

# PROMOCIÓN DE LA INCLUSIÓN SOCIAL A TRAVÉS DE PROGRAMAS SOCIALES: LOS CASOS DEL “BANCO POPULAR DE LA BUENA FE” Y “ARGENTINA TRABAJA”

*Matías José Iucci*

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo indaga en clave comparativa las propuestas de inclusión social presentes en dos programas que impulsa el Ministerio de Desarrollo Social de Nación: “Banco Popular de la Buena Fe” y “Argentina Trabaja”. Ambos programas se asemejan en su objetivo de incluir a sus beneficiarios en el mercado de trabajo, pero difieren en sus estrategias: mientras que el “Banco Popular” impulsa el microemprendimiento, el programa “Argentina Trabaja” propone involucrar a sus destinatarios en empresas cooperativas.

Enmarcamos el trabajo dentro de un conjunto de estudios que abordan el Estado “en acción” (véase Oszlack y O’Donnell, 1984), considerando que las políticas que impulsa constituyen una de sus acciones principales y que centrarse en ellas es un punto de vista válido para caracterizar sus formas de dominación sobre la sociedad.

En cuanto a la metodología, nos propusimos abordar las políticas estatales no solamente a partir del análisis de documentos escritos, sino también sobre la base de la observación de las manifestaciones concretas, en discursos y acciones, de los agentes encargados de su implementación. Tal aproximación se

Una primera versión de este estudio fue presentada en las “Jornadas Nacionales sobre Estudios Regionales y Mercado de Trabajo” desarrolladas en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) en junio de 2010.

Este trabajo se enmarca en un proyecto de investigación más amplio, realizado en el marco de una beca de Formación Superior otorgada por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). A su vez, es parte de una línea de investigación integrada al proyecto “Distintas perspectivas para el análisis de la pobreza y las políticas sociales” (2006-2009), radicado en el Dpto. de Sociología y CIMECS/IdHICS-UNLP. El proyecto cuenta con el apoyo del CONICET y del Programa de Incentivos del Ministerio de Educación.

Matías J. Iucci es Licenciado en Sociología (UNLP), Magíster en Gobierno y Desarrollo (UNSAM). Becario de Formación Superior de la UNLP, Ayudante diplomado en la cátedra Sociología Política (Departamento de Sociología, UNLP). Pertenencia institucional: Centro Interdisciplinario de Metodología de la Investigación Social (CIMECS)/Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdHICS), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE), Universidad Nacional de La Plata (UNLP). E.mail: matiasiu@yahoo.com.ar

llevó a cabo en un municipio de la Provincia de Buenos Aires que denominamos “El Saladero”<sup>1</sup> a través de la observación participante en diversos contextos vinculados a la implementación de ambos programas.

Desde esta perspectiva, observaremos a lo largo del trabajo las formas bajo las que el Estado, por medio de sus políticas sociales, ejerce la explicitación de los objetivos esperados sobre las poblaciones que domina. A lo largo del trabajo, lo veremos capacitando e impulsando la adscripción a valores solidarios entre los destinatarios de estos programas. Específicamente, la incorporación a espacios laborales propuesta por estos programas sociales se acompaña de metas de inclusión a través de ámbitos grupales de sociabilidad donde la solidaridad, en el caso del “Banco Popular”, y la igualdad, en las cooperativas de “Argentina Trabaja”, representan el principal lazo social al que deben adherir los involucrados.

La exposición del trabajo se divide en cuatro partes. La primera considera algunas orientaciones que ha tomado la política social en el período que va de 2003 a 2010, es decir, durante los gobiernos kirchneristas. La segunda caracteriza al “Banco Popular”, mientras que la tercera hace lo mismo con “Argentina Trabaja”. En la cuarta parte se presentan algunos elementos en clave comparada sobre estos programas, así como algunos señalamientos críticos sobre los mismos.

## “LA MEJOR POLÍTICA SOCIAL ES EL TRABAJO”:<sup>2</sup> PLANES Y PROGRAMAS SOCIALES EN EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE NACIÓN A PARTIR DE 2003

A partir de 2003, desde el Ministerio de Desarrollo Social de Nación se comenzó a argumentar en torno a la necesidad de implementar políticas sociales que se diferenciaron de las anteriores, perspectiva que se hizo visible, entre otros ámbitos, en discursos pronunciados en actos en los cuales los agentes de ese Ministerio ponían en escena las políticas ministeriales. En tales discursos, dichos agentes se mostraban reacios hacia las “políticas neoliberales” de los noventa y a favor de modalidades de gestión que apuntaran (entre otras varias direcciones que no se analizan aquí), a la inserción en el mercado laboral de los potenciales beneficiarios de los programas sociales.

Así, en la ciudad de El Saladero, en un acto que reunió a agentes ministeriales nacionales, provinciales y autoridades municipales con destinatarios de

1 Hacemos mención a un nombre ficticio que se utiliza con el fin de preservar nombres propios. Se trata de un municipio de alrededor de 100.000 habitantes, ubicado en cercanías de la ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires

2 La frase hace mención a las palabras –que aquí se transcriben– con las que Alicia Kirchner, Ministra de Desarrollo Social de la Nación, cerró un de sus actos en El Saladero en febrero de 2009.

planes y programas sociales en una jornada destinada a plantear concepciones sobre la “economía social”,<sup>3</sup> los discursos del Ministro de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires y de la Ministra de Desarrollo Social de Nación, en clara sintonía, afirmaron lo siguiente:

Solamente [queremos] decir que apostamos a la economía social, decir que el trabajo es el ordenador social, que para que haya menos pobreza tiene que haber más ocupación, inclusión de los jóvenes y que por esto estamos con la ley de microcrédito. Y que nosotros creemos que este camino que se abre, de la economía social, es inclusión, ocupación, trabajo, capitalización para los sectores más pobres (fragmento del discurso pronunciado por Daniel Arroyo, Ministro de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires).

Luego habló la Ministra Alicia Kirchner, que mencionó:

Recién decía Daniel, la economía social, decían algunos, no mueve las agujas de reloj. Yo quiero decir que las sacude bastante. Y realmente ustedes y las organizaciones de microcréditos, ustedes van a seguir construyendo organización social. Porque el microcrédito, más allá que dar un discurso, es un valor social. [...] Vamos a seguir apoyando a los microemprendedores. Siempre lo digo, porque ¡la mejor política social es el trabajo! ¡El trabajo es el mejor valor social! ¡A no bajar los brazos y a seguir trabajando por esto!!! Un beso grande para todos” (Alicia Kirchner, Ministra de Desarrollo Social de la Nación).

Las presentaciones orales de Ministros y agentes estatales apuntaban en la misma dirección que se reflejaba en documentos institucionales que sustentaban las iniciativas ministeriales.

Así, entre los considerandos que dieron lugar a la resolución que originó el programa “Argentina Trabaja” se mencionaba:

En función de la profundización de las políticas instrumentadas desde el Ministerio de Desarrollo Social, surge como imperiosa la necesidad de gestionar nuevas herramientas e instrumentos específicos que coadyuden a consolidar un mecanismo central de redistribución del ingreso, propiciando de esta forma el empleo como instrumento de integración social, resultando primordial el accionar de cooperativas y mutuales, como vías de ingreso al empleo, teniendo en cuenta que no hay política social transformadora de la realidad que no se sustente en el trabajo digno (Ministerio de Desarrollo Social, 2009b).

3 La jornada se denominó “Comisión Nacional de Microcrédito. El microcrédito acompañando el trabajo popular con los valores de la economía social” y se celebró en El Saladero los primeros días de febrero de 2009. Los fragmentos de los discursos que aquí se reproducen fueron tomados por el autor del trabajo el día 12 de febrero de 2009.

El microcrédito y la organización cooperativa y/o mutual se convirtieron en instrumentos que los formadores de políticas en el nivel ministerial utilizaron para construir políticas sociales, al menos desde 2003 en adelante, herramientas con las cuales intentaban integrar población desocupada al mercado de trabajo.<sup>4</sup> Estas formas se plasmaron en dos programas puntuales: “Banco Popular de la Buena Fe” y “Argentina Trabaja”.

¿Qué proponían estos programas? ¿Qué significados le otorgaban a la inclusión social? Los próximos dos apartados tratan sobre esto.

## EL BANCO POPULAR DE LA BUENA FE

En 2003 el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación lanzó el programa “Banco Popular de la Buena Fe” como un componente dentro del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”.<sup>5</sup> En un libro institucional se afirma que el programa se había inspirado en una experiencia que estaba desarrollando en aquel momento una ONG de la ciudad de La Plata, que involucraba a agentes de la sociedad civil en la gestión del programa.<sup>6</sup>

4 Antes de continuar, debemos hacer una salvedad: no es la intención del trabajo afirmar que hay una única orientación prevaleciente en torno a la política social en el nivel nacional, y esto por diferentes motivos. En primer lugar, como afirman entre otros Ilari (2006) y Andrenacci (2002), no es evidente la especificidad de la política social en relación con cualquier otra política pública; es decir, a pesar de sus múltiples definiciones, no es posible afirmar con precisión qué es y qué no una política social. En este trabajo, como se puede ver, adoptamos la postura según la cual la política social es aquello que hacen las agencias estatales encargadas de tales asuntos. En segundo lugar, y vinculado con esto último, sobre la política social no solo tiene injerencia el Ministerio de Desarrollo Social de Nación, sino otras agencias nacionales, provinciales y municipales, cuyos planes, programas y objetivos pueden no coincidir e incluso orientarse en direcciones contrarias. En tercer lugar, si bien las acciones en torno a la economía social y al trabajo eran escenificadas constantemente por parte del Ministerio Nacional, este Ministerio también implementaba otras iniciativas materializadas en planes y programas que se comenzaron a desarrollar en 2003 y que apuntaban en otras direcciones (principalmente, según la página institucional de este Ministerio, el Plan Familias, el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, el Plan Nacional de Deportes). Teniendo en cuenta todos estos aspectos, pensamos que se vuelve al menos espinoso hablar de un modelo único de política social; por esta razón, optamos por abordar alguna de sus orientaciones recientes.

5 El Plan “Manos a la Obra” se lanzó en 2003 y tenía los siguientes objetivos: “1. Contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país; 2. Promover el sector de la economía social o solidaria mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en procesos de desarrollo social; 3. Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como a espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social a nivel local, y generar, al mismo tiempo, mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización con la participación de los actores locales” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2005, p. 17).

6 Según documento del Ministerio de Desarrollo Social de Nación (2008). El Programa asignaba un lugar privilegiado a las ONG para su gestión. Bajo la denominación de “gestión asociada”, hacía partícipes a las ONG (entre las que distinguía entre regionales y locales) en distintos aspectos del programa. El Ministerio seleccionaba a las “organizaciones regionales” a las que les transfería los fondos necesarios para las capacitaciones, los microcréditos y lo gastos operativos. Las “organizaciones regionales”, con la supervisión del Ministerio, convocaban y seleccionaban a las “organizaciones locales” que eran las que funcionaban como bancos populares. El Centro Don Bosco, ubicado en uno de los barrios de El Saladero, tenía esta denominación. Esas ONG debían transferir los fondos hacia estas últimas y dar cuenta de las rendiciones administrativas correspondientes.

En 2006 el Congreso Nacional aprobó la Ley del Microcrédito (Ley Nacional N° 26.117 “Promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social”), que regulaba y promovía la actividad, con lo cual –según se argumentaba en la fuente citada– el programa iba a adquirir mayor estabilidad institucional.

A lo largo de estos años, el “Banco Popular” se expandió desde la Provincia de Buenos Aires a otras provincias<sup>7</sup> y pasó de tener, en 2003, 30 organizaciones que otorgaban créditos a abarcar a 443 en el año 2007, con lo cual la cantidad de emprendimientos aumentó considerablemente (véase en Ministerio de Desarrollo Social, 2008).

En cuanto a las explicaciones sobre su nombre, en los manuales y documentos institucionales del Programa son frecuentes las comparaciones entre el “Banco Popular” y los bancos que se desenvuelven en el sistema financiero dentro de una economía capitalista: a semejanza de estos, el “Banco Popular” presta dinero y exige su devolución; pero, en contraposición, mientras que en los primeros hay un interés y una actividad lucrativa por parte de una empresa financiera, en el “Banco Popular” no existe tal interés económico por parte de la agencia prestamista; además, la garantía de devolución del préstamo debe ser de tipo “solidaria”.<sup>8</sup> Y, como definición mínima de este lazo social, se explica que “cada uno evalúa y aprueba el proyecto de los otros miembros y garantiza el pago de su cuota” (Ministerio de Desarrollo Social, 2008, p. 3). Para esto, es necesario crear, entre los integrantes del Banco, “confianza”, sobre cuya base se generaría la “buena fe”.

El programa se define a su vez como “Popular” ya que está destinado “a sectores populares”, discriminados de acuerdo con las siguientes características: que no tuvieran posibilidades de acceder a un crédito en el banco financiero, que fueran desocupados y, a la vez, mayores de 18 años.

Entre sus múltiples y variados objetivos, se encuentran los siguientes:

- Generar autoempleo en sectores populares excluidos, a través del otorgamiento de pequeños préstamos de garantía solidaria y mejorar la calidad de vida de los sectores populares más empobrecidos.
- Promover una economía alternativa al modelo neoliberal que ha generado exclusión y pobreza, en la que se prioriza a la persona con sus saberes y habilidades con el fin de que logre autosustentarse y generar ingresos para sí y su familia.

7 Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, Jujuy, Salta, La Rioja, Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe, Mendoza, San Luis, Neuquén, Río Negro.

8 Sobre las características de la solidaridad en este programa, véase Kowerbein y Douthitzky, 2007.

- Promover una mayor participación social y política de los actores participantes y el fortalecimiento del tejido social en las siguientes dimensiones relacionales:

- a) Entre sectores populares
- b) Entre sectores populares y organizaciones comunitarias participantes
- c) Entre sectores populares y el Estado
- d) Entre todos los actores involucrados de nuestra patria (dimensión nacional): trabajar juntos por una “comunidad organizada”.

- Impulsar el protagonismo y la autonomía de cada persona a través de la promoción de sus propias habilidades y saberes que generan trabajo digno, dejando de lado todo tipo de asistencialismo y dependencia.

- Fortalecer y recuperar valores tales como la solidaridad, la confianza mutua, la responsabilidad, la honestidad.

- Incentivar la capacidad de soñar y de gestar nuevas utopías. Es posible pensar en un mundo distinto sin excluidos, donde todos tengan oportunidad de un trabajo genuino, acceso a la salud, a la educación y a una vida digna (Ministerio de Desarrollo Social de Nación, s/f c, pp. 4 y 5).

Como se detalla a continuación, estos objetivos eran frecuentemente subrayados en los discursos de los agentes encargados del funcionamiento del programa. De hecho, el programa llamaba “promotoras” a las encargadas de desarrollar las actividades del pequeño banco. Eran personas que integraban la ONG y que habían recibido cursos de formación en las destrezas que exigía el manejo del programa. Las “promotoras” se distinguían de las “prestatarias”, nombre con el que se designaba a quienes recibían los préstamos que otorgaba el programa.

### **El Banco como una casa. Significados y orientaciones de algunos valores del Banco Popular**

Como leímos en los objetivos del programa, el funcionamiento y la implementación del “Banco Popular” no giraban únicamente en torno la puesta en práctica de un microemprendimiento. A la par de los proyectos individuales que hundían sus raíces en la económica monetaria, se debía generar y transmitir un conjunto de valores entre sus participantes, lo que habla no solamente de una inserción laboral sino también, y con un fuerte énfasis, de una inclusión dentro de ciertos ámbitos de sociabilidad.

Tanto es así que una condición para el desarrollo del proyecto económico era la práctica social de estos valores, entre otros: asistir a las reuniones semanales, interiorizarse en los proyectos de los compañeros, ser solidario, mantener una actitud hacia el grupo por sobre las actitudes individuales, orientarse según un lazo de confianza.

Esta inmersión en valores no era el resultado de un capricho; en última instancia, era congruente con las intenciones de desarrollar una economía sustentada en los valores de una “economía social”, que en la visión y exposición de las “promotoras” del “Banco Popular” se oponía radicalmente a una “economía capitalista”.

Las promotoras explicaban detalladamente a las prestatarias todo este entramado de significados en el marco de encuentros semanales de asistencia obligatoria para todas las personas que participaban del programa.

En uno de estos encuentros, ocurridos en las instalaciones de una ONG en uno de los barrios de El Saladero, la promotora, siguiendo atentamente las sugerencias del *Manual del Banco Popular* redactado por agentes ministeriales, se valió de la metáfora de una “casa” para caracterizar tales encuentros.<sup>9</sup> La “casa”, en el discurso de la promotora, le permitía desentrañar aspectos del funcionamiento del programa, así como valores, objetivos, aspiraciones y orientaciones generales del mismo. De este modo, “el techo” significaba las aspiraciones máximas del programa:

Esta es la diferencia entre los que sería una economía social y una economía capitalista. En la economía capitalista, ¿qué quiero yo?... ganancia por la ganancia. [En] la economía social quiero ganar pero teniendo en cuenta al otro, no quitándole la cabeza, sino que quiero ganar, quiero dinero para mí, pero también para el otro. Entonces, cuando nosotros empezamos a armar esta casita, el techo de este proyecto es la economía solidaria, lo que nosotros llamamos economía social: nosotros queremos trabajar para subsistir, pero no a costa del otro sino con el otro (Palabras de la Promotora del Banco Popular durante un encuentro semanal del grupo, 22 de mayo de 2009).

Si el techo simbolizaba las “aspiraciones máximas”, la casa también se componía de columnas, que “sostenían toda la casa”. Una de estas columnas era la “solidaridad”, en cuyo nombre la promotora instó a preguntarse por el otro, por el compañero de grupo; otra columna era la “dignidad”: “cada uno sabe que viene acá porque quiere trabajar, porque no está esperando que el otro haga las cosas por uno, sino porque tiene la cultura de que esto es un trabajo”. A su vez, la dignidad se emparentaba directamente con el reconocimiento de que las actividades dentro del “Banco Popular” iban a ser tomadas como un “trabajo”. Además, señalaba otros valores complementarios, como la “mística”:

[...] es la confianza, es eso, [...] también uno quiere hablar a veces de alegría, de que no todo es tan racional, sino que muchas veces están nuestros recreos, están los cumpleaños que se festejan, están... no sé, los viajes que se hacen, está la música... porque hay un cd con una música preciosa del

9 Desarrollaremos este tema en las páginas siguientes, a los fines explicitar algunos detalles de este programa social.

banquito; yo traje el equipo para escuchar... La idea sería también esa, que podamos escuchar nuestra música, que nos identifique, que cuando uno escuche esa canción diga “esto es del banquito”; esto es la mística; es tan importante como el microcrédito (Ibídem).

#### La casa también tenía paredes:

¿Cuáles son las paredes del banquito? Primero, el valor de la palabra: mi palabra vale, la palabra de mi amiga vale, y si no es mi amiga y es mi compañera, también vale. O sea, no solo tomo la palabra del que yo quiero, aunque piense diferente. La otra pared es la responsabilidad compartida, eso también aparece. Por otro lado, la honestidad y la confianza mutua. [...] ¿Qué es la responsabilidad compartida? Es que si yo digo que voy a venir, porque mi grupo tiene que venir, y yo hoy no vine, estoy faltando a mi responsabilidad compartida; entonces, si ponemos un horario de reunión, bueno, vamos a tener que buscar la manera de que todos seamos responsables en que vengan a ese horario, buscar la manera de tratar de no faltar por mis compañeras... (Ibídem).

#### La síntesis que realizó esta promotora fue la siguiente:

Bueno, más o menos lo que queríamos hacer... es que para qué hablamos de solidaridad, de puerta, de grupo, de honestidad, ¿para qué? Para llegar a una vida digna; entonces, ¿cuál es el tesoro del banquito? Porque, decíamos, la puerta es el grupo... ¿pero cuál es el tesoro?...es eso, que todos podamos tener educación, que todos podamos tener salud, que todos podamos tener trabajo... (Ibídem).

Allí la promotora introdujo los mecanismos utilizados por el “Banco Popular”: se confería un monto de dinero –el primer préstamo tenía un tope máximo de 500 pesos– para desarrollar un microemprendimiento individual (podía ser de reventa de productos, de servicios o de producción) en el marco de un grupo compuesto por cinco personas, quienes otorgaban la garantía del préstamo que el Banco le daba a cada uno de ellos. El préstamo debía ser devuelto en su totalidad en el plazo de 6 meses, con una periodicidad semanal, es decir en 24 cuotas fijas. Se esperaba que el reintegro del préstamo surgiera de la ganancia obtenida por el microemprendimiento.

La garantía solidaria exigía que quien no podía pagar la cuota semanal debía ser ayudado de algún modo por el compañero; en última instancia, eran los compañeros quienes debían abonar el préstamo si ocurría lo peor, o sea, que el prestatario se retirara y dejara de abonar.

A los fines de organizar la devolución del dinero y para renovar el compromiso solidario con el grupo en el que cada persona se incorporaba, se realizaban reuniones semanales de carácter obligatorio. Allí se desarrollaban distintas actividades vinculadas tanto con el pago de la cuota semanal del pro-



grama, como con la organización y puesta en práctica de los valores mencionados anteriormente.

Bajo la modalidad reseñada, quedaban unidos de un modo ineludible el compromiso hacia el grupo y las bases solidarias de este programa, junto al desarrollo individual del proyecto económico. Es decir que, para lograr los objetivos del proyecto económico, era necesario regirse según las prácticas sociales que el programa llamaba solidarias.

¿Qué significados podemos atribuirle a la metáfora de la casa? Creemos que puede verse las intenciones del Estado por encauzar dentro de parámetros esperados las prácticas de un conjunto social que considera “excluido”.

Así como Bourdieu mostraba que la visión de familia, según la interpretación dominante, trataba de una ficción social bien fundada, sustentada en rituales tendientes a su institucionalización y que tenían como efecto la construcción de realidad y la validación de toda relación social, y en definitiva, de la reproducción social (Bourdieu, 1997), el discurso sobre la casa que nos presentaba el programa social, dejaba ver la visión estatal, es decir, la visión dominante acerca de los modos en los que los sujetos debían comportarse.

Se trataba, según nuestro parecer, de una forma sutil de disciplinar<sup>10</sup> las prácticas de los sujetos desposeídos de capitales y de incluirlos socialmente en un mundo que se presentaba como no conflictivo.

Aquello que oculta este discurso, así como lo hace para Bourdieu la construcción dominante de la noción de familia, son las reales condiciones de existencia y el conjunto de tensiones y disputas que se encuentran presentes entre estos actores y, especialmente, entre agentes estatales encargados de promocionar estos programas y actores desposeídos de capitales.

En síntesis, las aspiraciones del Programa apuntaban a la inclusión en el mercado laboral de las personas “prestatarias” del mismo a través del desarrollo personal de un proyecto económico. Pero, a su vez, para lograr emprender este proyecto, era necesario regular las prácticas sociales según particulares códigos que las promotoras se encargaban de transmitir y de actualizar en cada reunión semanal: en el “Banco Popular”, los valores que debían circular entre los compañeros, según lo enfatizaban esas promotoras, eran tan importantes como los bienes económicos que pudieran llegar a obtener con el microempendimiento.

## LAS COOPERATIVAS DE “ARGENTINA TRABAJA”

El Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” se creó en 2009 a través de una resolución del Ministerio del Desarrollo Social de la Nación.

10 En el sentido otorgado por Foucault (1989).

El Programa, se aclaraba en la resolución que le dio origen, se iba a extender por todo el territorio nacional. Según datos de un documento del Ministerio (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2010), en el marco de este programa, hasta principios de 2010 se crearon en todo el país 1.014 cooperativas que involucraban a alrededor de 84.000 cooperativistas.

Entre los objetivos del Programa “Argentina Trabaja” se encontraban “la promoción del desarrollo económico y la inclusión social a través de la generación de nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2009b). En cuanto a la población beneficiaria, en un cuadernillo informativo se anunciaba: “Está destinado a personas sin ingresos formales en el grupo familiar, ni prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales ni otros planes sociales, a excepción del Programa de Seguridad Alimentaria (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, s/f b).

Según fuentes ministeriales (ídem), desde 2003 en adelante, como parte de sus políticas sociales, el Ministerio apoyaba y fomentaba la conformación de cooperativas de distinta naturaleza. Así, en 2004, se promovió la creación de cooperativas de trabajo conformadas por beneficiarios de planes sociales (en aquel momento, en su mayoría pertenecientes al “Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados” para la construcción de Centros de Integración Comunitarias en territorios designados por agentes municipales y ministeriales).

Tras formarse las primeras cooperativas en El Saladero, en mayo de 2009 se realizó un acto oficial que sirvió al mismo tiempo como presentación del Programa en el municipio y para la capacitación de los destinatarios del mismo en formas empresariales de tipo cooperativas. Veremos que, en forma similar al “Banco Popular”, se pensaba la inclusión social en el mercado de trabajo a la par de la inclusión dentro de grupos (en este caso de empresas cooperativas) en los que la igualdad en la toma de decisiones debía ser un valor permanente.

En el apartado siguiente, seguiremos la exposición de uno de los oradores para observar estas características de la inclusión social.

### ¿Qué es una cooperativa para el Programa “Argentina Trabaja”?

Uno de los primeros oradores de aquel día comentó características generales del programa, entre las que destacó que “cada una de las cooperativistas va a recibir una remuneración de 1.344 pesos mensuales y también van a ser inscriptos como monotributistas sociales, con lo cual van a poder acceder a una obra social y jubilación” (Fragmento de las palabras pronunciadas por el coordinador municipal del Programa “Argentina Trabaja” frente a los cooperativistas durante la jornada de capacitación en marzo de 2009). Aunque la remuneración era de carácter individual, se pensaba a la inclusión social de las personas en forma semejante a la del Programa “Banco Popular de la Buena Fe”, es decir,

en un ámbito de sociabilidad entre pares donde los valores de igualdad tuvieran un lugar destacado.

Estas características fueron subrayadas en la exposición realizada en diciembre de 2009 en El Saladero por agentes encargados de dictar la capacitación y vinculados al Instituto Nacional de Economía Social (INAES):

Hay una definición que dice que una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada. ¿Entendieron? Mentira, nadie entendió un pomo. Vamos a agarrar esa definición para explicarla (Fragmento de la exposición del capacitador de cooperativistas del Programa “Argentina Trabaja” durante la jornada de capacitación de cooperativistas en marzo de 2009).

Con estas palabras comenzó el capacitador, y por el tiempo de una hora y media fue desagregando los conceptos involucrados en la definición.

Siguiendo con la definición, estamos haciendo una *empresa*. No estamos haciendo un movimiento social, no estamos haciendo un partido político. Estamos haciendo una empresa. Vamos a ser dueños de una empresa. Pero si yo no aprendo a administrar mi empresa, hago macanas. Cuando manejo mi empresa, quizás empiezo a perder plata. Quizás ahí tenga que ver el tema de los aprendizajes. Van a ser dueños de una empresa constructora y van a tener que aprender, no solo a laburar, sino a ver cómo funciona esa empresa. Al principio va a estar “papá Estado” que va a estar dando trabajo. Pero mañana, “papá Estado” puede no estar. Entonces, lo que tenemos que hacer es aprender (Ibídem).

Las advertencias que ponía en sus ejemplos estaban en relación con la formación del mundo empresarial. De acuerdo con el Programa, se trataba de insertarse en el mundo del trabajo en calidad de empresarios. Ahora bien, también se trataba de mantener el mundo de la economía al margen de la política: no se relacionaba al Programa con un movimiento social ni con un partido político, aunque mencionaba un vínculo necesario con el Estado.

A continuación, se desvió de la explicación del término “cooperativa” para comparar este Programa con otros programas sociales:

Ese es el desafío que tenemos por delante. Esto no es un subsidio y nada más. Si yo les doy plata, mañana no tienen. Tienen que pensar en el futuro. Tienen que estar preparados para cuando les toque estar abajo. Esto es interesante, porque si tengo una empresa soy dueño de mi trabajo, no depende de la plata del Estado, y no estoy pensando “¿quién carajo me va a regalar la bolsita de comida?”. Porque tenés plata y vas a poder ir a la carnicería. Para todo esto es para lo que nos tenemos que preparar. Porque mañana esto puede cambiar y te vuelven dar una bolsita de polenta. Está

bien la bolsita de polenta, nos mató el hambre. Pero nosotros vamos a ser los dueños de ganar nuestro dinero y con ese dinero hacer lo que se nos cante. ¿Está claro? (Ibídem).

De algún modo, el capacitador estaba argumentando una superación de programas sociales destacando la siguiente ventaja: la cooperativa permitía ser dueño de una empresa y ganar dinero ya no como beneficiarios de un programa, sino como propietarios de empresa. Este cambio de estatus contrastaba con la dependencia y hacía fácilmente visibles las ventajas del “Argentina Trabaja” sobre otros programas que otorgaban productos alimentarios.

Siguiendo con la especificación del tipo de empresa social, y en tanto tal, debían respetarse los valores allí implícitos:

Esta empresa es una empresa social porque no va a haber patrones. Vamos a ser todos patrones y también todos obreros. Vamos a ser todos indios y vamos a ser todos caciques. ¿Eh? No es fácil llevar esto adelante, vamos a tener que aprender a vivir con el hermano. Olvidarnos del sálvense quien pueda, y empezar a entender que o nos salvamos todos o no se salva nadie (Ibídem).

La empresa “social” se enmarcaba en el concepto de “economía social”, en parte, porque los medios de producción dentro de la empresa eran de propiedad colectiva –ya que dependían de ella– y, a su vez, porque se establecía la “igualdad” de todos los cooperativistas en la toma de decisiones:

Tenemos una forma de organizarnos los cooperativistas: la asamblea. ¿Qué es la asamblea? Es el órgano democrático donde todos los miembros de la cooperativa tienen derecho a opinar y a votar. Van a tener voz y voto. Todos los socios, no importa si sos hombre, si sos mujer, si tenés pelo corto. Todos opinan por igual y cada opinión vale un voto. ¿Está? Esto es una de las cosas de los valores que están en juego en la cooperativa. Es el valor de la igualdad (Ibídem).

El capacitador marcaba una tensión entre esta forma organizativa (la asamblea) y los cargos dentro de la empresa:

En la primera asamblea, van a aprobar punto por punto el estatuto y van a formar el consejo administrativo. Son tres: presidente, tesorero y secretario. Los tres consejeros forman lo que el estatuto general llama el Consejo de Administración. Este es el órgano ejecutivo de la cooperativa. Porque imaginate que no nos vamos a juntar los 16 para ver si compramos una bolsa de cemento. Porque si no, nos la pasaríamos hablando, y no trabajando (Ibídem).

Explicó también que iban a elegir a un síndico y a los suplentes de estos cargos. De este modo, comentó, de las 16 personas que integraban la cooperativa, siete ocupaban un cargo. Hizo aclaraciones sobre estas cuestiones:

Vamos a hablar un poquito de los roles. El presidente no labura de presidente. El presidente labura con la pala. Ser presidente es un trabajo honorario, tuvo el honor de ser elegido por sus compañeros. El secretario no labura con la lapicera. Labura con la pala. También es un cargo honorario, tiene el honor de ser elegido por sus compañeros. El tesorero no labura contando billetes. Labura con la pala. Ser tesorero es un cargo honorario. ¿Está claro esto? No quiero ver mañana un presidente, un señor de saco y corbata que tiene su empresa constructora. El presidente es igual que los demás, está en una zanja, arriba del tractor, haciendo lo que tiene que hacer. Si tiene una reunión, deja la pala, va, vuelve, termina y agarra la pala (Ibídem).

El capacitador era consciente de que asignar roles y funciones jerárquicas dentro de una empresa que consagraba valores de igualdad participativa en el marco de una asamblea para el conjunto podría traer contradicciones. Por esto realizaba las aclaraciones recién comentadas.

La charla continuó con algunas recomendaciones para proteger a los socios en casos puntuales en los que el presidente, el síndico y/o el tesorero estuvieran cometiendo actos ilícitos (tales como robar plata de la cooperativa y/o robar herramientas). En tales casos, los cooperativistas debían recurrir a la figura del síndico, o bien, convocar al INAES.

En síntesis, el Programa “Argentina Trabaja” involucraba a sujetos dentro de una estructura grupal, gestionada por el programa estatal, con las intenciones de fomentar la empresa de tipo cooperativa, cuyos propietarios eran los mismos cooperativistas, quienes la mantendrían en forma autónoma respecto del poder estatal.

Una vez conformada, la empresa iba a ser contratada por el municipio para realizar las obras que los agentes municipales consideraran. Sin embargo, en última instancia y de acuerdo con lo reseñado en esta capacitación, se aspiraba a que la empresa se autonomizara del Estado, se consolidara y compitiera como tal dentro del mercado laboral.

Los destinatarios del Programa eran incluidos en una estructura empresarial en el que la igualdad era un valor intrínseco. En el marco de la cooperativa, todos sus integrantes mantenían un estatus de igualdad y, en tanto semejantes, podían expresarse y votar en la asamblea sobre los temas que consideraran pertinentes.

Como venimos destacando, la inclusión que se buscaba con estos programas no se restringía al mercado laboral sino que abarcaba también un espacio de sociabilidad que se pretendía igualitario. En lo que sigue, observaremos más de cerca estas dos propuestas

## DOS PROGRAMAS SOCIALES DE INCLUSIÓN EN EL MERCADO LABORAL CON VALORES SOLIDARIOS

Con vistas a observar desde una perspectiva crítica estos dos programas, cabe preguntarse: ¿qué alcances tiene la inclusión social en estas propuestas?, ¿cómo piensan la incorporación al mercado laboral de sujetos desempleados o “excluidos” –según la jerga de estos programas?

En primer lugar, y avanzando sobre las semejanzas, debemos mencionar que ambos programas intentan acercar a los “excluidos” al mercado laboral y propiciar, de este modo, la “inclusión social”.

Además, podemos mencionar que, según estos programas, se trata de emancipar a los desempleados del ámbito de la promoción estatal y de acercarlos al mercado con herramientas propias. De allí las distintas intervenciones en torno a capacitaciones y orientaciones de promotores, en instancias de encuentros frecuentes con los destinatarios.

Ambos programas dependen del mismo Ministerio y encuentran en la “economía social” un ámbito discursivo general que, como vimos al inicio de este trabajo, se instituye como una de las insignias de las políticas sociales de este Ministerio a partir de 2003. Para ello, las actividades de los destinatarios de estos programas son presentadas como alternativas al modo de producción capitalista al fundarse en lazos sociales distintivos: en vez de relaciones de explotación, deberían prevalecer lazos de solidaridad e igualdad.

En ambos casos, se piensa a la inclusión social al mismo tiempo como ingreso al mundo laboral e incorporación en ámbitos de sociabilidad que funcionen de acuerdo con lazos sociales solidarios o igualitarios.

Pero, en este abanico de similitudes, encontramos algunas diferencias: mientras que el “Banco Popular de la Buena Fe” promueve el microcrédito y, a través del mismo, el “autoempleo” como forma de asegurar un ingreso individual y familiar, el Programa “Argentina Trabaja” inserta a los destinatarios dentro de un estructura empresarial de tipo cooperativa.

Por otro lado, difieren en las estrategias que buscó el Ministerio para implementar estas políticas: mientras que “Argentina Trabaja” encuentra en el nivel municipal del Estado las instancias de implementación, el “Banco Popular de la Buena Fe” saltea esta instancia para descargar, dentro de estrategias que dieron en llamar “gestión asociada”, las actividades operativas en organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, en ambos programas son diversas las modalidades de canalización de recursos: mientras que el trabajo en cooperativas implica una remuneración mensual que se otorga a cambio de la presencia física en el lugar de trabajo, el “Banco Popular” otorga un préstamo con el que los destinatarios deben desarrollar sus proyectos laborales y obtener réditos.

Dada esta presentación comparada, introducimos algunas reflexiones que se pueden pensar como desafíos. Organizamos en tres las cuestiones que nos disparan dudas e interrogantes y en torno a las cuales se podrían iniciar investigaciones que aporten conocimientos al respecto: la primera cuestión se vincula con el discurso en torno a la “economía social”; la segunda se relaciona con el supuesto sobre el actor social altruista que subyace a estos programas; la tercera tiene que ver con algunos elementos no explicitados que podrían incidir en el funcionamiento del programa.

Sobre el primer punto, expusimos en páginas anteriores que, desde la perspectiva ministerial, los intentos por fundar una “economía social” se acompañan del cuestionamiento de las formas de producción propias del capitalismo. Al respecto, nos llama la atención el modo en que la “mano izquierda” (Bourdieu, 1999) del Estado, que apunta hacia la solidaridad y cooperación, se distingue de otras políticas y otras áreas estatales que apuntan, entre otras cuestiones, a regular un patrón de acumulación y distribución de la riqueza para el conjunto de la sociedad dentro de los parámetros esperados para una economía capitalista.

De acuerdo con esto, entendemos que, más allá de las concepciones y aspiraciones de promover formas alternativas de producción, circulación y apropiación de los bienes producidos, no es posible suspender las relaciones de dominación inherentes al capitalismo. Al menos, no únicamente a partir de la enunciación de un conjunto de proposiciones que afirmen realizarlo. En otras palabras, consideramos que, si la propuesta tiende a generar valores sociales en una acumulación alternativa del capital, el desafío es involucrar al conjunto de las estructuras estatales en esta dirección y no solamente a un sector, representado por un área ministerial. Al respecto, retomando los planteos de Bourdieu, nos preguntamos sobre los alcances y el posible éxito de esas propuestas alternativas.

En relación con esto, lo que encierran los discursos programáticos responde a las intenciones de regir el mundo de estos actores sociales excluidos según prácticas altruistas, de desempeño comunitario y/o grupal, dentro de orientaciones no conflictivas, regidas por la igualdad y por la solidaridad. Retomando las expresiones de la promotora del Banco Popular, podemos sumar este conjunto de valores que el Programa afirman promover entre los destinatarios: solidaridad, dignidad, mística, confianza, valor de la palabra, responsabilidad compartida, honestidad; mientras que, según el capacitador del INAES –por cierto, con una carga valorativa menos majestuosa que la de dicha promotora–, se trata de “salvarse todos o nadie”, de una igualdad entre pares.

Sin embargo, no debemos olvidar que los destinatarios de estos programas reproducen sus condiciones de existencia y organizan sus círculos de relaciones sociales dentro de aquella misma sociedad capitalista desigual, donde los esfuerzos por obtener un programa social podrían ser comprendidos como una de las variadas estrategias de reproducción social en contextos de pobreza (Eguía

y Ortale, 2007). Tal como lo vienen explicitando en forma consensuada un conjunto de investigaciones sobre el tema (entre otras, Auyero, 2001; Frederic, 2004; Merklen, 2005; Vommaro, 2006; Canevaro y Lapegna, 2009), el funcionamiento de determinado programa social no es independiente de lazos de cooperación y solidaridad entre grupos formados por el Estado y por asociaciones de sociales y vecinales, pero tampoco de la exclusión, de la cooptación con fines político-partidarios, de la corrupción, del clientelismo, entre otras posibles relaciones de dominación de quienes otorgan los programas respecto de sus destinatarios.

Entendemos las buenas intenciones por promover estos valores, pero, si se trata de entronizar la solidaridad e igualdad como modalidad de orientación de prácticas de actores socialmente excluidos, no es posible olvidar estas relaciones de poder implícitas en el entramado social.

Dado que los programas se esfuerzan por acortar distancias entre los “excluidos” y el mercado de trabajo a través de las estrategias ya descritas, pensamos que hay algunos elementos que los lineamientos programáticos omiten y que podrían generar dificultades en el desarrollo de los proyectos:

- Por el lado de las cooperativas: si bien en las capacitaciones se mencionaron las intenciones de desarrollar empresas sociales de tipo cooperativas en forma autónoma e independiente del Estado, ni en los lineamientos programáticos ni en los discursos de los agentes encargados de implementar el programa se encontraron referencias precisas sobre las modalidades a través de las que se pensaba alentar la adquisición por parte de las cooperativas de capacidades empresariales que permitieran competir en el mercado prescindiendo de la ayuda estatal.

- Por el lado de los microemprendimientos: si bien se constatan esfuerzos estatales por inaugurar proyectos económicos y orientar en esta dirección a los destinatarios del programa, no se expresaron claras orientaciones sobre las posibilidades de crecimiento de estos proyectos económicos en el ámbito del mercado.

En síntesis, aunque encontramos lineamientos programáticos y exposiciones de quienes implementan estos programas tendientes a regir prácticas sociales orientadas en direcciones que denominamos altruistas, notamos un escaso desarrollo discursivo que tematice las chances de insertar exitosamente y de forma sustentable los emprendimientos productivos organizados por estos programas.

## COMENTARIOS FINALES

En este trabajo se examinaron dos programas sociales que impulsó el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación durante los gobiernos kirchneristas.

Hemos señalado que ambos se encuentran enmarcados dentro de un discurso que critica las políticas neoliberales de los noventa y se afirma en la



“economía social” y que, a partir de ello, impulsa proyectos tendientes a la inclusión de individuos en el mercado de trabajo.

Encontramos dos modalidades diferentes de acercar a los “excluidos” al mundo del trabajo: mientras que el “Banco Popular de la Buena Fe” promueve el microcrédito y, a través del mismo, el “autoempleo” como forma de asegurar un ingreso individual y familiar de los destinatarios, el Programa “Argentina Trabaja” inserta a sus beneficiarios dentro de una estructura empresarial de tipo cooperativa.

Asimismo, observamos que, durante la implementación de estos programas en un municipio de la Provincia de Buenos Aires, se realizaron esfuerzos por promover valores tales como la solidaridad, la confianza, el valor de la palabra, la igualdad. Esto nos llevó a concluir que la inclusión social que se propone no trata únicamente de acercar excluidos al ámbito laboral, sino de incluir dentro de ámbitos de sociabilidad orientados según prácticas sociales que caracterizamos como altruistas.

Bustelo y Minujin (1997) entendían que, frente a una “ciudadanía asistida” característica de políticas económicas y sociales propias de una tradición conservadora, se erigía una “ciudadanía emancipada” que, entre otros rasgos, sostenía la oferta de oportunidades para acceder de manera equitativa a bienes relevantes, una justicia basada en la solidaridad colectiva y una preocupación por el bien común, siendo el “nosotros” (y no las personas) la dimensión fundante de la sociedad. Consideramos que el horizonte de expectativas de los agentes ministeriales se encuentra, en parte, dentro de este marco; y, a partir de esto, nos preguntamos acerca de los pasos firmes dados en esta dirección.

Afirmamos que con este rumbo, se vuelve necesario un Estado pedagógico, que explicita y fundamente ante sus destinatarios aquello que intenta promover. En este sentido, se hace evidente el disciplinamiento<sup>11</sup> de los comportamientos y el control sobre las valoraciones posibles de estos sectores sociales, en un horizonte de prácticas sociales esperadas, como formas específicas de dominación sobre estos sectores.

De acuerdo con los interrogantes sugeridos y los desafíos planteados, entendemos que hacen falta más que “buenas intenciones” (Cardarelli y Rosenfeld, 2000) para organizar y planear la reproducción social de sectores excluidos de modo de alcanzar la inclusión definitiva de los mismos en las estructuras económicas y sociales.

11 La referencia es a Foucault, 1989.

## BIBLIOGRAFÍA

ANDRENACCI, Luciano (org.) (2002), *Cuestión social en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Ed. Al Margen.

ANDRENACCI, Luciano, Lidia IKEI, Elina MECLE y Alejandra CORVALÁN (2006), “La Argentina en pie y en paz: acerca del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y el modelo de política social de la Argentina contemporánea”, en Luciano ANDRENACCI (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, UNGS- Prometeo.

AUYERO, Javier (2001), *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires, Manantial.

BOURDIEU, Pierre (1996), “Espíritu de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”, en revista *Sociedad*, n° 8, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, abril.

----- (1997), “El espíritu de familia”, en Pierre BOURDIEU, *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Barcelona, Anagrama.

----- (1999) “La Dimisión del Estado”, en Pierre BOURDIEU (comp.) *La miseria del mundo*, Buenos Aires, FCE.

BUSTELO, Eduardo y Alberto MINUJIN (1997), “La política social esqui-va”, en Rafael MENJIVAR y otros (eds.), *Pobreza, exclusión y política social*, Costa Rica, FLACSO.

CANEVARO, Santiago y Pablo LAPEGNA (2009), “Cruzando márgenes: segregación territorial y relaciones de poder en un barrio de Buenos Aires”, en Alejandro GRIMSON, María Cecilia FERRAUDI CURTO y Ramiro SEGURA (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

CARDARELLI, Graciela y Mónica ROSENFELD (2000), “Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales”, en Silvia DUSCHATZKY (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Buenos Aires, Paidós.

EGUÍA, Amalia y Susana ORTALE (coords.) (2007), *Los significados de la pobreza*, Buenos Aires, Biblos.

FREDERIC, Sabina (2004), *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

FOUCAULT, Michel (1989), *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI (Primera edición en francés 1976).

ILARI, Sergio (2006) ,“Entre el género y la especie. Reflexionando sobre la naturaleza de la Política y la Gestión Social”, en Revista *Circunstancia*, año 4, n° 11, Madrid, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, septiembre.

KOWERBAIN, Adrián y Samanta DOUTCHITZKY (2007), “¿Transmitir o producir conocimientos? Un análisis comparativo de la implementación de una política social a nivel local”, en *Cuadernos de Antropología Social*, n° 25, Buenos Aires, UBA, enero/julio.

MERKLEN, Denis (2005), *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla.

OSZLACK, Oscar y Guillermo O'DONNELL (1984), “Estado y políticas públicas en América Latina: hacia una estrategia de investigación”; en Bernardo KLIKSBERG y J. SULBRANDT (comps.), *Para investigar la administración pública: modelos y experiencias latinoamericanos*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, INAP.

VOMMARO, Gabriel (2006), “‘Acá no conseguís nada si no estás en política’. Los sectores populares y la participación en espacios barriales de sociabilidad política”, en *Anuario de Estudios en Antropología Social*, Buenos Aires, IDES.

## Otras fuentes

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN (2005), *Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra, Documento institucional*, Buenos Aires.

----- (2008), “*De Vuelta en Pié*”, 2002-2007. *Sistematización del Banco Popular de la Buena Fe*, Buenos Aires,

----- (2009a), *Rendimos Cuentas. Diciembre 2007-Mayo 2009*, Buenos Aires.

----- (2009b), *Resolución 3182*, Buenos Aires, 6 de Agosto de 2009.

----- (2010), *Nota N° 2057*, Buenos Aires, 10 de Marzo de 2010.

----- (s/f a), *Banco Popular de la Buena Fe. Manual de Trabajo*, Buenos Aires.

----- (s/f b), *Guía informativa sobre el Programa de Ingreso Social con Trabajo*, Buenos Aires.

----- (s/f c), “*Cooperativas del Programa Argentina Trabaja*”, Buenos Aires.

MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2004), *Guía de Planes, Programas y Proyectos Sociales*, Prov. de Buenos Aires.

## RESUMEN

Este trabajo indaga en clave comparativa las propuestas de inclusión social presentes en dos programas impulsados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación: el “Banco Popular de la Buena Fe” y el “Argentina Trabaja”. El mismo se elaboró a partir de metodología cualitativa, especialmente a través del análisis de documentos ministeriales y de la observación participante en distintos contextos vinculados con su implementación en un municipio de la Provincia de Buenos Aires. Ambos programas se asemejan en que buscan incluir a sus beneficiarios en el mercado de trabajo, aunque difieren en sus estrategias: mientras que el “Banco Popular” impulsa el microemprendimiento, el programa “Argentina Trabaja” propone involucrar a sus destinatarios en empresas cooperativas. A su vez, en su afán por diferenciarse de otros programas sociales promovidos por el Estado en etapas previas (principalmente en la década de los noventa), ambos intentan generar valores y prácticas enmarcadas dentro de la “economía social”.

## ABSTRACT

This work investigates in comparative key, the present offers of social incorporation in two programs stimulated by the Department of Social Development of the Nation: “Banco Popular de la Buena Fe” (Popular Bank of the Good Faith) and “Argentina Trabaja” (Argentina Works). The same one was elaborated from qualitative methodology, specially across analysis of ministerial documents and of observation participant in different contexts linked with his implementation in a municipality of the Province of Buenos Aires. Both programs are alike in that they seek to include his beneficiaries on the labor market, though they differ in his strategies: whereas the “Banco Popular” stimulates the small business, the program “Argentina Trabaja” it proposes to involve his addressees in cooperative companies. In turn, in his zeal for differing from other social programs promoted by the State in previous stages (principally in the decade of '90), they try to generate both values and practices framed inside the “social economy”.

## PALABRAS CLAVE

PROGRAMAS SOCIALES  
ECONOMÍA SOCIAL  
INCLUSIÓN SOCIAL

## KEY WORDS

SOCIAL PROGRAMS  
SOCIAL ECONOMY  
SOCIAL INCLUSION