

Artículos seleccionados

Nuevas intervenciones públicas en la Argentina Reciente

El caso de la asistencia social^{1 2}

Ana Logiudice* y Clara Bressano**

Fecha de recepción: 16 de agosto de 2011
Fecha de aceptación: 25 de agosto de 2011
Correspondencia a: Ana Logiudice. analogiudice@gmail.com
Correo electrónico: Clara Bressano. clabress@yahoo.com.ar

* Mg. Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales. Doctoranda Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

** Licenciada. Docente e Investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales. Doctoranda Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Resumen:

Las políticas neoliberales implicaron profundas transformaciones en la relación estado-sociedad, privatizando y desfinanciando de los servicios sociales universales, delegando responsabilidades estatales en la comunidad y la desregulando de la condición salarial. En contrapartida, la política social asistencial pasó a cumplir un rol cada vez más importante, como práctica de compensación de los costos del ajuste estructural, que aumentó el desempleo y la pobreza. Sus rasgos distintivos fueron la focalización del

1. Este artículo se inscribe en el proyecto UBACYT "EL ESTADO ARGENTINO POST CRISIS DE 2001: ¿RUPTURA O CONTINUIDAD CON EL NEOLIBERALISMO?"

2. Agradecemos a la Lic. Natalia Borghini por sus valiosos aportes en el marco de la elaboración y discusión del presente trabajo.

gasto, la marcada transitoriedad de las herramientas de intervención, la generalización de las condicionalidades y la participación de las organizaciones sociales.

El objetivo del presente trabajo consiste en analizar la relación entre la política social y la asistencia, a los fines de arrojar luz sobre las transformaciones recientes de esta última –una vez transcurrida la crisis de los años 2001/2002-, en especial, a partir de la creación de la Asignación Universal por Hijo y la implementación del Programa Argentina Trabaja. En este sentido, argumentaremos la emergencia de una nueva forma de política social asistencial de carácter híbrido, basada en una "aseguración" de la asistencia, consolidando de una intervención más sistemática en torno de los sujetos no incluidos o débilmente integrados al mercado de trabajo.

Palabras claves: Asistencia - seguridad - neoliberalismo.

La asistencia, ese oscuro objeto de la crítica

Desde hace ya algunas décadas el interés por la asistencia social no solo se ha renovado sino que se ha convertido en el eje sobre el que se estructuró el debate en torno a las características de la política social contemporánea.

Los críticos de las políticas sociales implementadas por el estado liberal señalaron el cariz 'asistencial' de esas políticas, su transitoriedad y su carácter procíclico. La asistencia social y su progresiva generalización, entendían, no era más que la contracara del desmantelamiento de las regulaciones del mercado de trabajo y del complejo de intervenciones sociales que había caracterizado al Estado social argentino (Grassi 2003; Andrenacci y Soldano 2006).

En el marco de un debate el concepto de asistencia, algunas perspectivas tendieron a considerar la intervención asistencial como una forma específica, entre otras, de las intervenciones sociales del estado. Dentro de esta línea de análisis, la asistencia es considerada un componente o intervención diferencial dentro de la política social. Es parte de un conjunto de políticas sociales en tanto su especificidad lo da el tipo de sujeto a la que está destinada, aunque las identificaciones de las poblaciones atendidas resulten, a la vez, diversas: sujetos no integrados al mercado de trabajo; sujetos que presentan necesidades específicas no

comprendidas por la seguridad, o población en condiciones de extrema pobreza, etc. De esta forma, el problema de la asistencia y su relación con la política social comenzó a complejizarse y a adquirir una especificidad más allá de la tradicional valoración negativa del carácter su intervención.

A partir de la crisis político-social de los años 2001 y 2002 en la Argentina y, por consiguiente, del impulso que adquirieron nuevas modalidades de intervención sobre la cuestión social de los últimos años, algunos autores comenzaron argumentar el inicio de un proceso de contrarreforma de algunas políticas sociales del estado (Danani, C. y Hintze, S. 2010; 2011) que evidenciarían el paso, aún incompleto, de un modelo de protección social basado en la asistencia hacia otro fundado en principios de seguridad.

En este sentido, las políticas sociales del kirchnerismo y, principalmente, las implementadas en los últimos dos años (Plan Argentina Trabaja y Asignación Universal por Hijo) se presentan como intervenciones sociales superadoras de la política social asistencial propias del período neoliberal. No sólo se ha ampliado relativamente la cantidad de beneficiarios y, tendencialmente, han canalizado una mayor erogación del gasto público, sino que éstas políticas se presentan como parte de una disputa política articulada alrededor de la restitución del derecho al trabajo y al bienestar de las familias.

El concepto de contrarreforma re instala, una vez más, la tensión tradicional entre la asistencia y la seguridad social como modalidades diferenciales de intervención social. Así, mientras que la primera se considera organizada en torno a las necesidades individuales de las personas, la segunda se supone estructurada en base al reconocimiento de derechos de los sujetos que, tradicionalmente en nuestro país, estuvieron atados al reconocimiento de derechos otorgados a los trabajadores asalariados formales (Danani, C. y Hintze, S.: 2010).

Las transformaciones recientes de la política social ponen en evidencia la existencia de aproximaciones disímiles a la noción de asistencia social, lo que nos invita a interrogarnos acerca de la propia definición conceptual y alcances de dicha noción. Asimismo, también surge la necesidad de indagar acerca de las eventuales transformaciones experimentadas en forma reciente por la política social asistencial, evaluando en qué medida tales cambios instituyen en innovaciones, rupturas o continuidades de la asistencia neoliberal. Como tendremos oportunidad de argumentar, esta indagación implica determinar si se han superado los rasgos asistencialistas de la política social asistencial y en qué grados dicha política social avanza hacia una constitución de derechos en términos institucionales e incluso, como conquistas políticas de los sectores populares.

Para cumplimentar estos objetivos, proponemos, un primer acápite consistente en una revisión del concepto mismo de política social y su relación con las intervenciones asistenciales, profundizando en las diversas concepciones teóricas. En este punto propondremos una definición de asistencia que combina tanto la mirada sobre los sujetos sobre los que se interviene cuanto la modalidad que asumen los instrumentos con los que se despliega tal intervención. Describiremos luego, brevemente las características de las transformaciones acarreadas por el neoliberalismo en materia de política social, en general y, asistencial,

en particular para, posteriormente, examinar los alcances de los nuevos instrumentos de intervención, tomando como caso paradigmático la creación de la Asignación Universal por Hijo y el Programa Ingreso Social con Trabajo, en base a un análisis de la información normativa y prestacional disponible. En el apartado final esperamos poder contribuir a la elucidación de los alcances de dichas transformaciones respecto de las intervenciones asistenciales y de seguridad, de modo tal de aportar a la caracterización de los derroteros actuales de la política social.

La relación política social-asistencia

Uno de los primeros problemas con el que nos enfrentamos al tratar de desentrañar el lugar y función de la asistencia social como política social es su significación histórica. En este sentido, la asistencia fue la primera modalidad histórica de intervención social – asociada a la beneficencia y la filantropía – en el proceso de conformación de las relaciones sociales capitalistas. Esta forma de intervención, principalmente privada, se constituyó en la reforma laica de la intervención cristiana sobre la pobreza: la caridad.

En su libro ya clásico *La metamorfosis de la cuestión social*, Castel (2004) rastrea el desarrollo de la política social moderna estableciendo una distinción entre la intervención social-asistencial (desde la tradicional caridad cristiana hasta sus formas laicas, como la filantropía) y el desarrollo de los seguros que, a diferencia de la intervención asistencial, se estructuró como un fondo de previsión de los trabajadores manuales frente a eventuales causas de incapacidad de trabajar como la enfermedad, los accidentes o la muerte. Todas estas intervenciones (desde las formas más desreguladas de intervención de la política social-asistencial hasta la conformación del seguro social a mediados del siglo XX³) supusieron, desde la perspectiva del autor, modalidades de protección social tendientes a garantizar un proceso de inscripción de los sujetos en la organización social.

3. Como señala Castel, el seguro se constituyó, en sus orígenes y hasta mediados del siglo XX, como un "análogo de la asistencia" y su desarrollo va a ser central en la sociedad salarial ya que a partir de la década del '50 alcanza a consolidarse como una "cobertura generalizada de los riesgos sociales". (Castel 2004: 300 y 318-320).

De hecho, como señala Castel, "se trata de una reflexión sobre las condiciones de la cohesión social a partir del análisis de situaciones de disociación" (1997: 14). Desde esta perspectiva, por lo tanto, la política social – sea asistencial⁴ o en base al seguro – siempre es una respuesta ante la posibilidad de la (des) afiliación y se constituye en un vector central en tanto permite comprender las formas que se da una sociedad para garantizar su integración. La asistencia, así entendida, tiende a ser vista como una modalidad específica de política social que actúa en aquellas zonas en donde se han relajado, o "fallado", todos los vínculos de sociabilidad que, en las sociedades capitalistas, se estructura en torno a la relación salarial.

Este abordaje, fuertemente anclado en la preocupación relativa a la cohesión y el lazo social, contrarrestó con la perspectiva que enfatizó la ligazón entre política social y los requerimientos inherentes a la reproducción del proceso de valorización del capital, perspectiva clásicamente identificada con los planteos de Offe (1998). Para este autor, la política social es una estrategia estatal tendiente a garantizar la incorporación de la fuerza laboral a la relación capital-trabajo. Su función decisiva es, por lo tanto, la regulación del proceso de proletarianización⁵. De esta manera, la planificación estatal en materia social contribuye a resolver tres problemas estructurales de la sociedad capitalista: la generación de voluntad para el trabajo, la formación de habilidades de los asalariados y la creación de perspectivas objetivas de venta de la fuerza de trabajo en relación a la demanda por parte del capital.

Según la clasificación elaborada por Fleury (1999), ambas perspectivas constituyen análisis que denotan una mirada de tipo funcional de la política social. De ahí que, según qué función se

le adjudique a la política social – integración o proletarianización – el rol y conceptualización de la asistencia varíe. De esta forma, si adoptamos la función de integración de la política social podemos entender a la asistencia como una intervención que concurre a la contención del conflicto latente –o explícito – frente a la desafiliación, (re)integrando – según el momento histórico – a los sujetos bajo formas subordinadas o, por el contrario, si asumimos la perspectiva de la proletarianización podemos definirla como una serie de mecanismos estatales que garantizan un sostenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo – muchas veces en condiciones mínimas – de forma tal que puedan incorporarse, y estén aptos, para ofrecerse en el mercado de trabajo.

Sin bien estos enfoques son válidos en tanto permiten dimensionar la función que cumple la política social en la organización y reproducción del conjunto de las relaciones sociales capitalistas, estas perspectivas, como señala Fleury (1999), no permiten identificar contradicciones, en especial aquellas derivadas de las luchas sociales y políticas. Asimismo, como indica Danani (2009) no permiten asir la especificidad de la política social, de allí que para esta autora sean necesario retomar, siguiendo la clasificación efectuada por Fleury, las aproximaciones operacionales y sectoriales de política social.

En este sentido, Danani (2009), quién recupera las definición realizada por Marshall y Cortés, considera que la política social es una intervención social del estado que coadyuva en la producción de las condiciones de vida y la reproducción de la vida (en un sentido amplio) en tanto su objeto específico es la regulación *indirecta* de la forma mercancía de la fuerza de trabajo⁶ a pesar de que, aclara, la intervención social estatal no se reduce

4. Históricamente para Castel, lo social-asistencial tendió a coadyuvar la subordinación de los sujetos asistidos, favoreciendo su control. El criterio de "merecimiento", por lo tanto, será central en esta forma de intervención. La pertenencia a una localidad específica o la comprobación de la "incapacidad no voluntaria" de los sujetos a los cuales se les ayuda serán los criterios de selección de la población "merecedora" que instituirán intervenciones tutelares o de "reforma moral" en tanto el careciente debía, ante todo, aprender a proveerse, por sus propios medios, las condiciones mínimas para vivir. Cfr. *Ibidem*.

5. La política social, desde esta perspectiva, en lugar de ser una respuesta al 'problema de la clase obrera' es, en sí misma, un elemento constitutivo de dicha clase en tanto su función central es garantizar las condiciones necesarias para una efectiva valorización de la fuerza de trabajo. En este sentido, la política social no es mera respuesta ni a las exigencias planteadas por la clase obrera, ni a los imperativos del proceso de valorización. Antes bien, ésta tiende a compatibilizar las necesidades del polo del trabajo y del capital, de modo que las políticas sociales nunca son respuestas inequívocas a los intereses de la clase capitalista. (Offe 1998: 72-104).

6. Esta especificidad de la política social permite delimitar, según la autora, las condiciones históricas de surgimiento de la política social, es decir, sólo en el capitalismo puede identificársela como tal, al tiempo que impide, la asociación y reducción de la política social a políticas orientadas a erradicar la pobreza. (Danani 2009:33)

a garantizar la reproducción de dicha mercancía⁷. Por lo tanto la autora distingue, al interior de las intervenciones sociales del estado, la política laboral y la política social propiamente dicha. Mientras que la primera interviene directamente en las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo, actuando sobre el circuito de distribución primaria del ingreso, la segunda actúa moldeando y creando las condiciones de producción y la reproducción de la vida, interviniendo sobre la distribución secundaria del ingreso (Danani; 2009:33).

Ahora bien, partiendo de esta definición de política social que hace énfasis en las políticas de distribución secundaria del ingreso (analíticamente diferenciada de la política laboral), podemos diferenciar la política social según el sujeto-objeto de intervención. Mientras que un sector de esta política se inscribe en las seguridades derivadas de la relación salarial formal – caso del seguro social – otro sector, la asistencia, interviene sobre las consecuencias y circunstancias sociales y/o individuales, derivadas de la no inserción en el mercado de trabajo. Ambas constituyen formas distintas y permanentes de intervenir sobre la cuestión social pero, cuyo peso y cariz, se modifican históricamente en función de la disputa política que las enmarca.

En Argentina, bajo el neoliberalismo, el mercado laboral formal se redujo, lo que trajo aparejada la cuestión vital de resolver cómo se atendía al resto de la población que trabajaba bajo condiciones precarias y flexibles (desreguladas) o, directamente se encontraba desocupada. En esta nueva coyuntura social, signada por el empobrecimiento creciente tanto de los trabajadores como de los desocupados, muchos análisis (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994) tendieron a distinguir la asisten-

cia social del asistencialismo. Para estos autores, la novedad (relativa) del asistencialismo consistió en promover una intervención social estatal que obligaba a asistir a los grupos sociales con necesidades específicas, y a los sectores sociales en condiciones de extrema pobreza, bajo acciones volátiles y focalizadas en las carencias, en vez de intervenciones regidas en el marco de derechos y garantías (Grassi 2003: 228). En este sentido, la intervención asistencialista de la política social puede comprenderse como el resultado de la imposición de un nuevo orden político institucional, derivado del neoliberalismo y el ajuste estructural, el cual legitimó la carencia (de trabajo y bienes) como resultante ante la falta de dinero y de adaptación a las transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo.

De esta forma puede argumentarse la existencia de una distinción entre asistencia y asistencialismo que habilita a repensar lo asistencial como un sector de la política social que, según el momento histórico y la correlación de fuerzas políticas de la sociedad, adquirirá distintas características de intervención⁸. Así, puede identificarse la política social asistencial como una forma de intervención social estatal tendiente a atender especificidades sociales que no pueden ser subsanadas y que no necesariamente responden a problemas derivados de la desposesión⁹ (Grassi 2003:228). De ahí que la asistencia no responda, exclusivamente, a la provisión de bienes y de servicios frente a lo que social y políticamente se establezca como “carencias sociales”. Asimismo, podríamos agregar que, en tanto es un sector de la política social, ésta no necesariamente se opone a la constitución de derechos sino que su acción, en tal sentido, dependerá de la disputa política de los distintas clases por el reconocimiento de

7. En términos amplios esta relación organiza la vida colectiva e individual permitiendo la distinción entre las sociedades capitalistas de las que no lo son. Es por ello que, aún cuando las condiciones de vida y reproducción de la vida no se agotan en la compra-venta de fuerza de trabajo, es en el ámbito laboral donde se establecen las condiciones de participación en la distribución de los beneficios producidos, se configuran las posibilidades de acceso al consumo y satisfacción de las necesidades y, finalmente, se produce identidad y reconocimiento social. (Danani 2009: 32-34).

8. En este sentido, acordamos con Grassi quien señala que la política social es un espacio crítico en donde se condensa la hegemonía – en tanto política de estado – y, por consiguiente éste “[...] se constituye en un actor (y en un ámbito) clave en la producción de los problemas sociales, en la delimitación de su propia responsabilidad, en la definición de los sujetos mercedores de sus intervenciones y las condiciones para dicho merecimiento”. (Grassi 2003: 25).

9. “Corresponde a la ocurrencia necesaria para enfrentar emergencias sociales o derivadas de imprevistos; a la protección y atención de personas con discapacidades vitales [...], a compensar el desamparo familiar [...]; a la defensa y amparo de las víctimas de violencia socio-familiar [...] entre otras cuestiones que no necesariamente arraigan en la desposesión, que presentan necesidades específicas y que no son comprendidas por la seguridad social”. Por otro lado, en tanto sector de la política social, también supone su inscripción en un marco global de derechos y garantías, que asuma la naturaleza histórico-estructural de la desigualdad social [...]” (Grassi 2003:228).

derechos que vayan más allá de la supervivencia (Grassi 2003).

La asistencia en el neoliberalismo y su crisis

La reestructuración de las condiciones de acumulación capitalista, consolidada en la Argentina durante la década de los '90, implicó una profunda transformación del rol del estado. El mismo se orientó a crear favorables negocios para el capital y, a la vez, reforzar su poder disciplinador frente al trabajo. Para ello, se promovió la privatización de los servicios públicos, incluyendo la remercantilización de los servicios sociales universales y, por otra parte, la desregulación de los mercados, entre ellos, el del trabajo.

La política social asistencial, al tiempo que se consolidaba el nuevo modelo de acumulación, asumió un cariz centrado en la población en condiciones de extrema pobreza (Vilas 1997) cuyo número se incrementó, al igual que el de los desocupados. Como explicita Grassi: "la asistencia social a las víctimas de tales infortunios se organizó por fuera de las instituciones del trabajo, como un sector de la política social subordinado a las reglas y regulaciones de este mercado y destinado a ser 'depositario' de situaciones reproducidas en magnitud y cualidad en el marco de las relaciones en el mercado" (2003:27). En este sentido, las políticas de transferencias monetarias (o de bienes) implementadas, se limitaron al suministro de mínimos biológicos de reproducción (Álvarez Leguizamón 2006) y fueron sujetas, cada vez más, a la exigencia de una contraprestación laboral por parte de los perceptores. Esta última asumió una forma marcadamente transitoria, organizada bajo el formato de 'programas' poniendo en cuestión la noción de derechos sociales propia del otrora estado social.

Concomitantemente los recursos públicos, aplicados selectiva y condicionadamente, fueron canali-

zados por intermedio de organizaciones sociales de tipo comunitario, lo que permitió descargar sobre la población pobre, la responsabilidad estatal relativa a la reproducción de las condiciones de existencia, reforzando el control social de los sectores populares. Por otro lado, la exigencia de contraprestación laboral se instituyó en *leit motiv* de las intervenciones asistenciales, que buscaba a evitar cualquier alteración en el funcionamiento del mercado de trabajo, cada vez más flexibilizado y desregulado. Finalmente, el neoliberalismo conllevó un proceso de extensión de las estrategias de asistencialización hacia otros campos, antes constituidos como universales, dando lugar a la emergencia de un Estado asistencialista (Grassi, Hintze, Neufeld 1994)¹⁰.

En consecuencia, la política social asistencial implementada a lo largo de la década del '90 se constituyó en una política pública, asentada en criterios de buena voluntad o en la decisión de orden moral, crecientemente asistencialista y limitada, por lo tanto, a la compensación social de los costos del ajuste estructural (Grassi 2003).

Más tarde, la profundización de la crisis económico-social acontecida durante los años 2001-2002 provocó una nueva ola de conflictividad y movilización social que impactó fuertemente sobre el sistema político representativo, redefiniendo también los criterios rectores de la asistencia social neoliberal. Los nuevos gobiernos que asumieron, al igual que aquellos que lograron estabilizarse en los niveles subnacionales, pusieron en marcha un conjunto de medidas destinadas a atender la grave situación social y, al mismo tiempo, contener los efectos deslegitimadores de la crisis.

En primer término, la inclusión de 'nuevos pobres' a partir de la generalización de políticas de empleo y alimentos subsidiados¹¹ supuso la masificación de la asistencia¹², que se contrapuso a la selectividad propia de la focalización neoliberal

10. En un sentido parecido, Soldano y Andrenacci (2006) construyeron la noción de Estado Capitalista Neoclásico para caracterizar aquella construcción sucesora del Estado Social, en donde se desplazan los mecanismos axiales de acción estatal, consistentes en la regulación de la política de trabajo y la provisión de servicios sociales universales.

11. A nivel nacional, la intervención se organizó en torno de un programa de empleo subsidiado –el Plan Nacional de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados del 2002, mientras que los niveles provinciales y locales se consagraron a la asistencia alimentaria.

12. "En diciembre 2001 el 1% de la población económicamente activa recibía un subsidio del Estado y un año más tarde esa proporción había aumentado a 6,1%" (Svampa y Pereyra 2003: 99).

(Andrenacci, Ikei et al 2006; Golbert 2004). Por otra parte, los alcances de la conflictividad social emergente impulsó dicha masividad, lo que a la postre impidió la imposición y verificación de la exigencia de contraprestación laboral. Finalmente, la creciente responsabilidad en materia de gestión de la asistencia social asumida por las organizaciones comunitarias, permitió que algunos movimientos sociales disputaran liderazgos territoriales detentados históricamente por los partidos políticos tradicionales los que, paralelamente, se encontraban sumidos en una grave crisis de representación. Ello contribuyó a dotar a las organizaciones de un relativo poder de condicionamiento respecto del sistema político, aunque su intervención en materia de definición de los lineamientos de los programas resultó marginal y se limitó a la obtención de ‘cuotas de planes’.

A partir de 2003, con la asunción del presidente electo Néstor Kirchner, dichos programas sociales fueron puestos en entredicho por su carácter focalizado y su poca eficacia para erradicar el problema del desempleo y la pobreza estructural. De esta forma la intervención social comenzó a gravitar discursivamente en torno a la necesidad de crear ‘empleo genuino’ vía la promoción activa del Estado. En este contexto, desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se lanzó el Plan Nacional de Desarrollo local ‘Manos a la Obra’¹³.

Con la implementación de este programa, el Estado reorientó los objetivos de la política social a través de la reconversión de los programas asistenciales en políticas de integración productiva y social, tomando como base las experiencias asociativas llevadas a cabo por los sectores popula-

res en el marco de la crisis. La intervención social estatal tendió, de esta forma, a promocionar el trabajo de los sectores populares a partir del fomento del ‘autoempleo’ y la economía social, factores que fueron considerados centrales para la progresiva recuperación de las economías locales.

Aunque la implementación de programas promotores de la economía social buscó alentar el desarrollo productivo, estas intervenciones continuaron revistiendo un carácter residual respecto del conjunto de la política social y permanecieron subordinadas a la dinámica de la política asistencial de atención de la pobreza. Así, se convirtieron en fuentes de provisión sustituta del ingreso con una relativa¹⁴ capacidad para alcanzar la revinculación de los sujetos y grupos a la realización de algún tipo de actividad productivo-laboral, generalmente de escasa calificación.

Por otro lado, frente al fracaso de la estrategia masiva de revinculación productiva de los sectores pauperizados y, asumiendo la demanda de los organismos internacionales, hacia mediados de la década, el gobierno impulsó la implementación de intervenciones públicas diferenciadas según los tipos de población a ser atendida. Así, el decreto 1506/04 estableció que el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Desarrollo Social relevasen a los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar según criterios de “empleabilidad”¹⁵.

Como consecuencia, hacia fines de 2004, se anunció la creación del Plan Familias¹⁶ para incorporar a los perceptores del Plan Jefas y Jefes, fundamentalmente mujeres con hijos, evaluados como

13. El programa fue creado por Resolución del Ministerio de Desarrollo Social n°1375 del 13/04/04. Planteaba tres lineamientos de acción: la asistencia financiera, el asesoramiento técnico para la presentación de proyectos de organizaciones públicas y privadas y el fortalecimiento de redes y asociaciones para mejorar el desarrollo local y el capital social. En términos generales, el programa persistió ligado a un ideario que enfatizaba la necesidad de desempeñar una actividad laboral a cambio de la asistencia recibida, aunque fundado en una diversa valoración respecto de la problemática del empleo. La retórica oficial afirmaba la responsabilidad que le cabía al estado en la puesta en marcha de ‘la obra’, la producción y el trabajo, que se juzgaban devastados por las políticas neoliberales de ajuste estructural de los ‘90.

14. A partir del 2006, el Programa Manos a la Obra tendió a atar la intervención social al éxito empresarial, extrapolando criterios del mercado a los objetivos de la política social. Este desplazamiento renovó una focalización tendiente a distinguir – y clasificar – dentro de la población empobrecida a aquellos sectores con capacidades para crear sus propias condiciones de autoempleo vía el desarrollo de los proyectos productivos, de aquellos sectores pobres ‘incapaces’ de sostener proyectos productivos.

15. Por decreto 1506/04.

16. Resolución del Ministerio de Desarrollo Social n° 825/05, art. 3. En artículo 1 de esta misma resolución se establece como objetivo del programa “promover la protección e integración social de las familias en situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, desde la salud, la educación y el desarrollo de capacidades, posibilitando el ejercicio de sus derechos básicos”. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social declaraba, al momento de lanzamiento del Programa, incluir a 750.000 madres solas receptoras del Plan Jefas y Jefes de Hogar. (Campos, Faur y Pautassi 2007: 15-17).

“inempleables”. Quienes optaban por este programa, en lugar de una contraprestación laboral, tenían como obligación garantizar la escolaridad y la salud de sus hijos, además de tener la posibilidad de capacitarse laboralmente. Este tipo de condicionalidades, sin embargo, dio como resultado una política de reencierro doméstico de esta población (Calvi y Zibecchi, 2006), tendiente a bajar los niveles de demanda de empleo, al volver a las mujeres a la inactividad. A la vez, si bien la contraprestación laboral fue abandonada como exigencia masiva, se mantuvo vigente para aquellos sectores de la población en condiciones de reingresar al mercado de trabajo, quienes debían ser atendidos por el Seguro de Empleo y Capacitación.

En este sentido, si bien desde el 2003 comenzaron a delinearse ciertos cuestionamientos a la política asistencialista persistieron, sin embargo, algunos postulados y elementos de intervención social neoliberal: mecanismos coactivos como la contraprestación, la focalización condicionante, y montos de subsidios que no superaron los mínimos biológicos de reproducción.

Transformaciones recientes de la política social. El triunfo electoral de Cristina Kirchner no supuso en lo inmediato mayores transformaciones de la política social asistencial respecto de la gestión anterior. Persistió el proceso de desarticulación del Programa Nacional de Jefes de Hogar, vía la generalización de transferencias monetarias condicionadas y programas de empleo subsidiado; se mantuvieron en sus puestos aquellos provenientes de algunas organizaciones piqueteras afines al gobierno, y continuaron los subsidios en condiciones de reproducción de un mínimo biológico, más allá de los reajustes parciales que nunca alcanzaron para compensar la pérdida de poder adquisitivo que producía la inflación.

Las transformaciones más importantes ocurrieron a mediados del año 2009 luego de la derrota electoral que alcanzó históricos bastiones peronistas del Conurbano Bonaerense. Dicho revés

político, bajo el contexto de la crisis mundial, preanunció la necesidad de ampliar los alcances de la política social asistencial como iniciativa política para rearmar la estructura territorial y fortalecer nuevas bases de legitimación del gobierno.

De esta forma, a mediados de 2009, se lanzó el Programa Argentina Trabaja cuyo objetivo declarado fue alcanzar la inclusión social a través del trabajo, mediante la promoción de la organización cooperativa como estrategia para paliar la incapacidad de absorción de empleo del sector privado¹⁷. Para ello, se estableció la percepción de un subsidio bancarizado, de aproximadamente \$1.200 pesos, condicionado a la participación en cooperativas de trabajo durante 40 horas semanales. Asimismo, se estableció la inscripción de los beneficiarios cooperativistas al monotributo social como una forma garantizar el derecho familiar de acceso a una obra social y la futura percepción de aportes jubilatorios.

La decisión sobre las obras públicas de infraestructura social –de baja y mediana complejidad– recayó en el Ministerio de Planificación de la Nación, en conjunto con las intendencias. A ellas también se encomendó la decisión relativa a la integración de las cooperativas, lo que generó exclusiones discrecionales –generalmente de organizaciones no afines al gobierno– provocando protestas y movilizaciones varias.

Frente a las denuncias de clientelismo, y ante las reiteradas protestas de las organizaciones sociales, las autoridades nacionales decidieron la reformulación del Programa de modo tal de incorporar como perceptores a los sectores sociales vinculados a las organizaciones no contenidas por las estructuras municipales. De este modo, se lanzó la denominada ‘etapa provincial’ que consistió en la realización de obras de refacción y construcción en tierras del Estado provincial que, aunque situadas en los municipios, no estaban sujetas a la administración de los intendentes del Conurbano Bonaerense.

17. Cfr. Presentación Ingreso Social con Trabajo, <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ingresosocialcontrabajo/114> y, Discurso de la Presidenta de la Nación, en el acto de lanzamiento del programa Argentina Trabaja, enseña y aprende; en el Parque Norte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 21 de octubre de 2010. Los perceptores del Plan deben ser personas sin ingresos familiares formales ni prestaciones jubilatorias ni incluidas en programas sociales (a excepción del de Seguridad alimentaria), pudiendo acceder, no obstante, a la Asignación Universal por Hijo.

A diferencia de las políticas asistenciales previas, el Programa introdujo un incremento sustantivo en el monto del subsidio, aunque éste aún permaneció por debajo del valor de la Canasta Básica Alimentaria. Asimismo, la condición de monotributista, aunque negara el carácter de empleado público a los trabajadores cooperativizados, permitió revincular a los perceptores con el sistema de de seguridad social.

Otra de las políticas sociales centrales recientemente adoptadas por el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, fue la creación de la Asignación Universal por Hijo, consistente en un beneficio no contributivo¹⁸ otorgado a uno de los padres de niños menores de 18 años, o discapacitados de cualquier edad, que no percibiesen asignación familiar y se encontrasen desocupados o se desempeñasen en la economía informal, con un ingreso no superior al salario mínimo, vital y móvil. El lanzamiento de esta iniciativa se orientó a concitar legitimación social, no sólo ampliando la cobertura de la política social a los sectores en condiciones de extrema pobreza, quienes habían dado la espalda electoral al kirchnerismo, sino también reconociendo parcialmente las propuestas de diversas organizaciones sociales y políticas que promovían, desde la década del 90, la implantación del ingreso ciudadano¹⁹.

Cabe aclarar que la percepción total del beneficio de la Asignación está sujeta a la presentación de los certificados de escolaridad y asistencia al sistema de salud. En este sentido, a diferencia de

los trabajadores formales, los perceptores cobran mensualmente sólo el 80% del monto total de la prestación, mientras que el 20% restante se percibe a fin de año, una vez presentados los comprobantes en donde consten los controles sanitarios y de escolaridad de los niños. Asimismo, ante el incumplimiento de esta condicionalidad el titular pierde el derecho a percibir el subsidio²⁰.

La implementación de la Asignación Universal por Hijo supuso una transformación con respecto a los programas de transferencias de ingreso generalizados luego de la crisis. En particular, la definición de la población destinataria se desvinculó parcialmente de la condición de pobreza y fue reemplazada por la situación de desempleo e informalidad laboral del jefe familiar, quien no debe percibir ingresos superiores al Salario Mínimo Vital y Móvil²¹. A diferencia de los parámetros extremadamente selectivos del asistencialismo neoliberal, la fijación de este criterio de selección permite limitar el carácter discrecional de la focalización basada en los 'test de no pobreza'. Por otro lado, la incorporación de trabajadores informales como sujetos con derecho a percibir el beneficio garantizó la expansión de la cobertura a los sectores populares. De esta forma, aún sin ser universal, el programa incorporó a un importante número de perceptores²², al tiempo que adquirió un potencial importante para la reducción de los niveles de pobreza y, en especial, de la indigencia²³.

Sin embargo, los trabajadores informales o desocupados perciben sólo un beneficio mientras

18. Se estableció mediante el del Decreto de Necesidad y Urgencia 1602 y dentro de la ley que regula el régimen contributivo de asignaciones familiares pagadas a los trabajadores asalariados formales (Ley 24.714).

19. El primer proyecto de ley fue presentado en 1997 por el ARI denominado "Fondo para el Ingreso Ciudadano para la Niñez" (FINCINI). Ya en el 2001, el Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPPO) impulsa la propuesta de un seguro de Empleo y formación. Entre 1997 y el 2009, existían 6 proyectos de ley cuyas propuestas giraban en torno al ingreso ciudadano. Cfr. "De la Sociedad de Beneficencia a la Asignación Universal." En Ciclo de Debates 2010: Conurbano frente al Bicentenario: balances y perspectivas", panel 2, jueves 2 de septiembre de 2010. De allí que su anuncio conllevó una serie de reposicionamientos en el arco político opositor. Quienes habían promovido el ingreso ciudadano a la niñez, cuestionaron – y cuestionan – la Asignación, por no ser universal.

20. Artículo 9 del Decreto Nº 1602/09.

21. Consideramos que esta nueva definición de la 'población objetivo' constituye una transformación importante pero limitada, ya que la selección basada en el salario mínimo vital y móvil es, antes bien, un nuevo indicador de la condición de vulnerabilidad. Asimismo, las incompatibilidades previstas entre la percepción de la Asignación Universal y los restantes programas de transferencias nacionales y locales, obliga a los perceptores a renunciar a otros subsidios, por lo que parte de la extensión de la cobertura del nuevo programa proviene de la subsunción de quienes ya eran perceptores de otros planes de transferencias, como el Plan Familias.

22. Alcanza a más de 3 millones y medio de niños, es decir, casi el doble de los que eran abarcados por el Plan Familias pudiendo, potencialmente, alcanzar un millón de niños más. (Agis, Cañete y Panigo 2010; Roca 2010a; Roca 2010b, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas 2009).

23. Al respecto, si bien no hay aún estudios de impacto, las estimaciones estadísticas establecen que con la implementación de la Asignación Universal por Hijo, el ingreso de los hogares pobres ascendería de \$295 a \$538 y los que se encuentran en situación de indigencia, de \$801 a \$1035. Estas suposiciones indican que podría alcanzarse una reducción de más de un quinto de la pobreza y aproximadamente la mitad de los indigentes, contribuyendo a la disminución de la brecha entre los ingresos de los diversos estratos de población (Roca 2010a y Roca 2010b). Asimismo, la sumatoria de los regímenes contributivos y no contributivos permitirían dar cobertura a la totalidad de los niños y adolescentes ubicados en el 30% más pobre (Bertranou 2010).

que los trabajadores formales complementan la asignación por hijo con otras prestaciones²⁴. Asimismo, hay notorias dificultades para fiscalizar el nivel de remuneración de la población que trabaja en la economía informal, quedando sujeto a las diferentes formas en que los miembros del hogar se declaren. Esto conlleva situaciones en donde pueden resultar excluidos de la percepción del subsidio, grupos familiares que perciben ingresos apenas superiores al salario mínimo vital y móvil, frente a otras familias con ingresos no declarados y que se registren como desempleadas. Todo ello genera, como señala Lo Vuolo (2009), una mayor segmentación de la población atendida por parte de las instituciones públicas y no contribuye a combatir del empleo informal.

En este sentido, resulta relevante señalar la crítica que realiza Lo Vuolo, quien establece que la Asignación Universal no sólo no alcanza a ser una cobertura universal sino que ni siquiera es homogénea, en el sentido de que "los niños, niñas y adolescentes siguen teniendo valor diferente en Argentina según la situación laboral de sus progenitores y, en términos generales, continúa vigente el criterio que a mejor empleo y salario, mejor complemento de ingresos por hijos e hijas a cargo" (Lo Vuolo 2010: 21-22).

Desde el punto de vista de los recursos, si bien el monto presupuestario anual que insume el Programa²⁵ da cuenta de su institucionalización como política pública –por lo demás, sustentada con recursos locales, no dependientes del aporte externo–, se evidencian límites en cuanto a la disponibilidad futura de fuentes de su financiamiento. Los fondos destinados al pago de la Asignación Universal no provienen de los aportes patronales, como las asignaciones que perciben los trabajadores formales, sino de las contribuciones, impuestos (principalmente el IVA), intereses, rentas y transferencias del Tesoro y de los rendimientos anuales del Fondo de Garantía

y Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto.

En este sentido, aunque la implementación de la Asignación Universal haya modificado las condiciones de vida de los sectores en condiciones de indigencia de manera sustantiva y plantea una tendencia –aún en disputa– en torno a la redistribución progresiva del ingreso, esto no se traduce necesariamente en una modificación en la redistribución de la renta social. Como los sostienen Hinzte y Danani (2010), el 40% de los fondos que constituyen la Asignación Universal provienen de fuentes no contributivas como el Impuesto al Valor Agregado, imposición tributaria que recae, centralmente, en el consumo popular.

A modo de conclusión

De lo expuesto hasta aquí es dable concluir que, más allá de las tensiones y contradicciones, las transformaciones de la última década, en particular aquellas ligadas a la creación de la Asignación Universal por Hijo, el estado ha vuelto a ser considerado como actor clave en el proceso de "inclusión" –y no solo de compensación– de la población en condiciones de desempleo y pobreza. Esto corresponde efectivamente a un cambio de diagnóstico político que enfatiza, a diferencia de los '90, la importancia de la consolidación y expansión del sistema productivo y su consiguiente generación de empleo.

Esta recuperación del rol del estado responde, a nuestro entender, a una disputa ideológico-política orientada a desandar, al menos parcialmente, las formas de intervención social descentralizadas que fomentaron la preponderancia de las organizaciones de la sociedad civil bajo el supuesto de la mayor eficiencia y transparencia en la asignación de recursos, característico de la década previa. Consecuentemente, estas medidas permitieron recuperar la dimensión social de la pobreza

24. Los trabajadores formales perciben distintas asignaciones que van desde las que se pagan como un monto mensual por determinado período (prenatal, maternidad, hijo, hijo con discapacidad,) o las que se pagan como un monto único al producirse el hecho (nacimiento o adopción, matrimonio, por ayuda escolar). Estas asignaciones varían según el monto del salario del trabajador en actividad y la zona geográfica donde desarrolla su tarea.

25. El Programa cuenta con un presupuesto anual de 1.650 millones de dólares y es aquel que, al interior del contexto latinoamericano, insume el mayor porcentaje del Producto Bruto Interno (058%) y transfiere mayores montos a los perceptores. Cfr. con Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2009).

al visibilizarla como una consecuencia estructural frente a la falta de trabajo y no como resultante de las “incapacidades” individuales de adaptación a un mercado de trabajo siempre cambiante.

Así, aún cuando las prestaciones implementadas no superen los mínimos biológicos de reproducción, los incrementos de los montos y la extensión de las prestaciones llevados a cabo por la Asignación Universal han contribuido a entronizar al estado como responsable de la provisión de los mínimos de subsistencia, en detrimento de la delegación de responsabilidades que, sobre el mercado, la comunidad y la familia, impulsaba el neoliberalismo ya que, como indica apunta Bertranou, supone “la institucionalización de una ayuda que asegura a esta población un monto de dinero que no depende de las fluctuaciones macroeconómicas o laborales” (2010: 53).

En un sentido similar opera el nuevo criterio de focalización determinado por la condición de desocupación o informalidad laboral, que resulta menos selectivo y discrecional, por lo que su impacto potencial respecto de la reducción de la indigencia es más elevado. De manera concurrente opera otra de las características relevantes de la Asignación, cual es la mayor perdurabilidad de los subsidios. Pese a actuar en detrimento de otras poblaciones y carecer de efectos redistributivos amplios, la prestación se basa fundamentalmente en recursos nacionales –aún cuando no esté asegurado su financiamiento de mediano y largo plazo (Danani y Hintze 2010)-. Este elemento debe ser destacado toda vez que contribuye a limitar la transitoriedad de la asistencia social, que bajo el neoliberalismo dependió del financiamiento externo. Al mismo tiempo, la regularidad en la prestación del subsidio permite comenzar a socavar los efectos sociales que dicha transitoriedad había generado sobre la vida de los sujetos. La lógica proyectual de los programas de lucha contra la pobreza imponía cursos de acción –y formas de socialización- limitados en el tiempo y en el espacio, que ponían de manifiesto –y agudizaban- la ausencia de control de la población sobre las condiciones mínimas de su reproducción (Merklen 2005).

De este modo entendemos que la asistencia ha experimentado un proceso de creciente institu-

cionalización y aseguración que excede su tradicional carácter compensatorio neoliberal, en tanto, esta nueva forma de intervención social ha tendido a brindar, en grados variables, mayores niveles de seguridad y estabilidad de las prestaciones. No obstante, si bien la política social asistencial se presenta como una política social cualitativamente diferencial es interesante destacar lo que, a nuestro entender, se traduce en una intervención híbrida que combina una mayor protección de los sujetos asistidos, no insertos en la relación salarial formal, con una persistente –aunque menor – focalización, característica del paradigma neoliberal.

En este orden de ideas, los derroteros seguidos por las políticas tendientes a promover el trabajo asociativo y cooperativo dan cuenta también de las limitaciones que estas nuevas intervenciones asistenciales experimentan a la hora de superar el paradigma neoliberal. Por oposición a ciertos elementos de la Asignación Universal, la forma de promoción e inclusión de los sectores populares al mercado de trabajo propuesta por el Programa Argentina Trabaja no pareciera constituir y reforzar la noción del ‘derecho’ al trabajo, a pesar de su orientación discursiva. Por el contrario, entendemos que reinstala, bajo otro registro, la responsabilidad de los propios beneficiarios por su bienestar.

Dicha intervención se instituye, a nuestro entender, como una nueva modalidad de creación de empleo subsidiado –aunque ‘formateada’ y legitimada bajo el manto de la economía social- que reactualiza de forma velada la individualización y moralización, en tanto el ingreso que perciben los beneficiarios se fundamenta como una forma de reeducación de la cultura del trabajo. Por otro lado, la previsión de mecanismos de constatación de la asistencia del trabajador ‘cooperativista’, la consiguiente suspensión de la provisión de la prestación por ‘incumplimiento’ y la realización de cruces de información tributaria y social de los receptores son criterios que contribuyen (y dan continuidad) a las intervenciones de focalización selectiva y contraprestación punitiva característica de los tradicionales programas asistenciales de empleo y que en muchos casos alcanzan

a la propia Asignación Universal. Asimismo, al basarse en tareas que exigen trabajo flexible y de baja calidad refuerza el criterio de incorporación al mercado de trabajo bajo formas subordinadas y en negro en tanto la percepción del subsidio queda condicionada a actividades de saneamiento público que, por lo demás, corresponde al estado realizar.

En suma, la observación conjunta de la política asistencial contemporánea, centralmente articulada en todo de los programas Argentina Trabaja y Asignación Universal por Hijo, pone en evidencia la existencia de una compleja combinación entre la tradicional política de Transferencia Condicionada de Ingresos junto con intervenciones de carácter de seguridad social. Así, se observa un proceso paradójico por el cual se reconocen derechos – percepción de una asignación familiar, obra social y cobertura jubilatoria – a los sectores desocupados o a quienes se encuentran bajo condiciones informales (e incluso precarias) de trabajo, pero que resultan asociados al cumplimiento de contraprestaciones y condicionalidades punitivas que resultan estigmatizantes.

En este sentido, la implementación de estos programas pareciera tender a inaugurar una nueva forma de política social asistencial de carácter híbrido, basada en una “aseguración” de la asistencia –que de este modo recepta la persistencia de principios que rigieron la política social asistencial del período anterior– más que la consolidación de un sistema de seguridad social. Tal reedición de esta herramienta clásica de corte neoliberal, que termina por reforzar los aspectos asistenciales, pone de manifiesto las persistentes dificultades

para garantizar una efectiva incorporación al mercado de trabajo, centralmente a la relación salarial formalizada, de una parte de la población, a la vez que pondría evidenciar la necesidad de compensar a las organizaciones sociales, como consecuencia de una, aunque mermada, latente conflictividad social.

Por otro lado, no puede perderse de vista que la ampliación del número de sujetos asistidos es una característica que ha asumido la mayor parte de los programas de transferencias monetarias condicionadas, intervenciones promovidas por los organismos internacionales de asistencia al desarrollo que se han generalizado en América Latina durante la última década. Asimismo, son modalidades de intervención asistenciales que, en el marco de las fronteras nacionales cuentan con una amplia legitimación social. Probablemente, porque este tipo de programas se orientan hacia el binomio madre-hijo, reinstalando la necesidad de la contraprestación como ‘devolución’ y ‘responsabilidad’ frente a la ayuda percibida.

La evolución futura de estas intervenciones, tanto en cantidad de perceptores como en términos de ingreso, puede ser una clave para indagar si nos encontramos frente a un proceso en donde se están forjando nuevas bases de consenso, necesario para el sostenimiento de un proyecto político que sustente una matriz de estado alternativa a la neoliberal. No obstante, resulta innegable la reconversión de la asistencia que la coloca, una vez más, en un rol central, no ya por su carácter compensatorio del ajuste sino por su aporte a la “aseguración” de los desocupados y trabajadores informales.

Bibliografía

- Agis, E., Cañete, C. y Panigo, D. (2010) El impacto de la asignación universal por Hijo en la Argentina [en línea] [Consulta: 12 de diciembre de 2010] http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf.
- Álvarez Leguizamón, S. (2006). La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de opciones preferenciales por los pobres. En Problemas de política social en la Argentina contemporánea (pp.81-124). Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Andrenacci, L. (Comp.). (2006). Problemas de política social en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Andrenacci, L., Ikei, L., Mecle, E. y Corvalán, A. (2006) La Argentina de pié y en paz: acerca del Plan Jefes y jefas de Hogar Desocupados y el modelo de política social de la Argentina contemporánea (pp.181-211). En Problemas de política social en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Bertranou, Fabio (Coord.). (2010). Aportes para la construcción de un piso de protección social en la Argentina: el caso de las asignaciones familiares. Proyecto ARG/06. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo
- Calvi, G. y Zibecchi, C. (2006). “¿Epitafio del Plan Jefes de Hogar o una nueva reorientación de la política social? Evaluando algunos de los escenarios posibles ante la consolidación del Plan Familias”. Revista Laboratorio/n línea [en línea], vol. VII, núm. 19, enero de 2009. http://lavlaboratorio.fsoc.uba.ar/textos/19_4.htm.
- Campos, L., Faur, E y Pautassi, L. (2007). Programa Familias por la Inclusión Social. Entre el discurso de derechos y la práctica asistencial. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales -CELS
- Castel, Robert. “De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso”. Revista Archipiélago [en línea], núm. 21. <http://archipiela-go-ed.com/21/index.html>
- Castel, R. (2004). La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós
- Chiara, M. y De Virgilio, M. M. (Org.). (2009). Gestión de la política social. Conceptos y herramientas. Buenos Aires: Prometeo-UNGSM
- Danani, C. (1996). Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto (pp. 21-38). En Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico. Buenos Aires: CEA/UBA
- Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización (pp.25-51). En Gestión de la política social. Conceptos y herramientas. Buenos Aires: Prometeo-UNGSM
- Danani, C. y Hintze, S. (2010). Reformas y contrarreformas de la protección social: la Seguridad Social en la Argentina de la Primera Década del Siglo. Revista Reflexión política, Colombia. 24, 18-29
- Esping-Andersen, G. (1993). Los tres mundos del estado de bienestar. (Alfons El Magnanim, Ed.). Madrid
- Fleury, S. (1997). Estado sin ciudadanos. Buenos Aires: Lugar
- Fleury, S. (1999). “Políticas sociales y ciudadanía”. En Diseño y gerencia de políticas y programas sociales. Instituto Interamericano para el desarrollo social -INDES. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo-BID
- Golbert, L. (2004). ¿Derecho a la inclusión o paz social? Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Serie Políticas Sociales, núm 84. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la Sociedad neoliberal. La otra década infame. Buenos Aires: Espacio Editorial

- Grassi, E., Hintze, S. y Neufeld, M. R. (1994). Políticas sociales, crisis y ajuste estructural. (Un análisis del sistema educativo, de obras sociales y de las políticas alimentarias). Buenos Aires: Espacio Editorial
- Harvey, D. (2005). Breve historia del neoliberalismo. Madrid: Akal
- Hintze, S. (Org.). (1996). Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico. Buenos Aires: CEA/UBA
- Keane, J. (1988). Introducción. En *Contradicciones en el estado de bienestar*. México: Alianza, 15-40.
- Lo Vuolo, R. (2009). Asignación por hijo. Serie Análisis de Coyuntura, núm. 21. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.
- Lo Vuolo, R.. (2010). Las perspectivas del ingreso ciudadano en América Latina. Un análisis en base al 'Programa Bolsa Familia' de Brasil y a la 'Asignación Universal por hijo para protección social' de Argentina, Documento de Trabajo, núm. 76. Agosto 2010. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas-CIEPP. ISSN 1668-5245
- Merklen, D. (2005). Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. Argentina 1983-2003. Buenos Aires: Gorla
- Offe, C. (1998). *Contradicciones en el estado de bienestar*. México: Alianza
- Roca, E. (2010^a). Asignación Universal por Hijo. Ciclo de conferencias organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales AAPS, la Red Argentina de Ingreso Ciudadano REDAIC, con el auspicio de UNICEF Argentina y la colaboración de la Asociación Mutual Israelita Argentina AMIA. Buenos Aires: APPA
- Roca, E.. De la Sociedad de beneficencia a la Asignación Universal. 2010b. [en línea]. [Consulta: 23 de septiembre de 2010] <http://www.ungs.edu.ar/areas/ciclo_debate_bibl_panel_2/n/biblioteca-multimedia-panel-2-.html>
- Svampa, M. y Pereyra, S. (2003). Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras. Buenos Aires: Biblos
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006) Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino (pp.17-79). En *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Vilas, C. (1997). De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo. *Desarrollo Económico*. núm. 144, 931-951.