

El gobierno de Cambiemos y el “reperfilamiento” de la asistencia social en el período 2016-2019.

Ana Logiudice¹

Resumen:

Este artículo analiza la política social asistencial del gobierno de Cambiemos para establecer eventuales reorientaciones de las modalidades intervención. Se concluye que la asistencia social conservó una extensión considerable pero que, pese a ello, la “aseguración” de la asistencia se volvió más limitada, por efecto de la depreciación del valor de las transferencias, expresando una profundización del proyecto neoliberal.

Palabras claves:

Asistencia – Neoliberalismo – Gobierno de Cambiemos – Seguridad social – Transferencias monetarias

Abstract:

This article analyzes the Cambiemos government's (2015-2019) social assistance policy in Argentina in order to identify possible shifts in the forms of state intervention. It concludes that there was no major variation in the number of recipients of social assistance during the period but the notion of 'assistance as security' that had previously inspired assistance policy became more limited due to the diminishing purchasing power of cash transfers, thus expressing the intensification of the neoliberal project.

Key words:

Assistance – Neoliberalism – Cambiemos government's – Social security – Cash transfers

A modo de introducción.

El triunfo de la coalición política “Cambiemos” a finales de 2015 se produjo, por un margen de votos relativamente escaso, gracias al progresivo avance de un imaginario social, ampliamente aceptado por los sectores medios y altos de la población que cuestionaba aspectos relevantes de la intervención estatal desplegada por el kirchnerismo hasta ese momento, en particular, la política social destinada a los sectores populares. Sin embargo, el discurso de la fuerza política triunfante preconizaba que la nueva gestión daría continuidad a algunas políticas puestas en marcha por el kirchnerismo, entre ellas, la Asignación Universal por Hijo (AUH) que, paradójicamente, gozaba aun de importante legitimidad social. En cambio, desde el oficialismo, luego devenido oposición, se denunciaban los rasgos neoliberales de proyecto político en ciernes y, por tanto, la escasa probabilidad de que el mismo diera

¹ UBA – IEALC: docente-investigadora.

continuidad a las políticas aludidas. Similares advertencias formulaban los especialistas en política social, que temían un eventual desmantelamiento de los mecanismos de protección no contributivos creados hasta ese momento (jubilaciones, asignaciones por hijo).

Habiendo transcurrido 4 años de gobierno de Cambiemos y tras su fallida reelección, cabe hacer un balance de dicha gestión, en especial, en lo concerniente a las políticas sociales asistenciales. En este caso se abordarán las políticas de transferencias monetarias sujetas al cumplimiento de las condicionalidades educativo-sanitarias, así como los programas de empleo subsidiado, incluyendo aquellos de formato cooperativo, que experimentaron un crecimiento cuali-cuantitativo considerable durante la etapa posterior a la crisis de los años 2001/2002 y, en especial, desde 2009. Para ello nos centraremos en el análisis de las siguientes intervenciones: la Asignación Universal por Hijo (AUH), el Plan de Ingreso social con Trabajo Argentina Trabaja/ Ellas Hacen (PRIST-AT) y sus sustitutos, planes de empleo transitorio, las Pensiones No Contributivas y el Plan Progresar, además de la Pensión Universal del adulto Mayor, generada por gobierno de Cambiemos, como política alternativa a las moratorias previsionales que había promovido el kirchnerismo. Para el análisis, se desplegará una estrategia metodológica que combina el análisis documental, la realización de entrevistas a informantes clave y el examen de estadísticas (relativas a las intervenciones estatales, tanto como a la evolución de las condiciones de vida).

Desde la perspectiva teórica asumida se considera a la política asistencial, como un conjunto de intervenciones correspondientes al sistema de distribución secundaria del ingreso dirigidas a atender a los sujetos que no se encuentran insertos –o lo están de forma precaria- en las relaciones salariales, situación que les impide acceder a condiciones de vida básica en las sociedades monetarizadas (Soldano y Andrenacci, 2006). Es por este motivo que la AUH es considerada como una intervención propia del campo de la asistencia social, aunque formal e institucionalmente la misma dependa de la institución rectora de la seguridad social (ANSES).

El objetivo de la presente indagación consiste en analizar las transformaciones experimentadas por la política asistencial bajo el gobierno de Cambiemos reconstruyendo la trama de actores sobre las que se basaron los procesos históricos de cambio, a los fines de determinar si se produjo una reversión de las modalidades de intervención generadas previamente. En este sentido, el documento concluye que, durante el período analizado, la asistencia social conservó una extensión considerable, a la vez que se mantuvo la injerencia de las instituciones de la seguridad en la gestión de la misma. Sin embargo, se observa que la “aseguración” de la asistencia, gestada en el kirchnerismo, se volvió más limitada. Ello se debió menos a la reducción impuesta a sus alcances cuantitativos, que en ocasiones fue compensada con la ampliación de la cobertura de otras prestaciones, que a la depreciación del valor de las transferencias o, en otros términos, a la reducción sustantiva de la capacidad de las mismas de modificar las condiciones socioeconómicas de reproducción de los sectores populares. Por último, se afirma que el proceso de depreciación de la asistencia y de reducción de su capacidad aseguradora han tenido por resultado debilitar la posición de la fuerza de trabajo por lo que ambos aspectos deben considerarse como elementos constitutivos de una estrategia neoliberal de disciplinamiento del polo del trabajo frente al capital.

En este sentido, la premisa teórica asumida en este trabajo es que neoliberalismo constituye un proyecto político destinado a fortalecer el poder de clase, promoviendo la remercantilización de las formas de vida social y desarticulando la organización política y social de la fuerza laboral mediante el desmantelamiento de los servicios públicos sociales y las prestaciones laborales de los que goza el mundo del trabajo (Harvey, 2005). Por ello, el neoliberalismo no implica lisa y llanamente la libertad de mercado sino, en cambio, una reorientación de los mecanismos de intervención y regulación, realizada con el objeto de promover la liberalización de los mercados laborales.

Las idas y vueltas de la asistencia: de mecanismo de compensación del ajuste estructural a su integración a la institucionalidad de la seguridad social.

Como es sabido, el complejo de intervenciones asistenciales del estado argentino, tanto a nivel nacional cuanto en los niveles subnacionales, experimentó un importante crecimiento a partir de las políticas de reforma del estado y ajuste estructural que comenzaron a implementarse en la década de los '90. Dicha reforma implicó transformaciones de índole productiva que impactaron sobre el desenvolvimiento del mercado de trabajo, el que se vio además particularmente afectado por las políticas neoliberales de desregulación de la condición salarial. Como consecuencia, se multiplicaron el desempleo y la precarización laboral, lo que dio lugar, a su vez, a un incremento de la conflictividad social, en especial, desde mediados de la década, de la mano de la progresiva formación de las organizaciones de trabajadores de desocupados. En esta nueva coyuntura, tanto el gobierno nacional como algunos gobiernos provinciales impulsaron la puesta en marcha de planes de empleo subsidiado y de programas alimentarios. Ello se tradujo en un incremento de recursos presupuestarios destinados a la asistencia y, lo que es más importante, en un crecimiento de su relevancia política. La asistencia se convirtió entonces en un instrumento para gestionar el territorio, devenido nuevo locus de la conflictividad social. Asimismo, mientras que la política social se asistencializó (Andrenacci, 2002; Grassi, Hintze y Neufeld, 1994), la seguridad social se desarticuló, fruto de la reconfiguración reduccionista que experimentó el sistema de las asignaciones familiares (de allí en más, sujetas a un tope de ingresos para su percepción) y, especialmente, como resultado de la privatización del sistema de jubilatorio. De esta forma, el derrotero seguido tanto por la seguridad como por la asistencia resultaron íntimamente ligados entre sí y vinculados a los procesos de ajuste y reforma que experimentó el modelo de acumulación.

Pese a su centralidad política y su nueva relevancia presupuestaria, la asistencia se mantuvo relativamente acotada en extensión tanto como en nivel de cobertura de las necesidades de la población perceptora. Sus características centrales fueron la selectividad y la focalización de las prestaciones en la población pobre e indigente, la discrecionalidad de los mecanismos de acceso, el bajo monto de las prestaciones, el carácter transitorio de su vigencia, la multiplicación de obligaciones impuestas a los perceptores. Todos esos mecanismos contribuyeron a ceñir los alcances de la asistencia, promoviendo la activación de los trabajadores, es decir la participación de

los mismos en los mercados de trabajo en condiciones de flexibilidad y precarización, favoreciendo el proyecto neoliberal basado en el disciplinamiento de la fuerza de trabajo (Logiudice, 2017; 2018).

Varios de estos aspectos se transformaron como resultado de la crisis de los años 2001/2002, que provocó un deterioro generalizado de las condiciones de vida y motivó el recrudecimiento de la conflictividad social, protagonizada por las organizaciones piqueteras surgidas en el período previo. En este contexto, el gobierno nacional (encabezado por el peronismo) así como los gobiernos subnacionales (de diverso signo político), atravesados todos por una fuerte crisis de legitimidad echaron mano, una vez más, de los programas de empleo subsidiado (fundamentalmente el Plan Nacional de Jefes y Jefas Hogar Desocupados) y de reparto de alimentos, los que fueron implementados a escala masiva, consagrando aún más asistencialización de la política social.

Aunque la recomposición parcial del mercado de trabajo (que vio descender los índices de desempleo) permitió reducir parcialmente el universo de perceptores, la asistencia siguió gozando de un protagonismo importante hasta fines de la década de 2000. No obstante, en las diferentes jurisdicciones siguió destinada prioritariamente a quienes habían sido perceptores de los programas ya existentes durante la crisis, sin alcanzar a nuevas poblaciones ni generar nuevas herramientas de intervención. Asimismo, los recursos redistribuidos por estas políticas fueron perdiendo importancia ya que los montos transferidos a la población no se actualizaron conforme la evolución de la inflación.

En suma, los alcances de la asistencia se estancaron, aunque su peso político no se redujo en una proporción equivalente, dadas las dificultades del modelo de acumulación para generar empleo formal y estabilizar los ingresos de la población más pobre (Groisman, 2011). La razón de este estancamiento hay que buscarla en la resistencia del kirchnerismo a la ampliación de los programas asistenciales de transferencia, a los que visualizaba como elementos que podían condicionar negativamente la dinámica del mercado de trabajo, acotando la oferta laboral. Por otro lado, más allá del progresivo acercamiento al kirchnerismo de buena parte de las organizaciones de trabajadores desocupados surgidas durante la crisis, el gobierno intentaba, no desplazarlas, pero sí acotar relativamente su ámbito de manejo en los programas vertebradores de la intervención asistencial. Como resultado, el mayor dinamismo del sistema de protección social correspondió a la seguridad social, cuyos alcances cuali-cuantitativos se ampliaron fruto de la estatización del sistema jubilatorio y, especialmente, de la sanción de la moratoria previsional, que permitió acceder a la jubilación a personas que no habían podido efectuar los aportes y contribuciones requeridas por el sistema.

Hacia fines de la década se hizo manifiesta la detención en la creación de empleo, así como el estancamiento en materia de reducción de la informalidad (Álvarez, Fernández y Pereira, 2012), a lo que se sumaron las repercusiones locales de la crisis capitalista internacional. En dicho contexto, se volvieron evidentes las dificultades por las que atravesaba el modelo económico, así como la imposibilidad política de resolver parte de tales tensiones capturando el excedente producido por la fracción agroindustrial de la burguesía (Piva y Mosquera, 2019). Este atolladero se puso de

manifiesto, con la derrota del oficialismo en las elecciones de 2009, que alcanzó bastiones históricos del peronismo. Esta situación impulsó al gobierno a volver a poner el foco sobre la política asistencial, impulsando una nueva ampliación. En primer término, el gobierno creó el Programa Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja (PRIST-AT), que constituía un programa de empleo subsidiado organizado bajo formato cooperativo, implementado fundamentalmente en el Conurbano Bonaerense. El mismo buscaba dotar a las intendencias de instrumentos de transferencia de ingresos sobre la base de la construcción de infraestructura barrial, lo que permitiría al gobierno nacional cimentar su base social y, al mismo tiempo, realinear a los referentes partidarios en el territorio. Más tarde, luego de la presión ejercida por los movimientos sociales, el gobierno nacional autorizó la participación de las organizaciones de desocupados en la implementación del programa, por lo que el nivel central se convirtió en árbitro de las relaciones entre los diversos actores locales.

A poco de andar con el programa, el gobierno nacional concluyó la necesidad de poner en marcha una herramienta más masiva de intervención sobre los sectores populares que trascendiera los planes tradicionales. Para ello decidió extender el Régimen de Asignaciones Familiares existente para los trabajadores asalariados formales a los trabajadores informales (con ingresos no superiores al Salario Mínimo, Vital y Móvil). De esta forma, con la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH), la Argentina se incorporó a la tendencia regional de implementación masiva de transferencias monetarias condicionadas, las que adquirirían en este caso, un cariz particular. Las mismas eran implementadas por la institución rectora del sistema de seguridad social (ANSES) por lo que no asumían la forma de intervención programática. En consecuencia, dejaban de estar organizadas en forma de cupo. Tampoco estaban sujetas a disponibilidad presupuestaria ni tenían duración temporal prefijada.

Como resultado, con la creación de la AUH el complejo de protección social incorporó, además del sistema previsional de jubilaciones y asignaciones familiares para trabajadores formales, un componente asistencial de carácter tanto permanente cuanto universal, aunque focalizado en una población determinada (Arcidiácono, Barrenechea y Straschnoy, 2011). Este componente no dejó de convivir con un complejo de intervenciones asistenciales tradicionales articuladas en torno las transferencias monetarias de distinta índole focalizadas en grupos poblacionales específicos (como las personas discapacitadas y las pensiones para madres con 7 hijos), que se ampliaron notablemente en este período, gracias al relajamiento de la aplicación de los criterios de exclusión planteados en la normativa por entonces vigente². Luego, la asistencia universalizada también se implementó en forma paralela a los planes del empleo subsidiado, tanto aquellos orientados a la formación laboral en sentido estricto –en especial, el empleo joven- cuanto a los destinados a la realización de obras de infraestructura organizados en forma cooperativa. Estos últimos seguían mostrando una utilidad continuada para gobernar los territorios, administrando

² Según datos de ANSES se puede determinar un crecimiento del 346% entre 2003 y 2015. Las mismas pasaron de un promedio mensual de 341.374 a 1.521.685 (ANSES, 2019). Las pensiones de madres de 7 hijos, si bien descendieron su peso sobre el total de pensiones (del 32% al 24%) experimentaron un crecimiento en términos absolutos, pasando de 57.873 a 332.880 (ANSES, 2019).

localmente la relación con las organizaciones sociales y, por ende, la conflictividad social.

En términos generales, este modelo permitió la institucionalización de una asistencia social no ceñida a la población desocupada, ya que las nuevas intervenciones se destinaban formalmente –es decir, normativamente- a la población informal y precaria. Sin embargo, las transferencias, aunque podían ser en ocasiones superiores a las de los programas previos, incorporar aportes previsionales y mejorar la disponibilidad de ingresos de los sectores populares-, tenían una cuantía acotada frente a las necesidades que debían afrontar las familias, por lo que no permitían reducir significativamente los índices de pobreza más allá de la indigencia, incluyendo la AUH (Cetrángolo y Curcio, 2017). De esta forma, la política social, aunque amplió sus alcances para dar respuesta a un número creciente de necesidades de los sectores populares, se vio siempre limitada por el imperativo de lo incidir en la dinámica por entonces vigente en el mercado de trabajo, dando continuidad a una política de activación.

Este complejo de intervenciones se mantuvo inalterado durante aproximadamente dos años –con la única excepción de la creación de la Asignación Universal por Embarazo (AUE)-, hasta que, en un contexto de mayor estancamiento económico, el gobierno emprendió cambios en los programas. Por un lado, en 2012 se produjo una modificación del PRIST-AT tendiente a acotar el poder de injerencia de las organizaciones sociales intervinientes, fortaleciendo el rol de los municipios. Poco después, frente a la creciente feminización del Programa (Arcidiácono y Bermúdez, 2018a), el gobierno decidió la creación del componente Ellas Hacen, por el que las mujeres (generalmente Jefas de hogar, desocupadas, con hijos a cargo, extremadamente vulnerable o víctimas de violencia de género), debían realizar actividades de capacitación y terminalidad educativa. De esta forma, se daba continuidad a una tendencia que ya habían experimentado algunos programas de empleo subsidiado desde mediados de la década previa³.

La apelación a la terminalidad educativa fue entonces otro de los rasgos distintivos que asumió la asistencia durante el período, por lo que resultó la modalidad elegida para abordar los problemas socioeconómicos de la población adolescente y joven de los sectores populares con imposibilidad de insertarse laboralmente. Así, en 2014 el gobierno creó el Programa de Recuperación de Estudiantes Argentinos (Progresar), consistente en una transferencia otorgada a los jóvenes de familias con miembros desocupados o trabajadores de la economía informal, sujeta a la realización de actividades educativas y/o de formación (escolaridad, estudios universitarios o capacitación laboral), y de controles de salud.

De esta forma, desde 2009 se observa un mayor despliegue de herramientas de intervención social, caracterizadas además por el creciente reconocimiento de la problemática de la informalidad y la precariedad laboral. Así, la asistencia se institucionalizó bajo la forma de componente no contributivo del sistema de seguridad social, cuyas funciones institucionales se ampliaron notablemente. Sin embargo, aunque las nuevas formas de intervención asistencial se volvieron más estables y

³ Como el seguro de Capacitación y Empleo (SCyE), establecido como salida al PJJHD en el ámbito del Ministerio de Trabajo de la Nación.

duraderas –es decir, más “aseguradas”- no dejaron de considerar a la informalidad y la precariedad laboral como fenómenos transitorios del mercado de trabajo, que se solucionarían con el crecimiento económico y el desarrollo de tareas de inspección. A la vez, esta apelación cada vez mayor a las transferencias monetarias condicionadas masivas siempre fue acompañada con programas de empleo subsidiado. Estas intervenciones buscaron atender la situación de la población con mayores dificultades para generar ingresos (derivadas de su peor inserción laboral), al tiempo que también intentaron fortalecer la estructura política y dirimir las disputas de los actores en el territorio. De esta forma, se constituyó un modelo de intervención asistencial basado en la masividad, la regularidad y la sistematicidad de las prestaciones –algunas devenidas derechos–, que, sin embargo, no alcanzó a romper en forma completa con la política neoliberal de activación de los trabajadores (expresado en la limitación de los montos transferidos a la población perceptora) con el fin de evitar una intervención sustantiva en la dinámica del mercado de trabajo.

Los “cambios” de Cambiemos.

Los primeros tiempos: continuidad de las transferencias “universales”, transformaciones del trabajo asociativo y resistencias sociopolíticas.

“A pesar de que muchos decían que íbamos a quitarle esos derechos a los NNyA más vulnerables, los mantuvimos y, no sólo eso, también ampliamos la cobertura. Es decir, que trabajamos en la urgencia para acompañar a quienes más nos necesitan, pero a su vez implementamos políticas de largo plazo para pensar en un país distinto con oportunidades reales”
(Fernanda Reyes, 2019:8)

Entre las primeras medidas tomadas por el gobierno de Cambiemos se destacan la devaluación monetaria y la eliminación de los subsidios estatales a las tarifas de los servicios públicos. Más temprano que tarde estas medidas se tradujeron en un proceso inflacionario que provocó una pronta caída del salario real, dando lugar a un proceso de redistribución regresiva de los ingresos. Estas medidas expresaron entonces no solo la puesta en marcha de un proceso de ajuste (aunque “gradual”) sino el carácter clasista del nuevo proyecto político (Piva, 2017).

No obstante, esta escalada regresiva se dio en forma paralela a la implementación de algunos cambios que, aunque limitados, asumieron un carácter levemente más progresivo. En primer lugar, el gobierno decidió ampliar la cobertura de las asignaciones familiares tradicionales a los trabajadores por cuenta propia de escasos recursos que no eran perceptores del Monotributo Social⁴. Así, entre marzo de 2016 y

⁴ Por Decreto N° 593/16. De esta forma, los trabajadores de la categoría I podían percibir la asignación por hijo, por hijo con discapacidad, prenatal, y ayuda escolar anual. Mientras, los contribuyentes que revestía en las categorías J en adelante podían acceder a la asignación por discapacidad. Asimismo, la norma excluía a los hogares en los que un miembro perteneciente a la categoría J y establecía la incompatibilidad en los casos en que más de un miembro del grupo percibiera este beneficio. Asimismo,

marzo de 2017 se incorporaron 318.163 hijos de monotributistas (CEPA, 2017: 2). En segundo término, la nueva normativa modificó el régimen de incompatibilidades de la AUH, para posibilitar la participación de los titulares en los diferentes programas de empleo, lo que redundaba en el incremento de los montos totales recibidos por los hogares⁵.

Con estas medidas el gobierno buscaba dar carnadura a su retórica de campaña según la cual uno de sus objetivos programáticos de la nueva gestión sería el de alcanzar la “Pobreza Cero”, matizando el carácter regresivo de las transformaciones económicas y políticas en curso. La decisión también intentaba contener a una parte de sus aliados políticos, en especial, a la Coalición Cívica⁶.

Desde el inicio de la gestión se puso de manifiesto la preocupación del gobierno en torno a las “brechas de cobertura” de la AUH, en particular, por aquella población que, aun reuniendo los requisitos, no había podido acceder al programa, por razones geográficas o administrativas. Esta preocupación por los “errores de exclusión” fue compartida también por los organismos de asistencia al desarrollo como el Banco Mundial, que acordó el otorgamiento de un crédito a poco de asumir el nuevo gobierno. Cabe señalar que, como bien indican Fernández y Mallardi (2019), el mismo se inscribe en el marco de una política del organismo tendiente a avalar la estrategia económica devaluacionista y de ajuste fiscal del nuevo gobierno.

Además de financiar la prestación, el crédito estuvo destinado a solventar un componente de “búsqueda activa”, tendiente a subsanar las faltas de información que impedían el acceso al beneficio, en particular, de la población indígena. Asimismo, también se buscaba corregir la información disponible en materia de condicionalidades, de modo tal de limitar las exclusiones de niños derivadas de incumplimiento de estas exigencias. En este sentido, resulta evidente que las mejoras relativas a los “procedimientos de gestión de la información” previstas como parte del proyecto financiado se orientaban a reforzar el cumplimiento de las condicionalidades establecidas.

Otro actor que acompañó esta preocupación por las dificultades de acceso fue UNICEF. Para ello, tanto ANSES como el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación suscribieron un convenio con el objeto de efectuar un estudio diagnóstico sobre dichos obstáculos, que incluía un análisis macrofiscal del impacto de una eventual ampliación de la AUH así como un examen micro de la incidencia de la AUH sobre las decisiones laborales de los perceptores y su impacto ulterior sobre el mercado de trabajo y la informalidad laboral⁷. Más tarde, las instituciones emprendieron la realización de operativos conjuntos tendientes a extender la cobertura de la AUH, incluyendo a la

mediante Decreto 492/16 se habían ampliado los topes para percibir asignaciones familiares, excepto aquellas de maternidad e invalidez (art. 1° y 2°).

⁵ Art. 11° del Dto. 593/2016.

⁶ Recordemos, en este sentido, que Carrió había impulsado la creación del Ingreso Ciudadano a la Niñez desde fines de la década de 1990 y que asumía una posición crítica respecto de la AUH, a la que cuestionaba por su falta de universalidad y por la persistencia de las condicionalidades impuestas a las familias.

⁷ La publicación se denominó “Análisis y Propuestas de Mejoras para Ampliar la Asignación Universal por Hijo”. De la misma, también participó el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata.

población infantil de las provincias de Chaco, Tucumán y Salta que, reuniendo los requisitos, no habían sido incorporada al beneficio. Según información de UNICEF, desde 2017, mediante este trabajo conjunto de esa organización y ANSES se habrían incorporado al Programa aproximadamente 12.000 niños (UNICEF, 2020).

Otra medida distintiva de los tiempos del gobierno de Macri fue la creación de la Pensión Universal del Adulto Mayor (PUAM), que se produjo en el marco de la Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados por la que se esperaba poner fin a la litigiosidad del sistema jubilatorio⁸. Entre las particularidades de la nueva prestación se cuenta la elevación de la edad jubilatoria de las mujeres a los 65 años y, por otra parte, la fijación del monto de la pensión en el 80% del haber mínimo jubilatorio. A diferencia de lo que ocurre con la PUAM, las moratorias previsionales, una vez saldada la “deuda”, los beneficiarios podían acceder al beneficio jubilatorio en forma integral. Además, la PUAM tampoco genera derecho a pensión y resulta incompatible con otros beneficios existentes para los adultos mayores.

Asimismo, en el contexto electoral de 2017, el gobierno autorizó a ANSES a otorgar créditos a los/as titulares de prestaciones no incluidas en el Sistema Integrado Previsional Argentino⁹, como perceptores de AUH, titulares de la PUAM o de pensiones por vejez, invalidez o de madres de más de 7 hijos¹⁰, por medio del Programa Argenta. En el caso de los perceptores de AUH el crédito podía ascender a \$5.000, mientras que los pensionados podían obtener \$ 30.000. Los préstamos podían ser devueltos por los perceptores por intermedio en cuotas descontadas de los sus beneficios, que no podían superar el 30% de los haberes.

Según los considerandos de la norma, el otorgamiento de los créditos buscaba ampliar las fuentes de financiamiento de la población vulnerable para “reducir los niveles de pobreza”, impulsando al mismo tiempo la “microeconomía”. En los hechos, la política del gobierno consistía en utilizar el endeudamiento para contener la caída del poder adquisitivo experimentado por las diferentes prestaciones y, a la vez, compensar la caída del consumo producida por las propias políticas económicas del macrismo (CEPA, 2017). Por esta razón, los créditos se expandieron rápidamente, de modo que, a finales de 2017, el 60% de los titulares de la AUH se encontraba endeudado, al igual que poco más del 40% de los beneficiarios de la PUAM y de las Pensiones No Contributivas (CEPA, 2018). De acuerdo a estimaciones de este Centro, el monto del endeudamiento de los titulares de AUH equivalía al 50% del poder adquisitivo que había registrado dicha prestación, mientras que en el caso de las PNC llegaba al 91% de dicho valor (CEPA, 2018: 6/7).

La política de sostenimiento de la masividad y extensión de las transferencias monetarias encarnada por la AUH contrasta con la tendencia que, ya desde 2016, comenzó a experimentar la política de pensiones no contributivas, en especial, aquellas destinadas a la población con discapacidad¹¹. Entre las pensiones

⁸ Ley 27.260

⁹ El monto total de los préstamos no podía superar el 5% de los recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad.

¹⁰ Decreto Nº 516/17 y Resolución 155-E/17,

¹¹ La misma pasó de 1.521.685 a 1.442.251, lo que implica una disminución del 5%, entre 2016 y 2019 (ANSES, 2019).

asistenciales, aumentó la participación de las pensiones por invalidez (que subieron al 77%), pero las mismas disminuyeron en términos absolutos¹². Ello se debió a que el gobierno dio de baja pensiones ya otorgadas: aproximadamente 90 mil en 2016 y otras 83 mil a mediados de 2017 (Carrillo, 2017)¹³. Esta política de achicamiento resultó de la decisión del gobierno de hacer cumplir de una normativa vigente desde fines de los años 90¹⁴, cuya aplicación había sido relajada en la década siguiente, y que establecía una serie de incompatibilidades, tanto de ingresos como patrimoniales¹⁵. También se verificó una merma en el tratamiento de las nuevas solicitudes de pensión. Como resultado, se produjeron numerosas presentaciones judiciales de particulares y también de organismos públicos, a las que el Poder Judicial hizo lugar en forma progresiva.

Una mención especial merece los programas de empleo transitorio implementados durante el gobierno de Cambiemos. La propuesta inicial en materia no tuvo nada de novedosa: reducción de aportes patronales para la creación de empleo para jóvenes (Letcher y Strada, 2015). Asimismo, y con el argumento de alcanzar la meta de “pobreza cero”, el gobierno promovió la firma de convenios con ciertas firmas transnacionales, que “capacitarían” a jóvenes a cambio de una remuneración menor al salario básico. La medida debía alcanzar a 5.000 personas, que debían cumplir con una jornada laboral de 6 horas. De esta forma, la situación laboral de uno de los grupos poblacionales más afectados por el desempleo fue utilizada como punta de lanza para la introducción de políticas que permitieran reducir el costo de la fuerza de trabajo. Esta medida preanunciaba las políticas de reforma laboral y flexibilización de la fuerza de trabajo que se buscaría implementar después de las elecciones de medio término en 2017.

En cuanto a los programas de empleo subsidiado de formato cooperativo la gestión macrista se propuso cerrarlos, dado que los mismos eran considerados como intervenciones que favorecían el desarrollo de la estructura política del gobierno anterior, (Logiudice, 2020). Esta decisión enfrentó resistencias de parte de los movimientos sociales, movilizados por el deterioro sostenido del poder adquisitivo derivado de la continua inflación, así como de la pérdida de puestos de trabajo provocada por la apertura de las importaciones y la caída del consumo que alentó el nuevo plan económico.¹⁶ En el marco de este contexto social regresivo, la CTEP – que había obtenido su personería social en el gobierno anterior y que se encontraba en un proceso ascendente de organización social y articulación política con restantes sectores del movimiento obrero (Muñoz y Villar, 2017) - incrementó la presión para declarar la aprobación de una Ley de Emergencia Social, incluida la alimentaria, así

¹² Hubo un promedio de 18.374 pensiones por invalidez menos que en 2015 (ANSES, 2019).

¹³ Otros cálculos posteriores consignan una reducción cercana a 66 mil, para 2016 (Arredondo, 2019)

¹³ Decreto 432/97.

¹⁴ Decreto 432/97

¹⁵ Por ejemplo, casos en los que los beneficiarios cuyos cónyuges percibían jubilación o pensión y también tutores con ingresos equivalentes o superiores a tres salarios mínimos (es decir, \$ 21.000 de entonces).

¹⁶ Según el Instituto de Estadística y Censos, la tasa de desocupación pasó del 5,9 por ciento en el Segundo trimestre de 2015 al 9,2 por ciento en el primer trimestre de 2017. Asimismo, se observa un aumento de la brecha de ingresos y del coeficiente Gini (INDEC, 2019)

como la creación de un millón de puestos de trabajo en el marco del PRIST-AT y un incremento mensual del 15 por ciento de las asignaciones (Logiudice, 2020). También reclamaba la implementación de un Salario Social Complementario (SSC) para los trabajadores de la economía popular, que ya formaba parte de las reivindicaciones de organizaciones sociales desde principios de la década (Natalucci, 2012)¹⁷.

Pese a las resistencias generadas por el SSC en el seno del gobierno y también del mundo empresario, la Ley de Emergencia promovida por la CTEP fue aprobada a fines del año 2016, aunque el gobierno dilató su efectiva implementación¹⁸. Sin embargo, la difusión de datos actualizados de pobreza forzó su reglamentación en febrero de 2017. Además, la ley creaba el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social, integrado por representantes de los Ministerios de Trabajo, Desarrollo Social y Hacienda y representantes de las organizaciones sociales, y a cargo de distribución de los fondos públicos destinados a los trabajadores de la economía social. También se instituía el Registro de Trabajadores de la Economía Popular (RENATEP) en el que se debían inscribir quienes gozan de planes asistenciales, con el objeto de reemplazar progresivamente éstos por el SSC.

Frente a la imposibilidad política de desarticular el PRIST-AT, el gobierno realizó un conjunto de modificaciones que justificó argumentando que las cooperativas no habían conseguido insertarse en el mercado ni tampoco favorecer la inclusión social de los trabajadores. El cambio más importante fue la reorientación del subsidio, que a partir de ahora paso a estar destinado a la realización de actividades de formación, desarrolladas mediante cursos teóricos y tareas comunitarias realizadas en entes ejecutores. Similar reorientación experimentó el componente “Ellas Hacen”. De esta forma, tuvo lugar un “giro capacitador” (Arcidiácono y Bermúdez, 2018b) que no tuvo otro objetivo más que el de promover los aspectos asociativos del PRIST-AT. Paralelamente, la nueva versión del Programa estableció una serie de incentivos complementarios que buscaron dotar al programa de desempeño más “eficiente” (Logiudice, 2020)¹⁹.

Este cariz eficientista de la política de empleo subsidiado se vio reforzado con la creación del Plan Empalme, por medio del cual el gobierno continuaba pagando una ayuda económica mensual a los perceptores de los programas de empleo que se incorporasen a un puesto de trabajo en el sector privado. La transferencia podía ser contabilizada por los empleadores como parte de la remuneración laboral.

En suma, los cambios llevados a cabo por el macrismo evidencian que el nuevo gobierno no buscaba eliminar la AUH y, menos aún, poner en cuestión sus alcances masivos. Por el contrario, los mismos estaban orientados a ampliar la cobertura horizontal las transferencias monetarias masivas susceptibles de ser institucionalizadas formalmente como universales para “universos focalizados” de niños y adultos mayores –o, lo que es lo mismo, formalizadas como “derechos”- y gestionadas por el

¹⁷ Desde 2016 se registra un incremento de la articulación con la Confederación General del Trabajo y con la Central de Trabajadores Argentinos que, conjuntamente con la articulación establecida con los actores parlamentarios, resultó decisiva para aprobación posterior de la Ley de Emergencia Social.

¹⁸ Ley 27.345 y Dto. 159/17

¹⁹ Por el contrario, y como indican Arcidiácono y Bermúdez (2018b) el resultado final de la persistencia de los programas fue el incremento del número de perceptores tanto como la cantidad de cooperativas participantes.

sistema de seguridad social. En ese orden de ideas, estos programas encajaban perfectamente en el objetivo de “fortalecimiento de la protección social” que promovía el Banco Mundial, como complemento de la política de ajuste que sería implementada por el nuevo gobierno.

Lo paradójico es que, en los hechos, algunas de esas medidas tendieron a reducir los alcances cualitativos de las prestaciones consagradas como derechos formales. Así, como ya dijimos, la PUAM implicaba un monto de transferencia menor que los haberes jubilatorios a los que accedía la población una vez concluido el pago de la moratoria previsional. Es decir que, en términos sustantivos, la PUAM producía una devaluación de los derechos concedidos formalmente. También se observan depreciaciones del valor real de las transferencias tanto el caso de la AUH como de las becas del Plan Progresar, cuya cuantía se encontraba congelada desde 2015.

Además, el gobierno también intentó de reducir la extensión de otras transferencias monetarias, cuyo crecimiento había sido notable en el período previo, reestableciendo normativas que permitían ceñir la intervención a la población en condiciones de mayor pobreza, como las pensiones por discapacidad. Finalmente, se volvió manifiesta la voluntad del gobierno de volver la gestión de los programas de empleo transitorio a los cánones de la década de los noventa, priorizando la política de subsidio al empleo privado y desarmando la orientación asociativista que había adquirido en años recientes. En este último caso, el proceso de fortalecimiento por el que atravesaban las organizaciones sociales, fundamentalmente aquellas ligadas a la CTEP, así como el propio deterioro de las condiciones socioeconómicas emergente de las políticas del macrismo, generaron resistencias políticas suficientes como para aplazar las transformaciones propuestas hasta el contexto posteleccionario (Logiudice, 2020).

El giro posteleccionario, la crisis económico-social y el retorno de la política social “integral e integrada”.

Con posterioridad a las elecciones de 2017, de las que resultó vencedor, el gobierno emprendió la realización de una serie de reformas –de índole previsional, laboral y tributaria- que resultaban centrales para el proyecto político de fortalecimiento de recomposición de la autoridad del capital y que, por sus alcances, implicaban el abandono de la política de ajuste gradual que había caracterizado los primeros dos años de gobierno (Piva y Mosquera, 2019, Piva, 2019). El proyecto de reforma previsional generó una extensa movilización social, que incluyó la participación de la CGT y la CTEP. La represión con la que respondió el gobierno despertó asimismo el rechazo y la protesta de los sectores medios urbanos, núcleo del electorado oficialista.

La reforma tuvo impacto directo sobre la política social asistencial ya que, en su marco, se estableció que la movilidad en el monto de las jubilaciones y pensiones, cuanto de las asignaciones, se realizaría trimestralmente sobre la base de un 70% en las variaciones del Nivel General del Índice de Precios al Consumidor Nacional elaborado por el INDEC y en un 30% por el coeficiente que surja de la variación de la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables (RIPTE).

En este contexto de profundización de las reformas, el gobierno decidió subsumir al PRIST-AT, incluyendo al componente Ellas Hace en el Plan “Hacemos Futuro”²⁰. Esta decisión se dio tras el fracaso del “Plan Empalme” y en paralelo a una merma progresiva de los participantes en los programas de empleo transitorio del Ministerio de Trabajo. El rasgo distintivo de esta transformación fue el reemplazo de la contraprestación laboral por la realización de una actividad de capacitación o terminalidad educativa que se sumaba a la exigencia de tramitar una actualización de datos en ANSES tres veces al año. El programa representó una vuelta de tuerca más sobre el giro capacitador (Arcidiácono y Bermúdez, 2018b) ya experimentado por este tipo de intervenciones, poniendo fin a la realización de obras y actividades productivas.

Estas transformaciones tuvieron a la vez repercusiones sociopolíticas de mayor envergadura, fundamentalmente, el desplazamiento de las organizaciones sociales de la gestión del programa (Ferrari Mango y Campana, 2019; Logiudice, 2020). Cabe notar que, a partir de estos cambios, el vínculo con los titulares pasó a ser asumido por ANSES, que se convirtió en “ventanilla única” de acceso a los programas sociales, recibiendo, entre otras cuestiones, la información relativa a las capacitaciones efectuadas por los perceptores. La desaparición de los entes ejecutores se tradujo en una desarticulación de la relación establecida con los perceptores, generando la desinscripción de la inserción territorial del Programa (Logiudice, 2020).

El eclipsamiento de la contraprestación y el desmantelamiento de la estructura territorial entrañaron tensiones con los actores participantes. Las organizaciones sociales, sin embargo, no alcanzaron a poner en entredicho los cambios del programa, ya que buscaron recrear la estructura organizativa por la vía de otra intervención social: el Salario Social Complementario (SSC) (SSC), recientemente creado. Las autoridades municipales, en cambio, reaccionaron de manera diversa, dependiendo de su signo político y de sus capacidades de gestión. En algunos casos algunos municipios decidieron continuar ellos mismos con las actividades antes realizadas en el marco del PRIST-AT. Desde ese momento entonces se observa un crecimiento incesante del número de perceptores incluidos en el SSC, así como el afianzamiento de la política de concesión de bonos de carácter extraordinario.

Llegados a este punto cabe preguntarse cómo debe entenderse este movimiento, aparentemente contradictorio, de desplazamiento de las organizaciones sociales de la gestión de los programas asistenciales que se produce paralelamente a la institucionalización de nuevas herramientas de intervención promovidas y gestionadas por las organizaciones mismas. Por un lado, en cuanto al abandono de la contraprestación laboral y la desinscripción territorial del Programa, vale destacar que su reemplazo la realización de una actividad formativa, desarrollada con independencia de las organizaciones y acreditada por el “beneficiario” con relativa periodicidad, permitía “liberar” al estado de la carga que supone la administración, siempre conflictiva, de la contraprestación laboral. La misma se instituía en fuente permanente de tensiones, tanto con las organizaciones sociales –generalmente ajenas a la estructura política de la coalición de gobierno–, como con las autoridades locales. Por ello, este conjunto de decisiones debe ser enmarcado en la estrategia de reformas que emprendió el gobierno macrista luego de las elecciones, tendientes a desarticular

²⁰ Resolución N°96/18 del Ministerio de Desarrollo Social.

política y socialmente al polo del trabajo (Piva y Mosquera, 2019). Por otro lado, para entender el crecimiento de las herramientas gestionadas por las mismas organizaciones es necesario tener presente los contratiempos que experimentó la propia estrategia reformista, en especial, el tratamiento del proyecto de reforma previsional y, fundamentalmente, la movilización social que el mismo generó. Asimismo, el crecimiento de estas intervenciones está asociado al deterioro social, acelerado a partir de 2018 por las políticas económicas del propio gobierno. Ambas situaciones, además de demorar las restantes reformas, obligaron al gobierno de Macri a generar mayores espacios de negociación con las organizaciones sociales, al tiempo que intentaba desmontar la injerencia de las agrupaciones en otras intervenciones.

Como resultado de estos procesos, la cantidad de perceptores de los programas de empleo subsidiado del Ministerio de Desarrollo Social aumentó considerablemente: el Salario Social pasó de 164.065 a 241.786 perceptores, mientras que el PRIST-At llegó a los 247.500 (Ministerio de Economía, 2016, 2017, 2018, 2019)²¹, contrariamente a lo ocurrido con los programas de empleo transitorio gestionados desde el Ministerio de Trabajo²². Sin embargo, la participación de las organizaciones en la gestión de la política asistencial fue siempre limitada a la negociación de cuotas de subsidios y, eventualmente, al otorgamiento de bonos de carácter extraordinario. Por ello, más allá de las intenciones de la CTEP, la efectiva implementación del SSC se distanció de la concepción original, convirtiéndose en un plan asistencial. Al mismo tiempo, la reducción efectiva del poder de compra de los subsidios bajo el período macrista fue del 16% en el caso del PRIST-AT y del 16%, en el caso del SSC²³.

Otro de los programas que experimentó cambios importantes en el contexto posteleccionario fue el Progresar. Los mismos concernían también la dependencia funcional del mismo, que pasó al Ministerio de Educación²⁴, tanto como el tipo de beca y la población objetivo. En este caso, se extendió el rango etario (elevado a 30 años) pero se eliminó la posibilidad de que participasen extranjeros²⁵. Este año se otorgó también un aumento del monto de los subsidios, luego de varios años de congelamiento y se estableció que los mismos variarían en función del desempeño educativo de el/a becado/a. Asimismo, la nueva normativa eliminaba la posibilidad de renovación automática de la beca²⁶, requisito que presiona particularmente sobre las alumnas mujeres de más bajos ingresos (Letcher y Strada, 2019b). Finalmente, la primera versión del Progresar planteaba la existencia de componentes extraeducativos

²¹ Dado que al momento de elaboración del presente trabajo no se encontraba disponible la Cuenta de inversión correspondiente al año 2019, para dicho período se utilizó la estimación de metas físicas contenida en el Presupuesto general y Cálculo de Recursos.

²² Los programas de empleo más importantes del Ministerio de Trabajo, el Seguro de Capacitación y Empleo y el Programa de Empleo Joven pasaron de totalizar 150568 perceptores a 72.595, lo que implica un descenso del 52% entre el segundo trimestre de 2017 y el primero de 2019, conforme información proveniente de los Informes de Monitoreo y Evaluación del SIEMPRO (2017 y 2018 y 2019)

²³ La variación nominal fue de \$ 2.600 a \$ 8.500.

²⁴ Dto. 90/18.

²⁵ También se incluyeron las becas para la formación profesional y para la formación docente.

²⁶ Para el caso de los estudiantes universitarios se cambian los requisitos para la continuidad, pasando de dos materias aprobadas al 75% de ellas.

como espacios de cuidado para titulares con hijos a cargo o la existencia de una red de tutores, que dejaron de estar presentes en la nueva versión al igual que la articulación con los programas de empleo para jóvenes. Estas transformaciones pusieron en cuestión la mirada integral que caracterizaba la gestión del programa hasta entonces (Letcher y Strada, 2019b; Ambort, 2019).

El programa pasó de ser entonces una transferencia monetaria condicionada destinada al universo estable de jóvenes de bajos ingresos a ser un programa orientado a una población variable, cuya permanencia en el Programa dependía de criterios de rendimiento académico (Letcher y Strada, 2019b). Como indica Ambort (2019), con estas transformaciones, de cariz meritocrático, el Programa dejó de tomar en consideración la situación de desventaja social y la complejidad de las trayectorias educativas de las poblaciones que padecen problemas de inserción en el mercado de trabajo y perciben bajos ingresos, todo lo cual constituye un giro regresivo en materia de política social. En otras palabras, la nueva dinámica que, por lo demás, también hace depender la cantidad de beneficios otorgados por el programa de la disponibilidad presupuestaria, conlleva una ruptura del principio de “universalidad al interior de un universo focalizado”, que había caracterizado a las políticas gestadas en la etapa previa, tal como la AUH y el propio Progresar.

Como resultado de los cambios, el programa mermó considerablemente la extensión de su cobertura, ya que la población atendida descendió 46% respecto de 2015²⁷. Asimismo, aunque la prestación promedio se redujo aproximadamente el 50% entre 2016 y 2019²⁸. Ello implicó una disminución de aproximadamente un tercio de su poder adquisitivo real²⁹. De este modo se verificó una depreciación del monto de la transferencia que redundó en una disminución igualmente importante (de entre el 15% y el 21% para las becas de terminalidad obligatoria y de entre 22 a 30% para las becas de estudios terciarios y superiores) de la cobertura respecto de la CBA, para el segundo trimestre de 2019 (SIEMPRO, 2019).

En el caso de las pensiones asistenciales, cabe señalar que, en septiembre de 2017, se creó la Agencia Nacional de Discapacidad, que pasó a reunir las funciones que antes cumplían la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales y la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad (Conadis)³⁰. La creación de esta institución no terminó con la política reduccionista. Por el contrario, el gobierno rehusó constantemente a cumplir con la obligación de restitución de las pensiones que había sido impuesta por la justicia. De esta forma, el número de pensiones descendió un 1.7% en el caso de las pensiones por invalidez y 8.6% para las

²⁷ La población atendida pasó de 1.037.721 a 561.777 perceptores según datos proporcionados por los Informes de Monitoreo y evaluación proporcionados por el SIEMPRO (2016, 2019)

²⁸ La variación nominal fue de \$900 y 1750 (para la prestación básica) entre 2016 y 2019.

²⁹ Para 2017 ya se observaba un deterioro del poder adquisitivo real de la transferencia, que había descendido sus porcentajes de cobertura respecto de la CBA y la CBT: del 51% al 42% de la CBA y del 21% al 17% de la CBT del adulto equivalente (SIEMPRO, 2016, 2017).

³⁰ Dto 698/17.

pensiones para madres con 7 hijos (ANSES, 2019). A la vez se registró una pérdida importante de su poder adquisitivo, cercano al 23%³¹.

Mientras que las transferencias monetarias asociadas a formación educativa de jóvenes y población discapacitada achicaron sus niveles de cobertura, la AUH siguió, en cambio, un ritmo de crecimiento progresivo. Según información institucional del ANSES (2019), noviembre de 2019 la cobertura de la AUH era de 4.188.734 niños y niñas, lo que equivale a un incremento de 12 % entre 2016 y 2019. Por ello, se concluye que la masividad continuó siendo uno de los rasgos distintivos del programa. Sin embargo, esta política de ampliación fue de la mano de la decisión de reforzar las suspensiones en el programa³².

Este crecimiento expresa la continuidad de la política que se dio el macrismo desde sus inicios. Durante esta segunda etapa también persistió el trabajo con UNICEF. para ampliar la población cubierta por la AUH. La expansión se vio reforzada por la creación en el ámbito de la ANSES, de la Dirección General de Proyectos de Niñez, Adolescencia y Juventud. Formalmente a cargo de estructurar y monitorear los proyectos de infancia implementados en el Organismo, la conducción del área fue encomendada a una ex Diputada de la Coalición Cívica, que había participado de la elaboración de los proyectos de Ingreso Ciudadano a la Niñez.

La política llevada adelante consistió en la creación de la “Red AUH”, integrada por organismos públicos de diversa índole correspondientes a distintas jurisdicciones³³. El diagnóstico que dio lugar a la creación de esta Red sostenía que el problema de la AUH era, una vez más, la existencia de barreras que dificultaban el acceso a la percepción de la prestación. En este orden, se entendía que las limitaciones no dependían de ANSES y que, por tanto, la solución a esta problemática pasaba por llevar adelante un adecuado trabajo de articulación institucional con otros organismos intervinientes (Reyes, 2019).

En este marco, se impulsaba el intercambio automático de información entre los diferentes organismos públicos, a fin de simplificar los trámites a realizar por las familias, por ejemplo, aquellos relativos al cumplimiento de las condicionalidades. Este proceso culminó en la creación de la libreta virtual o “libreta web”. Asimismo, se promovía un “abordaje integral”, que consistía en la creación de las denominadas “Mesas AUH”, integradas por diferentes actores institucionales con el objeto de identificar y atender a las poblaciones con dificultades para acceder a las asignaciones. También instaba a las provincias a poner en marcha política sociales que complementasen las transferencias de ingresos de la AUH³⁴.

³¹ Entre 2016 y septiembre de 2019, las pensiones por invalidez y vejez pasaron de \$4.299 a 12.937, mientras que las correspondientes a madres de 7 hijos, aumentaron nominalmente, pasando de \$3439 a \$10.349 (ANSES, 2019).

³² El CEPA señala que entre enero y marzo de 2017 se registraron 231.542 suspensiones, de modo que en ese momento el número total de perceptores era menor que en diciembre de 2015.

³³ Entre ellos, Registros Civiles, Registro Nacional de las Personas (RENAPER), Ministerios de Salud, Ministerios de Educación, Ministerios de Desarrollo Social, Organismos del Poder Judicial, Migraciones y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

³⁴ En este sentido, en el seminario organizado por ANSES en noviembre de 2018, denominado Asignación Universal por hijo: presente y futuro del derecho a la niñez, algunos funcionarios de la

En suma, el diagnóstico sobre los problemas de la AUH, que asociaba las dificultades de acceso con las limitaciones institucionales, hacía decantar las soluciones de los problemas de los programas asistenciales hacia las recetas que promovían una mejor articulación de las intervenciones de los diferentes organismos o, en lo que en el lenguaje de la década de los 90 se definía como una política social “integral e integrada” (Carpio y Novakovsky, 1999). Asimismo, esta cosmovisión dejaba de lado otras consideraciones relativas a la merma en la capacidad efectiva de cobertura de una prestación cuyo valor se depreciaba cotidianamente fruto de la inflación³⁵.

En el último año de mandato las condiciones socioeconómicas generales se habían deteriorado sobremedida, especialmente por efecto de la inflación en alza y de los crecientes problemas del empleo, ambos derivados de las políticas económicas del gobierno, incluyendo aquella de endeudamiento externo³⁶. La receta del ajuste fiscal aplicada no hizo sino profundizar dicho deterioro. Con miras a capear en mejores condiciones el proceso electoral el gobierno decidió otorgar un incremento de la AUH del 46%, en concepto de “adelanto” que convergía a final del año con la movilidad del resto de las asignaciones. Asimismo, decidió relanzar los créditos Argenta, con plazos más largos de cancelación. En consecuencia, en abril de 2019 se otorgaron 1.278.734 créditos, es decir, el 52% más que en agosto de 2017, cuando había sido el pico máximo de otorgamiento (Letcher y Strada, 2019a). Cabe señalar que, del total de créditos, más de la mitad correspondían a titulares de la AUH (Letcher y Strada, 2019)³⁷. En este caso, además, el porcentaje de endeudamiento alcanzó al 81% de los beneficios (Letcher y Strada, 2019a). Finalmente, la política de crecimiento del número de prestaciones, combinada con depreciación de los montos transferidos y endeudamiento también se verifica en el caso de la PUAM. A diciembre de 2019, las pensiones por adulto mayor habían ascendido de 634 en octubre de 2016 a 156.763, mientras que el descenso del poder adquisitivo real alcanzó el 19%³⁸.

En síntesis, durante la segunda parte del mandato se observa una continuidad de la política de ampliación progresiva de la cobertura de la AUH y de la PUAM, aunque la misma se dio siempre al interior del universo de población objetivo ya establecido. Al mismo tiempo, se observa la implementación de pautas reduccionistas y meritocráticas en la gestión de los programas destinados a la población discapacitada y de jóvenes estudiantes, que se convirtieron en blanco privilegiado de las políticas de ajuste en materia asistencial. En el caso del PRIST-AT, surgen evidencias claras de la búsqueda de desplazamiento de las agrupaciones, como parte de una política de

cartera de Desarrollo Social de la Nación participantes enfatizaban las responsabilidades que le cabían a las provincias en la atención de las necesidades de la población correspondía a las provincias.

³⁵ A lo largo del período la depreciación del monto real del 18% pese a que formalmente pasó de \$ 837 a 2652.

³⁶ En el segundo semestre de 2018, la pobreza había alcanzado al 23,4% de los hogares y el 32% de los hogares, mientras que la indigencia había trepado al 4.8 y al 6.7% (INDEC, 2020).

³⁷ En este caso, los perceptores de pensiones no contributivas redujeron su participación pasando del 19% al 7% del total de créditos. En el caso de las PUAM, su representación se mantuvo estable (1%) (Letcher y Strada, 2019b).

³⁸ Si bien en términos absolutos el valor de la PUAM ascendió de \$4.660 a \$10349 entre 2016 y septiembre de 2019, en términos de valores de 2016, el mismo descendió de 4.660 a 3.653, es decir que perdió el 19% de su valor por efecto de la inflación.

avance sobre la organización política y social de los trabajadores. Sin embargo, ella no resultó siempre una estrategia exitosa para el gobierno que, en virtud del grado de organización alcanzado por la CTEP, se vio compelido a ceder espacios de negociación en torno de la gestión de la política asistencial. La concesión de estos espacios, sin embargo, no redundó en la incorporación de demandas de los sectores populares ni en su participación activa en la determinación de los lineamientos de las intervenciones del estado en materia social. Finalmente, en todos los casos se verifica una disminución de los niveles reales de transferencia, así como una aceleración del uso financiero de la política social (Lavinás, 2013) que expresan un deterioro generalizado de las condiciones de vida de los sectores populares.

A modo de conclusión

De lo expuesto surge que a lo largo del gobierno de Cambiemos, y contrariamente a las expectativas previas de algunos de los actores, parte importante de la asistencia institucionalizada como derecho (en especial, la AUH) conservó su carácter masivo y, más aún, amplió su cobertura en términos cuantitativos. Ello así, con el objeto de compensar los efectos de las políticas de reforma de la relación capital-trabajo que Cambiemos buscó poner en marcha, de modo más gradual o más acelerado, a lo largo de su gestión.

Cabe señalar que, cuando se afirma la extensión de la asistencia como “derecho”, se hace énfasis en los aspectos de cobertura “universal” de la población objetivo delimitada, es decir, que se designa a la asistencia no condicionada por la disponibilidad presupuestaria no limitada por la existencia de cupos o plazos temporalmente acotados de duración. El relativo crecimiento de esta forma de asistencia se tradujo en un reforzamiento de la intervención de las instituciones a cargo de la gestión de la seguridad social que, por demás, fueron puestas a jugar un rol cada vez mayor en la atención de la cuestión social al convertirse en “ventanilla única” de la demanda de la población pobre, como modo de desplazar a las organizaciones sociales de la intermediación de los programas. Estas instituciones promovieron también una financiarización de la política social, a partir del endeudamiento masivo de las familias receptoras de las prestaciones asistenciales, en un contexto de fuerte deterioro social.

Llegados a este punto corresponde preguntarse las razones que tuvo el macrismo para elegir dar continuidad a estas modalidades de intervención. En palabras de una funcionaria entrevistada:

“Cuando nosotros llegamos [2018], la AUH era una transferencia de ingresos, punto y aparte [...]”. (Reyes, comunicación personal, 2020).

El primer atractivo que ofrecen las transferencias monetarias condicionadas del estilo de la AUH para el macrismo es el de estar adecuadamente “focalizada en la población vulnerable” que, por tanto, carecen de impacto sobre el mercado de

trabajo³⁹. En segundo lugar, como ya se dijo, otra “ventaja” significativa de la AUH, a diferencia de otros programas o intervenciones asistenciales, era la de no estar intermediadas por organizaciones sociales. De esta forma, el formato de “universalización al interior de un target focalizado” permite acotar la trama de actores que tensionan las orientaciones y sentidos de la intervención socioasistencial. El formato de “derechos” e “igualdad” habilita, en el imaginario político macrista, la sustracción de la política de asistencia social del campo de la disputa política y las relaciones de fuerza⁴⁰, evitando que otros actores políticos “capitalicen” los impactos de las políticas. En este sentido, para el macrismo –salvo excepciones- la AUH, como otras prestaciones, no son consideradas derechos en términos sustantivos sino que con tratadas como meras transferencias de ingreso⁴¹.

En este sentido hay cierta continuidad en la línea de intervención seguida por el macrismo respecto del PRIST-AT y su transformación en el Hacemos Futuro, también tendiente a la eliminación de la intermediación y a la pretensión de sustraer a los programas y políticas del campo de la disputa política. En este orden, como se dijo más arriba, esta pretensión encontró resistencias por parte de los movimientos sociales, a la vez que enfrentó obstáculos derivados del deterioro socioeconómico provocado por las políticas económicas de la gestión de Cambiemos. Por esta razón la transformación de los programas de empleo recién pudo concretarse una vez obtenida la victoria electoral de 2017 y lo hizo en forma acotada, en tanto derivó en la institucionalización de otros programas, de los que participaron activamente las organizaciones.

Así, la intermediación de las organizaciones sociales en los programas asistenciales fue reservada formalmente al SSC y fue el fruto (de difícil digestión para el gobierno de Cambiemos) del continuado protagonismo ejercido por dichas organizaciones, en particular de las agrupaciones integrantes de la CTEP. Asimismo, como resultado de estos procesos, lo que durante toda la poscrisis constituían dos componentes diferenciados de una misma intervención asistencial terminó por institucionalizarse en dos intervenciones asistenciales diferenciadas según la existencia o no de vínculo organizativo de la población perceptora: el SSC para la población socialmente organizada y el Programa Hacemos Futuro para la población carente de vínculos organizativos⁴². Como, la estrategia de desplazamiento resultó en la desarticulación de las actividades de contraprestación laboral (excepto para los perceptores de SSC, que desempeñan actividades de la economía popular), lo que constituyó un cambio

³⁹ Así surge de la investigación, ya mencionada, encomendada por y denominada “Análisis y Propuestas de Mejoras para Ampliar la Asignación Universal por Hijo”, cuyas conclusiones fueron expuestas en varios eventos. Cfr. IPS (2019).

⁴⁰ La funcionaria que asumió frente a la Dirección General de Proyectos en ANSES exaltaba, durante la realización de un seminario internacional sobre la AUH organizado hacia finales de 2018 por ANSES, el carácter “no arbitrario” de la AUH. Añadía que la AUH generaba “un piso de igualdad” y que “cuanto más universal es la política menor perjuicio existe”.

⁴¹ La misma funcionaria, en ocasión de un seminario internacional sobre la AUH organizado hacia finales de 2018, apreciaba el carácter “no arbitrario” de la AUH. La falta de intermediarios le restaba, a su juicio, carácter clientelar a la intervención.

⁴² Ello existió en el Plan Manos a la Obra (PMO) y también el PRIS-AT. En este último caso, la intervención de las organizaciones fue desplegada en lo que se denominó como la “etapa provincial” (Logiudice, 2011).

respecto a lo ocurrido con las intervenciones asistenciales de empleo durante los años 90.

De lo expuesto, y como ya se dijo, surge que la implementación del SSC no respondió a ninguna vocación política de incorporación de demandas sociales de los sectores populares por parte de la gestión cambiemita– a diferencia de lo ocurrido bajo el kirchnerismo–, sino que se debió a la asunción por parte del gobierno de una conducta altamente pragmática, implantada desde los 90 y extendida con la crisis de los años 2001 /2002, consistente utilizar los planes como prenda de negociación, con la finalidad de gestionar la conflictividad social. Ahora bien, como resultado de esta práctica basada en administración de cuotas de planes, la implementación del SSC no alcanzó a consolidarse en los términos de su formulación original, limitando momentáneamente los efectos transformadores de la herramienta.⁴³

Por otra parte, es dable destacar que la composición interna de esta asistencia extendida se fue modificando. Como se dijo, aunque el gobierno continuó dando relevancia a la asistencia universalizada para poblaciones focalizadas, ello no impidió la reducción de los alcances de algunas intervenciones. Ello fue lo que ocurrió, por ejemplo, con el Plan Progresar y también con las pensiones por discapacidad, que se convirtieron en foco de las políticas de ajuste. Asimismo, aunque la creación de la PUAM haya implicado una extensión de la asistencia institucionalizada, desde el punto de vista de la cantidad de personas que accedieron a ese derecho, la misma resultó de menor alcance que la cobertura previsional que se operativizaba por medio de las moratorias del gobierno anterior. En este sentido, como advierte Beccaria (2019), esta medida terminó por acentuar la ya existente fragmentación del sistema previsional, estableciendo acceso diferencial a las prestaciones y perjudicando todavía más a las mujeres que, en razón de sus dificultades laborales son quienes registran menores contribuciones a la seguridad social.

En cualquier caso, la extensión de algunas prestaciones como la AUH fue compensada no solo con la reducción de otras sino, fundamentalmente, con la depreciación de los ingresos canalizados a las familias por medio de los programas asistenciales. Esta devaluación del poder adquisitivo de las transferencias no solo fue el fruto de un proceso inflacionario que no alcanzó a ser controlado por el gobierno, sino que resultó una política deliberada de reducción de la capacidad de protección de la asistencia social emprendida por Cambiemos por lo demás, puesta en práctica en un contexto de crecimiento de crecimiento de la pobreza, la precariedad laboral y el desempleo⁴⁴. En este sentido, la reducción de la capacidad “aseguradora” debe ser también puesta en relación con los objetivos de concitar una asistencia “adecuadamente focalizada en la población vulnerable” y “sin impactos significativos sobre el mercado de trabajo”, que son las formas en las que el proyecto neoliberal

⁴³ A título de ejemplo, vale recordar que la instrumentación efectiva del registro de Trabajadores de la Economía Popular data de junio de 2020.

⁴⁴ Después de 2018, el desempleo se situó en valores cercanos al 9%, la precariedad subió hasta el 35% de la fuerza de trabajo, mientras que la pobreza escaló al 25.9% de los hogares y al 35,5% de las personas. Al final del período, la indigencia alcanzó al 5,7% de los hogares y al 8,0% de las personas (INDEC, 2019).

traduce, bajo la forma de política de activación, su voluntad de recomposición de la autoridad del capital frente al trabajo.

Por otra parte, el fuerte deterioro de las condiciones de vida de la población, acentuado por la depreciación del valor de las transferencias, habilitaron al gobierno a transformar las intervenciones gestionadas desde el ámbito de la seguridad social, para otorgar liquidez a las familias pobres en el corto plazo, a costa de su endeudamiento. De esta forma, estas intervenciones “universales”, uno de cuyos componentes centrales es su bancarización, se develaron maleables, susceptibles de diversificarse, y adecuarse a las condiciones económicas, sociales y políticas coyunturales, favoreciendo tanto el control del conflicto político, cuanto la mercantilización de la política social.

Finalmente, partiendo de la base de la indudable necesidad de defender los instrumentos de transferencia de ingresos gestionados desde la seguridad social, en especial, en contextos de avanzada de las políticas neoliberales, lo acontecido bajo el gobierno de Cambiemos invita a interrogarnos acerca del potencial transformador de las políticas y programas institucionalizados desde este ámbito, como así también nos induce a reflexionar sobre sus dificultades para consagrarse como derechos más allá de los aspectos formales. También nos invita trascender el análisis exclusivamente centrado en la extensión (o incluso la universalidad) alcanzada por las herramientas y, en cambio, nos conduce a poner el foco sobre el monto de las transferencias vehiculizadas por los programas, indagando en el plano de los proyectos políticos más generales que animan las transformaciones experimentadas por los programas.

Bibliografía.

- ÁLVAREZ, M.; FERNÁNDEZ, A. L. y PEREYRA, F. (2012). El mercado de Trabajo en la post-convertibilidad (2002-2010). Avances y desafíos pendientes. En Mariana Luzzi (Coord.), Problemas socioeconómicos de la Argentina Contemporánea, 1976-2010 (pp. 175-208). Los Polvorines: UNGS.
- AMBORT, M. (2019). Progresar: ¿de los derechos a los méritos? en Pilar Arcidiácono, Gustavo Gamallo y Ángeles Bermúdez (coordinadores), A diez años de la asignación Universal por Hijo. Debate sobre política social no contributiva. Ciudad de Buenos Aires: UBA / Grupo de Trabajo Interdisciplinario en Derechos Sociales y Políticas Públicas, pp. 197-205.
- ANDRENACCI, L. (2002). Algunas reflexiones en torno a la cuestión social y la asistencialización de la intervención social del estado en la Argentina contemporánea. En Luciano Andrenacci (org.), Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires (pp. 163-188). La Plata: UNGS.
- ARCIDIÁCONO, P.; CARMONA BARRENECHEA, V. y STRASCHNOY, M. (2011). La Asignación Universal por Hijo para la protección social: rupturas y continuidades, ¿hacia un esquema universal? Revista Margen, 61, 1-16.
- ARCIDIÁCONO, P y BERMÚDEZ, Á. (2018a). “Ellas hacen”. Programas sociales y exigencias a las mujeres en Argentina. Revista Estudios feministas, vol. 26, n°2.
- ARCIDIÁCONO, P y BERMÚDEZ, Á. (2018b). “Cooperativismo como oportunidad perdida? Problemas estructurales y coyunturales del cooperativismo bajo programas”, en Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas, N 2, pp. 83-111.

- BECCARIA, A. (2019) “La dimensión nacional de la protección de adultos mayores y niños, niñas y adolescentes”, en Claudia Danani y Susana Hintze (coordinadoras): Protecciones y desprotecciones III. La seguridad social en el nivel territorial. Argentina, 2003-2015, Los Polvorines: UNGS (pp. 85-127).
- CARPIO, J. y NOVAKOVSKY, I. (1999). La cuestión social en los años '90 en la Argentina: una nueva institucionalidad para las políticas sociales públicas. En Jorge Carpio e Irene Novacovsky, De igual a igual. El desafío del estado ante los nuevos problemas sociales (pp. 380-400). Buenos Aires: FCE – Secretaría de Desarrollo Social de la Nación.
- CEPA (2018). La extensión de los créditos Argenta: tu propia plata pero con intereses. Disponible en <https://centrocepa.com.ar/informes/42-la-extension-de-los-creditos-argenta-tu-propia-plata-pero-con-intereses#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20matutino%20Clar%C3%ADn%2C%20el,%C3%A9ditos%20ascienden%20a%20%2456.000%20millones.>
- CEPA (2017). Asignaciones: incumplimientos y recortes – Análisis de los datos oficiales a marzo de 2017. Disponible en <https://centrocepa.com.ar/informes/118-asignaciones-incumplimientos-y-recortes-analisis-de-los-datos-oficiales-a-marzo-de-2017.html>
- CETRÁNGOLO, O.; CURCIO, J. (2017). Resumen Ejecutivo. En Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo. ANSES-Ministerio de Desarrollo Social-UNICEF- Conicet/UBA-CEDLAS-Consejo Nacional de Políticas Sociales.
- FERNÁNDEZ, E. Y MALLARDI, M. (2019): La asistencia técnico-financiera del Banco Mundial a la AUH, en Pilar Arcidiácono, Gustavo Gamallo y Ángeles Bermúdez (coordinadores), A diez años de la asignación Universal por Hijo. Debate sobre política social no contributiva. Ciudad de Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires/ Grupo de Trabajo Interdisciplinario en Derechos Sociales y Políticas Públicas (pp. 233-250).
- FERARRI MANGO, C. y CAMPANA, J. (2018). Del “Argentina Trabaja – Programa de Ingreso social con Trabajo” y el “Ellas Hacen” al “Hacemos Futuro2. ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado? En Informe N° 1, Observatorio sobre Políticas Públicas y reforma Estructural. Argentina: Flacso.
- GRASSI, E.; HINTZE, S. y NEUFELD, MARÍA R. (1994). Políticas Sociales, crisis y ajuste estructural. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- GROSIMAN, F. (2011b). Inestabilidad laboral y de ingresos durante la reciente recuperación de la Argentina (Serie Avances de Investigación N° 3). Buenos Aires: CITRADIS.
- HARVEY, D. (2005). Breve historia del neoliberalismo, Madrid: Akal.
- LAVINAS, L. (2013). 21st. Welfare. *New Left Review*, 84, 5-40.
- LECHTER, H. y STRADA, J. (2019b). La renovación de los Créditos Anses ¿apuesta electoral o solución al consumo? (Informe CEPA). Recuperado de <https://centrocepa.com.ar/informes/226-la-renovacion-de-los-creditos-anses-apuesta-electoral-o-solucion-al-consumo.html>
- LECHTER, H. y STRADA, J. (2019c). Las transformaciones del programa Progresar bajo la gestión de Cambiemos. Desnaturalización y montos de ajuste de 90%.

Recuperado de: <https://centrocepa.com.ar/informes/236-las-transformaciones-del-programa-progresar-bajo-la-gestion-cambiamos-desnaturalizacion-y-metas-de-ajuste-del-90.html>.

- LOGIUDICE, A. (2020). Tensiones y articulaciones entre los programas asistenciales de empleo y las políticas de transferencias monetarias condicionadas de empleo durante la última década (2009-2019). *Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas* N°6, UNTREF. Disponible en <http://revistas.untref.edu.ar/index.php/ciudadanias/issue/view/40>
- LOGIUDICE, A. (2019). La Asignación Universal por Hijo: alcances y límites de la protección social argentina actual, en Cimadamore, A. Ivo, C. Midaglia y A. Barrantes (organizadores): *Estados de bienestar, derechos e ingresos básicos en América Latina*. México: Editorial Siglo XXI.
- LOGIUDICE, A. (2018): Pasado y presente de la asistencia. Claves para una relectura del neoliberalismo, en *Revista Entramados y perspectivas. Revista de la Carrera de Sociología.*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Volumen 8, Año 8, ISSN N° 1853-6484 (pp. 90-120).
- LOGIUDICE, A. (2017). La asistencia social actual: entre la aseguración y la activación de los trabajadores. En Pilar Arcidiácono y Carla Zibecchi. (orgs.) *La trama de las políticas sociales: estado, saberes y territorio* (p. 83-110). Buenos Aires: Editorial Biblos.
- LOGIUDICE, A. (2011): Pobreza y neoliberalismo. La asistencia social en la Argentina reciente, en *Revista Entramados y perspectivas de la Carrera de Sociología*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Volumen 1, Año 1, ISSN N° 1853-6484 (pp. 61-90).
- MUÑOZ, MARÍA A. y VILLA, MARÍA I. (2017). Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP en la CGT). Entre la organización sindical y el conflicto político-social (Argentina, 2011-2017) N° 5, pp. 22-52
- NATALUCCI, A. L. (2012). Políticas sociales y disputas territoriales. El caso del Programa “Argentina Trabaja”, *Revista de Políticas Públicas* Año 2 N° 3.
- PIVA, A. (2019). Del largo estancamiento a la crisis abierta, en *Revista Catarsis*, agosto.
- PIVA, A. (2017): “La épica de un país ordenado. En torno a la caracterización del gobierno de Cambiemos”, en *Argentina. Nuestra América*, diciembre.
- PIVA, A. y MOSQUERA, M. (2019): “La emergencia de un nuevo ciclo político? Notas para la caracterización de la situación política”, en *Revista Intersecciones*, julio.
- SOLDANO, D. y ANDRENACCI, L. (2006). Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En Luciano Andrenacci, *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, (pp. 17-79). Los Polvorines, Editorial Prometeo –UNGS.

Fuentes.

- INDEC: Mercado de Trabajo. Tasas e Indicadores. Años 2016 a 2020.
- INDEC: Incidencia de la indigencia y la Pobreza, Años 2016 a 2020
- ANSES: Boletines mensuales AUH y Boletines de la Seguridad Social, años 2015 a 2019.
- SIEMPRO: Reportes de Monitoreo de los Programas AUH, PUAM, PNC, Progresar, PRIST-AT, años 2016 a 2019.
- Ministerio de Economía: Cuentas de Inversión. Años 2015 a 2018

Ministerio de Economía: Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos. Año 2019.
Reyes, Fernanda (2019). Niñez, Adolescencia, Juventud y Género [Informe de gestión].
ANSES.

Noticias periodísticas.

ARREDONDO, Agustina (9 de noviembre de 2019). La deuda de las pensiones por discapacidad bajo la lupa de la justicia. Página 12. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/229928-la-deuda-de-las-pensiones-por-discapacidad-bajo-la-lupa-de-l>.

CARRILLO, Cristian (14 de junio de 2017). Batalla Judicial por las pensiones por Invalidez. Página 12. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/44010-batalla-judicial-por-las-pensiones-por-invalidez>.

IPS (2017). AUH: análisis y propuestas de mejora. Recuperado de <http://www.ips.com.ar/public/index.php/noticia/5953/auh-analisis-y-propuestas-de-mejora>

LETCHER, Hernán y Strada, Julia (29 de noviembre de 2015). Una vieja receta. Página 12. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-8972-2015-11-29.html>.

UNICEF (2020). Extendiendo la Asignación Universal por Hijo. Recuperado de <https://www.unicef.org/argentina/que-hace-unicef/inclusion-social-y-monitoreo/extendiendo-la-asignación-universal-por-hijo>.