hasta el tránsito al siglo XXI (Lijterman, 2020; 2021). La noción de saberes estatales refiere a las redes expertas y profesionales, tanto como a los discursos por ellas elaborados, que se constituyen desde el estado para abonar a su intervención (Plotkin y Zimmerman, 2012). Aquella indagación llevó a advertir que, tras la clausura de la dictadura cívico-militar en el país en 1983, las redes de *expertise* convocadas para conformar las áreas sociales del estado, pese a su heterogeneidad, compartían el propósito de modernizar su gestión como una vía determinante para generar mejoras en la distribución y, con ello, coadyuvar a los procesos de democratización en marcha. Estas pesquisas permitieron mapear y caracterizar las redes expertas constituidas con la apertura democrática alrededor del campo de la política social y de la pobreza en el país. Y, en segundo lugar, contribuyeron a identificar una serie de reflexiones a propósito de la gestión social como un problema por peso propio, viendo en la apoyatura técnica un requerimiento para darle transparencia y efectividad. Sobre esta base, este artículo revisa y continúa el trabajo de archivo realizado, con la finalidad de profundizar el análisis de estos modos de problematización en clave de las condiciones de emergencia de los SIPS en Argentina.

De este modo, las redes de saber que participaron de la modernización de las áreas sociales del estado constituyeron un eje organizador del *corpus* documental. En primera instancia, el relevamiento de documentos siguió la trayectoria de los grupos de profesionales que comenzaban a insertarse en el estado a fin de contribuir a su renovación. Los documentos relevados son considerados como condensación de las prácticas discursivas⁷ de estos grupos y, por ende, se analizan en virtud de su contenido propositivo y por la información que proveen sobre los procesos político-institucionales en sentido más vasto (Lijterman, 2021). En segunda instancia, la conformación del *corpus* documental siguió la huella de los modos de problematización antes mencionados. Por un lado, se reunieron aquellas reflexiones a propósito de los problemas relacionados con la gestión propiamente dicha de las políticas sociales, que advertían sus límites y efectos negativos en la democratización de la distribución. Y, por otro, se siguieron las discusiones para construir los primeros dispositivos técnicos dirigidos a cuantificar la pobreza e identificar a los grupos afectados. Dispositivos que, en Argentina, estuvieron estrechamente ligados a las necesidades surgidas del diseño y la implementación del Programa Alimentario Nacional, el primero de carácter masivo en el país.

7. La conceptualización del discurso como práctica social subraya que éste es resultado de reglas de su organización interna y de su articulación con otras prácticas sociales (Robin et al., 1972). Según Terán (2009), trabajar sobre los discursos supone poner en foco las estructuras y azares que rigen la articulación de este nivel con otras series que componen lo real.

Además, la conformación del *corpus* ha atendido a una serie de criterios metodológicos que lo dotan de representatividad. Como explica Carbó (2001), un *corpus* debe estar conformado por documentos relativamente homogéneos, a fin de que el análisis sea posible, y simultáneamente debe reunir grados de heterogeneidad que enriquezcan la indagación y permitan verificar hipótesis. Los vectores que le dieron homogeneidad a la serie documental fueron los enunciados en el párrafo anterior. Se reunieron documentos producidos por los saberes estatales que participaron de la modernización de las áreas sociales y, en particular, se siguió el trayecto de dos problematizaciones: sobre la gestión de las políticas sociales como problema técnico; y sobre la cuantificación de la pobreza como condición de la adecuada implementación de programas sociales. La heterogeneidad interna del *corpus* se logró incorporando documentos de distintos géneros discursivos, lo cual ha habilitado la aproximación a las diversas prácticas a través de las cuales estas redes de *expertise* interrogaron y discutieron los problemas sociales y las alternativas para resolverlos. Se incluyeron normativas, informes técnicos, evaluaciones, registros de congresos y foros de debate, artículos especializados y de divulgación. Tal diversidad permitió captar debates que desbordaron el campo especializado, así como las específicas cuestiones técnicas emergentes. Graficamos los criterios organizadores del *corpus* a continuación:

Tabla 1

Organizadores del corpus documental.

Problematizaciones	Redes de saber	Horizonte temporal	Documentos
La “gestión” de la política social como problema.	Constituidas alrededor del Ministerio de Economía de la Nación.	1985/1989	Informes técnicos, artículos especializados, evaluaciones, registros de congresos y foros de debate, escritos de divulgación, normativas de programas sociales.
La cuantificación de la pobreza como apoyatura técnica para la gestión de políticas sociales.	Constituidas alrededor del Instituto de Estadísticas y Censos de la Nación (INDEC).	1978/1989	Informes técnicos, artículos especializados, evaluaciones, registros de congresos y foros de debate, escritos de divulgación, normativas de programas sociales.

El análisis documental reconstruyó las distintas tematizaciones alrededor de las dos problematizaciones distinguidas, lo cual en ocasiones condujo a trasvasar el período estricto en el que estas redes profesionales funcionaron como saberes estatales, para observar producciones y dinámicas previas con las que éstas establecían continuidad. En base a tales tematizaciones se ha mapeado la red de cuestiones y tópicos en las que estas problematizaciones adquirieron connotaciones de sentido específicas, como, por ejemplo, las preocupaciones alrededor de la democracia y de la justicia distributiva. Del mismo modo, a través de estos temas se han relevado las articulaciones entre las dos problematizaciones analizadas y su relación estrecha. Las próximas dos secciones se dedican a su análisis⁸.

La modernización de la política social: una condición para el cambio político

La década de 1980 en Argentina suele referenciarse como los años de la transición democrática, caracterizada por la ruptura con el régimen dictatorial (extendido entre 1976 y 1983) y con su herencia en las estructuras estatales. Se trató de una “transición por colapso”, que implicó el derrumbe de dicho régimen, el rechazo hacia la negociación de condiciones de impunidad y al resguardo de enclaves de poder para las fuerzas armadas (Franco, 2018).

En este marco, un cúmulo de problemas heterogéneos (económicos, políticos, sociales) fue interrogado de manera unificada, agrupados por la cuestión democrática, la cual les otorgaba inteligibilidad y sentido. Como apunta Sigal (2005), la “construcción institucional para una democracia estable respetuosa de los derechos del hombre” devino “un problema público central”, en cuya visibilidad las ciencias sociales tuvieron un rol destacado contribuyendo “a acuñar nuevas maneras de designar la democratización, sus protagonistas y sus condiciones sociales y políticas” (p. 7). De allí que el clima intelectual local haya virado desde “la lucha de clases, la teoría de la dependencia y la marginalidad”, tópicos centrales de los años sesenta y setenta, hacia “la ciudadanía, la transición democrática y la producción de un orden” (Merklen, 2005, p. 25), en el marco de lo que los propios intelectuales leían (y esperaban que se constituyera) como una refundación democrática del Estado. Así, reformar el Estado devino una tarea central para cambiar la sociedad en clave de su democratización.

8. A los fines de facilitar la lectura y también por cuestiones de espacio, hemos decidido reducir el recurso a las citas directas provenientes de los documentos a lo largo de la exposición. No obstante, precisamos a través de notas al pie las referencias a ellos y, en la sección de fuentes, se particulariza la serie documental construida.

De allí que tuviera lugar un intenso proceso de reconfiguración de las instituciones estatales, y en particular, de las redes profesionales y expertas que las integraban (Lijterman, 2020). Esto es, de los saberes estatales. En un sentido amplio, los saberes expertos se definen por la particular intersección en que se sitúan, entre el mundo académico y el político (Morresi y Vommaro, 2012), bajo la pretensión de participar en la orientación de las intervenciones sociales con una legitimidad fundada en el manejo técnico⁹. Entre ellos, los saberes estatales se distinguen por el establecimiento de una relación de mutua constitución con las demandas del estado (Plotkin y Zimmerman, 2012). Es decir, se trata de saberes producidos desde y para el estado: son convocados por éste en el despliegue de su intervención y, al mismo tiempo, contribuyen a modelarla. Esto significa que la constitución de un conjunto de saberes expertos como “estatales” supone un complejo proceso de reconocimiento y oficialización de ciertos saberes, a través del cual estos pasan a ser investidos de poder estatuyente. De allí la importancia de estudiar la dinámica relacional del proceso de producción de saberes estatales, observando los vínculos tejidos entre el estado y diversas redes profesionales, de alcance nacional e internacional. Esta conceptualización tiene la ventaja de rechazar caracterizaciones monolíticas, uniformes, de tales saberes, por el contrario, invita a relevar la heterogeneidad de las redes de *expertise* que convergen, transitoriamente, en dicha posición (Lijterman, 2021).

Durante el período analizado, los saberes estatales se constituyeron en función de la convergencia de múltiples instituciones, redes de *expertise*, y estilos de práctica especializada, en virtud de coordinadas amplias. Éstas comprendieron una inspiración heterodoxa en lo académico y progresista en lo político, implicada en la búsqueda de reconstruir el Estado democrático tras la experiencia autoritaria, por ende, de renovarlo y modernizarlo. Buena parte del heterogéneo espectro de investigadores e investigadoras que conformaron los equipos gubernamentales retornaban al país tras el exilio político, por lo cual también participaban de espacios intelectuales, académicos y de cooperación técnica de la escena internacional, en los que habían estado previamente insertos. Asimismo, muchas de las redes activadas durante el exilio registraban una historia previa. En algunos casos se habían forjado desde la década de 1960, cuando las discusiones sobre el desarrollo periférico/dependiente conectaron a estos grupos de especialistas con instancias de producción regional, como por ejemplo, la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)¹⁰. Además de las intersecciones entre el ámbito internacional y el local, la labor intelectual de estas

9. Es decir, su legitimidad es reivindicada en función de conocimientos específicos sistematizados a través de ciertos métodos institucionalizados, cuyo manejo convierte a sus portadores en una autoridad en su campo (Giddens, 1997).

10. Al respecto, ver Calcagno (2016).

redes expertas articuló la academia, la gestión pública y la sociedad civil, ámbito en el que, también desde los años sesenta, se habían creado centros de estudio de prestigio dedicados a aportar a la reflexión especializada sobre problemas políticos desde el lenguaje de las ciencias sociales. Dichos centros se distinguen de los hoy llamados *thinktanks* por el reconocimiento y la proyección política de su labor, más identificada con la figura del intelectual que con la del técnico (Heredia, 2012). De este modo, experiencias de larga data de formación y sociabilidad profesional compartidas sellaron sensibilidades y estilos de trabajo, que caracterizarían a los saberes estatales de los años ochenta.

Las preocupaciones que congregó a estos saberes entramaron el fortalecimiento democrático con la cuestión del desarrollo y la progresividad distributiva (Lijterman, 2020). La cuestión social delimitó un objeto de atención prioritaria, en la medida en que la pobreza era tematizada como una herencia dictatorial de dimensión y carácter inéditos, mientras se instalaba en el campo de la política la urgencia de neutralizarla. En efecto, la pobreza comenzó a resonar en el debate público en el marco de un aumento sostenido de su magnitud, la movilización social de trabajadores y trabajadoras desocupadas, la acción de actores de la sociedad civil, y el progresivo interés de los medios de comunicación (Cortés y Kessler, 2013). La percepción especializada de que el paisaje social y la estructura ocupacional del país se habían transformado tras el cierre de la dictadura comenzó a hacerse cada vez más punzante, abriéndose numerosos interrogantes sobre sus rasgos y sobre el carácter estructural o coyuntural de las mutaciones (Lijterman, 2020). No obstante, en los inicios de la década de 1980, todavía las explicaciones de la crisis social avizoraban su reversibilidad y la oposición dictadura/democracia organizó la perspectiva de transformación (Cortés y Kessler, 2013), entrelazando el cambio social con el cambio político. Puntualmente, con la reforma de las áreas sociales del Estado.

La reforma social proyectada por estas redes de *expertise* abarcaba alteraciones en la orientación y en el contenido de las políticas, tanto como de aspectos organizacionales y operativos relativos a la creación y el fortalecimiento de capacidades estatales. En este sentido, la actividad especializada desarrollada desde dependencias públicas contempló dos ejes de indagación. Primero, las transformaciones recientes en la estructura socio-ocupacional nacional, que movilizó novedosos estudios estadísticos sobre la pobreza. Estos estudios sentaron las bases técnicas sobre las cuáles años más tarde iban a desarrollarse los primeros SIPS nacionales ligados a la “la lucha contra la pobreza”. Segundo, las mutaciones sufridas en el interior de la estructura estatal, en aras de un proyecto modernizador de su intervención social. Fue en este marco que, progresivamente, la política social devino en un campo privilegiado de reforma, volviéndose su gestión un problema de conocimiento y de acción especializada en sí mismo. Se trató de un momento fundante de los estudios nacionales en política

social. Múltiples disciplinas descubrirían entonces la política social como objeto, por ejemplo, la historia. Tal como reconstruyen Lvovich y Suriano (2006), las transformaciones contemporáneas de dicho campo institucional movieron el interés académico por comprender su génesis y su desarrollo diacrónico, trascendiendo el consagrado foco puesto en el trabajo. Pero la constitución de las políticas sociales como objeto de estudio no se limitó a la academia. Precisamente, este “redescubrimiento” estaba intrínsecamente ligado a su renovado protagonismo como ámbito de acción política.

Fue en el propio estado donde se registraron las primeras iniciativas para estudiar las particularidades históricas de la política social nacional. Vistas en retrospectiva, éstas dieron por resultado investigaciones pioneras, antecedentes insustituibles para las pesquisas contemporáneas¹¹. En el año 1985 se conformó en el Ministerio de Economía un grupo de estudio dirigido por Juan Carlos Torre sobre la historia de la política social nacional, conformado por analistas que, años después, protagonizarían los espacios de consultoría nacional e internacional sobre el tema: Rosalía Cortés, Ernesto Isuani, Jorge Feldman, Emilio Tenti Fanfani y Laura Golbert (Grondona, 2014; Vommaro, 2012). Quienes se convertirían en verdaderos especialistas en política social en los años posteriores, contaban con una larga trayectoria en investigación y docencia en universidades nacionales. Algunos de ellos habían sido parte de cátedras populares en los años sesenta, como el grupo de estudios sobre América Latina coordinado por José Luis Romero y Gregorio Selser. También registraban experiencias vinculadas a la gestión social: en el estado, en consultorías para ministerios y en la elaboración de estadísticas; y también en proyectos de cooperación con organismos heterodoxos del sistema multilateral como UNICEF, Naciones Unidas, el Programa Regional de Empleo de América Latina y el Caribe (PREALC) de la OIT. Finalmente, también habían sido parte de centros de estudio independientes, como el CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad), el CECE (Centro de Estudios para el Cambio Estructural) o el IDES (Instituto de Desarrollo Económico y Social). Los eslabones de su formación y sociabilidad fueron múltiples, como diversas sus combinaciones en trayectorias personales. En conjunto estos procesos fortalecieron las bases técnicas sobre las que se desarrollarían los SIPS en la década de hegemonía neoliberal posterior, aunque otorgándoles un nuevo sentido que se desvinculaba de la idea de democratización del estado y de la distribución que formó parte de los fundamentos políticos de tales esfuerzos de modernización del estado.

11. Nos referimos a *Los orígenes conflictivos de la seguridad social*, de Ernesto Isuani (1985); *Maduración y crisis del sistema previsional argentino*, de Jorge Feldman, Laura Golbert y Ernesto Isuani (1988); *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*, de Emilio Tenti Fanfani (1989), entre otros.

En una entrevista realizada por el investigador Gabriel Vommaro a Laura Golbert respecto de su experiencia profesional en los años ochenta, ella explicaba el renovado interés especializado en la política social argumentando que, entonces, se había instalado un reconocimiento de que “hay que saber de políticas públicas si uno quiere gobernar un país” en el marco democrático (Vommaro, 2012, p. 93). El sello distintivo de este grupo de estudio pionero fue recurrir a un gesto de historización para desplegar la reflexión sobre la intervención estatal, lo cual da la pauta de la búsqueda que lo animaba, tan conceptual como técnica. Dicho de otro modo, el conocimiento sobre la gestión de la política social no se planteó de manera autónoma respecto de otras prácticas especializadas, como conceptualizar e historizar. A través de la historia, el grupo hizo inteligible el desafío técnico del momento, acerca de la democratización y modernización de las áreas sociales del Estado. Justamente, la historia permitía explicar que, tras la clausura de la última dictadura, el estado se hallase “desquiciado, débil, fragmentado”, incapaz de hacer frente a la nueva dinámica de pauperización. Por un lado, la razón se encontraba en un proceso reciente de desestructuración del Estado Social. Pero también el diagnóstico echaba luz sobre una larga y errática trayectoria de su intervención asistencial, que había relegado sistemáticamente “los problemas de los más pobres en (...) la agenda de gobierno”, frente a la de los trabajadores sindicalizados, dando por resultado una insuficiente centralización y una burocratización problemática del sector (Golbert, 2009, p. 179). En este derrotero, la puesta en marcha del Programa Alimentario Nacional (PAN), en 1984, fue vista por este grupo de especialistas como un punto disruptivo y alentador. Se trataba de la primera intervención asistencial masiva en la escena nacional, que alcanzó a más de un millón de hogares bajo un discurso de derecho a la alimentación y cuya cobertura apelaba a estimaciones estadísticas respecto de la incidencia poblacional y territorial de la pobreza.

Con el cambio del partido gobernante, en 1989¹², el grupo de estudios dirigido por Juan Carlos Torre fue trasladado al Ministerio de Salud y Acción Social. En esa nueva etapa, la dirección quedó a cargo de Ernesto Isuani y la producción especializada adquirió un tinte propositivo sobre la gestión de la política social. La síntesis de esta labor se encuentra en el libro *Estado democrático y política social*, publicado en 1989, que ubica a la modernización de la asistencia como la tarea pendiente de cualquier agenda de democratización de la protección social. Allí se deslindan distintos ejes problemáticos relativos a su gestión: la discrecionalidad de las estructuras burocráticas; la inequidad anidada en los servicios públicos por el peso de las corporaciones; y la relación entre el Estado y la sociedad civil (Lijterman, 2020). Las problematizaciones, progresivamente, fueron desplazándose hacia las modalidades de gestión públi-

12. En ese año accedió a la presidencia Carlos Menem, del partido justicialista, cuyos dos gobiernos (de 1989 a 1999) resultan emblemáticos del ciclo neoliberal argentino.

ca como racionalidad explicativa de ciertos problemas de (in)justicia distributiva en el seno de la política social nacional. Como sugiere Vommaro (2012), aunque estas problematizaciones arraigaron en una inspiración progresista, acabaron confluyendo con otros diagnósticos sobre la ineficiencia estatal, para los que el imperativo de modernización asumía un contenido ante todo técnico, desentendido de dimensiones valorativas (Grassi, 2003). Pero, para ese entonces, ya se había alterado la correlación de fuerzas en el interior de los campos de saber y dentro del Estado. Y el llamado a modernizar la política social cobró un nuevo sentido, desligado de la centralidad de la democratización como problema político y social y asociado al imperativo de eficiencia, focalización y reducción del gasto social planteado por la reforma gerencial del estado neoliberal desarrollada durante la década de 1990.

La construcción de la pobreza como dominio técnico y estadístico

Simultáneamente, durante los años ochenta tuvo lugar un capítulo crucial en el proceso de objetivación matemática de la pobreza en Argentina, al constituirse como dominio de medición estadística por peso propio (Vommaro y Daniel, 2013). Las iniciativas en esta dirección partieron de la inquietud por comprender las transformaciones recientes del fenómeno y apuntaban a dar apoyatura técnica a las intervenciones del nuevo gobierno democrático para mitigarlo.

Hasta entonces, las cifras de lo social se habían elaborado alrededor del mundo trabajo, espacio en el que se jugaba la caracterización de las clases populares argentinas. Las mutaciones percibidas en la estructura social local interpelaron a toda una generación de científicos sociales que encontraron en los campos de la estadística y la demografía una serie de herramientas para examinar el alcance de las mismas y analizar sus tendencias, bajo la preocupación por determinar su condición estructural, o bien, coyuntural y transitoria. Resolver esa inquietud requería una aproximación cuantitativa, volviéndose menester medir un fenómeno que ya no se presentaba como residual, sino masivo y complejo en su estructuración y desarrollo. Un nuevo saber sobre la pobreza parecía imprescindible para redirigir las políticas sociales, especialmente las asistenciales, dando base técnica a su gestión, monitoreo y evaluación. Las investigaciones llevadas a cabo desde inicios de los años ochenta en el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) fueron centrales en la definición del tipo de prestación del Programa Alimentario Nacional y de su cobertura poblacional. Las traducciones operativas de la “línea de pobreza” y de la categoría de “necesidades básicas insatisfechas” fueron fundamentales en el establecimiento de la composición de la caja alimentaria transferida a las familias y de los perfiles a alcanzar entre las poblaciones afectadas por los procesos de pauperización. También la construcción de novedosos mapas de pobreza coadyuvó a la focalización territorial del programa. La estrecha relación entre información estadística y gestión social parece anunciar

el futuro desarrollo de los SIPS nacionales, que en la actualidad permiten elaborar mapas sociales digitales y abiertos entre cuyas finalidades está la caracterización de las unidades territoriales en las que se inscriben los problemas objeto de intervención estatal. El mencionado Registro Nacional de Barrios Populares es un ejemplo de ello.

El INDEC fue el organismo público que concentró esta nueva empresa especializada, congregando especialistas de larga trayectoria en el campo disciplinar, como Luis Beccaria, Oscar Altimir y Alberto Minujín. Ellos habían sido parte de proyectos de investigación previos, que habían inscrito a la pobreza en los estudios sobre el desarrollo y planteado el problema de su medición. En esta línea, ya en 1978 se había publicado *La dimensión de la pobreza en América Latina*, un libro paradigmático escrito por Altimir en el marco de un proyecto sobre distribución del ingreso en la región, con financiamiento de la CEPAL¹³. El escrito contiene una sólida reflexión metodológica respecto de las alternativas técnicas para cuantificar la pobreza, en particular, sobre las líneas de ingreso como método indirecto para captar el alcance de los procesos de satisfacción de necesidades. El análisis técnico desarrollado no impedía observar la dimensión política de la medición como operación experta. Por el contrario, el enlace entre estadística y política justificaba un trabajo comparativo de distintas “canastas básicas”, que llevó a Altimir a desestimar la línea estándar fijada por el Banco Mundial entre 50 y 75 dólares americanos y a construir un indicador específico para el caso argentino, basado en la encuesta del año 1970 sobre empleo y desempleo. Estas fueron las primeras mediciones de la pobreza registradas en el país (Grondona, 2014).

Las investigaciones de los años ochenta recuperaron estos antecedentes y produjeron una innovación, al proponerse combinar la metodología de la línea de pobreza con la de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)¹⁴. La decisión se fundamentaba en la hipótesis de una transformación cualitativa del fenómeno. Como explicaban Vinocur y Beccaria (1992), “la pobreza ya no es la misma. No solo marca la vida de muchísima más gente que antes. Además, es distinta” (p. 12). La pobreza, como concepto, objeto de medición y eje de intervención del PAN, articulaba una serie de fenómenos diversos (la baja de ingresos, la informalidad del empleo, la contracción de la Población Económicamente Activa, etc.), bajo una categoría única que daba cuenta del deterioro en las condiciones de vida de los sectores populares (Lijterman, 2020). Las técnicas de medición permitieron dar cuenta de la heterogeneidad de lo que aparecía, entonces, como un fenómeno masivo e indiferenciado. Ello condujo a distinguir diferentes “capas históricas” de pobreza mediante la aplicación de distintas técnicas de medición (Vommaro y Daniel, 2013). Los “pobres estructurales”,

13. En continuidad con dicha publicación, ver Altimir(1981).

14. Se encuentran consideraciones al respecto en Beccaria y Minujín (1985).

cuya condición trascendía la insuficiencia de ingresos para asentarse en necesidades elementales sin satisfacer, se diferenciaban de los “nuevos pobres”, ya que estos habían estado integrados previamente, pero habían caído debido al deterioro más reciente de la situación económica¹⁵. La disección del fenómeno y la diferenciación de perfiles en su interior fue una condición de posibilidad para que la política asistencial del momento, el PAN, pudiera fijar su foco poblacional. Este trabajo técnico orientado por un sentido de la democratización de la política sociales fue resignificado en los años posteriores al calor de la reforma gerencial del estado y la institucionalización de los SIPS como instrumentos de focalización de la asistencia social a la pobreza.

La primera de las investigaciones desarrolladas tras la clausura de la dictadura, *La pobreza en Argentina*, dirigida por Oscar Altimir, Alberto Minujin y Horacio Somigliana, construyó indicadores de NBI en base al censo del año 1980. Entre ellos se consideraron las condiciones habitacionales, sanitarias, y de hacimiento de los hogares, la asistencia escolar y la capacidad de subsistencia en relación con el trabajo. En base a estos elementos se distinguieron niveles críticos de privación, insuficiencia en el acceso a servicios públicos y la capacidad monetaria de los hogares. El informe, publicado en 1984, también incluyó mapas con la distribución territorial de NBI para todo el país, los cuales fueron un recurso para la distribución de los bolsones alimentarios del PAN. Las investigaciones posteriores, al tiempo que produjeron información significativa para la caracterización y conceptualización de la pobreza, fueron cruciales en la elaboración y prueba de métodos de medición que, desde entonces, quedaron instalados. Entre ellas, se destaca el *Programa de Investigación sobre la Pobreza en Argentina* (IPA), iniciado en 1988 y financiado por el PNUD y el Banco Mundial, antecedente fundamental en la estabilización del método combinado de medición, con técnicas de NBI y línea de ingresos, que selló la objetivación matemática del fenómeno (Vommaro y Daniel, 2013). Dirigido por Alberto Minujín y subdirigido por Pablo Vinocur¹⁶, estos estudios no dejaron de inscribir las mutaciones de la pobreza en los cambios experimentados por el empleo, bajo la idea de que los hogares pauperizados eran también hogares laboralmente precarios (Galín, 1986; Orsatti y Beccaria, 1988).

15. Estas clasificaciones se pusieron en juego en análisis diversos, ver por ejemplo: CIPPA (1988); Minujín y Vinocur (1989); Epszteyn y Orsatti (1988).

16. En el equipo participaron Álvaro Orsatti, Susana Checa, Jorge Carpio, Rosalía Cortés, entre otros científicos sociales de una tradición en investigación sociológica anclada en la demografía.

Esta larga trayectoria de estudios demográficos y estadísticos da cuenta del arduo trabajo intelectual de responder a la pregunta de quiénes y cuántos eran “los pobres”. Respuesta que entrañó, en sí misma, la construcción de un nuevo sujeto, tanto como la representación de un fenómeno que, se sospechaba, condensaba transformaciones estructurales de la sociedad argentina. Progresivamente, la reflexión epistemológica y metodológica que había caracterizado los análisis en la década anterior dejó espacio a un espíritu más pragmático, interesado en la producción de información orientadora para la gestión pública. Como se subrayaba en uno de los informes del proyecto IPA, “los resultados de este estudio están orientados a aportar elementos cuantitativos para el diseño o rediseño de políticas sociales” (INDEC, 1987, p. 12). De allí la impronta eminentemente técnica adquirida por las producciones.

La objetivación de la pobreza como una nueva cuestión, dominante en la red de problemas sociales, resulta indisociable de la producción de cifras para asirla. Sin dudas, su resonancia pública se encuentra entrelazada con su matematización, que contribuyó a codificar una gran y compleja transformación social en los términos de un extraordinario salto en la magnitud de la pobreza. En el año 1988, el INDEC estimó que las personas por debajo de la línea de pobreza ascendían a un 29,8% en el Gran Buenos Aires. Las problematizaciones expertas que hemos reconstruido participaron de la delimitación de la pobreza como una realidad que pasó a ser evidente, al igual que los grupos afectados por dicha situación, que pasaron a ser identificados por ese estado o condición. La producción de cifras sobre el fenómeno también redundó en la elaboración de categorizaciones múltiples a partir de las cuales se distinguieron perfiles en el interior de las poblaciones pobres: pauperizados, cuya situación se definía por la reducción de ingresos; “transicionales”, que registraban necesidades básicas insatisfechas, pero con ingresos superiores a los de la canasta básica; “estructurales”, quienes sufrían carencias de ingresos y de servicios públicos elementales. Con ello, las nuevas representaciones sobre el problema basadas en las cifras fueron acompañadas de categorías identificatorias de poblaciones.

El lazo estrecho entre la producción de información estadística sobre la pobreza y su gestión estatal quedaba forjado en clave de una necesaria apoyatura técnica para orientar las acciones públicas en un campo institucional caracterizado como históricamente residual y discrecional. La objetivación matemática del fenómeno y de su sujeto produjo un nuevo lenguaje que, años más tarde, retomarían las llamadas “estrategias de lucha contra la pobreza” para disputar su legitimidad. Los dispositivos técnicos forjados en los años previos además sentaron condiciones de posibilidad operativas para el despliegue de tales estrategias, porque contribuyeron a la identificación de necesidades y poblaciones de atención prioritaria, a las que deberían tender los métodos de focalización. El desarrollo de los SIPS, años más tarde, implicaría un salto cualitativo sobre esa base respecto de la relación entre técnica y gestión. A

diferencia de la estadística, estos sistemas constituirían un andamiaje de producción continua de información sobre problemas, sujetos y prestaciones, inscripto en la institucionalidad misma de los programas sociales. Más que brindar apoyatura técnica, estos dispositivos portaban la pretensión de tecnificar la gestión social, de impronta tecnocrática. En este punto, el imperativo de modernización de las políticas sociales relegaría el lazo con la democratización, característico de las discusiones de la década precedente. Pero, estos procesos que se desplegarían de lleno en la década de 1990 no formaban parte todavía del campo de visibilidad de las redes de *expertise* aquí analizadas.

Conclusiones

Como señalamos al inicio del artículo, los SIPS conforman, sin duda, una transformación insoslayable en la institucionalidad de la política social contemporánea y, al mismo tiempo un objeto de indagación incipiente para el campo de estudios. En este marco, la búsqueda del artículo fue contribuir a una interrogación político-cultural de los mismos, dirigida a reconstruir el proceso social subyacente a su constitución como una herramienta técnica legítima para definir problemas sociales, los sujetos comprendidos en ellos, y las alternativas válidas para superarlos. Asimismo, interesaba mostrar las especificidades nacionales que explican ciertas particularidades en cuanto a su institucionalidad, funciones y usos en un contexto de implementación de los SIPS a nivel regional.

Considerando la vacancia existente y el nivel exploratorio de las investigaciones que tienen por objeto a estos sistemas, el objetivo del artículo fue analizar las condiciones políticas y técnicas que hicieron posible la emergencia e institucionalización de los Sistemas de Información para la Protección Social para el caso argentino. Sobre esta base, la indagación se circunscribió a dar cuenta de las condiciones de posibilidad de estos sistemas referidas a la confluencia de argumentos científicos que dieron fundamento a su necesidad política, con el diseño de nuevos instrumentos de medición de la pobreza que favorecieron su viabilidad técnica posterior.

El interrogante que orientó la pesquisa fue la particular inscripción del proceso de innovación técnica en los modos de intelección y gestión de la pobreza en la reforma social neoliberal en advenimiento. En este sentido, el esfuerzo por historizar y comprender la dimensión política de estos artefactos tecnológicos entraña una pregunta por la política social del presente y los efectos performativos de estas herramientas técnicas, cuyas funciones y usos en la arquitectura de las políticas sociales actuales se encuentran en expansión.

Como planteamos, la literatura especializada interpreta la consolidación de estos sistemas de información como muestra de una transformación sustantiva de la política social tendiente a la focalización, que favoreció una concepción residual de las protecciones sociales. También enfatiza el problema de la vigilancia asociada a la disponibilidad de la información que se produce y los procesos de desigualación implicados en los actos digitales y el uso de algoritmos en las políticas sociales. No obstante, la reconstrucción aquí realizada, sobre las condiciones de posibilidad de los SIPS en un caso nacional, muestra que se trata de sistemas en movimiento cuyos usos y sentidos no han sido (ni son) unívocos. La característica constitutiva de las tecnologías, vinculada con la posibilidad de desanclarlas de sus contextos de origen, requiere observar los múltiples usos sociales que se hacen de ellas, orientados por finalidades que se distancian de los objetivos que promovieron su emergencia. El ejercicio de socio-génesis realizado aporta elementos para discutir la inscripción unilineal de estos sistemas en el proceso de reforma gerencial del estado neoliberal y, a partir de allí, echa luz sobre otros contenidos posibles del objetivo de modernización y de la construcción de herramientas técnicas en el marco de la gestión de las políticas sociales. Esta mirada buscó expresamente mostrar las luchas que atraviesan los modos de discutir, definir y tratar la cuestión social en Argentina y los sentidos en pugna respecto de las intervenciones estatales.

En cuanto a los resultados, se particularizaron los dos procesos que, desde la perspectiva propuesta, conformaron las condiciones de posibilidad de los SIPS en el país. Por un lado, la constitución de la gestión de las políticas sociales como un problema cuya racionalidad explicaría, en parte, los procesos de pauperización. En segundo lugar, la matematización de la pobreza, vector crucial de su objetivación como una nueva cuestión que demandaba acciones especializadas para su intervención. El análisis ha puesto de relieve que ambos procesos fueron protagonizados por redes de *expertise* irreductibles a las neoliberales, que en la búsqueda de modernización estatal articularon la cuestión de la eficacia y eficiencia de las políticas con problematizaciones relativas a su democratización y al logro de mayores grados de justicia distributiva. En este sentido, inscribimos las problematizaciones sobre la pobreza y las condiciones para gestionarla institucionalmente en el proceso de reconfiguración de los saberes estatales, que acompañó la búsqueda de reconstruir y renovar el estado democrático durante los años ochenta, tras la clausura de la última dictadura cívico-militar en Argentina.

Estos procesos también pueden ser vistos como antecedentes de la reforma neoliberal en el campo de las protecciones y de la gerencia social, como la racionalidad entonces legitimada para orientar la acción pública sobre la cuestión social. Y, en particular, como condiciones de posibilidad para la producción y sistematización de información sobre las políticas sociales, dando fuerza al imperativo de su modernización.

Ahora bien, el rastreo de los hilos históricos de estas problematizaciones, las ponen en serie con preocupaciones que trascienden la inquietud por la eficiencia financiera y le dan otro contenido al concepto de modernización vinculado con la igualación de derechos, la democratización y la equidad distributiva, lo cual permite vislumbrar otros usos posibles de las herramientas técnicas construidas –más bien, prefiguradas– para ello.

Este costado de la historia de los SIPS refuerza la centralidad de pensar estos dispositivos técnicos en sus contextos de aplicación y considerar la diversidad de actores, intereses y debates que se ponen en juego para su creación y expansión hasta el presente. Entendemos que este hallazgo tiene una importancia conceptual, en la medida en que propone nuevas coordenadas para el estudio de estos sistemas. Si los SIPS constituyen una herramienta cognitiva tanto como una herramienta de gobierno que, al igual que las estadísticas en el sentido que las entiende Desrosières (2011), permiten coordinar múltiples actividades sociales, sirviendo como guía a la acción pública, se abren nuevas preguntas sobre el rol de estos sistemas en la construcción de los grupos sociales, su visibilización, valoración y reconocimiento (como trabajadores o como pobres). También en las luchas sociales por las condiciones de vida, por el modo en que los problemas son definidos, colocados en la agenda pública e interpretados a partir de su condición política o no política, y a partir de ello, las estrategias de intervención estatal que se despliegan para atenderlos.

Para el abordaje del caso argentino, plantea, además, una serie de problemas a continuar explorando históricamente: ¿qué convergencias hicieron posible la afinidad de estos saberes progresistas con las estrategias de focalización de la asistencia estatal que se desplegarían posteriormente en la década de 1990?, ¿qué cambios de sentido en saberes y herramientas técnicas se produjeron en ese proceso?, ¿qué condiciones explican la subordinación de estas redes de saber y la colonización de las herramientas producidas por otro tipo de racionalidad? Se trata de preguntas inevitables si partimos de la idea de que los procesos de constitución de dispositivos técnicos, si bien no son políticamente neutros, son disputables en sus contenidos, funciones y efectos.

Por último, sostenemos que este hallazgo tiene también una relevancia política, porque abre la puerta a imaginar otros usos posibles de los SIPS y otros modos de articular la ciencia, la técnica y la política, en tensión con la racionalidad neoliberal. Al cabo de este recorrido, esperamos que el retorno a la historia haya permitido recuperar para el presente estos debates heredados en torno a los sentidos de la modernización, la eficiencia y la justicia de la gestión estatal, abriendo la reflexión sobre los múltiples usos, funciones y efectos de los Sistemas de información asociados a la protección social en la actualidad.

Agradecimientos

Esta investigación se realizó en el marco del PICT 2019-00143 “Promoción y sentidos de la economía social y la economía popular. Rupturas y continuidades en las políticas sociales en Argentina (2015-2020)”, dirigido por Malena Hopp y financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica, Argentina y de la beca posdoctoral del CONICET de Eliana Lijterman. Agradecemos los intercambios mantenidos con la Dra. Laura Vecinday y su equipo de la Universidad de la República y con las/os colegas del Grupo de Estudios Trabajo Social, Tecnologías y Sistemas de Información, que mejoraron el manuscrito original. Éste también recibió los generosos comentarios de la Dra. Estela Grassi, Prof. Consulta de la Universidad de Buenos Aires.

Referencias

- Aguilar, P. (2021). Un encuentro liminal. Hacia la construcción regional de "la problemática de la mujer" (Buenos Aires, 1974). *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, 21(31), 356-394. <https://doi.org/10.46752/anphlac.31.2021.4034>.
- Altimir, O. (1978). *La dimensión de la pobreza en América Latina*. CEPAL.
- Altimir, O. (1981) Pobreza en América Latina: un examen de conceptos y datos. *Revista de la CEPAL*, (13), 34- 45.
- Arcidiácono, P. y Perelmiter, L. (2022). Asistir sin ventanillas: el trabajo estatal de trincheras en tiempos de COVID-19. *Estudios Sociales del Estado*, 7(13), 181-217. <https://doi.org/10.35305/ese.v7i13.255>.
- Avaro, D. (2017). Trazabilidad ciudadana y democracia: una aproximación desde la experiencia argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXII(231),255-276. [http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918\(17\)30045-4](http://dx.doi.org/10.1016/S0185-1918(17)30045-4).
- Azevedo, V., Bouillon, C. y Irarrázaval, I. (2011). *Sistemas Integrados de Información Social: su rol en la protección social*. Pontificia Universidad Católica De Chile. <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2016/02/Libro-SIIS.pdf>.
- Beccaria, L. y Minujín, A. (1985). *Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza* (Documento de trabajo 6). INDEC.
- Berner, H. y Hemelryck, T. (2020). *Sistemas de información social y registros de destinatarios de la protección social no contributiva en América Latina: avances y desafíos frente al COVID-19*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/46452>.
- Calcagno, A. (2016). Naturaleza de los estilos de desarrollo en A. Grondona (Ed.) *Estilos de desarrollo y buen vivir* (pp. 35- 48). Ediciones del CCC.
- Canzani, A. y Cancela, V. (2015). Una mirada al Sistema de Información del MIDES: contexto, desarrollo, estructura, valoración y posibilidades. *Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales*, (2), 53-64. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7625/1/Cuaderno%20CSPS%202.pdf>.

- Carballo, Y. y Vecinday, L. (2019). El efecto dominó de la introducción, institucionalización y expansión de las transferencias de renta condicionada sobre el proceso de reforma del Estado en L. Vecinday y P. Bentura, *Intervenciones sobre la pobreza en el Uruguay “progresista”* (pp. 79-106). Comisión Sectorial de Investigación Científica.
- Carbó, T. (2001). El cuerpo herido o la constitución del corpus en análisis del discurso. *Escritos*, (23), 17-47. http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/escritos/resources/LocalContent/31/1/carbo.pdf.
- Carracedo, J. (2002). La vigilancia en las sociedades de la información. ¿Un panóptico electrónico? *Política y Sociedad*, 39(2),437-455. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0202230437A>.
- Cejudo, G., Michel, C. y de los Cobos, P. (2020). *Respuestas para enfrentar la pandemia en América Latina y el Caribe: el uso de programas de transferencias monetarias y de sistemas de información de protección social* (Serie de documentos de política pública, 24). PNUD. <https://www.undp.org/latin-america/publications/policy-responses-pandemic-covid-19-latin-america-and-caribbean-use-cash-transfer-programs-and-social-protection>.
- Centro de Investigaciones sobre pobreza y política social en Argentina (CIPPA). (1988). *El país de los excluidos. Crecimiento y heterogeneidad de la pobreza en el conurbano bonaerense*. Inter-American Foundation.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (8 de octubre de 2020). *Carta Iberoamericana de innovación en la gestión pública*. XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado, Andorra, España.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. CLAD. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Una-Nueva-Gestion-Publica-para-America-Latina.pdf>.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1 de junio de 2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Pucón, Chile.
- Cortés, R. y Kessler, G.(2013). Políticas, ideas y expertos en la cuestión social de la Argentina democrática (1983-2012). *Revista de Indias*, 73(257), 239-264. <https://doi.org/10.3989/revindias.2013.010>.
- Danani, C. (2017). Universalismo: una buena idea sin sujeto. Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales. *Revista Sociedad*, (37), 77-94. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistasociedad/article/view/2973>.
- Danani, C. y Hintze, S. (2023). *Protecciones y Desprotecciones IV*. Ediciones UNGS. <https://ediciones.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2022/11/9789876306454-completo.pdf>.

- Desrosi eres, A. (2011). Las palabras y los n umeros. Para una sociología de la argumentación estadística. *Apuntes de investigación del CECyT*, (19), 75-101. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/apuntescecyp/article/view/4095>.
- Dixon Roman, E. (2016). Algo-Ritmo: More-Than-Human Performative Acts and the Racializing Assemblages of Algorithmic Architectures. *Cultural Studies Critical Methodologies*, 16(5), 482-490. <https://doi.org/10.1177/1532708616655769>.
- D'Alessandro, M. (2022). *Ingreso Familiar de Emergencia. Una política a contrarreloj*. Fundar.
- Epszteyn, E. y Orsatti,  . (11 de abril de 1988) *Estimación de la línea de pobreza, Argentina, 1985*. Taller técnico sobre Medición e Investigación de la Pobreza de la CEPAL, Montevideo, Uruguay.
- Feldman, J., Golbert, L., y Isuani, E. (1988). *Maduración y crisis del sistema previsional argentino*. Centro Editor de América Latina- CEDES.
- Filgueira, C. (2005). *Reflexiones acerca de los desafíos de la construcción de sistema integrado de información estadística*. MIDES.
- Filgueira, F. y Lorenzelli, M. (2-5 de noviembre 2004). *Sistema de información y políticas públicas en la política de asistencia social del municipio de San Pablo: un casamiento feliz entre innovación política y modernización gerencial*. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Ediciones La Piqueta.
- Foucault, M. (2008). *La arqueología del saber*. Siglo XXI Editores.
- Franco, M. (2018). *El final del silencio. Dictadura, sociedad y derechos humanos en la transición (Argentina, 1979-1983)*. Fondo de Cultura Económica.
- Gal n, P. (1986). Asalariados, precarización y condiciones de trabajo. *Nueva Sociedad*, (85), 30-38.
- Gamallo, G. (2017). Capítulo VIII. Homo data. Acerca del convenio entre ANSES y la Secretaría de Comunicación Pública en A. Katz (Ed.) *Poder Ciudadano: corrupción y transparencia: informe 2016-2017* (pp. 281-298). Eudeba. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5e4b0b69-c0a2-be79-fc1e-adcf0e47e2fc&groupId=287460.
- Gen , M. (2022). La  pica de la urgencia y los límites del Estado. La hechura de las políticas públicas frente a la pandemia en Argentina. *Estudios Sociales*, 63(2), 2-18. <https://doi.org/10.14409/es.2022.2.e0030>.
- Giddens, A. (1991). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza.
- Giddens, A. (1997). Vivir en una sociedad postradicional en U. Beck, S. Lash y A. Giddens (Eds.) *Modernización reflexiva. Política, tradición y est tica en el orden social moderno*. Alianza.

- Golbert, L. (2009). Los olvidados de la política social en C. Barba Solano (Ed.) *Retos para la integración social de los pobres en América Latina* (pp. 153- 184). CLACSO.
- Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal*. La otra década infame (I). Editorial Espacio.
- Grondona, A. (2021). Historia del presente: hacer bizarro lo evidente. *Sociohistórica*, (47), 1-10. <https://doi.org/10.24215/18521606e129>.
- Grondona, A. (2014). *Saberes de la pobreza*. Ediciones del CCC.
- Heredia, M. (2012). Los centros privados de expertise en economía: génesis, dinámica y continuidad de un nuevo actor político en la Argentina en S. Morresi y G. Vommaro (Eds.) *Saber lo que se hace. Expertos y Política en Argentina* (pp. 79-134). Prometeo.
- Hopp, M. V. (2017). La estrategia de comunicación directa de la ANSES: Accesibilidad y cambio institucional en las políticas de seguridad social argentinas. *Austral Comunicación*, 6(1), 45-72. <https://doi.org/10.26422/aucom.2017.0601.hop>.
- Hopp, M. V. (2-4 de agosto de 2023). *El Registro Nacional de Trabajadores/as de la Economía Popular en la lucha por el reconocimiento del trabajo en Argentina*. 16° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Buenos Aires, Argentina. https://aset.org.ar/wp-content/uploads/2023/11/14_HOPP_ponencia-Malena-Hopp.docx.pdf.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (1984). *La pobreza en Argentina*. INDEC.
- INDEC (1987). *Investigación sobre pobreza en Argentina*. INDEC.
- Isuani, E. (1985). *Los orígenes conflictivos de la seguridad social en Argentina*. Centro Editor de América Latina.
- Isuani, E. y Tenti Fanfani, E. (1989). *Estado democrático y política social*. Eudeba.
- Leal Ivo, A. (2005). La destitución de lo social: Estado, gobierno y políticas sociales. *Estudios Sociológicos*, XXIII(68), 347-374. <https://doi.org/10.24201/es.2005v23n68.365>.
- Lijterman, E. (2020). *Saberes técnicos y políticas sociales. La orientación de las políticas de asistencia y de seguridad social del Estado Nacional dirigidas al trabajo informal*. Argentina, 2003-2015. Buenos Aires: Teseo Press- Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Lijterman, E. (2021). *Del 'fin' a los futuros del trabajo. Imaginaciones políticas y problematizaciones sobre la (in)formalidad laboral en un nuevo ciclo de reforma social (Argentina, 2002-2015)*. Buenos Aires: Teseo Press- Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Lvovich, D. y Suriano, J. (2006). *Las políticas sociales en perspectiva histórica: Argentina, 1870-1952*. Ediciones UNGS.

- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983- 2003)*. Gorla.
- Minujín, A. y Vinocur, P. (1989). *¿Quiénes son los pobres?* (Documento de Trabajo 10). INDEC.
- Morresi, S. y Vommaro, G. (2012). *Saber lo que se hace*. Expertos y política en la Argentina. Prometeo.
- Morozov, E. (2016). *La locura del solucionismo tecnológico*. Capital Intelectual.
- O'Neill, C. (2017). *Armas de Destrucción Matemática. Como el Big Data aumenta la desigualdad y amenaza la democracia*. Capitan Swing.
- Orsatti, Á. y Beccaria, L. (1988). Trabajadores desprotegidos socialmente en el Gran Buenos Aires, 1985 en *El empleo precario en Argentina* (vol. 2). CIAT-OIT/ MTySS.
- Oszlak, O. (2013). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. *Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno*, (5), 4-34. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (2012). *Los saberes del Estado*. Edhasa.
- Puello Socarrás, J.F. y Gunturiz, M. A. (2013). ¿Social-neoliberalismo? Organismos multilaterales, crisis global y programas de transferencia monetaria condicionada. *Política y Cultura*, (40), 29-54. <https://www.redalyc.org/pdf/267/26728947003.pdf>.
- Red Académica de Gobierno Abierto (agosto de 2023). *¿Qué es RAGA?* <http://www.redacademicagobabierto.org/que-es-raga/>.
- Riberi, V., González, E. y Rojas Lasch, C. (2020). An Ethnography of Vulnerability: A New Materialist Approach to the Apparatus of Measurement, the Algorithm. *Anthropology & Education Quarterly*, (52), 82-105. <https://doi.org/10.1111/aeq.12359>.
- Registro Nacional de Barrios Populares. RENABAP (2021). *Informe de gestión Primer semestre 2021*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_primer_semestre_2021-_sisu_9_de_agosto.pdf.
- Robin, R., Normand, C., y Malidier, D. (1972). Discours et idéologie: quelques bases pour une recherche. *Langue française*, 15, 116-142.
- Rojas Lasch, C. (2021). Sistemas de producción de lo vulnerable. El saber experto, las transferencias y dos crisis en C. Maglioni y M. Hornes (Ed.) *Expertos, actores estatales y hogares titulares: un enfoque relacional sobre los programas de transferencias monetarias*. Teseo. <https://www.doi.org/10.55778/ts878809861>.
- Sigal, S. (2005). Prefacio en M. Denis (Ed.) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983- 2003)* (pp. 7-16). Gorla.
- Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales. SIEMPRO (2022). *Presentación* <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/siempro/presentacion>.
- Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social. SINTyS (2022). *Quiénes Somos*. <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/sintys/quienessomos>.

- Sojo, A. (2007). La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales. *Revista de la CEPAL*, (91),111-131. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11173-la-trayectoria-vinculo-politicas-selectivas-la-pobreza-politicas-sectoriales>.
- Tenti Fanfani, E. (1989). *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Centro Editor de América Latina.
- Terán, O. (2013). *Nuestros años sesenta. La formación de la nueva izquierda intelectual argentina*. Siglo XXI Editores.
- Vecinday Garrido, L. (2021).Prácticas de vigilancia en la política asistencial ¿vigilar para proteger? *Athenea Digital*, 21(1), 1-22. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2467>.
- Vinocur, P. y Beccaria L. (1992). El ajuste de la pobreza o la pobreza del ajuste. *Ciencia Hoy*, 4(21).
- Vommaro, G. (2012). Los pobres y la pobreza como dominio experto: contribuciones a una socio-historia en S. Morresi y G. Vommaro (Eds.)*Saber lo que se hace. Expertos y Política en Argentina* (pp. 79- 134). Prometeo.
- Vommaro, G. y Daniel, C. (2013). ¿Cuántos son los pobres? Contribuciones a la historia de su definición estadística en laArgentina de los años ochenta. *Voces en el Fénix*, 4(23), 24-31.
- Williams, A.y Moreira, V. (2020). *Trabajando para que los Sistemas de Información de Protección Social sean Adaptativos*. Nota Técnica. Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/315481593590360395/pdf/Making-Social-Protection-Information-Systems-Adaptive-Guidance-Note.pdf>.

Sobre las autoras

MALENA V. HOPP es Licenciada en Trabajo Social, Magíster en Políticas Sociales y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina y del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA, donde coordina el Grupo de Estudios en Políticas Sociales y Condiciones de Trabajo. Además, es Profesora de la UBA e investigadora del Centro Cultural de la Cooperación (CCC). Estudia temas vinculados a la política social, la economía social y popular. Correo Electrónico: malenahopp@yahoo.com.ar.

 <https://orcid.org/0000-0002-0532-0164>

ELIANA LIJTERMAN es Licenciada en Trabajo Social, Magíster en Investigación Social y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es becaria posdoctoral de CONICET, con asiento en el Grupo de Estudios sobre Política Social y Condiciones de Trabajo, del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Es profesora de grado y posgrado en universidades nacionales, en temas de política social y trabajo. Estudia las reorganizaciones contemporáneas de la protección social en relación con los modos de problematización de las transformaciones del mundo del trabajo. Correo Electrónico: eliana.lijterman@gmail.com.  <https://orcid.org/0000-0002-5679-1919>

CUHSO

Fundada en 1984, la revista CUHSO es una de las publicaciones periódicas más antiguas en ciencias sociales y humanidades del sur de Chile. Con una periodicidad semestral, recibe todo el año trabajos inéditos de las distintas disciplinas de las ciencias sociales y las humanidades especializadas en el estudio y comprensión de la diversidad sociocultural, especialmente de las sociedades latinoamericanas y sus tensiones producto de la herencia colonial, la modernidad y la globalización. En este sentido, la revista valora tanto el rigor como la pluralidad teórica, epistemológica y metodológica de los trabajos.

EDITOR

Matthias Gloël

COORDINADOR EDITORIAL

Víctor Navarrete Acuña

CORRECTOR DE ESTILO Y DISEÑADOR

Ediciones Silsag

TRADUCTOR, CORRECTOR LENGUA INGLESA

Mabel Zapata

SITIO WEB

cuhso.uct.cl

E-MAIL

cuhso@uct.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional