

La Política Social en la primera etapa del gobierno de Milei

Por Gloria Corton

Gloria Corton. Licenciada en Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Magister en Trabajo Social, Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de la Plata (UNLP). Doctora en Trabajo Social Facultad de Trabajo Social UNLP. Miembro del Equipo de Investigación Condicionantes Políticos de la Intervención Social. Posibilidades y límites de la intervención del trabajo social en el período 2016- 2024 en Argentina, Instituto de Estudios en Trabajo Social y Sociedad, Universidad Nacional de la Plata (UNLP), Argentina.

Hace unas décadas en Argentina, el Estado fue considerado pionero en el desarrollo de políticas sociales en el que convergieron una serie de factores. El modelo económico, dinámico y fuertemente demandante de mano de obra, un importante desarrollo del movimiento obrero organizado y la confluencia de una temprana expresión de demandas sociales y de un proyecto económico que se interesó en captar y proteger a los trabajadores favorecieron una amplia expansión de la intervención social del Estado, comparable a la que caracterizó a los países desarrollados.

El modelo de intervención social de Estado expresó una diferente articulación entre los sectores económicos y el sistema político sobre la base de una nueva relación entre el capital y el trabajo, que, según Habermás (1976), había logrado exitosamente reconciliar la tensión entre economía capitalista y organización democrática, articulación que se expresaba en una suerte de pacto en que el bienestar social y el pleno empleo eran la contrapartida de la paz social y la legitimación de un orden establecido.

Pero este nuevo experimento económico que encabeza hoy Javier Milei (asumido como Presidente de la Nación en diciembre de 2023) y al cual él mismo denomina el más grande de la historia, produjo una drástica transformación en las políticas en general -y en las sociales en particular- basado en fuertes medidas de ajuste que buscaron equilibrar la macroeconomía con el propósito de reestructurar la matriz productiva de nuestro país. Como afirman Vera, Salvia y Bonfligio (2025 p.5),

Estas políticas de ajuste fiscal, liberalización de precios y reconfiguración del gasto social tuvieron efectos directos sobre el consumo, el empleo, los ingresos de los hogares y las condiciones de vida de amplios sectores de la población vinculados al mercado interno aumentado la desigualdad social, afectando especialmente a los sectores más vulnerables, incluyendo sectores medios bajos.

El resultado de este proceso de transformación del Estado, que no solo reedita sino que profundiza lo vivido en la convertibilidad de los 90¹, generó en solo 24 meses concentración económica, privatización de los activos del Estado, desindustrialización y desestructuración del tejido productivo. Flexibilizó las relaciones laborales, precarizó el trabajo, redujo los aportes patronales, desfinanció obras sociales y cajas jubilatarias del sistema de jubilaciones y pensiones y aumentó los índices de desempleo, pobreza y marginación (Casalis, 2006).

Estas transformaciones redujeron considerablemente los límites dentro de los cuales los sujetos pueden aspirar a ser integrantes plenos de la sociedad, debido al cercenamiento de los derechos sociales conquistados y al vacío creado como resultado del desmantelamiento de las instituciones del Estado. Al decir de Barbeito y Lo Vuolo (1992, pp. 147-148), “Los modelos teóricos y las políticas que pretenden atribuir un contenido modernizador a este proceso de transformación se basan en un reduccionismo que rememora las interpretaciones duales del subdesarrollo económico”.

Los aportes que realizan ambos autores nos permiten plantear continuidades y rupturas respecto del modelo de los 90. Al igual que en los 90, el gobierno de Milei plantea continuidad respecto del contenido modernizador del proceso de desestructuración de la inversión pública, que es aprovechada por el capital privado para aumentar sus ganancias. Por eso, uno de los resultados de este proceso es la acumulación de riqueza en manos de unos pocos que consolidaron su poder de veto sobre las políticas públicas; pero con una diferencia, el gobierno de Milei colaboró poniendo en marcha la represión y judicialización de la protesta social.

Un ejemplo de esta represión quedó reflejado en las declaraciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI, 2024), que manifestó que no solo han marginado a los trabajadores sino que han cercenado activamente su capacidad de protesta imponiendo, a través de decretos y leyes, rigurosas sanciones para quienes organicen protestas sociales, incluyendo posibles penas de prisión y autorizando a la policía a reprimir a los manifestantes y amenazando con retirar la asistencia social a quienes resistan.

Para que este atropello autoritario callara voces fue necesario fracturar ese entramado social con el desmantelamiento de las políticas sociales que tenían como fin igualar y dar derechos. Este escenario es a lo que Noelle-Neumann (1993) denomina Espiral del Silencio, es decir que tener que acomodarse a la norma, ajustarse a las circunstancias o amoldarse a las mismas hace que la población sienta disminuida su legitimidad frente al avasallamiento represivo por parte del Estado.

Tal como expresa Noelle-Neumann (1993),

...la gente intenta evitar el aislamiento en áreas controvertidas en las que hay valores en juego. En esas áreas se pone en marcha un proceso que he denominado “la espiral del silencio”. El hecho de que un grupo exprese sus opiniones con seguridad y el otro permanezca en silencio influye sobre la forma en que esta situación se presenta al público. Esto, a su vez, induce a la gente a adherirse a la opinión que parece más sólida, mientras que los del otro bando se desaniman e incluso llegan a cambiar de opinión hasta que, en un proceso con forma de espiral, uno de los bandos llega a dominar completamente la opinión

1 La convertibilidad fue un régimen cambiario en Argentina (1991-2001) que fijó por ley el valor del peso uno a uno con el dólar estadounidense, ideado por el ministro Domingo Cavallo bajo la presidencia de Carlos Menem. Su objetivo fue eliminar la hiperinflación respaldando cada peso circulante con un dólar en reservas, logrando estabilidad inicial pero colapsando en 2001 por el fuerte endeudamiento y la caída en la producción con la consiguiente repercusión en la pérdida de empleos, que terminó en una violenta crisis social.

pública, mientras que en el otro sólo una minoría aislada deja oír su voz. suponiendo que llegue a oírse. El proceso de la espiral del silencio culmina en el silencio.

Esta culminación en el silencio se refleja en lo manifestado por la CSI (2024) respecto a lo que ocurre cuando se pierde la capacidad del reclamo y de la protesta:

La distribución del ingreso en Argentina se ha vuelto alarmantemente desigual. El 10% más rico ahora concentra el 33% del ingreso nacional, mientras que el 10% más pobre apenas sobrevive con el 1.8%, destacando la creciente brecha entre los pocos privilegiados y la mayoría marginada. Esta polarización no es solo económica, sino profundamente social.

Después de casi dos años del “mejor gobierno liberal de la historia de la humanidad” podemos identificar con mayor claridad los cambios que se están desarrollando en este proceso de cruentas reformas estructurales que transforman al Estado y al modelo de intervención, que si bien celebra la similitud con los años 90 también permite identificar varias diferencias.

En principio, el derrumbe institucional que se concretó cerrando ministerios o subsumiéndolos en otros, degradándolos en subsecretarías o direcciones, expresa claramente la famosa expresión “afuera”, alcanzando una desestructuración del Estado inédita hasta nuestros días. En cambio, durante los 90 hubo intervención social del Estado; si bien se pasó de políticas universales a políticas compensadoras, las cuales se institucionalizaron para amortiguar los efectos de las políticas neoliberales implementadas, mostraban de alguna manera que ese Estado reconocía los problemas con cierta responsabilidad de lo social, mientras que con el desmantelamiento del Estado, el actual gobierno dejó “afuera” casi todas las Políticas Sociales manifestando claramente no hacerse cargo de los problemas, sino directamente eliminarlos.

En este proceso de modernización del Estado caracterizado por el dejar “afuera” las Políticas Sociales, visualizamos una excepción con las políticas alimentarias, que al igual que en los 90 el gobierno de Milei puso en marcha en esta instancia como programas focalizados, tratando de orientar el gasto social hacia los sectores más vulnerables con dos objetivos: por un lado, tratando de demostrar su interés en hacerse cargo de la problemática de los sectores más empobrecidos y por otro, confrontando con las políticas igualitarias que se venían implementando con el propósito de justificar que era necesaria la “motosierra”². Los ejemplos son la Prestación Alimentar (ANSES, s/f) y la Asignación Universal por Hijo -AUH- (ANSES, s/f); ambos programas son asistidos por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y se establecieron como ejes centrales en la política social de este gobierno.

Este Neoliberalismo, tal como afirma Atilio Borón, es un modelo de acumulación capitalista salvaje que arroja por la borda los derechos sociales conquistados en el último siglo y articula de modo perverso la relación entre mercado, el Estado y sociedad.

Según Bordón (2003),

La ruptura de la trama social y la desarticulación de la red de actores colectivos que en

2 La “motosierra” fue la figura utilizada por Javier Milei para simbolizar el recorte drástico del gasto público, la eliminación de la burocracia y la reducción del tamaño del Estado. Constituyó su principal lema de campaña para las elecciones presidenciales de 2023, contra lo que expuso como ineficientes sistemas estatales.

un pasado no demasiado remoto integraban a la sociedad de clases en el capitalismo periférico han dado rienda suelta a profundas tendencias antisociales. El individualismo anómico, el “sálvese quien pueda” como patrón cultural y el desmantelamiento de las organizaciones populares han instaurado la violencia más descarnada como la forma normal de las relaciones sociales. Este deterioro es, sin duda, resultado de una verdadera y apenas declarada “guerra social” que, librada por el neoliberalismo, conduce al progresivo exterminio de los pobres...

Este ajuste estructural que apunta a una desactivación de los mecanismos de ingresos y protección, poniendo en juego la integración social y la supervivencia, activó la protesta social, la acción colectiva como una resistencia a este modelo destructivo. En este sentido, Merklen (2005) plantea que la acción colectiva actúa sobre 3 registros: primero sobre el sistema político y sobre la arena pública en busca de bienes materiales y simbólicos, tratando de influir en la distribución de ingresos; segundo, la lucha por bienes y servicios por una inscripción institucional, que le permitiera a individuos salir del sufrimiento provocado por la inestabilidad. El tercer registro es que la protesta social actúa sobre el terreno simbólico, lucha por un status social de dignidad a través de una demanda de trabajo que constituye la llave de acceso a los derechos sociales fundamentales. Por otro lado, esa sensación de inestabilidad tiene como consecuencia la incertidumbre, la cual se opone claramente a la esperanza de progreso, pero sobre todo a la planificación, a la organización de la vida en ciclos de reproducción y al control del porvenir.

Y se puede incluir un cuarto registro, el desarme de la territorialización de programas nacionales que impactaban sobre los niveles locales, a los cuales se sumaba un cuerpo de profesionales y técnicos estable. En esta etapa, de intervenciones directas, “la mística de la proximidad estatal articuló una promesa de cohesión política, de refundación del lazo entre el Estado nacional y los grupos sociales más postergados del país” (Perelmiter, 2008; en Arias y Scaglia, 2025, p.13).

Ante esta crisis social, el gobierno de Milei respondió cercenando activamente la protesta social, imponiendo a través de decretos y leyes rigurosas sanciones para quienes organizaran protestas sociales, incluyendo posibles penas de prisión. Por otro lado, ha autorizado a la policía a reprimir fuertemente a los manifestantes, acentuando esa política de no dar respuesta al problema sino simplemente eliminarlo.

El desarme de estos dispositivos comenzó con un planteo negativo acerca de la validez política de la intervención social y el valor de las/os trabajadoras públicas. Una de las primeras medidas fue la interrupción de las tareas y la relación de los agentes con las tareas que realizaban en terreno y, por otro lado, se eliminaron las oficinas territoriales, abandonando de esta manera esa lógica de trabajo que suponía la promoción de la participación social de las formas organizativas territoriales (Arias y Scaglia, 2025, p.16)

Relacionado con la intervención social, la interrupción de tareas y el cierre de oficinas territoriales, debemos hablar de un nuevo actor social, uno que décadas antes estaba ausente en la caja de herramientas, una parte importante del arsenal que provee soluciones a la problemática social al interior de los barrios populares: la Iglesia Evangélica (Semán; 2009, p.155). Si bien su aparición en el país data de la década del 40, tuvo su auge en la crisis 2000-2001 y, desde entonces, se profundizó su inserción en el entramado social de los barrios populares a través de su representante evangélico, el Pastor. La Iglesia Evangélica y su pastor fortalecieron su inserción al tener una presencia constante y continua en el barrio, que les permitió entender, acompañar y dar

alivio a las distintas problemáticas que se presentaban diariamente en la cotidianidad de los sectores populares. De esta manera, el Pastor se convirtió en el mediador entre los vecinos y las autoridades municipales en la gestión de necesidades prioritarias (alimentos, chapas, anteojos, calzado, cloacas, etc.), separándose de esta manera de las prácticas con las que los habitantes de estos barrios identifican a los históricos punteros políticos. Esta diferenciación y su constante presencia le dio espacio también para participar en la distribución de los planes sociales al ser un conocedor de los sectores más vulnerables dentro de esa comunidad, “Para quienes lenta pero inexorablemente, el pastor termina configurándose como un referente social que viene a disputarle poder a sus antecesores en el territorio” (Carbonelli, 2008, p.12-13).

En síntesis, y parafraseando a Alberto Minujin³, en la destrucción que se está realizando a este país ya empobrecido solo muy pocos son esa elite privilegiada, el resto de los argentinos “va cuesta abajo en la rodada”. El interrogante es hasta cuando seguirán cayendo, cuanto resistirán y hasta cuando seguirán acallando sus voces, aún sigue siendo una incógnita.

Bibliografía

ANSES - Administración Nacional de la Seguridad Social (s/f). *Prestación Alimentar*.
<https://www.anses.gob.ar/hijos/prestacion-alimentar>

----- (s/f). *Asignación Universal por Hijo*. <https://www.anses.gob.ar/hijos/asignacion-universal-por-hijo>

Arias A.J. y Scalia, J.G. (2025). Cambios y continuidades en la política social del estado nacional (2024-2025): los cambios en el ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. *Ciudadanías Revista de Políticas Sociales Urbanas* (marzo). Universidad Nacional de Tres de Febrero, UNTREF, Argentina.
<https://www.revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/2349>

Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1992). *La Modernización excluyente. Transformaciones Económicas y Estado de Bienestar en Argentina*. Losada, Buenos Aires.

Beccaria L. y López, N. (1996). *El debilitamiento de los mecanismos de integración*. En Beccaria L. y López, N. compiladores (1996). *Sin trabajo. Las características del empleo y sus efectos en la sociedad argentina*. Ed. UNICEF-Losada, Buenos Aires.

Borón, A. (2003). *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
<https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100529014429/2introduccion.pdf>

Carbonelli, M. (2008). Entre el partido y el barrio: Perspectivas acerca de la actividad política de los Evangélicos en el Conurbano. En *Actas*. UNLP. FAHCE. Departamento de Sociología. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5929/ev.5929.pdf

Casalis, A. (2006). *Políticas Públicas, Globalización y Reformas Estructurales* [Material de clase]. Flacso, Curso de Capacitación en Gestión y Desarrollo Local.

3 Alberto Minujin es un destacado matemático, estadístico y experto en políticas sociales argentino, reconocido por su trabajo en equidad, pobreza infantil y derechos de la infancia. Fue asesor regional de UNICEF y fundador de Equidad para la Infancia, enfocándose en la desigualdad y la exclusión social en América.

- Confederación Sindical Internacional (CSI) (2024). *Argentina en una Encrucijada: un año de las políticas de Milei*. En: International Trade Union Confederation (ITUC), 9/12/24. <https://www.ituc-csi.org/argentina-en-una-encrucijada-un?lang=en>
- Habermas, J. (1976). *Legitimation crisis*. Ed. Heinemann, London.
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Ed. Gorla, Buenos Aires
- Miguez, D. (1997). Política y Magia en un suburbio de Buenos Aires: estrategias indirectas de expresión demandas en un contexto de clientelismo político. En *Sociedad y Religión 16/17*. Publicación del Área Sociedad, Cultura y Religión, Centro de Estudios e Investigaciones Laborales – CONICET, Buenos Aires.
- Noelle-Neumann, E. (1993). La espiral del silencio. La opinión pública y los efectos de los medios de comunicación. *Communication & Society*, 6(1-2), 9-28. <https://doi.org/10.15581/003.6.35558>
- Semán, P. (2009). *El Pentecostalismo y la religiosidad de los sectores populares*. En Svampa, Maristella (comp). *Desde Abajo*. Biblos-Universidad Nacional General Sarmiento. Buenos Aires. 3ra, Edición.
- (2013). Pentecostalismo, política, elecciones y poder social. Buenos Aires, Conicet. Repositorio Institucional. *Revista Cultura y Religión Vol. VII/ N°1/enero-junio*, pp. 60-81. <https://www.revistaculturayreligion.cl/index.php/revistaculturayreligion/article/view/367>
- (2022). Evangélicos, política y poder en la Argentina reciente: de la contingencia a las fijaciones. En: De La Torre, R, y Semán, P.F. (Eds.). *Religiones y espacios públicos en América Latina*. Buenos Aires. CLACSO. Libro Digital, pp. 229-244. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20210203073629/Religiones-espacios.pdf>
- Semán, P. y Welschinger, N. (2025). Esperanza y orfandad. La mirada social de la política durante el primer año del gobierno de javier milei. *Ciudadanías Revista de Políticas Sociales Urbanas edición especial, marzo*. Universidad Nacional de Tres de Febrero, UNTREF, Argentina . UNTREF. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/2412>
- Vera.J.; Salvia, A. y Bonfligio J.I. (2025). Ajuste libertario, crisis y estabilización: efectos sobre la dinámica de la pobreza y la desigualdad social. *Ciudadanías Revista de Políticas Sociales Urbanas edición especial, marzo*. Universidad Nacional de Tres de Febrero, UNTREF, Argentina. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/article/view/2415>