

Del Estado social al Estado Neoliberal: un nuevo pacto social en nuestra América

Melisa Campana*

Resumen

El presente trabajo se propone analizar el proceso de transición entre la desconversión del Estado Social y la posterior instauración y consolidación del Estado Neoliberal en Nuestra América, planteando que tal proceso marca un punto de inflexión que implica la construcción de un nuevo pacto social. Presenta, en primer lugar, una serie de criterios teórico-metodológicos a partir de los cuales se analizará dicho proceso. Caracteriza, luego, los rasgos centrales del acoplamiento entre Estado Social y Estado de Crecimiento, junto a las principales críticas que ese particular ensamblaje recibió hacia mediados de la década del setenta. Finalmente, aborda un conjunto de implicancias económicas, políticas, sociales y culturales intrínsecas a la consolidación del Estado Neoliberal, mostrando que efectivamente supuso la construcción de un nuevo pacto social.

Abstract

The present paper intends to analyze the transition from the “desconversion” of Welfare State to the establishment and consolidation of Neo-liberal State in Our America, holding that such a process marks a turning point involving the constitution of a new social pact. In the first place, it presents a set of methodological criteria from which this process will be analyzed. Then, it characterizes the central features of the link between Welfare State and Growth State, as well as the main critics that particular assembly received towards the middle of the '70s. Finally, it deals with a set of economic, political, social, and cultural implications inherent to the consolidation of Neo-liberal State, showing that it effectively meant the constitution of a new social pact.

Palabras claves/ Key words:

Estado Social – Estado Neoliberal – política social – pobreza – cuestión social/ Welfare State – Neoliberal State – social policy – poverty – social question

I. Introducción

El presente trabajo se propone analizar el proceso de transición entre la desconversión del Estado Social y la posterior instauración y consolidación del Estado Neoliberal en Nuestra América, planteando que tal proceso marca un punto de inflexión que implica la construcción de un nuevo pacto social.

* *Doctora en Trabajo Social, Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Correo electrónico melisacampana@gmail.com*

En primer lugar, presenta una serie de criterios teórico-metodológicos a partir de los cuales se analizará dicho proceso. En particular, explica la perspectiva historiográfica y la concepción de cuestión social y de política social con la que se abordará la lectura del fenómeno en estudio.

Habiendo planteado esas claves conceptuales, caracteriza los rasgos centrales del acoplamiento entre Estado Social y Estado de Crecimiento, junto a las principales críticas que ese particular ensamblaje recibió hacia mediados de la década del setenta.

Finalmente, aborda un conjunto de implicancias económicas, políticas, sociales y culturales intrínsecas a la consolidación del Estado Neoliberal, haciendo hincapié en las especificidades que esto revistió para el caso de nuestro continente y de los países del Cono Sur y la Argentina en particular.

Nuestra intención es mostrar que la instauración del Estado Neoliberal efectivamente supuso la construcción de un nuevo pacto social y que es preciso prestar atención tanto a las rupturas como a las continuidades respecto a los procesos de cambio que hoy vive gran parte de los países de la región.

II. Algunas claves conceptuales

Como se adelantó, el presente trabajo se propone analizar el proceso de transición entre la desconversión del Estado Social y la posterior instauración y consolidación del Estado Neoliberal en Latinoamérica. Para adentrarnos en el tema, estableceremos un “piso” de criterios teórico-metodológicos para explicitar las “lentes” a través de las cuales observaremos ese proceso.

Primero, se trata de un abordaje histórico, pero que intenta romper con una perspectiva evolucionista o puramente cronológica y se plantea, en cambio, como *historia del presente*. Como bien nos ha enseñado Robert Castel, un ejercicio en clave de historia del presente toma como punto de partida un problema actual y busca rastrear sus condiciones de emergencia, con la intención de identificar tanto líneas de continuidad como puntos de ruptura. O sea que se trata de volverse hacia el pasado con un interrogante que es hoy en día el nuestro.

Los debates actuales acerca de si se ha agotado o no el ciclo neoliberal en Nuestra América, con el ejemplo contrafáctico que plantea hoy la realidad europea, nos obligan a desentrañar la lógica interna de la matriz neoliberal y a recuperar la profunda ruptura que significó con respecto al paradigma del Estado Social.

Segundo punto: establecemos una distinción entre *dos niveles de análisis*: la política social (en singular) y las políticas sociales (en plural).

Retomando la idea de intervención social del Estado de Rosalía Cortés y Adriana Marshall (1991) y la mirada teórica de la función propuesta por Luciano Andrenacci (2008; 2009), decimos que la *política social* constituye un *enfoque* desde el cual es posible detectar un conjunto de *funciones* de las intervenciones sociales del Estado. La función alude a los objetivos estratégicos, a la finalidad productiva de tales intervenciones.

Esta mirada de la función (que se diferencia de la estrictamente normativa) ya fue planteada, entre otros, por Claus Offe (1990): ¿qué funciones realiza la política social con respecto a la estructura económica y de clases? Offe dirá que regula el proceso de proletarización. En el campo específico del Trabajo Social, también María Lúcia Martinelli (1991) va en ese sentido al interrogarse por las funciones que cumple la política social, reconociendo las económicas, las ideológicas y las de control social.

Esta mirada de la *función* permite dar cuenta de la *lógica* (la racionalidad, los fundamentos) de la intervención del Estado en “*lo social*”. Lo social, en los términos de Castel (2004; 2010), es un conjunto de dispositivos puestos en marcha para compensar el déficit de recursos necesarios para que los individuos puedan vivir en sociedad por sus propios medios; “lo social” proporciona una propiedad social que funciona como analogon de la propiedad privada. “Lo social”, entonces, funciona como tejido contenedor y reparador que emerge como respuesta a la cuestión social: en tanto vacío o fractura entre el modelo contractualista y la situación de desigualdad histórica concreta. La *cuestión social* es, pues, el síntoma social de las desigualdades que sostiene la forma social capitalista y que implican un riesgo de desintegración social.

Por otra parte, las *políticas sociales* se refieren justamente a esas *concretas intervenciones sociales* del Estado y han sido conceptualizadas y estudiadas desde distintos puntos de vista (más o menos cercanas al institucionalismo), pero siempre como mediaciones entre el Estado y los/as ciudadanos/as)¹.

¹Según Offe (1990), las políticas sociales aluden a la manera estatal de efectuar la transformación duradera de obreros no asalariados en obreros asalariados (proletarización activa). Cortés y Marshall (1993) las definen como un conjunto de instituciones públicas destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las desigualdades sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado, operando en el terreno de la distribución secundaria del ingreso. Para Fleury (1997) se refieren a la relación social que se establece entre el Estado y las clases sociales, que se traduce en un conjunto de derechos positivos que vincula al ciudadano con el Estado. Belmartino (et al, 2001) las conceptualiza como el modo de producción de las condiciones que aseguran la existencia de la sociedad como tal, fundamentalmente en dos sentidos: garantizando sistemas de protección frente a situaciones que suponen un riesgo para el bienestar individual o familiar; y orientándose hacia condiciones de carencia que afectan a grupos poblacionales de diversa magnitud y que están asociadas a la imposibilidad de satisfacer necesidades básicas. Según Falappa y Andrenacci (2009) son el instrumento de construcción de ciudadanía (entendiendo la ciudadanía como el resultado de las intervenciones estatales y de los derechos que el Estado efectivamente garantiza). Finalmente, Danani y Hintze (2011) las entienden como parte constitutiva del proceso de reproducción social y, por ende, como mediaciones entre estructura y sujeto.

Ahora bien, para abordar el estudio de las políticas sociales, en un trabajo recientemente publicado, Claudia Danani y Susana Hintze (2011) distinguen dos dimensiones. La *dimensión institucional* se refiere al análisis del formato a través del cual se institucionaliza la protección social; y la *dimensión político cultural*, que se refiere al análisis de la función constitutiva de los procesos de construcción socio-estatal y de la lucha por el sentido.

En este trabajo nos concentraremos en el nivel de *la* política social, buscando dar cuenta de la lógica de intervención del Estado en lo social; de todos modos, también iremos señalando algunas de las características de la dimensión político-cultural de *las* políticas sociales para ejemplificar cómo esa lógica permea las intervenciones estatales concretas.

III. El Estado Neoliberal: un nuevo pacto social

Con estas claves conceptuales y analíticas vamos a abordar el núcleo de este trabajo: la desconversión del Estado Social y la posterior instauración y consolidación del Estado Neoliberal marca un punto de inflexión que implica, ante todo, la construcción de *un nuevo pacto social* (Murillo, 2008), ya que lo que se pone en cuestión es un modelo de integración, una manera de hacer sociedad (Castel, 2010).

¿Por qué hablar de un nuevo pacto social? Susana Murillo (2008) lo sintetiza del siguiente modo:

- La realidad social en la Modernidad Industrial se constituyó sobre la “ficción”² del universalismo de los derechos y deberes, siendo el Estado-nación protagonista central en tanto garante del pacto social.
- El universalismo de los derechos como ficción fundante del pacto social se consolida luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando el Estado-nación termina por erigirse como condición de posibilidad de resolución de la vieja cuestión social.
- Las dictaduras cívico-militares de Nuestra América en la década del setenta rompen con esa “ficción” de igualdad natural de los sujetos y de la unión de ciudadanos libres e iguales, característica del pacto social moderno.
- Se produce entonces una reformulación del pacto social, como parte de una estrategia que busca resolver, con nuevas tácticas, las metamorfosis de la vieja cuestión social, que ahora adquiere nuevos matices.
- Esta reformulación no implica la desaparición o disolución del Estado, sino su completa reconfiguración: de garante y protagonista central, pasa a ser a socio o cliente en una trama cuyo centro es el mercado, representado por los organismos financieros internacionales.

² La realidad social es una ficción en el sentido de que es construida históricamente, no está dada y, por ende, no es de naturaleza inamovible.

La novedad de esta reformulación del pacto social es que se trastoca el supuesto del contractualismo clásico de igualdad entre los hombres. El nuevo pacto social descansa sobre el supuesto de que un cierto grado de desigualdad es inevitable y hasta necesario en todo orden social.

Una de las consecuencias que se derivan de ontologizar la desigualdad es el fenómeno de esencialización del término pobreza, que ahora no sólo será inevitable e incluso incentivadora para la producción, sino que será pensada como atributo inherente al sujeto que la padece (Campana, 2012; 2014).

Esta concepción se traducirá, claro está, en las estrategias de enfrentamiento a la pobreza y en la hegemonía del discurso de “lucha contra la pobreza” y “ajuste con rostro humano” que ganará terreno en manos de los organismos financieros internacionales desde la década del ‘80 e impregnará las acciones de política social de gran parte de los países de nuestra región. El modo como se justificarán las intervenciones del Estado en lo social y las concretas modalidades de respuesta a la cuestión social en el marco de esta reformulación del pacto social es el cambio sustantivo que abordaremos aquí.

III.I El ensamblaje entre Estado de Crecimiento y Estado Social

¿De qué modo el Estado de la segunda posguerra se constituyó como vía de resolución de la vieja cuestión social? Robert Castel (2004; 2010) dirá que esto fue posible gracias al encabalgamiento entre Estado de Crecimiento y Estado Social.

El *Estado de Crecimiento* es un Estado que domina los principales parámetros del desarrollo económico, que se caracteriza por la aplicación de políticas de corte keynesiano a través de las cuales el desarrollo económico alimenta la demanda social, que a su vez mantiene el crecimiento.

El *Estado Social* es aquel que interviene sistemáticamente sobre los problemas socio-económicos, siendo su preocupación central la integración del individuo en el colectivo. Se erige en instancia capaz de conjurar los riesgos de desconexión, de ruptura del lazo social, de desafiliación. En suma, es un Estado garante de la cohesión social.

Este acoplamiento, según Castel (2010), sostiene la *lógica del compromiso social del capitalismo industrial*, a raíz de la sinergia entre la organización colectiva del trabajo, la existencia de interlocutores sociales que actúan como actores colectivos y una fuerte presencia del Estado que le da carácter legal y obligatorio a los equilibrios negociados entre capital y trabajo. La seguridad social garantiza la protección de los individuos a partir

del trabajo, mientras los servicios públicos garantizan el acceso a bienes y servicios colectivos que no responden a la lógica del mercado: sobre esos dos pilares (seguridad social y servicios públicos) se funda la ciudadanía social y es a partir de ellos que el Estado Social organiza una *gestión regulada de las desigualdades* (que, como es sabido, no desaparecen sino que se suavizan, porque es un arreglo dentro del modelo capitalista).

Ahora bien, como el Estado Social es una construcción histórica, es preciso considerar *criterios históricos y comparativos* para abordar el estudio de las distintas configuraciones que adoptó en cada caso particular.

Los análisis clásicos en términos de regímenes de bienestar propusieron tres grandes modelos, a modo de tipos de ideales, basados en la distinción elaborada por Esping-Andersen (1990): el régimen liberal³, el régimen corporativo⁴ y el régimen social-demócrata⁵.

Para el caso argentino, en diálogo con esta tipología, Lo Vuolo y Barbeito (1998) postulan que el Estado Social se conformó como un “híbrido institucional” fundado en dos “manos” combinadas: la “mano derecha” (sustitución de importaciones con transferencias del sector exportador al sistema urbano-industrial, cuasi-pleno empleo y niveles salariales altos para sostener la demanda efectiva a través del consumo); y la “mano izquierda”, su política social. Esta mano izquierda (la política social) operó, según entienden, sobre tres lógicas: el sistema previsional, una parte del sistema de salud (las obras sociales en germen) y las asignaciones familiares, funcionaban bajo el esquema del seguro social, financiados por cotizaciones de trabajadores y empleadores; la educación y la salud públicas se ofrecían sobre bases universales y se financiaban por rentas generales; la asistencia social operaba sobre los casos de extrema pobreza.

Recordemos que contra el carácter marcadamente bismarckiano que se le suele asignar al Estado Social latinoamericano, Sonia Fleury (1997) advierte que en realidad se produjo una peculiar combinación entre el modelo corporativo y el modelo residual, bajo la lógica de un Estado de Bienestar

³ *Las transferencias universales como los planes de seguro social son modestos. Las reglas que definen la titularidad de los derechos son estrictas y generalmente se asocian a estigmas. El Estado promueve el mercado, ya sea pasivamente (garantizando sólo un mínimo) o activamente (subsidiando esquemas privados). Este tipo de régimen construye un orden de estratificación basado en una relativa “igualdad de pobreza” entre los beneficiarios de los servicios estatales.*

⁴ *Tiende a limitar la cobertura a la fuerza de trabajo asalariada y a algunos de sus dependientes. Se financia mayormente por aportes de los asegurados y por contribuciones de sus empleadores: los beneficios están ligados a los aportes.*

⁵ *Predominan los principios de universalismo y desmercantilización de los derechos sociales. Este modelo promueve la igualdad de estándares elevados y no la igualdad de necesidades mínimas; pretende cubrir a toda la población, independientemente de la actividad que realice y de la capacidad contraprestadora del ciudadano.*

Ocupacional, que integra rasgos de ciudadanía regulada y de ciudadanía invertida.

La ciudadanía regulada cubre grupos ocupacionales y los beneficios dependen de las contribuciones, por ende la ciudadanía se basa en la condición de inserción en la estructura productiva; la *ciudadanía invertida* se caracteriza porque el mercado es el canal natural de satisfacción de las demandas sociales y la acción del Estado adquiere carácter compensatorio para quienes fracasan en el mercado.

En este último sentido Eduardo Bustelo (2000) habla de *ciudadanía asistida* y Silvia Duschatzky (2005) de *ciudadanía tutelada*. Lo subrayamos porque, como veremos, este será un rasgo predominante de la construcción de ciudadanía en nuestro continente durante el ciclo de hegemonía del consenso neoliberal.

En Argentina, el esquema redistributivo se financió a través de la transferencia -mediada por el Estado- de la renta de las exportaciones agropecuarias a un creciente mercado interno. La mayoría de los analistas señalan que el sujeto del sistema fue el trabajador asalariado formal, sumado a la atención “por defecto” de los no-asalariados, en un contexto de cuasi-pleno empleo. O sea que la expansión de los derechos sociales no estuvo ligada a la ampliación de la ciudadanía, sino a la consolidación de la categoría de trabajador formal (Grassi, 1994; Falappa y Andenacci, 2009)⁶.

Promediando la década del setenta, el Estado Social comenzó a ser objeto de fuertes y variadas críticas, que pueden sintetizarse -siguiendo a Claus Offe (1990) y Alberto Minujín (1991)- como sigue:

a) desde la derecha:

- impone una carga fiscal y normativa al capital que desincentiva la inversión;
- garantiza títulos y pretensiones a trabajadores y sindicatos que desincentivan el trabajo;
- su modalidad burocrática es ineficiente y produce un derroche de recursos que redundan en déficit fiscal;
- el carácter monopólico de la gestión a manos del Estado encarece los servicios e impide la libre elección de los individuos.

b) desde la izquierda:

- es ineficaz e ineficiente, porque la distribución del ingreso se da en sentido horizontal (entre asalariados) y no vertical;

⁶ Vale decir que esta lectura es fundamentalmente urbana y que estamos señalando rasgos generales del modelo, para cada caso es necesario tomar criterios históricos y comparativos. Por eso, para analizar otras realidades es necesario establecer también otras mediaciones, como por ejemplo, la colonialidad.

- es represivo, porque su dimensión de control social se manifiesta en la demostración de la necesidad y el merecimiento de ayuda;
- produce un falso entendimiento de la realidad social y política dentro de la clase obrera.

Desde una perspectiva económica general, es precisamente en la década del setenta cuando se inaugura la “Gran Transformación” -parafraseando a Karl Polanyi-, cuya característica principal está dada por la crisis del paradigma socio-productivo imperante desde la Segunda Guerra Mundial y el cambio del patrón productivo del modelo de industrialización por sustitución de importaciones a otro de apertura económica, que sienta las bases de la financierización de la economía. Es sobre este telón de fondo que las críticas al Estado Social encuentran terreno fértil para dar lugar, en palabras de Claudia Danani y Susana Hintze (2011), al ciclo de hegemonía del consenso neoliberal.

III. II ¿De qué hablamos cuándo hablamos de neoliberalismo?

Dijimos al comienzo que este momento de transición marca un punto de inflexión que implica la construcción de un nuevo pacto social. Esto es así porque la matriz neoliberal no se reduce a un conjunto de medidas macroeconómicas más o menos “duras”, sino que supone un cambio filosófico radical respecto de cómo construir sociedad, para usar el lenguaje de Castel. Por eso enfatizamos que estamos trabajando en el nivel de la racionalidad, los fundamentos, la lógica de intervención del Estado.

Una lectura compleja de las implicancias de la matriz neoliberal nos obliga a detenernos en algunas precisiones conceptuales. Como primera medida, hay que decir que el *neoliberalismo* es un fenómeno diferente al liberalismo clásico. Nació después de la Segunda Guerra Mundial como reacción teórica y política al Estado Social. Podría ubicarse su hito inaugural en 1944, cuando Friedrich Hayek publica *Camino de Servidumbre*. Es también él quien, en 1947, funda la Sociedad de Mont Pèlerin, de la que participan Von Mises y Friedman, entre otros⁷.

Según su diagnóstico, la causa de la indefectible crisis del modelo económico de posguerra radicaba en el excesivo poder de los sindicatos, que había socavado las bases de la acumulación privada a través de sus reivindicaciones, haciendo que el Estado aumente en forma descontrolada el gasto social. El remedio propuesto era un Estado fuerte en su capacidad de

⁷ No traemos a colación estas fechas por apego a las efemérides, sino para mostrar cuáles fueron las condiciones de posibilidad para la construcción de hegemonía del discurso neoliberal. Estos intelectuales comenzaron a combatir cualquier rasgo de economía planificada ya en la década del treinta, luego del crack del '29.

quebrar el poder del movimiento obrero, pero limitado en lo atinente a gastos sociales e intervención económica: sostenían que la creación de un ejército industrial de reserva actuaría como mecanismo disciplinador de la fuerza laboral (Anderson, 1999)⁸.

Sólo para graficar algunas de las ideas centrales de este pensamiento, digamos que en 1968 Milton Friedman⁹ señalaba la existencia de una tasa natural de desempleo implícita en la propia estructura del sistema económico y postulaba que, frente a ello, lo que importaba era determinar una tasa de desempleo que no acelerara la inflación. En este razonamiento el nivel de empleo se subordina al control inflacionario, a raíz de lo cual el pleno empleo es desplazado como objetivo de la política económica.

En 1973 Friedrich Hayek¹⁰ decía que si los hombres son económicamente libres son a la vez, y por eso mismo, responsables de su destino, así que el Estado no tiene por qué garantizar al individuo un determinado resultado de su esfuerzo. Por ello habla de *igualdad de oportunidades* y el único instrumento que admite para promover movilidad vertical es el sistema educativo, que pondría a todos los jóvenes indistintamente a los pies de la escalera que luego cada uno, según sus capacidades, podría subir.

En sintonía con estos postulados, la estrategia discursiva desplegada desde los setenta por las grandes potencias (encabezadas por EEUU y encarnadas en los organismos financieros internacionales) en lo referente a la cuestión social reduce la acción del Estado a la atención de *necesidades básicas*, categoría central en el discurso del desarrollo humano, cuyas bases teóricas se encuentran en Hayek y Friedman.

La idea de la satisfacción de necesidades básicas como principal objetivo del desarrollo nació de los trabajos sobre empleo de la OIT. En 1977 este organismo publicó el Informe sobre Empleo, Crecimiento y Necesidades Básicas, que formalmente introdujo por primera vez la idea de necesidades básicas como objetivo de la política de desarrollo.

La idea adquirió mayor influencia política cuando fue retomada por el entonces presidente del Banco Mundial, Robert McNamara, quien conformó una comisión para trabajar específicamente sobre necesidades básicas. El

⁸ Fue exactamente este el espíritu que motivó y fundamentó las leyes de flexibilización laboral en Argentina...flexibilidad para adaptarse a las necesidades de aumento de la producción del trabajo ya que, como sostenían sus defensores, el "despegue" de la rentabilidad dependía de la baja de los costos laborales.

⁹ Milton Friedman (1912-2006). Economista y Premio Nobel en 1976; defensor del libre mercado y uno de los líderes más reconocidos de la Escuela de Chicago.

¹⁰ Friedrich Hayek (1889-1992). Filósofo y economista; Premio Nobel en 1974. Es considerado uno de los padres del neoliberalismo y fue uno de los más grandes críticos de la economía planificada y el socialismo.

trabajo de esa comisión fue publicado en 1981 conocido como enfoque de las necesidades básicas. La idea de McNamara desde comienzos de los '70 era simple: frente al crecimiento de la pobreza, comienza a ponerse el acento no en los ingresos sino en los factores sociales y culturales que la producen. Por ello había promovido la conformación de la Comisión Trilateral (integrada por EEUU, Japón y algunos países de Europa) en 1973, que puso en agenda la cuestión de la pobreza de los países del Tercer Mundo como riesgo global (Murillo, 2008).

Quince años más tarde, el Consenso de Washington retomará las principales recomendaciones de la Comisión Trilateral es esa materia. Firmado en 1989 por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Departamento del Tesoro de los EEUU, el Consenso de Washington consta de una serie de recomendaciones de política macroeconómica para países en desarrollo, entre las cuales se destacan (Murillo, 2008; Falappa y Andrenacci, 2009):

- Estabilidad financiera y monetaria para reducir el déficit fiscal y la inflación;
- liberalización de la regulación estatal sobre las actividades económicas y comerciales;
- privatización de las áreas estatales susceptibles de ser transferidas al sector privado;
- aumento del ahorro interno vía reducción de salarios y del gasto público social.

Es decir que el Consenso de Washington es el producto de un acúmulo socio-histórico que expresa la hegemonía del proyecto neoliberal, pero no aparece de un día para el otro.

El régimen capitalista pos-industrial pone directamente en cuestión los fundamentos del Estado Social, planteando un dilema capital en lo atinente al tratamiento de la cuestión social: la protección social, ¿consiste en dar a todos/as las condiciones de acceso a la ciudadanía social o en garantizar una base mínima de recursos para evitar la decadencia completa de las categorías más desfavorecidas de la población? (Castel, 2010).

La respuesta neoliberal se inclinará, sin dudas, por la segunda opción, trocando un modelo generalista de protecciones vinculadas al trabajo por un modelo minimalista que opera “por sustracción”, es decir, un régimen de protección social orientado a los dejados-de-lado de las protecciones clásicas y recentrando las protecciones sobre las poblaciones ubicadas por fuera del régimen común a causa de un déficit (Castel, 2004).

Pero, ¿cómo se tradujo este pasaje en Nuestra América y cuáles fueron sus principales implicancias?

Según Naomi Klein (2011), América del Sur fue la cuna del capitalismo contemporáneo, que ella denomina "capitalismo del desastre". Afirma que las dictaduras cívico-militares que se impusieron en nuestros países durante la década del '70 jugaron un papel central en la eliminación de todo obstáculo -político, cultural y económico- para la imposición del nuevo orden.

La autora muestra cómo Chile fue el primer "experimento neoliberal" en Latinoamérica, combinando la feroz dictadura militar encabezada por Pinochet en 1973, con las recetas ortodoxas de la Escuela de Chicago liderada por el propio Friedman. Es lo que Silva (1993) ha denominado ajuste neoliberal radical para el caso chileno.

En 1971 en Bolivia el gobierno de Juan José Torres es derrocado por Banzer, inaugurando una larga e impiadosa dictadura. Casi veinte años antes, en Paraguay Adolfo Stroessner había iniciado una dictadura que dejaría al país sumido en la exclusión política y social incluso hasta fines del siglo XX. En Brasil, el gobierno de Joao Goulart es derrocado en 1964, no sólo para revocar los programas favorables a los pobres sino fundamentalmente para convertir a Brasil en un país totalmente abierto a la inversión extranjera. También en Argentina las bases para la refundación del modelo de acumulación capitalista fueron sentadas por una dictadura cívico-militar, entre 1976 y 1983: el complejo de leyes de protección laboral fue desmantelado, las federaciones sindicales fueron intervenidas, las huelgas fueron prohibidas, la baja en los salarios fue brutal, a lo que hay que sumar el plan sistemático de desaparición de personas y apropiación de niños/as.

A la salida de los procesos dictatoriales, hacia los años '80, la región seguía presentando un panorama altamente problemático de inclusión política, económica y social. Los gobiernos que surgieron de la caída de las dictaduras afrontaron la grave crisis económica con estilos que limitaron el alcance efectivo de la democratización e instrumentos de política económica neoliberal que agudizaron los efectos sociales negativos de las propias crisis. Esta mezcla de democracia limitada y exclusión social de nuevo tipo, condicionada por serias limitaciones fiscales y por el estallido de las demandas sociales, fue un penoso prólogo para las nuevas democracias (Andrenacci, 2008).

Así las cosas, hacia fines de la década del '80 las economías latinoamericanas se caracterizaban por ser las de más alta inflación del mundo, las de más alto endeudamiento y las de mayor desigualdad en la distribución del ingreso (Bustelo, 1993). En ese contexto, las recomendaciones de los organismos financieros internacionales apuntan directamente al corazón del asunto: la urgente reforma del Estado, cuyo funcionamiento "distorsivo" se identifica como causa de todos los males.

Pueden distinguirse dos grandes “olas” de reforma del Estado en nuestra región. La primera, a comienzos de los años noventa, apunta a la reducción del Estado y su subordinación al mercado. La segunda, a mediados de la década, plantea una reevaluación de los efectos de la liberalización del mercado como único impulsor del desarrollo.

Como expresión de este viraje, en 1995 Wolfenshon y Stiglitz (ambos representantes del BM) plantean una recomendación paradójica: los Estados latinoamericanos, considerados corruptos e ineficaces, deben propiciar su propia reforma en el sentido de tornarse un Estado “mínimo”; pero esa transformación sólo puede ser realizada por un Estado “fuerte”. A partir de entonces, el BM instala la idea de que el Estado no debe constituirse como agente directo del crecimiento, sino como “socio” o “cliente” impulsor del proceso económico.

Como advierte Castel (2010), la idea de Estado mínimo se refiere a una suerte de *interdicción de la intervención* estatal en lo social, es decir, a un Estado minimalista “excepto” para garantizar la libertad del trabajo y la salvaguarda de la propiedad privada. De ningún modo implica “menos” intervención del Estado, sino “otra”: de garante de la cohesión social a garante del funcionamiento del mercado.

Para ello, los Estados de los países denominados “en vías de desarrollo” deberían cumplir dos objetivos estratégicos: adaptarse al cambio económico y erradicar la pobreza, a través de un conjunto de tareas de carácter táctico, tendientes a generar mayor previsibilidad en las relaciones sociales y, por ende, mejores condiciones para el desarrollo de los mercados (como por ejemplo: establecer un ordenamiento jurídico básico; mantener la estabilidad macroeconómica; invertir en servicios e infraestructura básica; defender el medio ambiente).

Durante toda la década del noventa y hasta los primeros años del nuevo siglo, los organismos internacionales insistieron en la necesidad de un Estado fuerte, capaz de producir un sistema jurídico formal que respaldase a los mercados. Claramente, el fortalecimiento del Estado se dirige a lograr gobernabilidad frente a los procesos de “despacificación social”¹¹ que signarán el inicio del siglo XXI en nuestro continente.

IV. Del trabajador al pobre: giro semántico para el “combate a la pobreza”

¹¹ El concepto de “despacificación social”, acuñado por Loïc Wacquant (2000), alude a la ruptura de lazos de afiliación e implica tres dimensiones: violencia estructural del desempleo; violencia intermitente del Estado; violencia intervencional.

Asimismo, en ese período el BM y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) decididamente instalan que la pobreza y la desigualdad crecientes en América Latina son un riesgo a combatir. Pero, ¿por qué hay que luchar contra la pobreza? Porque es un suelo fértil para la violencia y la ilegalidad; porque los pobres poseen conocimientos (bienes “intangibles”) que deben aprovecharse (valoración de lo étnico y lo local); porque el exceso de pobreza hace que grandes masas de población no accedan a los mercados por falta de ingresos; porque el crecimiento de la pobreza es inaceptable en términos éticos (la pobreza es inaceptable, no la concentración de la riqueza). Como la pobreza y la desigualdad son consideradas inevitables, las políticas sociales deben constituirse en paliativos que limiten el riesgo que ellas encarnan. Esta operación implica necesariamente redefinir el principal objeto de las políticas sociales, esto es, la pobreza. Se producen entonces dos procesos simultáneos en esta interpelación ideológica:

- De *biologización* de la pobreza, a partir del establecimiento de mínimos biológicos en relación a los cuales se trazan las líneas de pobreza y de indigencia.
- De *culturalización* de la pobreza, con la idea de capital social, que representa la aptitud de los individuos para asegurarse beneficios en virtud de su pertenencia a redes sociales alternativas al Estado.

Prueba de estos dos procesos son los *atributos* a los cuales vincula la pobreza el BM: carencia de libertad de acción o decisión para influir sobre los propios problemas; déficit de vivienda, salud, educación; vulnerabilidad a enfermedades y desastres naturales; estigmatización social y discriminación; vivencia de sufrimiento; voluntad de progresar o no; resignación a un destino inevitable. Es decir que son atributos de carácter objetivo y subjetivo (nótese que no se menciona la variable ingresos), lo cual remite a la norma de *internalidad*, como diría Castel (2010), esto es buscar en el propio individuo tanto las razones que explican su situación actual como los recursos que hay que movilizar para resolverla¹².

Ahora bien, ¿cómo se produjo el “diluvio neoliberal” -diría Atilio Borón (1999)- en nuestros países? Dos fueron los síntomas más claros del proceso: la espiral inflacionaria y el exponencial endeudamiento externo durante los años '80.

¹² Tributaria de esta concepción fue la masiva difusión de discursos y estudios sobre la heterogeneidad de la pobreza que, a veces con las mejores intenciones sociológicas, terminó por fortalecer posiciones que pasan a un segundo plano la discusión central sobre la distribución de las riquezas. Como dice Lo Vuolo (1999), aunque efectivamente la pobreza se define por múltiples dimensiones, existen jerarquías entre esos distintos elementos y no hay que dejar de insistir en que las decisiones de los pobres se toman a partir del dato central de la insuficiencia de ingresos.

Según Klein (2011), la espiral hiperinflacionaria se debió a dos razones. Por un lado, la insistencia de las instituciones financieras de Washington en que las deudas acumuladas por las dictaduras fuesen traspasadas a los gobiernos democráticos. Por el otro, la decisión de la Reserva Federal estadounidense de permitir el alza de los tipos de interés, lo cual multiplicó la magnitud de esas deudas¹³.

A ello se sumó el exponencial crecimiento de la deuda externa vía toma de créditos de organismos financieros internacionales que, más que una ayuda para el desarrollo, constituyó una estrategia deliberada de endeudamiento que generará una casi completa dependencia económica, pero también política y cultural de los países de Nuestra América.

Los '80 marcaron, en definitiva, una bisagra entre la iniciación de un modelo económico radicalmente neoliberal durante los setenta y su definitiva consolidación durante la década del noventa.

En 1989 se aprobaron en Argentina la Ley de Reforma del Estado (que fijó el marco normativo para la privatización de empresas públicas) y la Ley de Emergencia Económica (apuntaba a hacer frente a la crisis de financiamiento del Estado, determinaba la suspensión de subsidios y subvenciones, la suspensión en los gastos de la administración pública, la venta de bienes raíces, el establecimiento de la autonomía del Banco Central). Fiel a esta orientación, en 1991 el Congreso aprobó la Ley de Convertibilidad Monetaria, que no se limitó al control de la inflación, sino que fue un instrumento clave para redefinir la estructura económica argentina.

En Bolivia, en 1985 durante la presidencia de Paz Estenssoro se eliminaron los subsidios para alimentos, se anularon casi todos los controles de precios y el petróleo aumentó en un 300%. A ello se sumaron recortes bruscos en el gasto del Estado, apertura de las fronteras a las importaciones y reducción del personal de las empresas estatales como paso previo a las privatizaciones (Klein, 2011).

En Chile, la política conocida como "Directiva Educacional" (terminada de completar hacia fines de los '80 y vigente hasta hoy), restringió la responsabilidad estatal a la educación básica, dejando el acceso a los niveles medio y superior librados al esfuerzo individual. Se transfirieron las escuelas de los niveles pre escolar, primario y secundario a los municipios y se generaron mecanismos de incentivo a particulares y organizaciones o

¹³ *En Argentina, la deuda externa pasó de 7900 millones de dólares en 1976 a 45000 millones de dólares en 1983; en Uruguay, de 500 millones de dólares en 1972 a 5000 millones de dólares en 1984; en Brasil, de 3000 millones de dólares en 1970 a 103000 millones de dólares en 1984; en Chile, de 4000 millones de dólares en 1973 a 15000 millones de dólares en 1981 (Klein, 2011).*

gubernamentales, vía subsidios por estudiante, para la creación de escuelas financiadas a través del sistema de *vouchers* en reemplazo de la inversión estatal directa (Repetto, 2001).

Como se puede observar, este conjunto de regulaciones se pone en línea con todas las recomendaciones de los organismos financieros internacionales, pero por sobre todo demuestra el rol absolutamente activo del Estado como garante del libre desempeño del mercado.

En una economía de mercado de este cuño, la política social no debe ser un mecanismo compensatorio, sino una condición de posibilidad de esa misma economía: debe dejar actuar la desigualdad, garantizando sólo un mínimo vital a quienes, de modo definitivo (pobreza absoluta), no puedan asegurar su propia existencia (Foucault, 2007).

Si en Argentina la cuestión social había sido definida a lo largo del siglo XX en torno a la problemática del trabajo, acorde a la hegemonía del consenso neoliberal a comienzos de los años '80 se produjo un giro semántico con el corrimiento de la problemática del trabajador hacia la del pobre, es decir, la redefinición de la cuestión social en términos de pobreza.

Claro que no se trata de simples desplazamientos semánticos, o de que estas nuevas nominaciones sólo adjetiven o *aggiornen* las palabras. Como es sabido, los modos de nominar encierran una específica manera de comprender las relaciones sociales. Denis Merklen (2005) ilustra este deslizamiento para el caso argentino a partir del contraste entre el *Informe sobre el estado de la clase obrera* elaborado por Juan Bialek Massé en 1904 y el *Mapa de la pobreza en Argentina* confeccionado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en 1980, que inaugura nuevas formas de monitoreo de lo social a través del concepto de pobreza.

Algo similar había ocurrido con una década de antelación en Chile, con la publicación del *Primer Mapa de la Extrema Pobreza* en 1974. A partir de él, las acciones en materia de lucha contra la pobreza se articularon alrededor de cuatro principios: subsidiariedad del Estado; focalización del gasto social; subsidio directo a la demanda; descentralización de los servicios públicos (Repetto, 2001:158).

Este giro semántico del trabajador al pobre se da, insistimos, en el marco de un proceso transnacional de conformación de políticas públicas de *lucha contra la pobreza*, con la creciente intervención de organismos internacionales en el tratamiento de la cuestión social.

El primer antecedente de esta apelación puede ubicarse en 1960, durante la presidencia de Johnson en EEUU, quien incluyó en su programa

de gobierno una “guerra incondicional contra la pobreza”. Hay que decir también que el lenguaje bélico no es inocente, sobre todo considerando la advertencia de Rosanvallon y Fitoussi (1997) acerca de la necesidad de crear un “equivalente moral a la guerra” para aumentar los niveles de solidaridad nacional.

Ahora bien, la denominación de pobres de los que antes eran trabajadores comporta, como acabamos de decir, una redefinición de los problemas sociales y, por ende, también de los dispositivos creados para enfrentarlos, esto es, de *las* políticas sociales.

En este marco, las políticas sociales deben dirigirse a atenuar los efectos -nunca las causas- de la pobreza absoluta, o sea, el umbral por debajo del cual se considera que las personas no tienen un ingreso que asegure un consumo suficiente. Así, se define cierto umbral absoluto para la sociedad, que divide a los pobres y los no pobres, a los asistidos y los no asistidos (Foucault, 2007).

La identificación y demarcación de esa población en la matriz neoliberal se produce a través del dispositivo de focalización, que involucra tres tipos de operaciones: demarcación del universo potencialmente asistible; clasificación del/de la receptor/a a partir de la definición de atributos negativos; y definición de exigencias al/a la receptor/a (Soldano, 2009). Si como instrumento técnico la focalización implica una mayor selectividad de los/as destinatarios/as de las intervenciones sociales, como *dispositivo la focalización* se define como principio de tratamiento de la pobreza o, en palabras de Rosanvallon (1995), como principio filosófico.

Veamos algunos ejemplos regionales.

El Programa Alimentario Nacional (PAN) argentino, de 1984, estaba destinado a “enfrentar la crítica situación de deficiencia alimentaria aguda de la población más vulnerable y en condición de pobreza extrema”. Es decir que sus nominaciones ya se referían a “población más vulnerable” y “pobreza extrema”. En 1989 el PAN fue reemplazado por el Bono Nacional Solidario de Emergencia, destinado a “contribuir a la atención de las necesidades alimentarias y mínimas del sector más postergado de la población”. Aquí no sólo persiste la idea de atender a los más pobres de entre los pobres, sino también la prueba de necesidad y el mérito, ya que para recibir el bono se requería una declaración jurada ante el municipio, en la que el/la potencial beneficiario/a se declarara en estado de necesidad alimentaria.

En Chile, tanto el Programa de Empleo Mínimo, de 1975 como el Programa Ocupacional para Jefes de Hogar, de 1982, estaban explícitamente

focalizados en población de los tres índices inferiores de la Ficha de Estratificación del Comité de Asistencia Social, es decir, en los sectores con ingresos por debajo de la línea de pobreza que pudieran acreditar dicha situación (Repetto, 2001:158). En igual dirección apuntó el Fondo de Solidaridad e Inversión Social de 1990, destinado a la extrema pobreza y a los grupos de menores ingresos y en estado de riesgo social (Ley 8989/1990, art. 9).

Creemos que hay que entender la *focalización* no apenas como una técnica o una característica de las políticas sociales de los noventa, sino más profundamente como una operación de exclusión del status de ciudadanía, dada la atribución de un estatuto especial conferido a ciertos grupos poblacionales -lo que Duschatzky y Redondo (2005) denominan ciudadanía de geometría variable.

Con la instalación de la matriz neoliberal, ocurre una mutación en las modalidades de gestión de la pobreza, que se traduce fundamentalmente en dos procesos: de reprimarización y de desocialización:

- El proceso de *reprimarización* implica el retorno a lo que Castel (1997) denomina protecciones cercanas. Se refiere a estrategias para reinventar e instrumentalizar dimensiones de solidaridad entre los individuos y las comunidades, de manera que los vínculos primarios cobren sentido como generadores de “activos” que, siendo utilizados en forma eficiente -mediante técnicas de *empowerment*, por ejemplo-, se constituyan en recursos para la autogestión de la pobreza.

- El proceso de *desocialización* se fundamenta en la idea de desarrollo humano y en la reivindicación de las capacidades, es decir, pensar que la pobreza se puede resolver a partir de la potenciación de las capacidades individuales o comunitarias de los pobres. La noción de capacidades revaloriza las “destrezas” o “habilidades” de los pobres, desde una mirada donde la falta de recursos se relativiza por las capacidades¹⁴ para conseguirlos, transformarlos o intercambiarlos.

Un ejemplo en tal sentido es el Plan Social de 1993 en Argentina, también focalizado en la población más pobre y en los grupos más vulnerables (ancianos y niños) pero que, además, enfatizaba la necesidad de que participaran no sólo las instancias estatales sino también los sectores privados, el voluntariado y las organizaciones no gubernamentales. Dos años después, el Segundo Plan Social directamente llevaba el sugestivo título de “Políticas de promoción y solidaridad con los más necesitados”. Hacia el final de la década del noventa, la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación argentina tenía más

¹⁴ El exponente más reconocido de este pensamiento es Amartya Sen (también proveniente de las huestes del BM), a quien podemos sumar un exponente local como Bernardo Kliksberg.

de veinte programas que sugerían en su misma denominación los supuestos sobre los cuales se inscribían: Programa de Atención a Grupos Prioritarios, Programa de Atención a Grupos Vulnerables, Programa de Atención a Menores en Circunstancias Especialmente Difíciles, Programa de Atención a Niños y Adolescentes en Riesgo, Programa El Hambre Más Urgente, Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil.

Ante estas nominaciones y fundamentos cabe por lo menos preguntarse ¿qué tienen menos los que menos tienen?, ¿cuál es el hambre más urgente?, ¿qué hace “especialmente difíciles” algunas de las circunstancias por las que atraviesan los sujetos?

V. Reflexiones finales

Sin pudor ni matices, diversos documentos de los organismos financieros internacionales afirmaban, en los primeros años de la década del dos mil, que una sociedad necesita cierto nivel de desigualdad para proporcionar incentivos al trabajo y a la inversión. Como hemos intentado mostrar, esta manera de tratar la cuestión social hace de la pobreza una condición social constitutiva de identidades y acciones (Merklen, 2005). Se trata, como observa uno de los más serios historiadores de la asistencia social argentina, Emilio Tenti Fanfani (1991), de una visión esencialista de la pobreza, en la cual deja de ser una consecuencia estructural de la organización social para convertirse en una masa constituida por los individuos que son portadores de las causas de su situación: en última instancia el rodeo siempre remite al sujeto que la padece.

Por eso coincidimos con Susana Murillo (2008) en que se trata de una mutación de orden ontológico: la *estructura ontológica* de la condición humana supone ahora que la pobreza es una parte esencial y necesaria de ella.

Este cambio radical ocurre en el marco de una mutación que, insistimos, es del orden de la filosofía política: se asume que el mercado coordina y que el resto de las instituciones debe actuar cooperativamente en relación a esa coordinación. Por todo esto sostenemos que lo que ocurrió durante el ciclo de hegemonía del consenso neoliberal fue una verdadera *reformulación del pacto social*, en tanto el neoliberalismo no se reduce a una serie de medidas económicas sino que constituye, cabalmente, un proyecto civilizatorio.

En este sentido esperamos que este trabajo abone a los debates contemporáneos sobre la “superación” o “abandono” del neoliberalismo en Nuestra América, aportando argumentos para una lectura crítica y reflexiva sobre el neoliberalismo y sus implicancias, que no lo conciba como simple “modelo” sino como proyecto de sociedad.

Bibliografía

ARGENTINA. Ley 23.056/1984: Programa Alimentario Nacional.

ARGENTINA. Ley 23.696/1989: de Reforma del Estado.

ARGENTINA. Ley 23.697/1989: de Emergencia Económica.

ARGENTINA. Decreto presidencial 400/1989: Bono Nacional Solidario de Emergencia.

ARGENTINA. Ley 23.928/1991: de Convertibilidad Monetaria.

Álvarez Leguizamón, Sonia (2008). *Pobreza y desarrollo en América Latina*. Salta: UNSa.

Anderson, Perry (1999). "Neoliberalismo: un balance provisorio". En SADER, Emir. *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: Eudeba. pp. 15-41.

Andrenacci, Luciano (Comp.) (2006). *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.

Andrenacci, Luciano (2008). "Ciudadanía y universalismo como horizontes estratégicos de la política social latinoamericana. El caso de la Argentina". En *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires: CLAD.

Andrenacci, Luciano (2009). "Notas acerca de la política asistencial en América Latina". En *Revista Cátedra Paralela*, nro. 6. Rosario: UNR Editora. pp. 7-30.

Andrenacci, Luciano (2010). "Política social y ciudadanía en América Latina contemporánea: una contribución al debate acerca de las transformaciones de política social de la región en la primera década del siglo XXI". En *II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales*. México DF: FLACSO.

Belmartino, Susana; Levín, Silvia y Repetto, Fabián (2001). "Políticas sociales y derechos sociales en la Argentina: breve historia de un retroceso". En *Socialis. Reflexiones latinoamericanas sobre política social*, vol. 5. Rosario: Homo Sapiens. pp. 53-79.

Borón, Atilio. (1999) "La sociedad civil después del diluvio neoliberal". En: Sader, Emir. *La trama del neoliberalismo*. Buenos Aires: Eudeba. pp. 45-87.

Bustelo, Eduardo (1993). "La producción del estado de malestar. Ajuste y política social en América Latina". En Cuesta abajo. *Los nuevos pobres: efecto de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF/Losada. pp. 119-142.

Bustelo, Eduardo (2000). De otra manera. Rosario: Homo Sapiens.

Campana, Melisa (2012). *Medicalizar la asistencia, asistencializar la salud*. Rosario: Prohistoria Ediciones.

Campana, Melisa (2014). "Desarrollo humano, producción de la pobreza y gobierno de la pobreza: un problema, tres perspectivas". En *Revista Trabajo Social*, vol. 16, nro. 1, 2014. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Castel, Robert (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

Castel, Robert (2004). La inseguridad social. *¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.

Castel, Robert (2010). *El ascenso de las incertidumbres*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

CHILE. Ley 8.989/1990: Fondo Solidario de Inversión Social.

Cortés, Rosalía y Marshall, Adriana (1991). "Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina, 1890-1990". En *Estudios del Trabajo*, nro. 1. Buenos Aires: Centro de Estudios de Población (CENEP).

Cortés, Rosalía y Marshall, Adriana (1993). "Política social y regulación de la fuerza de trabajo". En *Cuadernos Médico Sociales*, nro. 65-66. Rosario: Centro de Estudios Sanitarios y Sociales.

Danani, Claudia y Hintze, Susana (Comps.) (2011). Protecciones y desprotecciones. *La seguridad social en la Argentina (1990-2010)*. Los Polvorines: UNGS.

Donzelot, Jacques (2008). *La invención de lo social*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Duschatzky, Silvia (Comp.) (2005). *Tutelados y asistidos*. Buenos Aires: Paidós.

Esping-Andersen, Gosta (1990). *Los tres mundos del capitalismo de bienestar*. Princeton: Princeton University Press.

Falappa, Fernando y Andrenacci, Luciano (2009). *La política social de la Argentina democrática (1983-2008)*. Los Polvorines: UNGS.

Fleury, Sonia (1997). *Estado sin ciudadanos*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

Foucault, Michel (2007). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Grassi, Estela (1994). *La mujer y la profesión de asistente social. El control de la vida cotidiana*. Buenos Aires: Humanitas.

Grassi, Estela (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Tomo I. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Hayek, Friedrich (2001). *Principios de un orden social liberal*. Madrid: Paloma de la Nuez Unión Editorial.

Klein, Naomi (2011). *La doctrina del shock*. Buenos Aires: Paidós.

Lo Vuolo, Rubén (1995). "La economía política del ingreso ciudadano". *En: Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila. pp. 111-176.

Lo Vuolo, Rubén; Isuani, Ernesto y Tenti Fanfani, Emilio (1991). *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila.

Lo Vuolo, Rubén y Barbeito, Alberto (1998). *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila.

Lo Vuolo, Rubén (1999). *La pobreza...de la política contra la pobreza*. Buenos Aires: Ciepp-Miño y Dávila.

Martinelli, María (1991). *Servicio Social. Identidad y alienación*. Sao Paulo: Cortez.

Merklen, Denis (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

Minujín, Alberto y Cosentino, Estela (1993). "Crisis y futuro del Estado de Bienestar. Aportes para un debate". *En Desigualdad y exclusión: desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: Unicef. pp. 27-63.

Murillo, Susana (2006). *Banco Mundial. Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*. Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

Murillo, Susana (2008). *Colonizar el dolor*. Buenos Aires: CLACSO.

Offe, Claus (1990). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.

Polanyi, Karl (1977). *La gran transformación*. Crítica al liberalismo económico. Madrid: La Piqueta.

Repetto, Fabián (2001). *Gestión pública y desarrollo social en los noventa*. Las trayectorias de Argentina y Chile. Buenos Aires: Prometeo.

Rosanvallon, Pierre (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado Providencia*. Buenos Aires: Manantial.

Rosanvallon, Pierre y FITOUSSI, Jean Paul (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.

Silva, Eduardo (1993). "Capitalist coalitions, the state and neoliberal restructuring. Chile, 1973-1988". En *World Politics*, vol. 45, nro. 4. UK: Cambridge University Press.

Soldano, Daniela (2009). "Territorio, asistencia y subjetividad en el Gran Buenos Aires (1990-2004)". En KESSLER, G. *Reconfiguraciones del mundo popular. El Conurbano bonaerense en la postconvertibilidad*. Buenos Aires: UNGS-Prometeo.

Wacquant, Loïc (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.