

# La política social y la recomposición material del consenso. La centralidad de los programas de Transferencia de Renta Condicionada: el caso argentino

Social policy and the material reform of the agreement. The central character of the programs of Conditioned Income Transfer: the Argentinian case

Silvia Fernández Soto\*



**Resumen:** En el marco de una estrategia global de recomposición material del consenso, analizamos el programa de Transferencia de Renta Condicionada, Asignación Universal por hijo para protección social (AUH) en Argentina. Desde una perspectiva amplia y compleja de análisis de la política social, identificamos problemas en relación a la orientación y sentido ético político que persigue, en un contexto de disputa de las perspectivas de protección social. Analizamos algunas tensiones centrales: la relación de las condiciones y formas de organización del trabajo y las desigualdades contemporáneas con las formas de protección social; el papel de las condicionalidades y las tensiones con perspectivas universalistas.

*Palabras claves:* Programa de Transferencia de Renta Condicionada. Protección social. Política social. Condicionalidades.

**Abstract:** In the context of an overall strategy of material reform of the agreement, we have analyzed the program of Conditioned Income Transfer, Universal Allocation per Child for social protection (AUH — Asignación Universal per hijo) in Argentina. From a broad and complex analysis of the social policy, we have identified problems related to the orientation and political ethical sense in a disputing context of the perspectives of social protection. We have analyzed some central tensions: the relationship between the conditions and forms of work organization and inequalities and the contemporary forms of social protection; the role of conditions and tensions and the universal perspective.

*Keywords:* Program of Conditioned Income Transfer. Social protection. Social policy. Conditions.

---

\* Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas — Conicet, Buenos Aires — Argentina. Docente-investigadora de la FCH-Unicen. *E-mail:* silviafernandezsoto@gmail.com

## Presentación

**E**n este trabajo señalamos el contexto político, económico y social en que surge y se implementa la Asignación Universal por Hijo en Argentina como un programa de “Transferencias Monetarias Condicionadas” aprobado recientemente (fines de 2009); y analizamos el sentido social que adquiere en el movimiento más general de la sociedad.

Organizamos el trabajo de la siguiente manera:

Partimos presentando la perspectiva teórica desde la cual analizamos la centralidad de los programas de transferencia de renta en América Latina, particularizando el análisis en el caso argentino. Reconstruimos los ejes centrales que implicó el desarrollo del neoliberalismo desde mediados de la década de 1970, entendiéndolo como la refundación reaccionaria del capitalismo global, con consecuencias estructurales significativas para la configuración económica y social de la Argentina. Este proceso reaccionario contrario a los intereses de la clase trabajadora entrañó un movimiento regresivo en la intervención estatal, implicando pérdidas de conquistas que lograron traducirse en derechos políticos y sociales.

Caracterizamos el contexto socioeconómico regional en la primera década del siglo XXI, observando inflexiones y ejes estructurales de desigualdad social que se perpetúan. Identificamos las impugnaciones construidas al neoliberalismo, las continuidades y rupturas que se han desarrollado.

Posteriormente, en el marco de una estrategia global de recomposición material del consenso, caracterizamos, a partir de un conjunto de dimensiones de análisis el programa de Transferencia de Renta Condicionada, Asignación Universal por hijo para protección social (AUH). Desde una perspectiva amplia y compleja de análisis de la política social, identificamos problemas en relación a la orientación y sentido ético-político que persigue, en un contexto de disputa de las perspectivas de protección social. En relación a estos interrogantes colocamos algunas tensiones centrales: la relación de las condiciones y formas de organización del trabajo y las desigualdades contemporáneas con las formas de protección social; el papel de las condicionalidades y las tensiones con perspectivas universalistas.

# 1. Políticas sociales y proceso de hegemonía

Desde la perspectiva teórica a través de la cual pensamos la conformación de la sociedad y su dinámica, consideramos las políticas tanto como expresión de una tensión preexistente en donde se manifiesta el conflicto social en forma directa o indirecta, como, en tanto política, intervención específica en el mismo. La teoría crítica nos permite comprender la relación dialéctica que supone la relación estado-sociedad. Identificar el doble movimiento, la producción del Estado por parte de la sociedad, y al mismo tiempo la producción de la sociedad por el Estado y sus políticas.

En tal sentido, nos parece potencialmente fructífera la acepción gramsciana de producción de la sociedad por el Estado, a través de sus distintas formas y contenidos de intervención, a favor de determinadas formas organizativas y en contra de otras.

La elección tanto de las formas de intervención como de los contenidos de las políticas refiere al mantenimiento del proceso de hegemonía en una sociedad concreta, el cual se realiza no sin contradicciones. Las políticas sociales constituyen mediaciones político-institucionales que participan en la construcción de la sociedad, en la construcción del orden hegemónico.

El Estado es una totalidad compleja que articula a través de prácticas y concepciones teóricas no sólo el dominio de la clase dirigente sino también el consenso activo. De esta manera el fenómeno estatal no constituye una cosa burocrática neutra, sino un proceso de relaciones sociales que si bien se cristalizan en aparatos burocráticos, es dinámico en tanto la construcción y mantenimiento de la dirección supone no sólo dominio sino también legitimación, consenso, permitiendo la realización de la hegemonía.

Por ende, el Estado ni es un ente suprasocial, ajeno a las principales tendencias identificables en las formas en que se dan la producción y reproducción de la sociedad, ni tampoco mero instrumento de poder de la clase dominante, dado que su papel es fundamental para que esa clase sea dirigente, y no sólo dominante.

Las políticas que desarrolla el Estado se encuentran cargadas con la posibilidad cierta de configurar lo social, involucrándose en el proceso de construcción de hegemonía a través de la puesta en circulación de ciertos valores y productos, de las relaciones generadas con distintos grupos y sectores, y de los espacios que fomenta.

En esta idea, la “sociedad civil” se ve conformada, al menos en parte, por la acción del Estado.

El legado que la teoría social critica desnuda las mistificaciones y formalismos técnicos en relación a lo estatal y sus políticas. Coloca con claridad el carácter de clase del Estado en la sociedad capitalista, expresando un armazón organizativo que “brota” de las relaciones sociales fundamentales de la sociedad, pero que conjuntamente participa activamente en la construcción del orden hegemónico. La forma y contenido que adquiere el Estado y sus políticas es resultado de relaciones de fuerza en un momento histórico determinado en una sociedad concreta, y expresa en mayor o menor medida intereses de clase contrapuestos. La configuración de la materialidad estatal resultante expresa la condensación institucional de la lucha de clases.

La particular configuración que adquiere el Estado en un momento histórico determinado conlleva determinadas relaciones de poder al interior de los sectores dominantes, en relación a los sectores subalternos y, su materialidad expresada en su armazón institucional y en las mediaciones políticas que se desprenden del mismo indican tanto la direccionalidad del proyecto de sociedad que se pretende mantener y construir, como la conflictividad presente en la sociedad y los procesos que pretenden darle un “tratamiento”.

## 2. El neoliberalismo y la “miseria planificada”

“En la política económica (de la dictadura) debe buscarse no sólo la explicación de sus crímenes sino una atrocidad mayor que castiga a millones de seres humanos con la *miseria planificada*”, decía Rodolfo Walsh en 1977, en su carta a la Junta Militar de la última dictadura en la Argentina, en la cual indicaba con total claridad el quiebre que se produce en 1976, implicando un proyecto profundamente regresivo para los intereses de las clases trabajadoras, invirtiendo el proceso de movilidad ascendente desarrollado en el país durante las seis décadas anteriores (de manera inestable pero sostenido).

A principios de siglo XXI observamos los *resultados* de esa “miseria planificada” hace tres décadas, por la cual se terminó configurando un país profundamente desigual, con uno de los mayores índices de desigualdad de América Latina, registrándose para el 2002 más de la mitad de la población sumergida en la pobreza, y con una gran rentabilidad para los sectores económicos más concentrados.

Desde una perspectiva histórica, la década del noventa implica la consolidación de un proyecto iniciado dos décadas anteriores, la refundación reaccionaria del capitalismo global, y con consecuencias estructurales significativas para la configuración económica y social de la Argentina. Este proceso reaccionario contrario a los intereses de la clase trabajadora entrañó un **movimiento regresivo en la intervención estatal**, implicando pérdidas de conquistas que lograron traducirse en derechos políticos y sociales.

La trascendencia e intensidad de las ofensivas sistemáticas que padeció la clase obrera argentina desde mediados de la década de 1970, momento en que la oligarquía financiera consigue aplicar su proyecto de construcción de un “nuevo país”, en un contexto regresivo mundial a los intereses de los trabajadores, expresa el desarrollo de una nueva correlación de fuerzas que consolida y profundiza las relaciones de dependencia con el imperialismo (centralmente el norteamericano), estableciendo una forma de organización social que acentúa los procesos y relaciones de desigualdad.

Este período histórico del proceso de acumulación capitalista que se inicia en la década de 1970 podemos comprenderlo en el movimiento general del capital y las características que asume desde mediados del siglo XX. De esta manera se cierra la etapa de desarrollo del capitalismo que implicó la respuesta a la crisis del 29. Es a partir de este proceso de “financierización” que se acentúan desde la dictadura militar los procesos de concentración y centralización de la propiedad y la riqueza, la pauperización y proletarianización de sectores de la pequeña burguesía, y el desplazamiento y despojo de conquistas de las clases trabajadoras, conjuntamente con la ampliación de una miseria consolidada. Esto contiene un triple movimiento: empobrecimiento de la clase trabajadora, desmaterialización de los derechos adquiridos históricamente, desplazamiento de la intervención social del Estado a una lógica mercantilizada, focalizada y de subsidiaridad.

El “proyecto *neoliberal*” encarna la estrategia burguesa de *reestructuración general de organización social* frente a la crisis<sup>1</sup> y a las luchas de clases, expresando cambios generales en las condiciones generales de la producción (pasaje de

---

1. La crisis capitalista de la década de setenta implica una crisis societaria global que modifica el patrón de producción “fordista” bajo un sistema de regulación keynesiano, asociado a un Régimen de Bienestar Social institucional redistributivo. La crisis y los cambios desarrollados como respuesta a la misma en la dinámica del capitalismo argentino deben vincularse a las transformaciones sociales generales del desarrollo del capitalismo mundial expresadas en la denominada “crisis del petróleo”, “de subconsumo”, “fiscal” y de la “deuda externa”. En relación a las explicaciones sobre la crisis y las transformaciones ocurridas véase MÉSZÁROS, I. *Para além*

una organización social centrada en el capital industrial a una forma de organización regida por el capital financiero), en la regulación de las relaciones de trabajo (flexibilización y precarización laboral) y en la Intervención Social del Estado (bajo las denominadas contrarreformas del Estado).<sup>2</sup> Estas transformaciones expresan claramente la contestación rotunda del capital a la caída de la tasa de ganancia en las décadas del sesenta y setenta del siglo XX. Es así que los años siguientes se caracterizaron por transformaciones radicales en el plano tecnológico y organizacional del proceso productivo,<sup>3</sup> por la mundialización de la economía,<sup>4</sup> y por los denominados “ajustes estructurales”, los cuales le otorgan un nuevo perfil a las políticas diseñadas por los Estados nacionales, y que termina conformando una nueva matriz de relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

En este sentido, por la compleja vinculación e imbricación de un conjunto de procesos,<sup>5</sup> la década de setenta se constituye en el momento de consolidación de la hegemonía neoliberal.

---

*do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002; HOBBSAWM, E. *Historia del siglo XX*. Barcelona: Crítica-Grijalbo Mondadori, 1995; O'CONNOR, J. *Crisis de acumulación*. Barcelona: Península, 1987.

2. Una batería de normas legales conformaron desde lo jurídico el proceso de reforma estructural, lo cual reafirma la tesis de máxima actividad del Estado en el proceso de consolidación del nuevo proyecto de sociedad. Entre las más significativas podemos indicar: la Ley de Reforma del Estado de agosto de 1989, base legal de la privatización de empresas estatales con la capitalización de la deuda pública; en septiembre de 1989 se sanciona la Ley de Emergencia Económica, la cual habilita la suspensión de varios mecanismos de subsidios, entre los cuales se encuentran aquellos referidos a la promoción industrial y regional; al mismo tiempo otorgaba un tratamiento igualitario al capital local y extranjero; esto se combinó con decretos posteriores (en 1991) de desregulación de diversas actividades económicas. En marzo de 1991 se sanciona la Ley de Convertibilidad que estableció la paridad cambiaria fija peso-dólar y validó los contratos en moneda extranjera, al mismo tiempo “liberalizó” el funcionamiento del Banco Central, orientado claramente a partir de 1991 a los intereses del capital financiero internacional.

3. Los cambios operados en las condiciones generales de producción se expresan en el incremento en volumen y cambios cualitativos en la composición de la masa trabajadora y explotada. Como tendencia general se hace observable la constitución de una masa de población sobrante para las necesidades de fuerza de trabajo del capital este movimiento tendencial de la sociedad capitalista es analizado en MARX, K. *El capital*. Buenos Aires: FCE, 1986. T. I, cap. XXIII. Para un análisis contemporáneo donde se analiza la relación entre cambios tecnológicos, productividad del trabajo y tasas de ganancias, véase MANDEL, E. *Marx y el porvenir del trabajo humano*, *Cuadernos de Mientras Tanto*, Buenos Aires, Ediciones Mientras Tanto, n. 1, 1982.

4. CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996; DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. *Capital resurgent: the roots of the neoliberal revolution*. Harvard: Harvard University, 2004.

5. La incapacidad de contrarrestar la crisis estructural del desarrollo del capitalismo en los años 1970, centralmente la inflación acumulativa, generó las circunstancias favorables económicas, sociales, políticas y culturales para imponer el nuevo orden. Es decir, se conjugaron los fracasos del régimen anterior, las presio-

El neoliberalismo constituye una estrategia global de restablecimiento de las condiciones para la acumulación de capital y la restauración del poder de clase (Harvey, 2005, 2007), que en la experiencia se densifica en la década de 1990. La restauración del poder de clase implica una profunda reestructuración del conjunto de intervenciones sociales del estado, modificando su orientación a expensas de los intereses de la clase trabajadora (Harvey, 2005, 2007).

El estadio neoliberal del imperialismo benefició formidablemente las clases y países dominantes al drenar enorme renta del resto del mundo. Este desarrollo implicó restablecimiento y fortalecimiento del poder y de la renta de las clases propietarias de los medios de producción (Duménil y Lévy, 2004). La vinculación imperialismo y neoliberalismo resulta muy fructífera porque no autonomiza las ideas neoliberales de la dinámica del capitalismo contemporáneo colocándolas como nociones expertas de técnicos ultracalificados portadores de soluciones “flexibles” acordes a los tiempos que corren.

Así, desestructuración del estado intervencionista “regulador” y “protector” de la condición salarial, deflación, aumento de la tasa de ganancia (con el consecuente incremento de la desigualdad), incremento del desempleo y reducción de salarios, “precarización” y “flexibilización” del trabajo, forman parte de la programática llevada adelante por el neoliberalismo.

El capital financiero se mostró cada vez más volátil y destructivo. Esta estrategia abierta de súperexplotación del trabajo se da junto a la superexplotación de la naturaleza. Se lleva adelante en Argentina (y en el territorio latinoamericano) procesos de saqueo y privatización en manos del capital financiero. La acumulación por desposesión se constituye en un rasgo decisivo del capitalismo global, constituyendo la privatización un elemento central de este proceso.

El saqueo de los bienes comunes implica el modo privilegiado de participación en el mercado mundial.

Por una parte las exportaciones se concentraron básicamente en productos primarios (*commodities*) y sus manufacturas alcanzando en 1998 el 56,8% del total. La década de los noventa vio fortalecerse el aprovechamiento capitalista de la posibilidad de generar (y apropiar privadamente) rentas extraordinarias a partir de la explotación y exportación de las riquezas naturales y bienes comunes (convertidos en recursos na-

---

nes de los ideólogos de una nueva programática, sumado a el colapso del modelo soviético y el debilitamiento del movimiento obrero.

turales). Por otra parte, esos años fueron testigos del proceso de privatización de los espacios públicos. Se privatizaron o cedieron en concesión para uso privado: la provisión de agua, gas, luz, telefonía, el espacio radioeléctrico etc.; a la vez que se promovió la defensa del derecho privado sobre el software, el conocimiento científico, la biodiversidad etc. a través de patentes y derechos de autor. (Félicz, 2011, p. 74).

Sobre el carácter destructivo de la lógica de acumulación financiera, en esta fase de desarrollo capitalista se consolida la estrategia doble de sobreexplotación del trabajo y la naturaleza.

De esta manera se consolidan, en términos de proyecto de sociedad, los ejes estratégicos (políticos, económicos, sociales, culturales) emprendidos por la última dictadura militar a mediados de la década de 1970: concentración y extranjerización, centralmente en los sectores económicos referidos al petróleo, el gas, la gran minería, el sector financiero y el agroexportador, principalmente el denominado “complejo sojero”. Los cuales han sido a partir de una intensa selectividad estatal beneficiados por incentivos, subsidios, exenciones impositivas y promociones que nos permiten comprender las abundantes tasas de ganancia de estos sectores.

Concentración económica, centralización del capital, distribución regresiva del ingreso, privatización de las empresas públicas, reorientación regresiva de la intervención del Estado, imponiéndose criterios de focalización, selectividad estructural negativa, descentralización y desconcentración subsidiaria, son las tendencias generales que se consolidan desde mediados de la década de setenta.

### 3. Contexto socioeconómico regional. Inflexiones y ejes estructurales de desigualdad social

América Latina en la primera década del siglo XXI exhibe inflexiones en relación a las situaciones socioeconómicas registradas en las décadas anteriores de 1980 y 1990. Pese a estas “mejoras” en los indicadores permanecen enormes deudas sociales.

Se registra una disminución del porcentaje de las personas que viven en condiciones de *pobreza e indigencia*. La reducción de la pobreza acumulada desde 1999 alcanzó 12.4%, a la vez que la indigencia se ha reducido un 6.3%. Asimismo,



la reducción de ambos indicadores con respecto a 1990 totalizaba 17.0 y 10.3% (Cepal, 2011).

En 2010, el índice de pobreza de la región se situó en un 31,4%, lo que incluye a un 12,3% de personas en condiciones de pobreza extrema o indigencia. En términos absolutos, estas cifras equivalen a 177 millones de personas pobres, de las cuales 70 millones eran indigentes (Cepal, 2011). Si bien en términos relativos se registra una disminución, en términos absolutos significa un incremento de 41 millones de pobres entre 1980 y 2010; y un incremento de 8 millones de indigentes para el mismo período. Esto expresa que un tercio de los habitantes de la región no reciben ingresos suficientes para cubrir las necesidades consideradas básicas.<sup>6</sup>

El año 2010 se caracterizó por un aumento de las tasas de inflación en todos los países de la región. El promedio simple de las variaciones se situó en un 6,5%, 2,8 puntos porcentuales más que en 2009 (Cepal 2011). Argentina<sup>7</sup> es uno de los países, después de Venezuela, que más inflación registró (10,9%). El aumento de la inflación estuvo impulsado centralmente por alzas de los precios de alimentos y bebidas, que en promedio fue 1,8 vez mayor que las del resto de productos, aspecto gravitante para la medición de la indigencia. Las proyecciones realizadas indican que se mantenga la tendencia al alza de la inflación, con lo cual la indigencia no sólo se mantendrá en los niveles registrados sino que puede aumentar.<sup>8</sup>

Tanto en el período 2002-2008, previo a la crisis, como en el período 2008-2010, la reducción de la pobreza ha provenido en su mayor parte de un incre-

---

6. Al mismo tiempo la pobreza afecta más a la niñez, las mujeres y las poblaciones indígenas en términos comparativos con otros sectores de la sociedad (Repetto, 2010). Para el caso argentino véase BERTRANO, Fabio M.; BONARI, Damián (Coord.). *Protección social en Argentina*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo, 2005.

7. El informe de la red EDI (2012) indica que la inflación concentra todos los desequilibrios de la etapa actual. “Si se toma en cuenta la evolución de los precios calculada por los institutos provinciales, el incremento osciló en el 2010 y 2011 en torno al 25%. Pero el principal problema no radica en el cómputo sino en el propio fenómeno inflacionario, que se ha estabilizado muy por encima del promedio internacional o regional. La carestía provoca un deterioro de los ingresos populares que socava las mejoras salariales y de ingresos sociales. Este impacto ha sido muy significativo en alimentos y vivienda y comienza a extenderse a los servicios. [...] Muchas causas se conjugaron para producir el resultado inflacionario, pero los precios esencialmente aumentan para mantener las altas tasas de rentabilidad de las grandes empresas” (EDI, 2012). La inflación neutraliza los programas de transferencia de renta (entre ellos la asignación por hijo) e impacta en la pobreza e indigencia.

8. Las líneas de indigencia, que muestran el costo de adquirir una canasta básica de alimentos, se actualizan año a año según la variación del IPC de los alimentos, mientras que el componente no alimentario de la línea de pobreza se actualiza según la variación del IPC correspondiente.

mento de los ingresos laborales. También han contribuido las otras fuentes de ingreso, particularmente las transferencias, pero en menor grado. Estas han participado más decisivamente en la reducción de la pobreza en el segundo período para el caso de Argentina.

De acuerdo a las cifras más recientes, el 40% de la población con los ingresos más bajos capta, en promedio, el 15% del total del ingreso, mientras que el 10% de la población situado en el extremo superior de la distribución posee un tercio del ingreso total. Asimismo, el ingreso medio del quintil más rico supera en 18,3 veces al del quintil más pobre. América Latina continúa siendo una de las regiones del mundo más desigual.<sup>9</sup>

Si bien la reducción de la desigualdad es de una magnitud leve, insuficiente para cambiar la base estructural de desigualdad de la región, resulta significativa, en un contexto de ausencia prolongada de mejoras distributivas generalizadas. En la Argentina la mejora distributiva registrada entre 2002 y 2009 se explica principalmente por una menor disparidad del ingreso laboral (debido a factores como la desvalorización del “premio” a la educación y la caída del desempleo, y el alza del ingreso mínimo, entre otros), seguida por el aumento de los ingresos no laborales en los hogares más pobres (básicamente por lo que respecta a un mayor acceso a beneficios jubilatorios, el aumento de las pensiones de jubilación mínimas y la extensión de los programas sociales no contributivos) (Gasparini y Cruces, 2010). En síntesis, el problema de la desigualdad en la distribución del ingreso sigue encarnando un rasgo estructural de la región y una deuda pendiente de enorme magnitud.<sup>10</sup>

América Latina y el Caribe cierran el 2011 con crecimiento económico,<sup>11</sup> crecimiento del empleo y disminución del desempleo (OIT, 2011).

---

9. Aun cuando los países latinoamericanos muestran grados distintos de concentración del ingreso, todos exhiben índices de Gini que superan al promedio de cada una de las regiones analizadas, exceptuando el África subsahariana (Cepal, 2011).

10. Tomando la distribución del ingreso de manera desagregada, se observa que el ingreso del decil más pobre en los países de la región se ubica en torno al 1%, en contraposición a los países europeos o asiáticos que es superior al 3%. En el extremo opuesto, el decil más rico se apropia en América Latina de al menos el 40% de los ingresos (con casos extremos como Colombia o Brasil, cercanos al 50%). Cifras que muestran la matriz profundamente desigual de distribución del ingreso en la región (Gaitán, 2010, p. 161-3).

11. De acuerdo a las estimaciones más recientes del desempeño económico, el PIB regional crecerá en torno a 4.5% en 2011 respecto del año anterior. Encabezan esta expansión algunos países exportadores de materias primas de América del Sur más articulados con la demanda de las “economías emergentes” como Argentina, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, que crecerían alrededor de 6% en 2011 (OIT, 2011).

La tasa de desempleo urbano continuó bajando en 2011 y alcanzó a fines de ese año un nivel de 6.8%, valores similares a los registrados en la década de 1990. La región entró al siglo XXI con tasas superiores al 10% que llegaron incluso por encima del 13%. Lo que vemos ahora es un reflejo de un ciclo positivo de crecimiento económico que ha durado más de cinco años y no se vio interrumpido por la crisis.

Si bien el desempleo ha bajado, la proporción de trabajadores por cuenta propia y auxiliares en actividades de baja productividad sigue alta, cerca de un tercio del total del empleo en la región. Al mismo tiempo 44% de los trabajadores y trabajadoras aún no tienen ningún tipo de cobertura de protección social. En 16 países con información disponible hacia fines de la década del 2000, 93 millones de personas (50% de la población ocupada) tenían un empleo informal. De ese total, 60 millones estaban en la economía informal propiamente dicha, 23 millones tenían un empleo informal sin protección social trabajando en el sector formal, y 10 millones un empleo informal en el servicio doméstico. En el caso de los jóvenes, 6 de cada 10 que consiguen trabajo sólo tienen acceso a empleos informales (OIT, 2011).

La dinámica de la oferta y demanda de fuerza de trabajo, se pone en relación con la dinámica del ciclo económico de los países, explica la tendencia a la disminución de la tasa de desempleo urbano, que cae desde dos dígitos a inicios de la década a 7.3% en 2008, sube a 8.1% en 2009 y baja a 7.3% en 2010. El crecimiento económico permitió una expansión del empleo asalariado, que en el promedio regional (y con datos de cobertura nacional) aumentó su peso relativo en tres puntos porcentuales (de 65% a 68%). Pese a este crecimiento y a esta expansión registrada de trabajo asalariado, al finalizar la década cerca de uno de cada tres ocupados en la región son trabajadores por cuenta propia y auxiliares. La mayoría de estos se desempeña en actividades del sector informal, en condiciones de precariedad laboral, desprotección social y con baja productividad e ingresos.

La incorporación precaria de contingentes de trabajadores, es un factor determinante de los procesos de pobreza y empobrecimiento de la clase trabajadora y de perpetuación de las desigualdades sociales.<sup>12</sup>

---

12. En la actualidad se computan en Argentina 11.800.000 asalariados, de los cuales 7.8 millones registra en el sector formal y 4.0 millones en el informal. El salario promedio sobre el que se realizan los aportes jubilatorios llega a los 5,500 pesos, pero el 55% de esos trabajadores percibe hasta 4000, muy alejado de la canasta familiar estimada entre 5.000 y 6.000 pesos. En el otro extremo 1.4 millones gana entre \$7.000 y 30.000 o más pesos al mes. Los trabajadores no registrados ganan como mínimo un 30% menos que los registrados. Esta fragmentación se percibe también al interior de los trabajadores del sector público, entre los

Los datos indican la permanencia estructural de situaciones de precariedad laboral extendidas: puestos de trabajo de baja productividad, bajas remuneraciones y signados por la inestabilidad laboral, la desprotección social y la falta de acceso a los sistemas de seguridad social.

Esto nos indica que el crecimiento sostenido del PIB no significó la creación de suficientes empleos formales para reducir significativamente el empleo precario. La reducción no ha acompañado el crecimiento sostenido del PIB. Es decir, el alto crecimiento económico sostenido en estos años (principalmente entre 2003-2008) no se ha traducido en la superación de la alta informalidad de su mercado laboral.<sup>13</sup> A pesar de que en 2010 la recuperación económica influyó positivamente en el funcionamiento del mercado de trabajo, con un incremento del índice de ocupación y una caída del desempleo, el mundo laboral continúa siendo en América Latina uno de los principales eslabones en la reproducción de la desigualdad. La heterogeneidad de la estructura productiva se expresa en una dispar polarización, por una parte, un sector minoritario, con empleos de alta productividad, salarios y protección social, y por otra, un sector donde predominan las condiciones laborales precarias, las remuneraciones más bajas y un limitado acceso a la protección social. Además, tanto el desempleo como la ocupación en el sector de baja productividad siguen afectando sobre todo a los jóvenes y a las mujeres más pobres.

## 4. Impugnaciones al neoliberalismo: continuidades y rupturas

En Latinoamérica se han desarrollado en las últimas décadas diversos procesos de movilización popular que contribuyeron desde abajo al recambio de gobier-

---

del Estado nacional y los que laboran en los Estados provinciales y municipales (EDI, 2012, en base a datos del Indec y Dirección Nacional de Programación Económica). Así emerge la categoría del “trabajador pobre” (que no cubre la canasta familiar), frente a la figura del “desocupado pobre” que prevalecía en la crisis del 2001. Tener trabajo no garantiza cubrir las condiciones materiales de existencia. La reducción de la informalidad, es significativa (de 44% a 34.2% en el periodo 2003-2011), pero se relativiza cuando se la pone en relación con la tasa de crecimiento de la economía en el mismo período.

13. En Argentina, durante la última década ha sido significativa la consolidación de la fractura del mercado laboral iniciada en los 1990, no sólo entre los trabajadores formales e informales, sino también al interior de la estructura formal. “Siendo que la precarización se extiende por el conjunto. Mientras que el 20% de los trabajadores mejor remunerados del sector privado capta el 52% de la masa salarial, el 20% ubicado en la base percibe el 5.2% de ese total” (EDI, 2012).

nos “democráticos” de corte neoliberal. A fines de la década de noventa, la combinación de un ciclo ascendente de luchas con las secuelas de un nuevo momento recesivo y de crisis económica generó la impugnación generalizada a esta orientación en América Latina.<sup>14</sup> En este “cambio de época”<sup>15</sup> se cuestionan las políticas neoliberales inspiradas en el “Consenso de Washington”, organizando una agenda de intervención que impugna los componentes principales de la programática neoliberal y promueve la emergencia de nuevos principios organizadores: la predominancia de lo público, la desmercantilización de los bienes y servicios sociales, la aspiración de garantías universales a través del reconocimiento de derechos históricamente conquistados, entre otras. Aunque lejos de concretarse, estas reivindicaciones al inicio del siglo XXI señalan y marcan rupturas con la hegemonía neoliberal, se expresan “fisuras” a la subalternización desplegada a fines del siglo XX, y se despliegan una multiplicidad de prácticas “antagonistas”<sup>16</sup> como expresión de la negación del orden existente. En este marco global, América Latina se coloca como uno de los territorios de resistencias y búsquedas de alternativas al capitalismo neoliberal a nivel global.

---

14. En México, al final del gobierno del presidente Salinas de Gortari, en enero de 1994, emergió el movimiento zapatista, que se ha venido desarrollando desde entonces. Hay consenso en ubicar esta fecha como el comienzo explícito de resistencia antineoliberal. En Venezuela se produjeron movilizaciones populares contra los gobiernos de Carlos Andrés Pérez y de Rafael Caldera; los partidos políticos tradicionales colapsaron y se organizó y desarrolló el movimiento bolivariano, en el gobierno desde 1998. En Brasil el presidente Collor de Mello fue destituido con movilizaciones populares cuya consigna principal era “Fora Collor”, denunciando la corrupción del gobierno. En Ecuador las movilizaciones populares provocaron la caída de varios gobiernos, siendo allí fundamental el papel del movimiento indígena y campesino, a través del Pachacutik. En Perú, el presidente Fujimori renunció y debió irse del país, luego de importantes movilizaciones populares, como las Marchas de los Cuatro Suyos. En Bolivia, debió renunciar Sánchez de Losada (2003) en medio de una intensa movilización popular encabezada por distintas organizaciones campesinas, indígenas y obreras y posteriormente Carlos Mesa (2005). En Argentina, a fines del 2001, renuncia el presidente De la Rúa, en el marco de movilizaciones populares con la consigna “que se vayan todos”. A estos procesos destituyentes de movilización popular expresados en la región latinoamericana, podemos señalar también: la multitudinaria caravana zapatista “por la dignidad indígena” en México (2001), la resistencia popular victoriosa al intento de golpe de estado en Venezuela (2002) y la confrontación que posteriormente le siguió y, en el plano continental, la derrota “relativa” del proyecto del Alca en la III<sup>o</sup> Cumbre de las Américas (2005) en Mar del Plata (Argentina).

15. MODONESI, Máximo. Crisis hegemónica y movimientos antagonistas en América Latina: una lectura gramsciana del cambio de época. *Peripecias*. Consultado en: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=73350>>. Acceso en: 12 nov. 2011 (art. tomado de *Revista Contra Corriente*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México y Universidad Nacional Autónoma de México, v. 5, n. 2, p. 115-40, Winter 2008).

16. *Ibidem*.

La lucha de clases comenzó a condensarse en torno a cuestiones como el ajuste estructural impuesto por el FMI, las actividades depredadoras del capital financiero y la pérdida de derechos ocasionada por la privatización. El antimperialismo comenzó a convertirse en antagonismo contra los principales agentes de la financierización, el FMI, y el Banco Mundial (Harvey, 2007b, p. 65).

Siguiendo a David Harvey, se pueden indicar dos ejes por los cuales transitan los movimientos de clase desde los años 1990: por un lado, aquellos que remiten a la acumulación de capital por “desposesión”: en este caso los conflictos de la clase se focalizan en la defensa de las conquistas de derechos adquiridos y que actualmente el capital aborda en su proceso de acumulación, tanto en el plano material como simbólico. Por otro lado, el eje permanente que define la relación capital/trabajo, que Harvey nombra como movimientos en relación a la reproducción expandida (ampliada), en donde los temas centrales son la explotación del trabajo asalariado y la definición de las condiciones que definen el salario social.<sup>17</sup>

Es en este contexto regional que a fines del 2001 en la Argentina se expresa de manera generalizada una crisis de representación, de incapacidad de los sectores dirigentes del régimen de recrear las bases del consenso del proyecto hegemónico. A partir de aquí se abre un nuevo ciclo en el que claramente se pretenden colocar en el campo estatal a partir de variadas experiencias que se venían desarrollando reivindicaciones y demandas sociales por parte de los sectores populares, en un contexto donde “colapsaban” ante la movilización popular las tradicionales mediaciones político-institucionales, ensayándose desde el campo popular nuevas y creativas prácticas políticas. Al mismo tiempo que se reivindican y ponen en prácticas valores históricos civilizatorios como *la autonomía*, entendida como la ruptura de todo tipo de tutelaje, habilitando prácticas participativas forjadoras del espacio público destruido por los procesos de privatización y mercantilización; *la universalidad* en tanto recuperación de la tradición de los derechos sociales entendidos como conquistas históricas alcanzadas en los procesos de luchas sociales desarrollados principalmente a lo largo del siglo XX.

La crisis no responde sólo a cuestiones coyunturales; por el contrario, constituye un rasgo específico de la fase capitalista actual, en donde se manifiesta claramente la tendencia creciente a la centralización de la propiedad y de la riqueza en menos

---

17. HARVEY, David. *El neoliberalismo como destrucción creativa*. Consultado en: <[www.rebellion.org/noticia.php?id=65709\[06/07/2008\]](http://www.rebellion.org/noticia.php?id=65709[06/07/2008])>. Acceso en: jun. 2011.

manos, la existencia de crecientes masas de población sobrante para el capital y la profundización de los procesos de pauperización y de proletarización de diversas fracciones y capas sociales, con la consiguiente violación sistemática de las garantías sociales conquistadas, se corresponden con un proceso de descuidadización, una de cuyas manifestaciones es la crisis de las mediaciones políticas existentes. Estas tendencias, tal como lo indicamos, convierten al problema de las garantías materiales de los derechos en una cuestión central en las últimas décadas.

En relación a este proceso de crisis e intentos de ruptura con el orden establecido por el proyecto neoliberal, se inicia para la experiencia Argentina, con el gobierno del presidente Néstor Kirchner en el año 2003, un proceso complejo de recomposición de la hegemonía de la clase dominante. En términos gramscianos, el hecho de la hegemonía presupone que se tienen en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejerce la hegemonía, lo cual permite la constitución de un cierto *equilibrio de compromiso*, es decir, que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico-corporativo (los cuales no conciernen a lo esencial), ya que si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser también económica, no puede menos que estar fundada en la tarea decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo regente de la actividad económica. En situaciones en que “el grupo dirigente” no establece “sacrificios” de orden económico-corporativo definiendo “equilibrios de compromiso”, se habilita la posibilidad de los procesos de crisis. En este sentido la experiencia que supone el gobierno de Kirchner está expresando el procesamiento de las tensiones colocadas en la Argentina por la movilización popular precedente y la recomposición de un nuevo orden de situación sobre una redefinición ético-política y un restablecimiento de los compromisos materiales.<sup>18</sup>

---

18. “En nuestro proyecto ubicamos en un lugar central la idea de reconstruir un capitalismo nacional que genere las alternativas que permitan reinstalar la movilidad social ascendente. [...] Basta ver cómo los países más desarrollados protegen a sus trabajadores, a sus industrias y a sus productores. Se trata, entonces, de hacer nacer una Argentina con progreso social, donde los hijos puedan aspirar a vivir mejor que su padres, sobre la base de su esfuerzo, capacidad y trabajo. Para eso es preciso promover políticas activas que permitan el desarrollo y el crecimiento económico del país, la generación de nuevos puestos de trabajo y la mejor y más justa distribución del ingreso. Como se comprenderá el Estado cobra en eso un papel principal, en que la presencia o la ausencia del Estado constituye toda una actitud política. [...] Se trata de tener lo necesario para nuestro desarrollo, en una reingeniería que nos permita contar con un Estado inteligente. Queremos recuperar los valores de la solidaridad y la justicia social que nos permitan cambiar nuestra realidad actual para avanzar hacia la construcción de una sociedad más equilibrada, más madura y más justa. Sabemos que el mercado organiza económicamente, pero no articula socialmente, debemos hacer que el Estado ponga

Esta perspectiva hace hincapié en los procesos, en los movimientos, en las correlaciones de fuerza, en la configuración estatal en término de relaciones sociales. Este proceso conflictivo en el desarrollo del capitalismo nos permite entender la construcción de políticas y la diversificación político-institucional resultante. “El efecto neto de la fragmentación de las instituciones es probablemente facilitar que se alcance la formación y sustitución de equilibrios inestables entre fracciones del capital y entre los dominantes y dominados” (Harvey, 2011, p. 298). Esta perspectiva nos permite observar rupturas y continuidades, inflexiones y permanencias. En tal sentido los procesos que se despliegan en Argentina pos 2001 expresan al mismo tiempo las impugnaciones al neoliberalismo que brotaron de la lucha social y la recomposición de la acumulación capitalista en el marco de una determinada correlación de fuerzas.

La primera década del siglo XXI exhibe la construcción sociopolítica de “salida” a la crisis económica y de legitimidad neoliberal, inaugurando un nuevo ciclo de crecimiento económico regional, que expresa aspectos comunes y una diversidad de experiencias en función de las particularidades históricas y las correlaciones de fuerza y política que se han ido construyendo en cada experiencia nacional.<sup>19</sup>

---

igualdad allí donde el mercado excluye y abandona. [...] el Estado el que debe actuar como el gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión y creando oportunidades a partir del fortalecimiento de la posibilidad de acceso a la educación, la salud y la vivienda, promoviendo el progreso social basado en el esfuerzo y el trabajo de cada uno. Es el Estado el que debe viabilizar los derechos constitucionales protegiendo a los sectores más vulnerables de la sociedad, es decir, los trabajadores, los jubilados, los pensionados, los usuarios y los consumidores. [...] En este marco conceptual queremos expresar los ejes directrices en materia de relaciones internacionales, manejo de la economía, los procesos de la salud, la educación, la contención social a desocupados y familias en riesgo y los problemas que plantean la seguridad y la justicia en una sociedad democrática. Profundizar la contención social de las familias en riesgo, garantizando subsidios al desempleo y asistencia alimentaria, consolidando una verdadera red federal de políticas sociales integrales para que quienes se encuentran por debajo de la línea de pobreza puedan tener acceso a la educación, la salud pública y la vivienda. [...] Al contrario del modelo de ajuste permanente, el consumo interno estará en el centro de nuestra estrategia de expansión. [...] Tenemos que volver a planificar y ejecutar obra pública en la Argentina, para desmentir con hechos el discurso único del neoliberalismo que las estigmatizó como gasto público improductivo. No estamos inventando nada nuevo, los Estados Unidos en la década del treinta superaron la crisis económica financiera más profunda del siglo que tuvieron de esa manera. La construcción más intensiva de viviendas, las obras de infraestructura vial y ferroviaria, la mejor y moderna infraestructura hospitalaria, educativa y de seguridad, perfilarán un país productivo en materia de industria agroalimentaria, turismo, energía, minería, nuevas tecnologías, transportes, y generarán nuevos puestos de trabajo genuinos.” Fragmentos del Discurso de Néstor Kirchner. Acto de asunción presidencial ante la Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2003.

19. Observando la dinámica del capitalismo en la región, parte de la literatura especializada ha conceptualizado la pugna de tres proyectos societarios, “neoliberalismo de guerra” (México y Colombia), el



La experiencia de la Argentina se caracteriza por la aspiración a reconstruir la “autoridad estatal” y su papel en el sostenimiento de ciertas actividades industriales, la búsqueda de una mejor inserción internacional en el marco de la mundialización capitalista. A pesar de los cambios sustantivos que pueden registrarse, se observan continuidades estructurales que se manifiestan en el patrón de acumulación capitalista en Argentina.

Las inflexiones señaladas han implicado un cuestionamiento discursivo y práctico a la privatización de la previsión social, a la hiperfocalización y multiplicación desarticulada de acción en la pobreza. Desde el 2003 se observa un cuestionamiento de los principios organizadores neoliberales de la política social (privatización, descentralización y focalización). Los cambios han implicado un proceso de reestatización de los fondos de pensiones, fortalecimiento y creciente protagonismo de las áreas centrales del gobierno para políticas estratégicas como salud y educación, definición de grandes líneas de intervención en el campo de la pobreza, tendencia a la “universalización mínima” de la seguridad social a través de instrumentos que combinan criterios contributivos y no contributivos.

Un conjunto de procesos de recomposición material progresiva, en relación a la profunda crisis capitalista que se expresa con mayor agudeza a fines del 2001, constituye la base de legitimidad sobre las que se va apoyando el “modelo” para la construcción de aceptación y cierto consenso. El crecimiento económico fue acompañado por una expansión del consumo, cierta recuperación del empleo, la expansión de políticas de transferencia de renta no contributivas de carácter centralmente compensatorias, junto con la reducción de la desocupación y la pobreza. Otras “medidas progresistas” que acompañan la reconstrucción de la legitimidad social son la política de derechos humanos, la Ley de Medios, el Matrimonio Igualitario,

---

“neo-desarrollismo” (Argentina, Brasil) y los modelos sociales de “cambio constituyente” (Venezuela, Bolivia, Ecuador). Además de la preponderancia que es posible observar en las realidades nacionales, estos proyectos en el marco de la dinámica capitalista, expresan intereses de distintos grupos de fuerza y bloques de clase, expresando tensiones y disputas en una misma realidad nacional. Ver GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Democracia, liberación y socialismo: tres alternativas en una. En: *Revista Osal*, Buenos Aires, CLACSO, n. 8, 2002; BORON, Atilio. La coyuntura geopolítica de América Latina y el Caribe en 2010. *Cuba Debate*, 14 dic. 2010; SEOANE, José; TADDEI, Emilio; ALGRANATI, Clara. El concepto “movimiento social” a la luz de los debates y la experiencia latinoamericana recientes. En: GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (Coord.). *Proyecto “Conceptos y fenómenos fundamentales de nuestro tiempo”*. México: Unam, 2008; SEOANE, José; TADDEI, Emilio; ALGRANATI, Clara. *Recolonización, bienes comunes de la naturaleza y alternativas desde los pueblos*. Río de Janeiro: Ibase, 2010.

la estatización de las AFJP y Aerolíneas Argentinas y nacionalización de YPF, y la reorientación latinoamericanista de la política exterior.

Estos avances “progresistas” se desarrollan con la permanencia de procesos estructurales nodales que subsisten del proyecto neoliberal y gravitan en la base organizativa de la sociedad. Es observando estas continuidades que es posible advertir los límites estructurales del modelo propuesto y el “techo” y “límites” que representa para el avance de las conquistas populares.

La continuidad del carácter extractivista de nuestras riquezas naturales (hidrocarburos, minería, pesca), junto con esto la “reprimarización” de la economía con la participación del poderoso complejo transnacional del “agronegocios sojero”, en desmedro de los pequeños y medianos productores locales; implican desmontes, destrucción de la naturaleza, desplazamiento y repulsión de población, desertificación, extranjerización y concentración de la tierra. El proceso de transnacionalización del capital local otorga bases firmes para el fortalecimiento de un patrón de producción que, como anuncia Harvey (2004), está centrado en el saqueo de los recursos estratégicos. En su conjunto las ramas vinculadas a la agricultura, la ganadería, la pesca, la caza y la explotación de canteras y minas duplicaron en una década su participación porcentual en el PIB.<sup>20</sup>

Se mantiene el elevado grado de concentración y extranjerización de la economía. Los resultados de distintas variables de una encuesta periódica realizada por el Indec señalan que a lo largo del período 2007-2009 persiste un alto grado de concentración al interior del lote de las 500 grandes empresas. El 20% de mayor tamaño (100 compañías) explican el 69% del total del valor agregado en 2009, mientras que las 50 mayores empresas lo hacen con el 54.8%. En 2009, el 79.3% del valor bruto de producción del total del panel fue generado por empresas con participación de capital extranjero. Estas compañías explican también el 75.3% de la utilidad de las 500 grandes. Sin embargo, pese a que las de capital de origen nacional participan sólo en el 18.6% del valor agregado del total, generan el 36.7% de los puestos de trabajo asalariados. Extranjerización que, como lo señalan recientes estudios, se extiende también a la tierra, inclusive en zonas de frontera. Al mismo tiempo, la permanencia de la Ley de Entidades Financieras de la última dictadura militar implica una herramienta legal que habilita el predominio de la banca extranjera y del capital financiero en general. Junto con la permanencia de

---

20. Pasaron de representar el 6.7% del PIB en 1998 al 12.5% en el 2008 (Félicz, 2010, p. 2).

la extranjerización y concentración de la economía no se ha revertido la regresividad del sistema impositivo.<sup>21</sup>

Como muestran los datos, se perpetúa la precarización laboral, la tercerización, el trabajo no registrado (inclusive en la administración pública).

El crecimiento sostenido mantiene los rasgos estructurales dominantes de la concentración de los ingresos y riquezas, bajo un esquema extranjerizado de la economía y bajo un patrón distributivo regresivo.

## 5. Recomposición material del consenso: emergencia de la asignación universal por hijo (AUH) en Argentina

Desde el año 2003, con inicio del gobierno de Néstor Kirchner como presidente y de Alicia Kirchner como Ministra de Desarrollo Social, se propusieron cambios respecto de los lineamientos de la política social asistencial sostenidos hasta el momento. Se genera una revisión crítica de las políticas sociales de corte neoliberal que se estaban implementando desde la década del 1990. Se cuestiona desde la perspectiva oficial, la lógica de focalización, la perspectiva asistencialista divorciada de la garantía de derechos y la extensa fragmentación de las políticas sociales. La política social se organiza bajo tres ejes de acción (alimentario, transferencias monetarias condicionadas<sup>22</sup> y economía social), intentando unificar la pluralidad de programas existentes con anterioridad.

---

21. La renta financiera queda exenta de obligaciones tributarias al igual que la transferencia de activos de sociedades anónimas, en cambio una parte creciente de los asalariados debe pagar el impuesto a las ganancias al tiempo que la vigencia del IVA encarece la canasta básica de alimentos, afectando centralmente a los sectores de menores ingresos.

22. En los últimos años, los programas de transferencias condicionadas han cobrado centralidad como herramienta de política social en distintos países de América Latina, entre los cuales se encuentra Argentina. Estos programas se caracterizan por asistir directamente a una población objetiva compuesta por familias en situación de “alta vulnerabilidad económica y social”, con insuficiencia de ingresos monetarios. En la mayoría de los casos, la ayuda que brindan consiste en un subsidio monetario que busca sostener el ingreso familiar, algunos de estos programas además otorgan suplementos alimentarios, medicamentos, atención sanitaria y apoyo educacional, entre otros. Son iniciativas no contributivas, de alcance masivo, dirigidas a una capa de la clase trabajadora. El objetivo de combinar transferencias monetarias y condicionalidades es el de “aliviar” la pobreza de esta población. Prevalece una concepción individualista asociada al “capital humano”,

Desde el 2003, podemos reconocer distintos momentos planificadores de la política social (1. emergencia social y respuesta a la crisis del 2001 a través del plan jefes y jefas de hogar desocupados; 2. salida del plan jefes y jefas de hogar desocupados y reclasificación de la pobreza a partir de los criterios de “empleabilidad” y “vulnerabilidad”; 3. extensión del sistema no contributivo de protección social).

Este tercer momento de reconfiguración de la política de asistencia social en el “período kirchnerista” se relaciona con la coyuntura política caracterizada por la derrota oficialista en los comicios de mediados del año 2009. En este contexto el gobierno impulsa dos programas sociales que participan en la construcción del consenso social, en un contexto de disputa y conflictividad social: 1. “Argentina trabaja”, que implica la transferencia de renta a través de la constitución de cooperativas, concentrándose en el Conurbano Bonaerense; 2. La Asignación Universal por hijo para protección social.

A través del Decreto Presidencial (DNU) n. 1.602, del 29 de octubre de 2009, se incorpora al Sistema de Asignaciones familiares el Subsistema no Contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH).<sup>23</sup> La confirmación de la Asignación Universal por Hijo ha concretado la incorporación de amplios contingentes de población a uno de los beneficios del régimen de asignaciones familiares, definido históricamente bajo un esquema contributivo, sólo vigente precedentemente para los trabajadores empleados en relación de dependencia.<sup>24</sup> En tal

---

una noción de pobreza reduccionista, que no contempla las relaciones sociales fundamentales que explican la emergencia y dinámica de la misma en la sociedad capitalista.

23. Posteriormente su implementación se reglamenta mediante la Resolución n. 393/2009 de la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), organismo responsable del pago de la prestación. En dicha reglamentación se establece quienes podrán ser beneficiarios de la asignación, os requisitos a cumplir para acceder a la misma, las fuentes de datos que se tomarán para determinar los beneficiarios y los medios y fechas de pago a los beneficiarios. Para facilitar la gestión operativa, en dicha resolución se estableció la conformación de un Comité de Asesoramiento integrado por representantes de los Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Salud, Educación e Interior.

24. El régimen de asignaciones familiares (Ley n. 24.714/1996) alcanza a los trabajadores que prestan servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada cualquiera sea su modalidad de contratación laboral (exceptuando a los trabajadores del servicio doméstico); a los beneficiarios de la Ley sobre Riesgos de Trabajo y del Seguro de Desempleo; a los trabajadores del sector público nacional y beneficiarios del Sistema Integrado Previsional (Sipa) y del régimen de pensiones no contributivas por invalidez. Los alcances y limitaciones vigentes de esta ley constituyen parte de los considerandos del Decreto presidencial al definir: “Que, en el régimen establecido por la ley citada se encuentran previstas, entre otras, la asignación por hijo consistente en el pago de una suma mensual por cada hijo menor de 18 años que estuviere a cargo del beneficiario, así como la asignación por hijo con discapacidad.

sentido la instauración de la AUH por parte del Poder Ejecutivo determinó la ampliación hacia todos los menores de 18 años cuyos padres o tutores se encuentren desocupados, sean monotributistas sociales o se desempeñen en la economía informal o en el servicio doméstico, siempre que perciban remuneraciones inferiores al Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM).

El decreto parte del reconocimiento de la permanencia de “situaciones de exclusión de diversos sectores de la población que resulta necesario atender” (DNU n. 1.602/2009). Persiste y se consolida en Argentina a fines de la primera década del siglo XXI e inicio de la segunda, aún luego varios años de crecimiento económico y creación sostenida de puestos de trabajo, una alta proporción de trabajadores con formas de inserción laboral precarias e inestables, tornándose este movimiento de las condiciones de trabajo en un rasgo estructural. Ello es resultado de un deterioro de varias décadas de la situación y condiciones de los trabajadores. La AUH, al ampliar la cobertura del sistema de seguridad social, implica el desarrollo de políticas para este sector de la clase trabajadora.

Es una política que, tal como lo explicita en sus considerandos, no pretende “garantizar la salida de sus beneficiarios de la pobreza”, se coloca como una política paliativa que supone “más dinero en los bolsillos de los sectores más postergados” (DNU n. 1.602/2009). Si bien no modifica las causas estructurales de la pobreza y empobrecimiento, se ha constituido en una medida significativa que ha tenido un impacto importante en la reducción de los índices de indigencia y de pobreza.

La asignación otorgada a través de la AUH consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual que se abona a uno de los padres o tutor por cada menor de 18 años que se encuentre a su cargo, o por cada hijo sin límite de edad en el caso de tratarse de un hijo discapacitado. La prestación que otorga la AUH se fijó en un monto equivalente al que corresponde a la mayor asignación por hijo del régimen de asignaciones familiares contributivo nacional.<sup>25</sup> Esta prestación

---

Que en el mencionado Régimen de Asignaciones Familiares no se incluye a los grupos familiares que se encuentren desocupados o que se desempeñen en la economía informal” (Decreto n. 1.602/2009).

Quedan excluidos de este sistema, por lo tanto, los trabajadores desocupados que no cobran seguro de desempleo, aquellos que se desempeñan en la economía informal y los empleados inscriptos en el régimen de servicio doméstico. Contingentes que se aspiran incluir con la nueva normativa.

25. En un principio dicho monto fue de \$ 180 mensuales por cada menor de 18 años y de \$ 720 por cada hijo con discapacidad. Posteriormente, desde septiembre de 2010, se ha aplicado un incremento en las asignaciones como forma de evitar la pérdida de su capacidad adquisitiva ante el proceso inflacionario, pasando

se abonará por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a cinco menores.

Para acceder a estos beneficios deben ser cumplir un conjunto de requisitos:

hasta los 4 años controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio. Desde los CINCO (5) años de edad y hasta los DIECIOCHO (18) años, deberá acreditarse además la concurrencia de los menores obligatoriamente a establecimientos educativos públicos (DNU n. 1.602/2009).

Estos requisitos son reforzados por el hecho de que se cobra mensualmente sólo el 80% del monto previsto, mientras que el 20% restante se retiene para ser abonado una vez al año a principios del período lectivo, contra la presentación de la libreta sanitaria y de asistencia escolar. El incumplimiento de los requisitos no sólo determina la imposibilidad de cobrar el 20% acumulado sino que además implica la pérdida del beneficio a partir de ese momento.<sup>26</sup> Estas condicionalidades sanitarias y educativas que deben realizar los trabajadores incluidos en el régimen de asignaciones familiares no se encuentran vigentes para los trabajadores formales cubiertos por el sistema contributivo.

Para recibir la asignación, el menor debe ser argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente con al menos tres años de residencia legal en el país. A su vez, el decreto establece que cobrarán la asignación los menores que asistan a escuelas públicas.

Además se establece en el decreto que la asignación prevista es incompatible con el cobro de prestaciones contributivas o no contributivas de orden nacional, provincial, municipal, o de la ciudad autónoma de Buenos Aires; es decir que acceden a la AUH aquellos menores cuyo padre o tutor no se encuentre incluido en el régimen contributivo de asignaciones familiares o que no sea beneficiario de alguna pensión no contributiva.<sup>27</sup>

---

a \$ 220 mensuales por menor y \$ 880 para cada hijo con discapacidad. Desde octubre de 2011 es \$ 270 por hijo, y de \$ 1.080 por discapacitado.

26. El artículo 6, inciso f, del Decreto n. 1.602 señala: “*El titular del beneficio deberá presentar una declaración jurada relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos por la presente y a las calidades invocadas, de comprobarse la falsedad de algunos de estos datos, se producirá la pérdida del beneficio, sin perjuicio de las sanciones que correspondan.*”

27. Hasta el momento de la implementación de la AUH, el Plan Familias (Ministerio de Desarrollo Social) y el Plan Jefas y Jefes de Hogar eran los dos planes de mayor cobertura social. Dado que los mismos

A febrero del 2011, se liquidaron casi 3,5 millones de prestaciones de la AUH, que se suman a las 6,8 millones de asignaciones familiares del régimen contributivo del sistema de seguridad social nacional y de los trabajadores públicos nacionales y provinciales. Esto significa que el 85% de los niños argentinos ya están cubiertos por el sistema de asignaciones familiares. El 51% de los niños cubiertos por la AUH no habían recibido nunca antes ninguna ayuda social en forma de transferencia de dinero, según datos que surgen de los registros de Anses. La asignación alcanza a más de 1,9 millones de hogares.

En relación a los impactos en los índices de pobreza e indigencia, datos oficiales indican que para el 3° trimestre del 2009, el porcentaje de asalariados informales que se encuentran en situación de pobreza es de 14,5% y los desocupados pobres alcanzan el 24,4%. Al mismo tiempo, es necesario subrayar que los trabajadores informales se caracterizan por su elevada “vulnerabilidad económica y laboral” al carecer de los beneficios de la seguridad social por su imposibilidad de encuadrarse en los marcos normativos tradicionales, lo cual los coloca en una situación de desprotección dentro de la sociedad (Anses, 2011a, p. 11).

En este sentido los efectos del programa sobre la reducción de la pobreza son sumamente importantes, pues los mismos además de considerar a estos grupos históricamente vulnerables, no son estáticos, sino que los requisitos en cuanto a salud y educación extienden los impactos al largo plazo, contribuyendo a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. De hecho, si sólo nos focalizamos en los efectos inmediatos de la AUH, se estima que la incidencia de la pobreza se reducirá en 4,2 p.p. y la indigencia en 2,1 p.p., lo que representa una reducción del 30% en la pobreza y de cerca del 55% en los niveles de indigencia (Anses, 2011a, p. 11).

Agis et al. (2010) analizan el impacto de la AUH en Argentina en base a cuatro indicadores del bienestar social: pobreza, indigencia, desigualdad y vulnerabilidad relativa. El trabajo tiene por objetivo el desarrollar un análisis de variación conjetural para anticipar el impacto del Plan Asignación Universal por Hijo para Protección

---

son incompatibles con el cobro de la AUH, se realizó un traspaso de sus beneficiarios al régimen de AUH, de modo tal que los mismos dejaron de cobrar los planes para pasar a percibir por los mismos medios de pago la asignación familiar. Este traspaso ha implicado una mejoría en el nivel de recursos de estas familias. En efecto, si se toma por ejemplo un hogar con dos menores de 18 años, se observa que mientras con el Plan Familias brindaba una prestación de \$ 200 y el Plan Jefes de \$ 150, con la AUH pasaron a cobrar \$ 360 (\$ 440 a partir de septiembre de 2010).

Social (AUH), implementado en el mes de noviembre de 2009 en Argentina, sobre distintos indicadores relacionados con 4 dimensiones centrales del bienestar social: pobreza, indigencia, desigualdad y vulnerabilidad relativa. Utilizando los microdatos de la EPH del Indec, los índices de precios para las canastas básicas de consumo del GBA y del resto del país, y las primeras liquidaciones del Anses para este nuevo beneficio, estiman como principales resultados que: 1) todos los indicadores de bienestar social examinados experimentan una notable mejoría, especialmente en las regiones más carenciadas del país (el norte argentino); 2) con la AUH, los indicadores de indigencia se reducen entre un 55 y un 70%, retornando así a los mejores niveles de la historia argentina (los de 1974, resultado que se alcanza cualquiera sea el índice de precios utilizados para establecer el valor de la canasta de subsistencia); 3) luego de la AUH, el indicador más arquetípico de desigualdad (cuántas veces ganan los ricos más que los pobres) se reduce más del 30%, llevando a que la Argentina sea ahora el país más igualitario de América Latina (*ranking* otrora comandado por Uruguay, Venezuela y Rep. Dominicana); 4) por primera vez en décadas, la AUH ha logrado que los grupos poblacionales históricamente más vulnerables (como niños, madres solteras o familias numerosas) tengan una menor probabilidad relativa de indigencia que el resto de la sociedad; y 5) la AUH también ha reducido los indicadores de pobreza, aunque en mayor medida los de intensidad que los de incidencia, especialmente cuando se valoriza la línea de pobreza a precios ajustados por el IPC 7 provincias, reafirmando así la necesidad de que, para erradicar definitivamente la pobreza en Argentina, este tipo de planes asistenciales debe ser complementado con políticas masivas de empleo, tales como las que se comienzan a vislumbrar en programas como “Argentina Trabaja”.

Gasparini y Cruces (2010) estiman el impacto distributivo de las asignaciones universales por hijo en Argentina a pocos meses de su implementación. El estudio contribuye con estimaciones de su potencial impacto directo sobre un conjunto de variables, incluyendo la pobreza y la desigualdad monetarias.<sup>28</sup> El documento sostiene que el país ha avanzado en la dirección correcta en términos de basar su política social en un masivo programa de transferencias de ingreso a la niñez, pero alerta sobre la necesidad de mejorar su estructura y asegurar su sustentabilidad, y señala algunas alternativas de implementación. Necesidad de tratamiento parlamen-

---

28. Los resultados encuentran diferencias con los presentados por Agis et al. (2010) porque Gasparini y Cruces calculan la pobreza utilizando datos oficiales del año 2006, pero lo actualizan al año 2009 en base a un promedio de tasas de inflación obtenidas por investigaciones privadas.



tario y monitoreo y seguimiento de la escolaridad, para poder evaluar los alcances del programa en este sentido. Señalan que es una “oportunidad histórica para consensuar una política de Estado en el área social que establezca un escenario estable y transparente para garantizar un mínimo de bienestar para las generaciones presentes y futuras” (Gasparini y Cruces, 2010, p. 41).

Bertranou (2010), a partir de datos del cuarto trimestre de 2009 para todo el país, estima que el nuevo programa de AUH reduce la indigencia adicionalmente en un 65% frente al ya existente esquema de asignaciones familiares, mientras que la pobreza cae 18% en relación a la situación previa. Evalúa que es un plan efectivo para reducir la pobreza extrema en hogares con presencia de niños y jóvenes menores de 18 años.

Se observa un consenso en los distintos estudios en poner de manifiesto los efectos positivos sobre los ingresos de los hogares alcanzados por la iniciativa, en la reducción de la pobreza e indigencia, en la igualación de los ingresos de los hogares, en la comparación internacional con programas equivalentes.

Un estudio posterior realizado por Calvi et al. (2011) critica las proyecciones optimistas, al indicar una evolución moderada de los resultados de la implementación de la AUH. Señala que en todos los casos, las consideraciones a las que arriban

se basan en análisis de proyecciones, pues la información disponible en 2010 para dar apoyatura empírica a los análisis surge, fundamentalmente, del procesamiento de ventanas de observación de la EPH de 2009, que relevan la situación inmediatamente anterior a la puesta en vigencia de la AUH.

En tal sentido cuestiona que al estar basadas en proyecciones, estas investigaciones sean presentadas como *evaluaciones de impacto de la AUH*.

En primer lugar, la proyección de la cobertura prevista incluía a todos los menores no protegidos de los hogares ubicados en la base de la pirámide distributiva. Sin embargo, las estimaciones realizadas indican que: a) un tercio de los menores del primer decil está cubierto por la AUH; y b) que un porcentaje similar no lo está, a pesar de cumplir con las condiciones para el acceso a esta prestación. Se conjetura que este error de exclusión estaría asociado, en parte, a la falta de la documentación requerida. El autor señala que

la AUH es — indudablemente y a pesar de la distancia entre las previsiones y lo observado una iniciativa altamente eficaz para atender a hogares en situación de pri-

vacación y morigerar los niveles de inequidad vigentes, y su incorporación a un sistema de derechos preexistente señala un nuevo paradigma en materia de inclusión.

Planteamos como necesario profundizar su peso sobre las condiciones materiales de existencia de muchos hogares es también una obligación que se han impuesto las autoridades, y que esto se observa en la ampliación de la cobertura de la prestación prenatal. Aunque es necesario no omitir los obstáculos señalados en el trabajo,

atinentes tanto al componente universal como a los componentes tradicionales del régimen: a) ampliar la cobertura del componente universal (AUH) supone una revisión de aquellas trabas, asociadas a la falta de documentación, que se les interponen a muchos hogares con vínculos familiares de mayor fragilidad; b) reconsiderar la asimetría en el procedimiento de otorgamiento de la prestación — entre el nuevo régimen y el tradicional — contribuiría a no restringir innecesariamente el alcance del nuevo beneficio; c) actualizar con mayor periodicidad el tope salarial para el cobro de los componentes tradicionales limitaría la generalización de errores de exclusión en hogares de bajos ingresos. La atención a estas limitaciones del renovado Régimen de Asignaciones Familiares contribuirá, seguramente, a que el optimismo de los pronósticos cobre, en los hechos, toda la dimensión prevista (Calvi et al., 2011, p. 24).

## 6. Consideraciones finales

La política social constituye una mediación institucional político-económica resultado al mismo tiempo de las contradicciones y reivindicaciones emanadas de las luchas de clases y de la lógica de acumulación capitalista. Es un proceso dinámico que se explica en el movimiento histórico de la sociedad. En tal sentido, es posible reconocer diferentes perspectivas, visiones y sentidos de las políticas que disputan la hegemonía.

Los programas de Transferencia de Renta condicionada que se consolidan en América Latina en la última década han contribuido en mejorar las condiciones de vida de una capa de la clase trabajadora, constituyen un “alivio” en las condiciones materiales de existencia de familias trabajadoras que no disponen de forma regular de otras rentas. En el caso argentino, la implementación de la AUH; dada la inestabilidad e insuficiencia de los ingresos laborales del sector de la clase trabajadora

al cual va dirigido, las transferencias monetarias del programa constituyen la principal (y/o única) protección “estable” y previsible para las familias involucradas. Si bien los ingresos son insuficientes, son “seguros” en un contexto de inestabilidad, informalidad y precarización estructural. Se construye paradójicamente una “seguridad precaria”.

Esta situación nos señala el problema de la desigualdad y la protección social. Desde una perspectiva universal la preocupación se centra en cómo hacer de estas políticas el piso y no el techo máximo a alcanzar para que no se cristalicen como un sistema de protección para pobres, coexistiendo así un sistema de protección “de primera”, para trabajadores formales, y otro “de segunda”, para quienes no pueden acceder al primero. Es decir, el problema sería cómo no consolidar una estrategia político-económica que acompañe y reafirme la informalidad y precarización estructural.

Otro elemento problemático es la exigencia de las condicionalidades y el sentido ético político que implica. Las tensiones entre una perspectiva individualizante de control social y una perspectiva basada en la garantía de derechos universales.

Desde la perspectiva del Banco Mundial, quien ha promovido y ve con beneplácito la implementación de este tipo de programas, la introducción de condicionalidades en los planes de transferencia de ingreso a la pobreza exige el cumplimiento de ciertas pautas por parte de los beneficiarios (como la obligatoriedad de la asistencia escolar de los niños, la realización de controles médicos periódicos o el cumplimiento de determinados requerimientos nutricionales), bajo el supuesto que estas condicionalidades pretenden generar incentivos a la formación de “capital humano”, promoviendo una mayor inversión en educación, salud y nutrición, que según sostienen redundará en el futuro en la “superación intergeneracional de la pobreza.”

Esta creciente importancia asignada a la noción de “capital humano” se centra en una concepción individualista de la sociedad. Imputan a los pobres un comportamiento que deben modificar para mitigar la pobreza, en tal sentido sostienen que la política social debe generar incentivos para que esos cambios se produzcan. Se exigen condicionalidades para la recepción de los bienes que implican la modificación de los comportamientos sociales.

De esa forma los pobres son definidos por su situación de carencia económica y también por sus carencias actitudinales y formativas que los inhabilita para su desarrollo. En tal sentido la red de protección para pobres tendida coloca es-

fuerzos en el desarrollo de habilidades o capacidades a través del entrenamiento educacional.

Los cambios pasan por la disposición y experiencia individual de los pobres, por el “empoderamiento” que logren. Es decir, se torna central para mitigar la pobreza que los mismos pobres asuman la responsabilidad de hacer frente a las dificultades. La exigencia del cumplimiento de estas condicionalidades activa una dimensión punitiva-moralizante de control “de buenos comportamientos” de los pobres. En relación a esta concepción, los organismos internacionales construyen una batería de términos de profundas implicancias prácticas, por ejemplo la noción de “Estado Motivador”, “Estado Incentivador”. De esta manera se deja de lado el debate sobre la necesidad de transformaciones estructurales e institucionales para la superación de la pobreza. Se coloca a los pobres como “protagonistas instrumentales” de un proceso de superación de la pobreza, asegurando mínimos básicos de necesidad. Asimismo no se cuestiona ni propone alterar las causas que producen la desigualdad y la pobreza, sino que se las naturaliza y las reproduce.

Tampoco se registra un debate e interpelación sobre la calidad y tipo de las prestaciones que se exigen condicionalidades. El esquema individualizante de autorresponsabilidad desplaza el foco desde las garantías materiales y las relaciones sociales fundamentales y lo coloca en la voluntad de superación de los individuos. Si bien en el discurso se apela a nociones de derechos y a un horizonte universal permanecen en la práctica nociones minimalistas de la pobreza, combinando distintas modalidades de asistencia alimentaria con planes de transferencias condicionadas de ingresos, organizados bajo principios clasificatorios que contemplan para la calificación la situación de “empleabilidad” y “vulnerabilidad” de los beneficiarios. En este sentido se ha avanzado poco en revertir la desigualdad. Sin embargo, la materialización de estos programas contribuyen a volver menos dramáticas las condiciones de vida de este sector de la clase trabajadora, instalan una “noción de derecho”, de “garantía” y de universalización que es diferente al tratamiento dominante de la hiper-focalización de la década anterior y habilita potencialmente un camino de exigencia de cumplimiento de estas garantías.

El análisis de la política de transferencia particular en el marco de la forma histórica de protección social definida nos permite comprender la existencia centralmente un problema político: el proyecto de sociedad que se quiere construir. Se observa tanto las disputas en relación al reconocimiento de necesidades sociales, como las maneras de definir y organizar el trabajo. El resultado de estas disputas

se materializa en las mediaciones político-económicas que condensan esas tensiones. Si aspiramos a una sociedad que se mueva en un sentido de la igualdad social, es necesaria una perspectiva amplia de la protección social, basada en un enfoque de derecho universal, que tienda a la superación de la segregación y fragmentación en las que históricamente han participado las políticas asistencialistas. El proceso en marcha muestra que si bien hay avances en la definición de un “piso de protección”, se está muy lejos de ese horizonte social.

Recebido em 3/12/2012 ■ Aprovado em 10/12/2012

## Referencias bibliográficas

AGIS, E. CAÑETE, C.; PANIGO, D. El Impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina. *Documento de trabajo CEIL-Piette Conicet*, 2010. Disponible en: <[http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH\\_en\\_Argentina.pdf](http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf)>. Acceso en: feb. 2012.

ALGRANATI, CLARA; TADDEI, Emilio. Tras una década de luchas. Realidades y desafíos de los proyectos de cambio en Nuestra América. *Revista Herramienta*, n. 46, mar. 2011. Disponible en: <<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-46/tras-una-decada-de-luchas-realidades-y-desafios-de-los-proyectos-de-cambio>>. Acceso en: nov. 2012.

ARGENTINA. Anses. Inclusión y previsión social en una Argentina responsable, presentación ante la Cámara de Senadores de la Nación de D. Bossio y A. Boudou, jul. 2010a.

\_\_\_\_\_. Anses. *Asignación Universal por Hijo para Protección Social: una política de inclusión para los más vulnerables*. Realizado por Equipo de Trabajo Gerencia Estudios de la Seguridad Social, mayo 2010b. Disponible en: <[http://observatorio.anses.gob.ar/files/subidas/Cuadernillo\\_AUH.pdf](http://observatorio.anses.gob.ar/files/subidas/Cuadernillo_AUH.pdf)>. Acceso en: nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Anses. Fuentes de financiamiento de los sistemas de Seguridad Social en países de América del Sur. *Serie Estudios Especiales Gerencia Estudios de la Seguridad Social*. Anses. Observatorio de la Seguridad Social, nov. 2010c.

\_\_\_\_\_. Anses. *Asignación Universal por Hijo para Protección Social: una política de inclusión para los más vulnerables*. Equipo de Trabajo Gerencia Estudios de la Seguridad Social. Gerente Estudios de la Seguridad Social Vanesa D’Elia. Grupo de Trabajo: Sergio Rottenschweiler, Alejandro Calabria, Analía Calero, Julio Gaiada. Observatorio de la Seguridad Social. Anses, jul. 2011a.

ARGENTINA. Anses. *La inclusión social como transformación: políticas públicas para todos*. Observatorio de la Seguridad Social. Anses, jul. 2011b.

\_\_\_\_\_. *Decreto Presidencial (DNU) n. 1.602*, 29 oct. 2009.

\_\_\_\_\_. *Decreto Presidencial (DNU) n. 446/2011*, mayo 2011 la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social (AUE).

\_\_\_\_\_. *Decreto Presidencial (DNU) n. 897/2007*. Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino.

\_\_\_\_\_. Ley n. 23.849. Aprobación de Argentina de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

\_\_\_\_\_. Ley n. 26.425/2008. Sistema Integrado Previsional Argentino (Sipa).

\_\_\_\_\_. Ley n. 26.061 (21 oct. 2005). Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la República Argentina.

\_\_\_\_\_. Ley n. 24.714/1996. Régimen de asignaciones familiares.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Educación. *Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo (AUH)*. Informe elaborado por el Ministerio de Educación en base a los estudios realizados por universidades nacionales, nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Educación. *Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo (AUH)*. Informe elaborado por el Ministerio de Educación en base a los estudios realizados por universidades nacionales, nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *Nota Técnica*, n. 23, La Asignación Universal por Hijo en Argentina, perteneciente al *Informe Económico*, n. 70 cuarto trimestre del 2009. Disponible en: <[http://www.mecon.gov.ar/peconomica/informe/notas\\_tecnicas/23%20NOTA%20TECNICA%20Empleo%20e%20Ingresos%20inf%2070.pdf](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/informe/notas_tecnicas/23%20NOTA%20TECNICA%20Empleo%20e%20Ingresos%20inf%2070.pdf)>. Acceso en: ene. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. *Ampliación del Sistema de Protección Social en Argentina*, 2010.

\_\_\_\_\_. Resolución n. 393/2009 de la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses). Norma reglamentaria de la AUH.

BASUALDO, E. et al. *La asignación universal por hijo a un año de su implementación*. Cifra, 2010. Disponible en: <<http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=24>>. Acceso en: jun. 2011.

BERTRANOU, F. Aportes para la construcción de un piso de protección social en \_\_\_\_\_. *El caso de las asignaciones familiares*. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo, 2010. Disponible en: <[www.oit.org.ar/pagina.php?pagina=748](http://www.oit.org.ar/pagina.php?pagina=748)>. Acceso en: nov. 2011.

BERTRANOU, F.; BONARI, Damián (Coord.). *Protección social en Argentina. Financiamiento, cobertura y desempeño, 1990-2003*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo, 2005.

BORON, Atilio. La coyuntura geopolítica de América Latina y el Caribe en 2010. En *Cuba Debate*, 14 dic. 2010.

CALVI, G.; CIMILLO, E.; CHITARRONI, H. Alcances y límites de la AUH en los primeros meses de su implementación. En: CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO: PENSAR UN MEJOR TRABAJO. Buenos Aires: Acuerdos, Controversias y Propuestas, *Aset*, n. 10, 2011c.

CECCHINI, Simone; RODRIGO, Martínez. *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Libros de la Cepal, 2011. Cepal-Giz. Disponible en: <[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)>. Acceso en: mar. 2012.

CEPAL. *Panorama social de América Latina, 2009*. Cepal, 2010. Disponible en: <[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)>. Acceso en: ene. 2011.

\_\_\_\_\_. *Panorama Social de América Latina, 2011*. Cepal, 2011. Disponible en: <[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)>. Acceso en: mar. 2012.

CERRUTI, M.; BINSTOCK, G. Familias latinoamericanas en transformación: desafíos y demandas para la acción pública. *Serie Políticas Sociales*, n. 147, 2009. Santiago, Chile: Cepal, 2009. Disponible en: <[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)>. Acceso en: nov. 2011.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996. Obra original indicada en la obra 1994.

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. *Capital resurgent: the roots of the neoliberal revolution*. Harvard: Harvard University, 2004.

EDI. *Afloran los límites del modelo: un balance de los economistas de izquierda*. *Rebelión*, abr. 2012. Disponible en: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=147522>>. Acceso en: oct. 2012.

FÉLIZ, Mariano. ¿Neodesarrollismo: más allá del neoliberalismo? Desarrollo y crisis capitalista en Argentina desde los 90. *Revista THEOMAI*, n. 23, 1. sem. 2011.

\_\_\_\_\_; LÓPEZ, Emiliano. La dinámica del capitalismo periférico postneoliberal-neodesarrollista: contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina. *Revista Herramienta*, n. 45, oct. 2010. Disponible en: <<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-45/la-dinamica-del-capitalismo-periferico-postneoliberal-neodesarrollista-cont>>. Acceso en: jul. 2012.

GAITÁN, Flavio. Crecimiento, desigualdad y pobreza en el capitalismo periférico. Análisis de los países latinoamericanos. En: DI VIRGILIO, Mercedes; OTERO, María Pía; BONIOLO, Paula (Coord). *Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires:

Clasco Libros, 2010. (Col. Clasco-Crop.) Disponible en: <[www.clasco.org.ar](http://www.clasco.org.ar)>. Acceso en: mar. 2012.

GASPARINI, L.; CRUCES, G. Las asignaciones universales por hijo en Argentina: impacto, discusión y alternativas. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad Nacional de La Plata. *Documento de Trabajo*, La Plata, n. 102, 2010. Disponible en: <<http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/esp/areas-de-trabajo.php?idA=2>>. Acceso en: nov. 2011.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. Democracia, liberación y socialismo: tres alternativas en una. *Revista Osal*, Buenos Aires, Clasco, n. 8, 2002.

HARVEY, David. El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión. En: PANITCH, Leo; LEYS, Colin (Ed.). *El nuevo desafío imperial*: Socialist Register 2004. Buenos Aires: Clasco, 2005. p. 99-129.

\_\_\_\_\_. *Breve historia del neoliberalismo*. Akal: Madrid, 2007a.

\_\_\_\_\_. *El nuevo imperialismo*. Akal: Madrid, 2007b.

\_\_\_\_\_. ¿Estamos realmente ante el fin del neoliberalismo? *Herramienta*, revista de debate y crítica marxista, Buenos Aires, n. 41, 2009.

\_\_\_\_\_. *Espacios del capital: hacia una geografía crítica*. Akal: Madrid, 2011.

\_\_\_\_\_. *El neoliberalismo como destrucción creativa*, 2008. Disponible en: <[www.rebelion.org/noticia.php?id=65709\[06/07/2008](http://www.rebelion.org/noticia.php?id=65709[06/07/2008)>. Acceso en: jun. 2011.

HOBBSBAWM, E. *Historia del siglo XX*. Barcelona: Crítica/Grijalbo Mondadori, 1995.

MARINI, Ruy Mauro. Proceso y tendencias de la globalización capitalista. En: *América Latina, dependencia y globalización*. Buenos Aires: Clasco/Prometeo Libros, 2007.

MARX, Karl. *El capital*. Siglo XXI Editores, México, 2007. t. II, v. 1.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2002. Obra original indicada en la obra 1995.

MODONESI Máximo. Crisis hegemónica y movimientos antagonistas en América Latina. Una lectura gramsciana del cambio de época. *Peripecias*, 2008. Disponible en: <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=73350>>. Acceso en: 12 nov. 2011 (art. tomado de *Revista Contra Corriente*. Universidad Autónoma de la Ciudad de México y Universidad Nacional Autónoma de México, v. 5, n. 2, p. 115-140, Winter 2008).

O'CONNOR, J. *Crisis de acumulación*. Barcelona: Península, 1987.

OIT. *Panorama Laboral 2011. América Latina y el Caribe*, 2011. Disponible en: <[www.oit.org.pe](http://www.oit.org.pe)>. Acceso en: mar. 2012.



PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. El liderazgo del capital global. *New Left Review*, n. 35, p. 47-67, nov./dic. 2005.

POULANTZAS, Nicos. *Estado, poder y socialismo*. México: Siglo XXI, 1979.

RAMERI, Ana; RAFFO, Tomás; LOZANO, Claudio. Sin mucho que festejar: radiografía actual del mercado laboral y las tendencias postconvertibilidad. *Instituto de Estudios y Formación*. Buenos Aires: Central de los Trabajadores Argentinos, 15 mayo 2008.

REPETTO, Fabián. Protección Social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos. *Revista del Clad*, n. 47, 2010. Disponible en: <[www.clad.org](http://www.clad.org)>. Acceso en: nov. 2011.

SEOANE, José; TADDEI, Emilio; ALGRANATI, Clara. El concepto “movimiento social” a la luz de los debates y la experiencia latinoamericana recientes. En: GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (Coord.). *Proyecto Conceptos y fenómenos fundamentales de nuestro tiempo*. México: Unam, 2008.

\_\_\_\_\_. *Recolonización, bienes comunes de la naturaleza y alternativas desde los pueblos*. Río de Janeiro: Ibase, 2010.