

La política social en la actualidad latinoamericana: ¿hacia una política asistencial “pos-neoliberal”?

Un análisis de las Transferencias
Monetarias Condicionadas

Fernando Piñero

Doctor en Sociología por la Universidad Estadual Paulista (UNESP)

Investigador CEIPIL

(Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales)

E-mail: f_pinero@yahoo.com

Emiliano Fernández

Lic. en Trabajo Social (UNCPB)

Miembro CEIPIL

(Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales)

E-mail: emilianofernandez33@gmail.com

Resumen

En el escenario regional de principios de siglo XXI emergen gobiernos que establecen, en mayor o menor medida, un proceso de rupturas con buena parte de las políticas implementadas durante la hegemonía del denominado Consenso de Washington. El análisis de esta realidad, condujo a buena parte de la literatura especializada en el tema a caracterizar el actual período como “pos-neoliberal” y, en este sentido, a las políticas públicas implementadas como “pos-neoliberales”. En este contexto de debate, el objetivo del presente trabajo es indagar si es posible hablar de una política asistencial –en tanto sector institucional específico de la política social– “pos-neoliberal”. Para construir una aproximación a la respuesta del interrogante, se analizan las características de las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) que se instalan en las dos últimas décadas en un espacio medular de la política asistencial.

Palabras claves

Política social - Matriz Asistencial
Neoliberal - Transferencias
Monetarias Condicionadas

Abstract

In the regional scene of beginning of 21st century, emerge governments that establish process of breaks with of the policies implemented during the hegemony of the Consensus of Washington. The analysis of this reality realized for specialized literature describe the current period as “pos-neoliberal” and, in the respect, to the public policies implemented like “pos-neoliberal”. In this context of debate, the objective of the present work is to investigate if is it possible to speak about a “posneoliberal” assistance policy. To answer this question, we’ll analyze the characteristics of the Monetary Conditional Transfers (MCT).

Key words

Social policy - Neoliberal care
matrix - Conditional Cash Transfer

Introducción

A comienzos del presente siglo, el estallido de sucesivas crisis neoliberales –producto tanto del acúmulo de luchas y resistencias populares como de los desequilibrios propios de los modelos macroeconómicos propugnados por el gran capital– da paso a un nuevo escenario político regional. Sobre patrones estructurales de acumulación persistentes, este nuevo escenario se refleja en variables económicas (altas tasas de crecimiento económico), sociales (descenso relativo de niveles de pobreza e indigencia) y políticas (ascenso de gobiernos progresistas y de izquierda).

En este nuevo contexto se vierten en el debate político y académico discursos que sostienen, a grandes rasgos, la presencia de gobiernos “pos-neoliberales” que materializarían un cambio rotundo en la implementación de políticas públicas¹.

El objetivo de este trabajo es abordar un aspecto de dicho debate, en lo referente a la intervención del Estado sobre cuestión social y, más específicamente, su intervención a través de la política asistencial. En este sentido el interrogante desde el cual se parte es: ¿es posible hablar de una política asistencial –en tanto sector institucional específico de la política social– “pos-neoliberal”?

Sin duda, considerando la complejidad en la configuración de los sistemas de protección social en la región latinoamericana y los permanentes cambios a los que se ven sometidos, la respuesta a esta pregunta requiere de profundos análisis. Aquí se intenta abordar una aproximación a esta respuesta, analizando las Transferencias Monetarias Condicionadas² que han ganado, en las últimas dos décadas, centralidad en la política asistencial.

Con este objetivo, entonces, se desarrollan cuatro apartados donde: 1) se describe el contexto en que se despliega la política asistencial en las últimas décadas; 2) se analiza la forma que asume la política asistencial en este contexto, forma que se denominará matriz asisten-

.....
1 Uno de los principales referentes en esta visión es Emir Sader. Un texto de referencia en esta tesis es *Refundar el estado. Posneoliberalismo en América Latina*, del año 2008.

2 En adelante TMC.

cial neo-liberal; 3) se caracteriza a las TMC en sus múltiples dimensiones; y 4) se plantean conclusiones preliminares.

El proyecto neoliberal en América Latina: surgimiento y crisis

Hacia mediados de los años ‘70 comienzan a manifestarse en el mundo un conjunto de cambios que señalan el progresivo agotamiento y crisis del capitalismo mundial configurado en la pos-guerra. El modelo fordista-keynesiano (1945-1973) (Harvey, 1973) que, bajo regímenes políticos social-demócratas en EEUU y Europa Occidental y nacional-populistas en América Latina, había logrado procesos de desarrollo endógenos, mercados de pleno empleo y sistemas de protección social relativamente sólidos comienza a exhibir grandes límites. La salida a estas contradicciones es la ofensiva del capital sobre el trabajo, que asume la forma de proyecto neoliberal y que genera la reestructuración del capitalismo a escala global.

América Latina es el escenario donde se dan los primeros ensayos de este proyecto societario que posee, como objetivo último, la liberalización absoluta de los mercados. Estos ensayos se imponen mediante golpes de estado y la instauración de dictaduras cívico-militares, que a través del terrorismo de Estado llevan adelante sus objetivos de reconversión global de la sociedad. El primer ejemplo histórico lo constituye el caso de Chile, cuando en el año 1973 el gobierno de la Unidad Popular es derrocado por el General Augusto Pinochet, quién ejercerá la presidencia hasta el año 1989.

El embate neoliberal en América Latina supuso la interrupción de modelos desarrollistas que, en varios casos languidecientes y con sus variantes (relacionadas al peso y orientación de la intervención estatal, al papel de las burguesías nacionales y al rol de la inversión extranjera directa), apostaban a una industrialización con base en la sustitución de importaciones.

En diferentes fases y velocidades, las políticas neoliberales llevadas adelante por los Estados en la región latinoamericana implicaron

el ajuste fiscal estructural, la liberalización comercial y financiera y la privatización de empresas y servicios sociales públicos. Las consecuencias fueron múltiples, destacándose la des-industrialización y re-primarización de la estructura productiva, la financierización del patrón de acumulación y, en materia social, los inéditos niveles de pobreza e indignidad que consolidaron un patrón de desigualdad social estructural.

En este contexto la política social³ también es objeto de transformaciones, siendo permeada por lógicas de privatización, focalización y descentralización que re-configuran su patrón histórico de intervención sobre la cuestión social. En este marco se construye la matriz asistencial neoliberal que, como se verá en el siguiente apartado, reafirma la ubicación residual que históricamente tuvo la política asistencial en los sistemas de protección social en la región.

Ahora bien, la ofensiva neoliberal generó, al mismo tiempo, un intenso movimiento social y político de resistencia a lo largo de toda Latinoamérica, articulando al clásico movimiento obrero con movimientos campesinos y de desocupados. Es principalmente esta resistencia social la que determina, en conjunto con problemas macroeconómicos agudizados, la definitiva crisis del proyecto neoliberal en varios países (Venezuela, Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, entre otros) entre fines del siglo XX y principios del nuevo siglo.

La etapa abierta a comienzos de siglo XXI es testigo del ascenso de gobiernos progresistas (Argentina, Brasil y Uruguay) y de izquierda (Venezuela, Ecuador y Bolivia) que, de conjunto, plantean un discurso de fuerte tónica anti-neoliberal. A contrapelo de la década pasada, en términos generales estos gobiernos basan su gestión en políticas que tienden a una mayor regulación del Estado sobre el proceso económico, a una recomposición relativa de los niveles de ingreso de la clase trabajadora, y a alineamientos regionales e internacionales que marcan cierta autonomía de la estrategia estadounidense.

.....
3 Aunque, en rigor, se puede establecer definiciones diferentes en cuanto a los siguientes conceptos, aquí se tomarán de forma indistinta: “política social”, “sistema de protección social” o “patrón de protección social”.

Uno de los rasgos más salientes de la actual etapa son las altas tasas de crecimiento económico que muestran estos países, las cuales son correlativas a una re-dinamización del mercado laboral y al mejoramiento de algunos indicadores sociales. Mientras que en el período 1990-2004 el crecimiento promedio regional fue de una tasa del 2,6% anual⁴, a partir del año 2004 inclusive la región presenta tasas siempre por encima del 4% anual, a excepción del año 2009 donde la tasa fue negativa del -1,9% anual reflejando el fuerte impacto de la crisis mundial estallada en el año 2007 (CEPAL, 2012). En asociación a esta evolución se da también un descenso en la tasa de desempleo urbano, que de 9 puntos porcentuales en el año 2005 desciende a 7,3 para el año 2010, lo que señala un descenso acumulado de 1,7 puntos porcentuales⁵. Por último, también en correlación con la evolución del mercado laboral recién reseñada, se da un descenso en la tasa de pobreza e indigencia durante el último período. La tasa de pobreza desciende del año 2002 donde llega al 43,9% de la población total (y un 19,3% de indigencia) al año 2010 con un 31,4% de la población total en situación de pobreza (y 12,3% de indigencia)⁶.

Estos son los datos más destacados de la actual coyuntura y los que otorgan una tónica social distinta a la del período de hegemonía neoliberal. Sin embargo, hay que anotar que rasgos de la acumulación de capital configurados en este período continúan vigentes –el extractivismo y la primarización del tejido productivo, por ejemplo– y que el “problema de la pobreza” aún permanece en una posición de centralidad absoluta en la agenda de la cuestión social latinoamericana.

.....
4 Según datos de Carcanholo y Saludjian (2013).

5 Según datos del Estudio Económico para América Latina y el Caribe de la CEPAL (2013). Los datos que plantea el informe para el año 2012 son preliminares y hablan de un desempleo en alrededor de 6,4 por ciento.

6 Según datos de Panorama social (2011).

Política asistencial y matriz asistencial neoliberal en la región

La política asistencial se desplegó históricamente en el marco de un desarrollo desigual de los sistemas de protección social en América Latina, que es por otra parte el tipo desarrollo que los sigue caracterizando⁷.

El modo en que se inserta la política asistencial en estos sistemas de protección social posee, tanto en su comienzo como en su desarrollo, un carácter residual. Los sistemas de protección social en América Latina se conformaron partiendo de la posición ocupacional del individuo, resultando sistemas que premian/protegen al trabajador que cotiza, tendiendo a segmentar las prestaciones y a mantener la “estratificación social” (Del Valle, 2009)⁸. Es este patrón de configuración histórica de los sistemas de protección social el que sitúa en un espacio residual a la política asistencial, cuya intervención queda circunscripta a grupos de individuos aislados ubicados fuera del mercado formal de trabajo⁹.

7 Filgueira (1998) ensaya una clasificación de tres tipos de modelos de protección social que adquieren forma en la región durante el período 1930-1970. El autor intenta una síntesis de la clasificación propuesta por Mesa Lago que está basada en los aspectos de cobertura de la población y gasto social con las clasificaciones basadas en el enfoque de Esping-Andersen que se centran en el aspecto cualitativo de las políticas (en el cómo se configuran éstas y las articulaciones de estado, familia y mercado que suponen). Así distingue un primer tipo denominado de “universalismo estratificado” (Argentina, Chile y Uruguay) donde primó la cobertura mediante seguros sociales y asistencia a la salud fuertemente estratificada en beneficios y acceso según la condición del asalariado y sistemas educativos de tendencia universal. El segundo tipo son los “regímenes duales” (Brasil y México) en los que también se daba la estratificación en la seguridad social aunque no llegaba a tener la misma cobertura que en los primeros; además en estos regímenes se presenta el problema de la heterogeneidad territorial para la protección. El tercer tipo son los denominados “regímenes excluyentes” (Bolivia, República Dominicana, Guatemala, Honduras, El Salvador, Ecuador y Nicaragua) caracterizados por altos niveles de pobreza y poca cobertura de los distintos sectores de la política social (Filgueira, 1998).

8 Con excepción de sistemas residuales (Bolivia, Nicaragua, Honduras y Paraguay) los sistemas de seguridad social (por los que entiende aquellos que comprenden el conjunto de pensiones ante diferentes riesgos y la prestación de salud) han sido los pilares a partir de los cuales se han desarrollado los sistemas de bienestar en América Latina (Del Valle, 2009). En el mismo sentido, Fonseca plantea que: “el modelo de protección social en América Latina y el Caribe fue aquel con base en el empleo formal y garantizaba dos tipos básicos de prestaciones: asistencia a la salud, individual y curativa, jubilaciones, pensiones y beneficios por accidentes de trabajo. El seguro por desempleo también fue garantizado en algunos países: Brasil, México (que es una pensión por despido en edad avanzada) y Venezuela” (2006:6).

9 Estela Grassi en su estudio de la asistencia social en la Argentina señala: “El desarrollo amplio y simultáneo de la categoría de trabajador y sus derechos de protección específicos, favoreció, a su vez el “carácter residual de la asistencia social” pública, cuyos sujetos legítimos (y únicos) fueron aquellos individuos imposibilitados de integrarse al mercado de trabajo por razones particulares, pero ajenas

Las políticas neoliberales implementadas durante el último tercio del siglo XX impactan sobre las condiciones de vida de importantes capas trabajadoras, que empobrecidas se convierten en el eje de intervención único y predilecto de la matriz asistencial neoliberal¹⁰. En asociación a este proceso gana predominancia una lógica de la “selectividad”, que supone la puesta en juego de procesos de “focalización” en tanto mecanismos político-técnicos de definición de los “beneficiarios” (Fernández Soto, s/r).

Esta orientación de la política, se materializa en el cúmulo desarticulado de programas y proyectos sociales planteados como “transitorios” en tanto destinados a intervenir en la “emergencia social”. La inexistencia de marcos normativos en estos programas que establezcan acuerdos explícitos respecto de la coordinación y evaluación de la gestión, genera niveles de indefinición política que abren espacios para la proliferación de prácticas clientelísticas.

La existencia de proyectos sociales para viabilizar la política social no es una invención neoliberal, lo que es característico del neoliberalismo es la “pulverización de cualquier política en un conjunto de proyectos”, en palabras de Andrenacci: “la reducción del ciclo de la planificación macro a un conjunto de pequeños proyectos como único objetivo de política pública” (2008:21).

La matriz asistencial neoliberal construye una respuesta estatal a los “pobres” basada en una ayuda social mínima, de carácter compensatorio. Se desarrolla una lógica de “paquetes básicos” de protección social, planteados desde un enfoque de lo “mínimo elemental” (atención primaria de la salud, educación primaria y saneamiento básico). Este enfoque lleva a “políticas minimalistas” que se traducen en importantes capas de la clase trabajadora obteniendo mínimos para su subsistencia, al límite de su reproducción biológica y

a la voluntad: invalidez, vejez, viudez, madre-solterismo, etc. Sin embargo, la asistencia social tuvo siempre un “sujeto vergonzante”: el pobre por desocupación” (1994:16).

10 Para Andrenacci: “Lo que distingue al neoliberalismo en política social es la utopía de la focalización como objetivo conjunto del complejo de políticas sociales. Toda la política social, es decir, la suma del gasto público social, debía ser “pro-pobre”, para usar el término preferido por el Banco Mundial” (2008:18). En estos términos lo expresa Grassi: “Pero ya en el marco de las políticas de ajuste, los pobres devinieron en una nueva categoría identificatoria y en sujetos legítimos de las políticas focalizadas” (1994:16).

fisiológica (Álvarez Leguizamón, 2013). Esta lógica, además, supone múltiples procesos de sub-alternización y de estigmatización de los sujetos beneficiarios¹¹.

Ahora bien, es importante señalar un punto clave en los fundamentos de la matriz asistencial neoliberal. Este punto consiste en la articulación social que establece el formato político-institucional de esta matriz con las actuales necesidades de la reproducción ampliada del capital en la región. Así, la estrategia de una asistencia social que tiende a cubrir necesidades de subsistencia –o a promover prácticas para la autogeneración de ésta en los trabajadores pobres– se corresponde con objetivos de contención socio-política de las clases subalternas, más que con fines de calificación técnica para el mercado de trabajo como sucedía en la etapa desarrollista (1930-1970). Es decir, la estrategia de contención político-social de la clase trabajadora se explica por un determinado requerimiento cuantitativo y cualitativo de la fuerza de trabajo para la acumulación capitalista contemporánea. De esta forma lo plantea Grassi: “A nivel de las políticas sociales, la estrategia de focalización es el correlato de la individualización de la fuerza de trabajo y de la posibilidad estructural de la exclusión de una parte de ella del mercado de trabajo; es decir, de la forma legítima de acceder a los recursos. Del mismo modo que la estrategia de desarrollo de comunidad fue una estrategia coherente en el contexto desarrollista” (1994:19)¹².

En suma, se denomina matriz asistencial neoliberal a la forma que asume la política asistencial en el marco del despliegue del neoliberal-

.....
11 La asistencia social desplegada en estos marcos también supone impactos en la reproducción de las relaciones sociales simbólicas. Así, en su estudio acerca de la política asistencial en un municipio del conurbano bonaerense durante los años ‘90, María Laura Lluís plantea: “las interpretaciones del conjunto de los sujetos y el sentido de la generalidad de sus prácticas en torno a la asistencia indican un sustrato común: el sostenimiento de viejos prejuicios en el orden de culpabilización de las víctimas (aún por ellas mismas)” (1998:11).

12 Además, la autora aporta: “Mientras que en las estrategias de ‘promoción comunitaria’ se apuntaba a desarrollar hábitos de trabajo y de vida ‘modernos’, a fin de generar individuos aptos para incorporarse al mercado laboral, las actuales estrategias de asistencia (micro emprendimientos, huertas comunitarias, etc.) se acercan más al desarrollo de habilidades y prácticas de subsistencia, para coexistir pacíficamente con la sociedad moderna, más que para integrarse a ella. Muchas de estas prácticas hoy promocionadas, son las mismas que ‘el desarrollo comunitario’ combatía por ‘obstaculizar el cambio’, pero que aseguraban (ya entonces y más ahora) la sobrevivencia de importantes grupos de población” (Grassi, 1994:19).

lismo. Dicha matriz está definida por una intervención focalizada en el “sujeto pobre”, concretizada mediante un conjunto desarticulado de programas y proyectos sociales que generan múltiples procesos de sub-alternización y estigmatización en los/as beneficiarios/as. A su vez, la orientación estratégica que expresa esta matriz no persigue la “resolución de la pobreza”, sino el objetivo sistémico de la contención socio-política de la misma en el marco de una estrategia de consenso social sobre el orden capitalista propugnada por las clases dominantes. Tanto por su diseño institucional como por sus formas de implementación, la matriz asistencial neoliberal no rompe, sino que más bien da continuidad al lugar residual que históricamente ocupó la política asistencial en los sistemas de protección social en América Latina.

Si la política asistencial continúa bajo una matriz neoliberal, es decir, si permanece una matriz asistencial neoliberal de intervención sobre la cuestión social, en gran medida se debe manifestar en lo que hoy constituye un lineamiento medular de la política asistencial: las transferencias monetarias condicionadas (TMC).

Las Transferencias Monetarias Condicionadas

Delimitación conceptual

La denominación adoptada aquí de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) responde a una opción en la nominación que se delimita de otras utilizadas usualmente. Estas nominaciones para describir el mismo fenómeno social concreto pueden ser “transferencias de ingresos condicionadas”, “transferencias de renta condicionadas” o “programas de transferencias condicionadas”. Por tratarse más de indefiniciones conceptuales que de definiciones explícitas, los usos particulares no tienen que ver con posiciones teórico-metodológicas específicas, sino que más bien se dan con independencia de éstas. No obstante, aquí se juzga pertinente precisar el término.

En primer lugar, la nominación adoptada se aparta de la que entiende a los programas como “transferencias de ingresos” ya que

strictu sensu toda política social (como toda intervención del Estado, por lo demás) supone transferencia o distribución secundaria de ingresos o de valor hacia un lado u otro de la estructura social. En consecuencia, este concepto otorga un supuesto carácter particular a un tipo de política que en rigor es una característica general de toda política.

En segundo lugar, la nominación adoptada se distingue, a su vez, de la denominación como “transferencia de renta” ya que en rigor la renta es la forma particular que asume el plus-valor surgido de la producción en base a la tierra. Aquí, a la inversa que en la anterior denominación, se restringe a un carácter particular (“la renta”) lo que posee un carácter general que la contiene pero que la trasciende: el excedente o plus-valor (ganancia, renta e interés).

En tercer lugar, la nominación que se adopta apunta a diferenciarse también de la denominación del fenómeno como “programas de transferencias condicionadas”. Este es el caso, por ejemplo, de Cecchini y Madariaga (2011) donde en el concepto también incluye los programas de transferencia en especie. El problema que surge aquí es su carácter excesivamente abarcador, que diluye la especificidad histórica de la política de TMC ya que, por ejemplo, la transferencia en especie no constituye ninguna novedad en la política social como tampoco lo es su masividad¹³.

Dicho esto, queda por plantear aquellas características definitorias que le dan al fenómeno denominado TMC su entidad específica. La primera es la existencia efectiva de condicionalidades (también expresada en las otras denominaciones) en materia de educación, salud y nutrición, exigidas como contrapartida de la prestación otorgada. Las condicionalidades no deben confundirse con las “contraprestaciones laborales”, éstas –como su nombre lo indica– se orientan a exigencias en el campo laboral. La segunda característica definitoria es la forma dineraria de la prestación. Si bien es cierto que esta modalidad no es estrictamente “nueva” en la política asistencial, sí lo

.....
13 Sólo a modo de ejemplo se puede pensar en las Cajas PAN, otorgadas hacia fines de los años '80 en la Argentina.

es su gran escala de implementación, convirtiéndose su dimensión cuantitativa en atributo cualitativo¹⁴. Por último, es la combinación de estos dos elementos lo que otorga identidad propia a la política.

Surgimiento y desarrollo

Es, pues, en el contexto descrito y en el marco del despliegue de esta matriz que emerge un tipo particular de política: las TMC. Aparecen como una modalidad político-institucional específica que irá ganando lugar progresivamente en el campo de las políticas asistenciales de los países de América Latina.

Con mayor o menor grado de claridad, un conjunto de autores (Fiszbein y Schady, 2009; Fonseca, 2006; Cecchini y Madariaga, 2011; Robles, 2013; Villoro, 2005) coinciden en señalar que los primeros programas de TMC surgen en el año 1995 en algunos estados de Brasil –Bolsa Escola en Brasilia y Campinas– donde se otorgaban transferencias de dinero en efectivo y como contrapartida se exigían cumplimientos en la educación primaria y secundaria de niños y adolescentes; éstos, luego, fueron replicados por otras localidades del país antes de su unificación y reforma. El siguiente programa de TMC, que además se va a tornar paradigmático en la época, es el Progresar que se comienza a implementar en zonas rurales de México en el año 1997. Posteriormente es denominado Oportunidades (2001) y comienza a expandir las prestaciones en zonas semi-urbanas y urbanas.

No obstante la mayor intensidad en la presencia de TMC en América Latina y el Caribe, Fiszbein y Schady (2009) advierten que fuera de esta región existen programas en Bangladesh, Indonesia y Turquía, y programas piloto en Camboya, Malawi, Marruecos, Pakistán y Sudáfrica, entre otros. Lo que da cuenta de una tendencia que toma ribetes internacionales y que se relaciona además con políticas desarrolladas en Europa y otros países del centro capitalista.

.....
14 Es difícil de determinar si existen precedentes de política asistencial que hayan incluido transferencias en dinero; lo que sí es seguro, como se plantea, es que su escala es inédita. Por otra parte, queda claro que esta referencia vale para el campo asistencial, ya que en otros sectores de la política social la prestación monetaria es corriente (a la vejez o las asignaciones familiares pertenecientes a los sistemas de seguridad social, entre otras).

A fines de la década de 1990, las TMC estaban presentes en tres países de América Latina, en la actualidad son veinte los países que llevan adelante alguna modalidad de estas políticas (Ver Cuadro)¹⁵. El número total de programas implementados por el conjunto de estos países es de treinta y uno, coexistiendo en algunos países más de dos programas (Brasil y Colombia, por ejemplo). El proceso de institucionalización creciente de las TMC en la región se manifiesta, entonces, en su expansión geográfica y en su densificación institucional.

Las TMC están destinadas a más de 25 millones de familias (alrededor de 113 millones de personas), lo que significa alrededor del 20% de la población total del continente (CEPAL, 2010). A nivel de gasto promedio, el conjunto de las TMC se traduce en términos estimativos en el 0,4% del PBI regional (CEPAL, 2010)¹⁶.

Las TMC presentan un plano de asimetrías donde se expresan las diferenciales entre sí, y un plano de simetrías donde manifiestan los ejes similares¹⁷. Sobre estos últimos se construye una arquitectura común que da cuenta de la unidad político-institucional de la política. A continuación se destacarán las variables que se consideran más salientes de esta arquitectura.

Condicionalidades

Las condicionalidades al sujeto beneficiario, que actúan como requisito base para la obtención de la prestación pueden adquirir dos modalidades principales¹⁸. La primera es la que refiere a la obligación del tutor (en la generalidad de los casos la normativa señala a la ma-

.....

15 Estos datos son extraídos de la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc>

16 Es importante una breve anotación metodológica. Estos datos son aproximativos, ya que la definición utilizada por la CEPAL es más amplia (comprendiendo transferencias en especie) que la que aquí se emplea. Por lo que es de suponer que existiría una pequeña sobre-estimación en la población y gasto calculados.

17 Las variables diferenciales se dan en los tiempos de la implementación, en los niveles de cobertura social y de gasto, en el tipo de cobertura al sujeto usuario, los mecanismos de selección de los usuarios entre otros.

18 Acerca de este elemento definitorio de las TMC el Banco Mundial advierte: “Si bien se observan importantes diferencias entre los diversos países y regiones respecto del modo en que emplean las TMC, todos los programas comparten una característica definitoria: a través de ellos se transfiere efectivo a la vez que se solicita a los beneficiarios que realicen inversiones previamente especificadas en la educación y la salud de sus niños” (Fiszbein y Schady, 2009:4).

dre como responsable) de hacer cumplir a sus hijos/as con la asistencia al sistema educativo, ya se trate del nivel primario o secundario. La segunda modalidad está ligada al componente salud, donde también el tutor debe cumplir con la asistencia de sus hijos/as a niveles mínimos de control sanitario y médico¹⁹. Estas dos modalidades de condicionalidad para la entrega del recurso monetario pueden presentarse solas o combinadas entre sí. Además, también en algunos casos la prestación monetaria puede combinarse con una prestación no monetaria (en especie) que se realiza a modo de complemento. Así, por ejemplo, en el Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras o en el programa Oportunidades de México, a la prestación monetaria se puede agregar la transferencia de un componente educativo como son los útiles escolares.

El no cumplimiento de las condicionalidades estipuladas por parte de los/as beneficiarios/as, acarrea sanciones que pueden ir desde la interrupción parcial de la prestación hasta su cancelación total. En general, el grado de sanción responde al lugar que la condicionalidad ocupe en el conjunto del diseño de la política: cuanto mayor sea el segundo mayor será la primera.

Se pueden observar, principalmente, dos grandes fundamentos discursivos que sustentan el diseño y la implementación de condicionalidades en las transferencias monetarias. El primero posee aparentes bases técnico-científicas y se construye a partir del concepto de “capital humano”²⁰. Este concepto pertenece justamente a la teoría del capital humano desarrollada en el año 1964 por Gary Becker y tiene por principales postulados: “1) la educación puede ser considerada como otra forma de capital físico, es decir, como una inversión que proporciona una tasa de rentabilidad determinada; 2) existe una

.....
19 Aunque de menor peso, también se puede hablar de una tercera modalidad de condicionalidad que está relacionada al componente de la nutrición de los niños/as y adolescentes del tutor. Aunque esta también puede ser comprendida dentro de la modalidad de salud.

20 Una afirmación del documento *Panorama general. Transferencias monetarias Condicionadas* (2009) del Banco Mundial acerca de las condicionalidades deja en claro este argumento: “pueden justificarse si los hogares están realizando una sub-inversión en el capital humano de sus niños: por ejemplo si tienen creencias erróneas acerca de los retornos de dichas inversiones, si hay un “altruismo incompleto” entre los padres y sus hijos, o si existen externalidades importantes en relación con las inversiones en salud y educación” (Fiszbein y Schady, 2009:2).

relación positiva entre el desarrollo económico y las tasas de escolarización de todos los niveles educativos (...) la teoría se apoya en la invariable cadena entre inversión educativa-más productividad-mejor remuneración” (Otero *et al*, 2011:17). Este eje argumental, muy presente en los documentos oficiales de los organismos internacionales de crédito que intervienen en la región, se sintetiza en una explicación de la pobreza bajo el esquema: escasa inversión en capital humano - baja productividad - bajos ingresos - permanencia en la condición de pobre, que implica un círculo vicioso que, a su vez, se explica como “reproducción inter-generacional de la pobreza”^{21 22}.

El segundo fundamento discursivo es de tipo político, en donde la presencia de condicionalidades en las TMC se justifica en la supuesta búsqueda de lograr bases de legitimidad de la política en la sociedad. Existiría una suerte de reclamo o exigencia social tácita para que los/as beneficiarios/as retribuyan mediante el cumplimiento de requisitos (condicionalidades) aquello que el conjunto de la ciudadanía sostiene fiscalmente. En este marco argumental, que supone la baja legitimidad de las políticas redistributivas a nivel social, sirven de ejemplo las palabras del Banco Mundial: “las mismas personas que se oponen a las transferencias focalizadas por considerarlas asistencialismo podrían apoyarlas si fueran parte de un contrato social que exija que los beneficiarios tomen algunas medidas concretas para mejorar su vida o la de sus hijos” (Fiszbein y Schady, 2009:10).

Ahora bien, yendo más allá del señalamiento de estos fundamentos discursivos, es importante marcar el resultante material y simbólico que posee la puesta en práctica concreta de estas condicionalidades. Lo que se vislumbra es que, intrínsecamente, la aplicación de condicionalidades supone la corrosión a nivel jurídico-político del

.....
21 Así lo expresan Cohen y Franco: “Los PTC persiguen esencialmente dos objetivos: disminuir la pobreza en el corto plazo (mediante la provisión de transferencias en efectivo) y construir capital humano (como solución a la pobreza en el largo plazo, al romper su transmisión intergeneracional), a través del condicionamiento de las transferencias a componentes de salud, nutrición y educación” (2006, *apud* Langou y Repetto, 2010).

22 Ocultados los determinantes histórico-estructurales de la pobreza, se pone a la vista la matriz neo-clásica del argumento donde: “los colectivos no actúan, no tienen intereses; los colectivos no tienen planes (...) Quien verdaderamente actúa, tiene intereses, planes, etc., es el individuo. Esta es, en síntesis la tesis del individualismo metodológico (...) La economía marginalista parte del actor individual que calcula cómo alcanzar sus fines con medios escasos” (Osorio Urbina y Jaime Sebastian, 2004).

“derecho ciudadano”, ya que este en tanto universal (en cualquiera de sus expresiones: civil, social, político y los llamados de cuarta generación) no puede estar sujeto a condición alguna. Lo que se traduce en una negación parcial del estatus de derecho social que poseen las prestaciones brindadas por las TMC. Generando un doble estándar, las condicionalidades se convierten en base para procesos de discriminación y estigmatización, ya que a mismos derechos sociales garantizados otros ciudadanos no deben cumplir con estas obligaciones. Por ende, aunque velados por el valor simbólico que poseen la educación y la salud a nivel social, estos requerimientos implican, en distintos grados, coerción y violencia simbólica sobre los sujetos a los que van destinados.

Por último, ya en términos generales, la condicionalidad inscripta en los ordenamientos político-institucionales de las transferencias se inscribe en dispositivos de control mediante la modelación de las prácticas de la vida cotidiana de la clase trabajadora pobre. La modelación de las conductas portada en este diseño manifiesta la reactualización técnico-política y discursiva de una lógica estructural presente desde siempre en la política social como es la “inducción comportamental” de los sujetos (Netto, 1994).

El sujeto: los pobres

Las TMC poseen su eje de intervención en lo que, como se mostró arriba, hace décadas se convirtió en el sujeto destinatario por excelencia de las políticas sociales: el pobre. En otros términos, la orientación de la política busca contribuir con mínimos de transferencia de ingresos a la creciente capa de fuerza de trabajo que posee obstáculos para su propia reproducción biológica y social. Esta orientación política se confirma en los objetivos declarados por gobiernos y agencias internacionales mediante enunciaciones referidas al “combate a la pobreza”, la “reducción de la pobreza” o la “mitigación de la pobreza”²³.

.....
23 Que el destino sea exclusivamente la población pobre se torna como una cuestión casi de hecho –naturalizada– en las prescripciones de organismos internacionales de crédito. Esta naturalización de los objetivos de la política social, se puede observar en el siguiente comentario del Banco Mundial:

Así, los diferentes modos de seleccionar a la “población destinataria” que se registran en las distintas formas de instrumentalización de la política, se enhebran alrededor de un objetivo base: apuntalar el consumo de los pobres para paliar los obstáculos en su reproducción fisiológica.

Esta orientación político-institucional estratégica se efectiviza mediante la puesta en funcionamiento de mecanismos político-técnicos de focalización que tienen como objetivo la selección de la población destinataria. Para Cecchini y Madariaga (2011), la focalización, en general, supone una primera etapa de delimitación geográfica de la población destinataria, y una segunda etapa donde se utilizan métodos de comprobación indirecta de los medios de vida (ya sea a través de índices multidimensionales de calidad de vida o de fórmulas que predicen los ingresos mediante variables que se supone los miden²⁴), o métodos de comprobación directa utilizando el nivel de ingresos informado por las propias familias en las encuestas o los empadronamientos llevados a cabo por los programas *ad hoc*. Algunos programas incorporan una tercera forma de selección, la comunitaria, bajo el supuesto de que los agentes locales cuentan con más información respecto de las necesidades y carencias de los hogares de una comunidad (Cecchini y Madariaga, 2011; Serrano, 2005).

Las TMC y la estrategia de los organismos internacionales de crédito

La relación entre la estrategia de los organismos internacionales de crédito y las TMC debe situarse en el marco más amplio de su intervención en la región²⁵. La relación construida entre estos organis-

“La selección de la población beneficiaria es el primer tema que se debe resolver en el proceso de implementación de un programa de TMC. Los programas de TMC deben diseñarse para llegar a los *hogares pobres* (para los que existe una mayor justificación para redistribuir) que sub-invierten en el capital humano de sus niños” (Fiszbein y Schady, 2009:22).

24 Es el caso primero del indicador utilizado en la Ficha de protección social en Chile y el segundo es el caso del programa Oportunidades en México.

25 Los objetivos de estos organismos están lejos de reducirse a la gestión de la pobreza, principalmente durante la década de los años ‘80 y ‘90 se dedicaron –junto con el FMI– a impulsar mediante condicionamientos las reformas del estado neoliberales de varios países en la región. En la actualidad parece existir nuevas orientaciones en su intervención, Juan Fal plantea en su estudio del Banco Mundial en la Argentina que entre los objetivos de aquel para el país se encuentra: “es el control

mos y los Estados en América Latina es de tipo orgánica, verificada tanto en la influencia ideológica y económica como en la injerencia técnico-política por parte de los primeros. Según los datos provistos por la CEPAL, al menos diez de los treinta y uno programas recibe financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o del Banco Mundial (BM), o de ambos²⁶ (Ver Cuadro).

Estos organismos son, junto al Fondo Monetario Internacional (FMI), bases de la arquitectura financiera mundial que emerge en la pos-guerra producto de los acuerdos de Bretton Woods, que a partir del impulso mundial del neoliberalismo se redefinen transformándose en sus principales usinas político-ideológicas. Por esto, sus intervenciones (declaraciones, préstamos y recomendaciones de políticas y de instrumentos de gestión) forman parte de la una estrategia de gobernanza mundial diseñada para sostener y reproducir el capitalismo a escala mundial. En este sentido, las TMC en tanto instrumentos no creados, pero sí apropiados y, luego, difundidos por estos organismo deben ser vistas también como parte del arsenal político-ideológico desplegado por ellos para el objetivo último de la gobernanza mundial.

Ahora bien, esta gobernanza, en la que se inscriben las TMC, modifica los lineamientos de su estrategia de consenso a escala mundial recién entrado el siglo XXI. El núcleo de este nuevo consenso mundial se exhibe en los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que se presentan como una nueva estrategia de desarrollo pos-Consenso de Washington. Los ODM nacen con la Declaración del Milenio en las Naciones Unidas en septiembre del año 2000, que se constituirá en la base con la cual la Secretaría General de la ONU junto con el BM, el FMI y el CAD de la OCDE elaboran los Objetivos de Desarrollo del Milenio que fueron aprobados por la Asamblea

territorial para garantizar la captura de la materia prima de la ingeniería genética (biodiversidad) y la reafirmación de una plataforma agroexportadora a partir del financiamiento de corredores económicos con la construcción de carreteras” (2013:84).

26 Aquí caben dos aclaraciones. La primera es que de tres programas de los treinta y uno no se poseen datos, lo cual hace más representativo el dato de los diez programas con financiamiento externo. La segunda, es que si bien hasta ahora la AUH en la Argentina no era financiada por ninguno de estos organismos, según anuncios realizados recientemente en el marco de acuerdos con el CIADI se abriría la posibilidad de que el BM, entre otros préstamos, financie parte de la AUH (*Página/12*, 11-10-2013).

General al año siguiente en 2001 (Maestro Yarza, 2007). Los ODM exponen un conjunto de metas y objetivos a desarrollar en determinados plazos de este siglo. Los supuestos desarrollados en estos objetivos continúan siendo neoliberales, por lo que se trata en realidad de un ejercicio de re-legitimación de los propios organismos y de su ideología más que de una autocrítica²⁷. Uno de estos objetivos planteados, claro, es la “reducción de la pobreza” mundial, así como señala Maestro Yarza los ODM: “...además de constatar el reconocimiento de la envergadura creciente del problema de la pobreza en todas sus manifestaciones, representan también la explicitación de la necesidad de darle solución (aunque sólo se quede en los niveles puramente paliativos), frente a la creciente inestabilidad que el funcionamiento del capitalismo global está generando” (2007:143).

En resumen, las TMC se enmarcan en estas estrategias de consenso político mundial y su objetivo de gobernanza mundial planteado por las clases dominantes a nivel global. En este sentido, los organismos de crédito internacionales con sus intervenciones actúan como conectores de estas estrategias.

Impacto distributivo

La evaluación del impacto concreto de las TMC sobre las condiciones de reproducción social de la clase trabajadora, se resuelve en la consideración de una multiplicidad de variables. Así, la medición del impacto implica observar la evolución de tasas de pobreza e indigencia, de tasas de mortalidad infantil, de escolarización, de empleo y desempleo, de salud, entre otras variables. No obstante, aquí se pondrán de relieve sólo algunas variables que, se entiende, hacen a lo sustancial de los objetivos político-institucionales de las TMC. En este sentido, se tomarán en cuenta las dimensiones referidas a salud, educación, mercado laboral y, principalmente, tasas de pobreza e indigencia.

.....
27 Se trata de un intento de re-legitimación del neoliberalismo ante el conjunto de impugnaciones sociales a lo largo del mundo (principalmente periférico) y los evidentes descalabros macro-económicos a los que llevaron sus recetas. Este intento de re-legitimación, no obstante, no da lugar a un cambio sustancial hacia otro paradigma de desarrollo sino a un desplazamiento hacia lineamientos más “heterodoxos” dentro mismo del enfoque neoliberal (Puello-Socarrás y Gunturiz, 2013).

En general, las evaluaciones realizadas tienden a reconocer impactos positivos –en términos de mayor cobertura– en el acceso a niveles primarios y secundarios de educación y a servicios de salud. Sin embargo, esta apreciación se debe matizar al no haber “información concluyente en relación con objetivos finales de desarrollo humano, como el aprendizaje y el estado de salud o nutricional de niños y niñas” (Cecchini y Madariaga, 2011:118). Esto último significa que si bien las TMC logran un mayor acceso a servicios como la educación y la salud de población pobre, esto no se traduce en un cambio cualitativo en cuanto a los niveles de los servicios. En otros términos, el cambio cuantitativo en el acceso a los servicios, que es importante, no es correlativo a un impacto en términos cualitativos²⁸. Esto también se conecta con problemas en los sistemas públicos que deben garantizar estos servicios, así el mismo BM plantea que “...en muchos países en desarrollo, la provisión de servicios de educación y salud es disfuncional. La infraestructura deficiente, el ausentismo y la falta de insumos adecuados no son infrecuentes en las escuelas ni en los centros de salud” (Fiszbein y Schady, 2009:25).

La evaluación en cuanto a la inserción en el mercado laboral de la población usuaria tampoco muestra grandes resultados, a pesar de que la implementación de condicionalidades –que tienen un correlato, como se vio, en el acceso a servicios de educación y de salud– supuestamente al elevar el “capital humano” facilitarían el ingreso al mercado laboral. En este sentido, Cecchini y Madariaga señalan: “Los diversos casos de habilitación laboral y generación de ingresos a través de los PTC muestran que los usuarios, en general, no logran insertarse en el mercado de trabajo formal de manera sostenible, ya que la salida a un empleo informal sigue siendo la vía más factible para gran parte de los hogares pobres y vulnerables” (2011:145).

Como es de prever, el desarrollo desigual en el diseño e implementación de las TMC tiene su correlato en impactos diferenciados sobre

.....
28 Así, por ejemplo, en “el caso del componente salud y nutrición de los PTC, se observan aumentos de cobertura en controles de crecimiento para niños y en controles médicos preventivos, pero la evidencia respecto del impacto en el estado de salud y nutricional de los niños es heterogénea” (Cecchini y Madariaga, 2011:119).

las tasas de la pobreza e indigencia²⁹. Programas de mayor volumen en cobertura y monto en términos relativos al conjunto de las TMC –como son los de Argentina, Brasil, Ecuador o México– conllevan mayores niveles de impacto positivo.

En relación, entonces, a la evolución de los niveles de pobreza se destaca un impacto promedio muy leve³⁰. Interesa destacar un dato por demás elocuente, que marca con absoluta claridad el alcance de conjunto del impacto de las TMC a nivel regional. Este dato habla de que en promedio los montos mínimos de las transferencias representan el 13,5% y el 17% del déficit mensual de recursos de la población pobre en las áreas urbanas y rurales respectivamente, mientras que los montos máximos corresponden al 39,9% y al 53,4% respectivamente³¹ (Cecchini y Madariaga, 2011). Para formularlo en otros términos, si se trata de hablar de los montos mínimos que las TMC otorgan, éstos representan –tanto para las zonas urbanas como rurales– menos del 20% necesario para la superación de los niveles de pobreza en promedio³². Esta cifra pone de relieve un aspecto esencial de las TMC, que son sus grandes límites en la compensación material a la clase trabajadora (ocupada y desocupada) en un marco coyuntural de pauperización disminuida pero consolidada.

.....
29 Por otra parte, es importante advertir sobre la dificultad fáctica que existe en la medición del impacto sobre los niveles de pobreza, ya que es difícil aislar otras variables como es la dinámica del mercado laboral o la evolución de los salarios. Esta dificultad se suma a otras de índole informativa que tiene que ver a veces con las escasas evaluaciones oficiales de la política.

30 Por ejemplo, Serrano señala: “Las evaluaciones de los programas de transferencia de ingresos entregan resultados positivos en acceso a cobertura de los servicios de educación, apoyo a las familias en sus necesidades de consumo, aunque no tienen impactos significativos sobre la condición de pobreza, y oportunidades de reposicionamiento de las mujeres” (2005:60).

31 Sobre la base metodológica utilizada en estudios de Naciones Unidas el déficit agregado se calcula dividiendo el PBI por la cantidad de recursos necesarios para que todos los indigentes del país salgan de esa condición en términos de ingreso (Cecchini y Madariaga, 2011). En base a este indicador y la inversión realizada por los estados en las TMC, estos autores llegan a la conclusión que: “estos programas representan, en promedio, el 30% de los recursos monetarios anuales necesarios para erradicar la extrema pobreza de ingresos en la región. Esto considerando que el indicador de déficit agregado subestima la magnitud de los flujos monetarios reales necesarios para la erradicación permanente de la indigencia” (Cecchini y Madariaga, 2011:112).

32 La diferencia entre este 30 por ciento señalado en el anterior pie de página y los menos del 20 por ciento señalado en la oración de arriba, reside en que el primero se calculó tomando sólo la variable de la indigencia, mientras que el segundo se toma considerando la variable de indigencia y la variable de pobreza.

Conclusiones

Como se vio, en el marco de la hegemonía neoliberal la matriz asistencial (neoliberal) consistía en una política de diseño e implementación de una gran cantidad de programas sociales desarticulados entre sí, que tenían el objetivo de asistir con mínimos materiales a los pobres. Estos daban cuenta de un sujeto emergente de las transformaciones en el mercado laboral (expulsión, precariedad y flexibilidad en el trabajo), como al mismo tiempo de la desprotección de una política social ordenada en base a la condición de asalarización formal del individuo.

Recuperemos, entonces, el objetivo del trabajo a través de la pregunta formulada al inicio: en el nuevo escenario latinoamericano caracterizado por las transformaciones ya reseñadas ¿se puede hablar de una política asistencial “pos-neoliberal”?

La política asistencial materializada, actualmente, en las TMC no parece conducir a una respuesta afirmativa sobre el interrogante. Antes bien, las características revisadas de las TMC, en su arquitectura común, parecen representar más un *continuum* que un punto de inflexión sobre el carácter neoliberal de la asistencia social. Este *continuum* se expresa a través de dos dimensiones fundamentales. La primera refiere a que el eje de su intervención continúan siendo los pobres y la política es la asistencia material mínima para su reproducción social, que tiene pocos impactos en materia de su resolución plena³³. A esto se le suman mecanismos co-activos de implementación, como las condicionalidades, que refuerzan lógicas estatales de estigmatización y subalternización sobre los sujetos beneficiarios. La segunda dimensión alude al basamento ideológico que, en la lógica de condicionalidades (y su correspondencia con las intervenciones de los organismos internacionales de crédito y su enfoque de “gerenciamiento del riesgo social”), continúa anclado en una visión neoliberal.

33 En esta lectura coinciden Midaglia (2013) y Puello-Socarrás y Gunturiz (2013) que plantean: “La política social en tiempos de crisis, lejos de basarse en criterios redistributivos y avanzar en una perspectiva de derechos sociales universales, apunta a ser una acción más residual incluso que en el pasado pues, por un lado, en este caso las intervenciones son posteriores y temporales, y por el otro, son obtusamente particulares, exageradamente selectivas” (Midaglia; 2013:40).

ral de la sociedad de sustrato neo-clásico. En este sentido, Lo Vuolo señala que “se trata más bien de políticas acordes con una visión ortodoxa de la cuestión social cuyos fundamentos están claramente expuestos en el World Development Report 2006³⁴” (2010:6).

Las TMC se ubican, entonces, insertándose y actualizando la matriz asistencial neoliberal que interviene en la cuestión social latinoamericana. A pesar de ello, se sostiene a modo de hipótesis que este proceso de actualización de la matriz asistencial implica un elemento de novedad. La innovación consiste en un progresivo proceso de centralización y unificación de programas sociales que posee como eje a las TMC. En otros términos, éstas tienden a desandar el cuadro de multiplicidad de planes sociales desconectados entre sí, propio de las últimas décadas del siglo XX. Lo que significa que, sin cambiar la lógica estructural de intervención asistencial, se da paso a un reordenamiento hacia el interior de la misma gramática política.

Para concluir, entonces, se verifica que más allá del cambio de panorama político y económico a nivel regional que se expresó en modificaciones de las formas estatales y su intervención general, en el campo de la política social parece permanecer la matriz asistencial neoliberal. En base a esto se pueden dejar planteados dos grupos de interrogantes: ¿Cuáles son las razones estructurales que explican esta continuidad? ¿Con qué lógicas de acumulación y de construcción de hegemonía se relacionan? Y, en otro nivel de análisis, ¿el conjunto de las TMC plantean características equivalentes? En este sentido, por ejemplo: ¿son homologables la Asignación Universal por Hijo de Argentina y el Chile Solidario de Chile?

.....
34 Y continúa: “Aquí el Banco Mundial indica que los programas que tienen la mayor “tasa de retorno” son aquellos dirigidos a la niñez con condicionalidades a cargo de sus progenitores” (Lo Vuolo, 2010:6).

Cuadro

Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe 1997-2013

País	Programa	Año	Financiamiento	% Pbi
Argentina	- Programa Ciudadanía Porteña	2005	Gob. Ciudad B. A Nacional	----
	- Asignación Universal por Hijo	2009		0,20
Belice	- Creando Oportunidades para nuestra Transformación Social	2011	-----	---
Bolivia	- Bono Juancito Pinto	2006	Nacional	0,33
	- Bono Madre niña-niño, J. Azurduy	2009	Nacional, BID y BM	
Brasil	- Bolsa Familia	2003	Nacional y BM.	0,47
	- Programa de Erradicación del Trabajo Infantil	1997	-----	
	- Programa Bolsa Verde	2011	Nacional	
Chile	- Chile Solidario (1)	2002	Nacional	0,11
	- Ingreso Ético Familiar (IEF)	2012	Nacional	
Colombia	- Familias en Acción	2001	Nacional, BID y BM	0,39
	- Subsidios Condicionados a la asistencia escolar (Bogotá)	2005	-----	
	- Red Unidos (ex Red Juntos)	2007	Nacional	---
	- Ingreso para la Prosperidad Social	2011	Nacional	---
Costa Rica	- Avanzaremos	2006	Nacional	---
Ecuador	- Bono de Desarrollo Humano	2003	Nacional (3)	1,17
	- Desnutrición Cero	2011	Nacional	---
El Salvador	- Comunidades Solidarias (ex Red Solidaria)	2005	BM, BID y otras fuentes multilaterales	---

Guatemala	- Bono Seguro desde el año 2012	2012	Nacional y otros	---
Haití	- TI Manman Cheri	2012	Petro Caribe/Venez.	---
Honduras	- Programa de Asignación Familiar (PRAF) - Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición	1990 (2) 2010	Nacional y BID Nacional, BM, BID y BCIE	0,24
Jamaica	- Programme of Advancement Through Health and Education (PATH)	2001	BM	---
México	- Oportunidades (ex Progresa)	1997	Nacional y BM	0,51
Panamá	Red Oportunidades desde	2006	Nacional	---
Paraguay	- Abrazo - Tekoporâ	2005 2005	UNICEF Nacional (4)	0,36
Perú	- Juntos	2005	Nacional y BID	0,14
República Dominicana	- Programa Solidaridad	2005	Nacional y BID	---
Trinidad y Tobago	- Targeted Conditional Cash Transfer Program (TCCTP)	2005	Nacional	---
Uruguay	- Asignaciones Familiares	2008	Nacional	0,45

Elaboración propia en base a: la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc> y Julio Gambina (2011).

(1) La particularidad de este programa es que las condicionalidades se definen en función de cual sea el “contrato” establecido con la familia. (2) Aunque es estrictamente un programa de TMC posteriormente a este año. (3) Anteriormente era financiado por el BID y BIRF, (4) Anteriormente Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2005-2010), Banco Mundial (2009), Donación de la República

de Taiwan (2005-2010), Entidad Binacional Yacyreta (2009-2010).

Referencias BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y BM (Banco Mundial). Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Referencias bibliográficas

ALVAREZ LEGUIZAMON, S. “La nueva economía política de la pobreza: diagnóstico y asistencia”, en: *Revista Voces en el Fénix*. Buenos Aires, 2013. pp. 28-34.

ANDRENACCI, L. “Notas acerca de la política asistencial en América Latina”, en: *Seminario de Actualización*. Rosario, 2008. pp. 7-29.

CARCANHOLO DIAZ, M. y SALUDJIAN, A. “Os efeitos da integracao sul-americana sob a influencia neoliberal”, en: ESTAY, J; MORALES, J. y MARQUES, R. (Comp.). *Desarrollo y crisis en el capitalismo*. Editorial Arcis-CLACSO, 2013. pp. 215-241.

CECCHINI, S. y MADARIAGA, A. “Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina”, en: Cuadernos CEPAL, 95. Santiago de Chile, CEPAL, 2011.

DEL VALLE, A. “Transferencias condicionadas, redes de protección social y bienestar en Latinoamérica”, en: *Revista KAIROS*. San Luis, 2009. pp. 1-21.

FAL, J. “Las operaciones del Banco Mundial en la Argentina: injerencia en el sector agrícola. Notas sobre el control territorial, social y biológico”, en: *Revista Periferias* 21. Buenos Aires, FISyP, 2013. pp. 61-87.

FERNÁNDEZ SOTO, S. “Neoliberalismo, matriz asistencial y Trabajo Social: reconstrucción crítica de la acción profesional” *s/r. s/r*, Artigos, 1999. pp. 9-40.

FILGUEIRA, F. “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada”, en: BRIAN ROBERTS (ed.). *Ciudadanía y política social latinoamericana*. San José, FLACSO, 1998.

FISZBEIN, A. y SCHADY, N. *Panorama general. Transferencias monetarias condicionadas*. Washington D.C., BANCO MUNDIAL, 2009.

FONSECA, A. “Los sistemas de protección social en América Latina: un análisis de las transferencias monetarias condicionadas” *s/r. s/r*, 2006. pp. 23.

GAMBINA, J. “El ‘modelo económico’ en el debate electoral” [En línea: diciembre de 2011]. Disponible en: <http://juliogambina.blogspot.com.ar/>

GRASSI, E. *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural; un análisis del sistema educativo, de obras sociales y las políticas alimentarias*. Buenos Aires, Espacio, 1994.

HARVEY, D. *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1998.

MAESTRO YARZA, I. “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: ¿cambio real de estrategia de desarrollo?”, en: *¿Hacia dónde va el sistema Mundial? Impactos y alternativas para América Latina y El Caribe*. Buenos Aires, FISyP, 2007. pp. 129-145.

MESA-LAGO, C. y MARQUEZ, G. “La reforma de los sistemas de pensiones y asistencia social”, en: MESA-LAGO, C. y MARQUEZ, G. *El estado de las reformas del Estado en América Latina*. s/r, Mayol, 2006. pp. 397-431.

MIDAGLIA, C. “Un balance crítico de los programas sociales en América Latina. Entre el liberalismo y el retorno del Estado”, en: *Revista Nueva Sociedad*. N° 239, 2012. pp. 1-11

NETTO, J. *Capitalismo monopolista y servicio social*. San Pablo, Cortez, 1997.

VILLORO, P. “Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina”, en: *Revista CEPAL* 86. Santiago de Chile, CEPAL, 2005. pp. 87-101.

LO VUOLO, Rubén M. “Las perspectivas de Ingreso Ciudadano en América Latina” en *Documento de Trabajo* N° 76. Buenos Aires, CIPPEC, 2010, pp. 1-30.

LLUIS, María Laura. “Política asistencial y pobreza. Escenarios concretos de fin de siglo” en *XVI Congreso ALAETS/ACHETS*. Chile, 1998. pp. 1-15

OTERO, María P., DI VIRGILIO María P. y BONIOLO Paula. “Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe: Introducción a un problema complejo” en *Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, CLACSO, 2011. pp. 11-29

PUELLO-SOCARRAS, José F. y GUNTURIZ, María A. “¿Social-neoliberalismo? Organismos multilaterales, crisis global y programas de transferencias condicionadas”, en *Política y Cultura* N° 40, 2013. pp. 29-54

REPETTO, F. y DÍAZ LANGOU, G. “El papel de la asignación universal en la construcción de un Sistema de Protección Social Integral”, en: *Documentos de Trabajo* N° 55, Programa de Protección Social - Área de Desarrollo Social. Buenos Aires, CIPPEC, 2010.

ROBLES, C. “La protección social, la ciudadanía y la igualdad en América Latina. Un proyecto en claro-oscuro”, en: CLACSO. *Persistencias de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, CLACSO, 2013. pp. 33-63.

SADER, E. *Refundar el estado. Pos-neoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, 2008.

SERRANO, C. “La política social en la globalización. Programas de Protección social en América Latina”, en: *Revista CEPAL* 70. Santiago de Chile, CEPAL, 2005. pp. 41-59.

URBINA, O. y JAIME, S. “Crítica de la ciencia vulgar. Sobre Epistemología y método en Marx”, en: Revista *Colectivo Herramienta*. Buenos Aires, Herramienta, 2004. pp. 1-15.

FUENTES

CEPAL *Panorama social de America Latina*. CEPAL, Naciones Unidas, 2010. [En línea: 04/ 02/ 2014]. Disponible en: <http://www.cepal.org/>.

CEPAL *Panorama social de America Latina*. CEPAL, Naciones Unidas, 2011. [En línea 04/ 02/ 2014]. Disponible en: <http://www.cepal.org/>.

CEPAL, *Estudio Económica de América Latina y el Caribe* 2012. [En línea: 04/ 02/ 2014]. Disponible en: <http://www.cepal.org/>.

CEPAL, Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. : [En línea: 04/ 02/ 2014]. Disponible en <http://dds.cepal.org/bdptc>.

Página12. “Tres mil millones de dólares en tres años. Buenos Aires”, 11 de octubre de 2013. [En línea: 11/ 10/ 2013]. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-231066-2013-10-11.html>

Recepción: 24/03/2014
Aceptación: 27/05/2014