

2014

# Asignación Universal por Hijo, política social en el contexto de vulnerabilidad e inclusión social : Accesibilidad a la Asignación Universal por Hijo en Villa Evita

Lazarte, Yesica

---

<http://200.0.183.227:8080/xmlui/handle/123456789/105>

*Downloaded from DSpace Repository, DSpace Institution's institutional repository*

**Universidad Nacional de Mar del Plata  
Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social  
Licenciatura en Servicio Social**

**“Asignación Universal por Hijo, Política Social en  
contexto de Vulnerabilidad e Inclusión Social.  
Accesibilidad a la Asignación Universal por Hijo en  
Villa Evita, 2014”.**

**Autores:**

Lazarte, Yesica.

Mosca, Sandra.

**Director:**

Lic. Arroyo, Cristian.

## INDICE

### 1. Introducción \_\_\_\_\_ 5

- a. Definición del problema.
- b. Objetivos.
- c. Metodología.

### 2. Marco Teórico \_\_\_\_\_ 10

- a. Concepto y vinculación entre Estado, Políticas Sociales y Sociedad.
- b. Tipos de Estado, Estrategias de Desarrollo y Políticas Sociales.
- c. Crisis de la relación entre Estado y Sociedad.
- d. Políticas Sociales en Argentina desde el marco del Neoliberalismo.
- e. Pobreza e Indigencia entre la Exclusión y Vulnerabilidad.
- f. Los Programas de Transferencias de Ingresos.
- g. Fracaso del modelo Neoliberal.
- h. Estado y Políticas Sociales en contexto del Postneoliberalismo.

### 3. Asignación Universal por Hijo: Estado de la cuestión \_\_\_\_\_ 41

- a. El antecedente de la AUH: Origen de las Asignaciones Familiares.

- b. AUH como medida excepcional.
- c. AUH Y Enfoque de la “Protección Ampliada” de la Infancia.
- d. AUH: Descripción de las características más relevantes.
- e. AUH: Impacto sobre la Pobreza e Indigencia en la Argentina.
- f. Debate sobre la universalización de la AUH.
- g. Análisis en el campo educativo.
- h. Impacto en el área de salud.

#### **4. La AUH en Mar del Plata \_\_\_\_\_ 56**

- a. Caracterización de la ciudad de Mar del Plata.
- b. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en Mar del Plata.
- c. Caracterización del asentamiento “Villa Evita”.
- d. Análisis de “Datos en Villa Evita”.
- e. AUH y accesibilidad de los beneficiarios.
- f. AUH y calidad de vida de los sujetos.
- g. Percepción de los sujetos sobre la AUH como derecho.
- h. Representación social de los beneficiarios sobre las condicionalidades: Educación y Salud.
- i. AUH y Libreta de Seguridad Social desde la Perspectiva del área de Salud y Educación.
- j. AUH y Corresponsabilidad desde el área de salud y educación.
- k. Economía y calidad de vida previa a la AUH.

**5. Reflexiones Finales** \_\_\_\_\_ **79**

- a. Cuestión social: pobreza y AUH.
- b. Accesibilidad a la AUH y condicionalidades: educación y de salud.
- c. Carácter universal de la AUH.
- d. Familia: jefatura femenina y AUH.
- e. Aportes desde la perspectiva del Trabajo Social y AUH.

**6. Bibliografía** \_\_\_\_\_ **85**

## 1. INTRODUCCIÓN

### a) Definición del Problema

A mediados de 2009, merced a la dinámica inclusiva del nuevo modelo de desarrollo implementado desde 2003, se alcanzaron los mismos niveles de bienestar social observados al comienzo del plan de Convertibilidad. Pese a ello, tanto los indicadores laborales y distributivos, como la incidencia de la pobreza y la indigencia se encontraban aún demasiado alejados de los niveles que se registraron a mediados de los '70 (en 1974 se observaba un 3,4% de desocupación, un 17% de trabajo asalariado no registrado, un 4,4% de personas pobres, un 2% de personas indigentes, un coeficiente de Gini de 0,36% y una brecha de ingresos entre el decil más rico y el decil más pobre de la población de sólo 5,36%).

Por tales motivos, a partir del 1 de noviembre hacia fines de 2009 mediante el decreto del P.E.N. 1602/09, se crea la Asignación Universal por Hijo, para la protección social. Reconociendo como derecho una prestación no contributiva, (similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales), a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado laboral informal o que perciben menos del salario mínimo vital y móvil.

Es importante destacar que esta política persigue objetivos amplios y de largo plazo; al respecto decimos que la AUH adopta un carácter universal, extendiendo los derechos hacia aquellos niños que, por las condiciones de inserción laboral de sus padres, no se encontraban amparados por los beneficios del Régimen de Asignaciones Familiares; por otro lado su meta final es de más largo plazo dado que plantea detener la dinámica de la pobreza intergeneracional.

Consiste en un pago mensual que a partir del 1º de junio del 2014, los titulares de derecho que antes percibían \$460 pasarán a cobrar \$644. Según datos de la ANSES esta medida beneficiará a 3.414.759 niños, 82.531 embarazadas y 1.887.920 familias.

## b) Objetivos

En esta investigación nos proponemos dos objetivos generales, en primer lugar **“analizar la accesibilidad a la AUH en Villa Evita”**. Es decir, desde la accesibilidad que tienen o no; las familias titulares de derecho, buscando indagar la cobertura de la AUH en la comunidad. Desde esta perspectiva, identificar quienes cumplen con las condicionalidades, y quienes no, en tal caso por qué, ello nos proporciona la idea de indagar, que sucede con aquellos posibles casos de indigencia que requieran de una atención especial; ya que son los que cuentan con mayores dificultades para acceder a los servicios de educación y salud. En segundo lugar propendemos **“generar recomendaciones para favorecer la certificación de las condicionalidades y percibir la Asignación Universal por Hijo.”**

Para lograr los mismos, los objetivos específicos son:

- Indagar la cobertura de la AUH en Villa Evita.
- Conocer si existen obstáculos para acreditar la libreta nacional de seguridad social de salud y educación.
- Identificar casos que no cumplieron con las condicionalidades de la AUH.
- Describir el trabajo desde la corresponsabilidad del área educación y salud en la comunidad.

Hablamos de aquellas familias que para la asistencia al colegio deben realizar gastos de traslado, vestimenta, útiles, etc. En este sentido, las dificultades para contar con los elementos necesarios para concurrir a la institución, generan ausencias reiteradas.

En el caso de los adolescentes, la deserción escolar se vincula en gran medida con el grado de participación en las tareas productivas y reproductivas de la familia, en tanto elementos centrales en la estructura de las oportunidades (IIPE- UNESCO, 2002).

Otras veces, los jóvenes abandonan el colegio para trabajar y así colaborar

con nuevos ingresos al mantenimiento del hogar.

Aún en el caso de que no abandonen su escolaridad completamente, aquellos niños que viven situaciones de escasez de alimentos en el hogar, tienden a disminuir su atención en el aula. Entonces, a las dificultades económicas de enviar al niño a la escuela, se suman las dificultades de su inserción en la institución educativa, por lo que el incentivo a dejar la escuela es doble: económico y psicológico.

Lo mismo ocurre en el plano de la atención médica: implica traslados, remedios y gastos varios.

Por lo anteriormente expuesto, nos interesa profundizar en el conocimiento sobre:

- ¿Cuál es la cobertura de la AUH en Villa Evita?
- ¿Quiénes cumplen con los requisitos? ¿Quiénes no? ¿Por qué?
- ¿Existe un seguimiento y acompañamiento de casos en relación a las familias que dejan de ser beneficiarias de la AUH? ¿En qué proceso consiste la misma?
- En caso de no contar con un seguimiento, ¿Cuáles son las recomendaciones para favorecer el cumplimiento de los requisitos de la AUH?

### **c) Metodología**

Esta es una investigación exploratoria-descriptiva, realizada a través de técnicas cuanti-cualitativas, que busca estudiar la realidad de la comunidad en su cotidianeidad, teniendo como objetivo identificar y analizar la accesibilidad de la política social AUH.

La unidad de análisis son 40 familias del asentamiento “Villa Evita”. La familia, considerada como unidad doméstica, es definida como “el ámbito donde se desarrollan las actividades ligadas al mantenimiento y reproducción de la población en el marco de una organización productiva dada”. Está compuesta por personas que habitualmente residen en una unidad de vivienda. (Jelin, 2010)

Adherimos a la concepción de familia propuesta por Eloísa de Jong (2001), la cual sostiene que “es una organización básica en la reproducción de la vida en sus aspectos biológicos, psicológicos y sociales y en el mundo de la vida cotidiana, es un espacio complejo y contradictorio en tanto emerge como producto de múltiples condiciones de lo real en un determinado contexto socio político, económico y cultural, atravesada por una historia de modelos o formas hegemónicas de conformación esperadas socialmente y una historia singular de la propia organización, donde confluyen lo esperado socialmente , lo deseado por la familia y lo posible en el interjuego texto-contexto”.

Según Irma Arraigada (2007) “la familia es el ámbito social en el cual tienen lugar, de una manera u otra, importantes decisiones de los individuos sobre su vida, sobre su trabajo y otras acciones que incluyen su bienestar. La familia concentra las funciones reproductivas, afectivas, de cuidado y socialización temprana de los hijos en tanto que funciones de tipo más instrumental, como la educación, la producción económica para el mercado, fueron derivadas hacia otras instancias sociales”

Relacionado al término familia no podemos dejar de hacer alusión al concepto de estrategias familiares de vida. Según Susana Torrado (1981) “constituyen el conjunto de comportamientos (socialmente determinados) a través de los cuales los agentes sociales aseguran su reproducción biológica y optimizan sus condiciones materiales y no materiales de existencia”. Estas se tienen en cuenta a la hora de formular políticas públicas, pasando de ser la unidad de estudio o de análisis la familia, en vez del individuo.

Para dar inicio a esta investigación se seleccionó la comunidad del asentamiento “Villa Evita”, siendo el mismo una de las zonas más vulnerables de la ciudad de Mar del Plata. Se destaca, que durante la recolección de información sobre esta población nos encontramos ante la inexistencia de acceso sobre datos estadísticos, encuestas por hogar y registro de organismos oficiales que den cuenta de cuál es la población beneficiaria de la AUH y características de la misma. Es decir, esta zona no está relevada por el censo 2010.

Las actividades realizadas en este momento, y en función de los objetivos de la investigación son:

- Caracterización del escenario en el cual se crea la AUH
- Caracterización del Asentamiento “Villa Evita”, siendo el mismo el eje espacial donde se realizará la investigación.
- Contacto con referentes barriales que ayuden con la identificación de la zona más vulnerable del asentamiento.
- Identificación de las unidades domésticas.
- Análisis de las siguientes áreas: Accesibilidad, Asignación Universal por Hijo, Condicionalidades: asistencia escolar y controles sanitarios.

Las técnicas que se utilizaron para llevar a cabo para estas actividades fueron la observación, encuestas, entrevistas informales y semi estructuradas que dieron lugar a la recolección de diversos datos sobre la población y las instituciones del Barrio Santa Rita (donde se encuentra ubicado el asentamiento “Villa Evita”).

## **2. MARCO TEÓRICO**

### **a) Conceptualización y Vinculación de Estado, Políticas Sociales y Sociedad**

El Estado según Carlos Vilas, es la unidad suprema de decisión legítima respecto de la población de un territorio; es una construcción humana que emerge de la sociedad y de la configuración que imprimen a ésta la pluralidad de sus actores en sus múltiples relaciones recíprocas y en sus articulaciones con otras sociedades. Esa estructura se objetiva en instituciones y se expresa a través de mandatos obligatorios dentro de un ámbito territorial delimitado. (Vilas, 2007)

La unidad del Estado como poder de decisión; es ante todo unidad de sentido y de propósito, de acción y de conducción. Frente a la multiplicidad de lo social, con su pluralidad de actores, intereses, organizaciones, aspiraciones, y frente al riesgo de que la diversidad que enriquece al tejido social ceda paso a conflictos que lo fracturen, la posibilidad de alcanzar una cooperación social en gran escala radica en la capacidad de organizar una estructura de mando y de responsabilidad que ordene esa diversidad y la oriente hacia objetivos comunes. En esa medida, las acciones ejecutadas por determinados individuos o grupos pueden ser imputadas a ese poder que organiza y conduce las interacciones. La eficacia de esa estructura radica tanto en su capacidad para proponer al conjunto social determinados objetivos, como en que esos objetivos y las acciones encaminadas a alcanzarlos expresen las aspiraciones de la sociedad y sean aceptadas activamente por ella.

Entendemos las políticas públicas como “el conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una “cuestión” que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil”. (Oszlak, 1982)

Llegamos así a un tipo particular de política pública que corresponde a

nuestro objeto de estudio, las políticas sociales.

Las políticas sociales forman parte de las políticas estatales, y dentro de éstas, se caracterizan por sus intervenciones sociales, incidiendo en forma directa en las condiciones de vida de sectores y grupos sociales, operando en la distribución secundaria del ingreso (Danani, 1996, citado en Zambrini y Gabrinetti, 2010)

La política social es identificada con la idea de fortalecimiento de una sociedad, expansión de ciudadanía y construcción de actores sociales portadores de derechos, relacionada con valores y opciones, es decir cómo construir sociedades más igualitarias, (reduciendo la brecha entre ricos y pobres), y justas en tanto se oriente a la incorporación y reconocimiento de derechos sociales.

Por lo tanto es la política destinada a construir una sociedad y sobre todo, a construir una sociedad democráticamente justa. Se alude, por lo tanto, a la idea de democracia social.

En este sentido destacamos lo que plantea el autor Findling respecto al concepto de las políticas sociales. El mismo fundamenta que son un conjunto de acciones (y omisiones) destinadas a obtener determinados fines. Es resultado o síntesis de los intereses de fuerzas políticas que participan en las organizaciones del estado, lucha entre diferentes actores sociales. El Estado se presenta como un campo en el cual las fuerzas políticas negocian, pactan o imponen sus intereses.

Sus principales componentes son:

- Los intereses de las fuerzas políticas que participan en las organizaciones del Estado
- La forma en que estos se expresan en decisiones u omisiones
- Los fines que se propone o intenta lograr

La política estatal es un espacio donde se enfrentan proyectos sociales antagónicos, impulsados por sujetos políticos que defienden intereses y disputan la hegemonía de una sociedad. Definen como campo de estudio el proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que no sólo el Estado, sino también otros actores adoptan políticas, lo cual supone relaciones bidireccionales de poder, influencia y negociación. (Findling, Tamargo; 1992)

Considerando la perspectiva de Bustelo (1990), el mismo alude a que esta política social, puede ser pensada como un conjunto de acciones públicas y/o privadas relacionadas a la distribución de recursos de todo tipo en una sociedad particular. Un enfoque general que tendría los siguientes prerrequisitos básicos:

- a) Definir quién es el beneficiario principal y quién financia la política social;
- b) Aquellos que más necesitan son los que deben recibir más;
- c) Analizar la viabilidad de lo que se propone, para posibilitar propuestas fundadas en un voluntarismo creativo y no en uno utópico.

En el ámbito de la provisión de bienestar individual y colectivo actúan por lo menos 4 subsistemas:

- 1) El sector público;
- 2) El sector comercial (reservado para quienes tengan altos ingresos y puedan pagar los servicios);
- 3) El sector voluntario (creciente rol de movimientos sociales, desarrollan distintas formas de solidaridad para sobreponerse a la crisis a partir de la identificación de sus carencias básicas; se constituyen en agentes con capacidad concreta de solucionar sus propios problemas);
- 4) El sector informal (Familia, relaciones de parentesco, amigos y vecinos). Interactúan y se encuentran superpuestos muchas veces. La política social es construida socialmente en la dinámica e interacción de ellos. Implica aceptar que

el estado tiene un rol prioritario (regulador-coordinador) no monopolístico.

Entendemos que de acuerdo al tipo de Estado, hablaremos de una estructura y función determinada, en un contexto histórico, político, económico, social y cultural, en el mismo elaboran políticas sociales dependiendo de los intereses, transacciones, conflictos y acuerdos entre las diferentes formas de organización de la esfera pública, cuyo autor principal es el Estado y la esfera de los intereses y demandas de la sociedad.

Pensamos que la participación de beneficiarios en la solución de sus propios problemas es incentivo y estímulo para que desarrollen capacidades de administrar y proveer servicios. Facilita el consenso y evita conflictos. Así se posibilita la construcción social de la política.

Los diferentes modelos que asumió el Estado a lo largo del tiempo, respondían a una concepción particular respecto de la relación entre Estado-Sociedad civil-Mercado, y es desde allí que las políticas sociales tomaron diversas características.

Las políticas sociales Argentinas, de la última década del siglo XX y comienzos de este; han evolucionado desde la tendencia a la integración - universalización de derechos correspondientes a un Estado de Bienestar garante de derechos sociales; pasando por la exclusión asistencializada a través de políticas focalizadas; producto del modelo neoliberal; llegando actualmente a referir a un Estado regulador; articulador; solidario, estratégico e inclusivo con políticas sociales integrales de justicia social.

#### **b) Estado, Estrategias de Desarrollo y Políticas Sociales**

Para abordar la temática de las políticas sociales en el país y su contribución a la constitución de derechos, resulta necesario realizar una contextualización de los siguientes conceptos:

- Tipos de Estado

- Estrategia de desarrollo, que, según Susana Torrado puede ser definida como:

*“una estrategia de acción, objetivos, proyectos y prácticas políticas; relativas a los actores fundamentales que aseguran la acumulación capitalista (cómo se genera, cuáles son los elementos que condicionan su dinamismo, cómo se distribuye el excedente y son dominantes en una sociedad concreta, en un momento histórico determinado)”.*

*(Torrado, 1991)*

- Políticas Sociales

## **Etapas: 1940-1970**

### **Modelo Industrialista**

#### **Estado**

Situamos en este período al primer gobierno peronista. Se consolida, así, un tipo particular de Estado protector. El mismo se caracterizó por ser planificador, fuertemente centralizado, por actuar como un árbitro entre el capital y el trabajo, con un rol empresario e interventor en el proceso de acumulación en función del desarrollo industrial; y basado en una redistribución del ingreso crecientemente igualitaria, logrando la educación pública, instauración del sistema previsional y ampliación de las políticas sociales de carácter universal.

*“...el Estado Benefactor...consiste en un conjunto de instituciones públicas supuestamente destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado.*

*Ellas operan en el terreno de la distribución secundaria del ingreso mediante transferencias monetarias directas (pensiones, prestaciones por desempleo o asignaciones familiares) o indirectas (subsidio a productos de consumo básico),*

*provisión de bienes (programas de complementación alimentaria) y prestación de Servicios...” (Isuani, 1991)*

### **Tipo de Estrategia de Desarrollo**

Hablamos de un modelo industrialista, basado en la sustitución de importaciones, cuya una unidad de producción fue la empresa pública.

De acuerdo a lo que plantea la autora Ana Josefina Arias (2012) fue tendiente a la producción de bienes de consumo masivo, de crecimiento del mercado interno en el marco de la estrategia de sustitución de importaciones, fue llevada adelante por medio de una alianza entre un sector nacionalista de las Fuerzas Armadas, la burguesía nacional y la clase obrera.

La autora Susana torrado realiza una caracterización del periodo 1930-1945 la cual resulta interesante aludir:

- Estuvo dado por el estancamiento de la actividad agropecuaria tradicional y por el estímulo de la actividad industrial, basado en el consumo masivo (sobre todo bienes primarios).
- Legitimó a los ciudadanos el derecho a percibir prestaciones de seguridad social y contar con servicios estatales organizados.
- Se favorecía a la pequeña y mediana empresa (estrategia redistribucionista). La industria constituye el objeto central del proceso de desarrollo.
- El modelo requiere de medidas redistributivas del ingreso que impulsan la demanda interna y la ocupación industrial y, por lo tanto, la acumulación.
- Se busca el consumo masivo.
- Interviene en el campo de acción económica y social al nacionalizar y al

crear empresas de servicios públicos, y al acentuar su estrategia redistribucionista brindando recursos en la educación, salud, la vivienda y la seguridad social.

- El crecimiento del salario indirecto estuvo asociado al aumento de los recursos en salud, educación, vivienda, seguridad social.

El sistema de seguridad social se conformo en torno a un sistema Bismarckiano, caracterizado por ser un modelo contributivo, esto supone que el derecho a percibir estas prestaciones como la educación, cobertura de salud, asignaciones familiares, entre otras, se deriva de las contribuciones previas efectuadas por los propios beneficiarios. De esta manera la seguridad económica quedaba garantizada a través del empleo. (Observatorio de seguridad social, abril 2012).

### **Caracterización de las Políticas Sociales**

En los abordajes de las políticas sociales en general y en las asistenciales en particular la instauración del Estado de Bienestar supuso un cambio significativo; las mismas se caracterizaron por ser:

- *Universales:*

Esto significa que coherente con la definición de los sujetos como sujetos de derechos, la protección estatal, vía las políticas sociales, debía brindar cobertura a todos los ciudadanos.

- *Centralizadas:*

Esto quiere decir, planificadas y ejecutadas desde el gobierno central (nacional) hacia las jurisdicciones provinciales y municipales.

- *Sectoriales:*

Por lo tanto pensadas en función de las áreas de intervención estatal: Salud; Educación; Seguridad social; Deporte; Turismo; etc.

- *De gestión estatal:*

Las acciones necesarias para su planificación y ejecución eran llevadas adelante de manera exclusiva por el Estado, con una mínima, sino nula, participación de las organizaciones no gubernamentales; pero con una gran articulación con aquellas organizaciones sindicales/gremiales que aglutinaban al sector trabajador.

Algunos de los ejes centrales que definen en este período la intervención social desde la protección estatal y que hablan particularmente de la consolidación de aquella estatalidad iniciada en las primeras décadas del Siglo XX son:

- Seguro social: derechos del trabajador
- Pleno empleo: política distributiva y redistributiva
- Derechos de ciudadanía

### **Etapa 1970-1989**

#### **Modelo Aperturista**

##### **Estado**

El Estado en este período fue burocrático-autoritario. Se inicio a partir de la alianza entre un estamento de las fuerzas armadas, el sector más concentrado de la burguesía agraria e industrial local.

Este bloque dominante desplazo a los actores de la alianza populista, empresas dirigidas al mercado interno y los trabajadores, y tenía entre sus

objetivos más inmediatos la recuperación de la tasa de ganancia del capital y el disciplinamiento de los sectores populares, mediante la represión directa y mas estratégicamente, a través de la modificación de su incidencia en el proceso de reproducción del capital. (Arroyo, 2014)

### **Estrategia de desarrollo**

Caracterizado por la crisis del Estado benefactor, cuya estrategia de desarrollo estaba basada en la desindustrialización, crecimiento del circuito financiero, deuda externa y transnacionalización de la economía.

### **Políticas Sociales**

Se produce una desregulación de la economía y preeminencia del mercado. Hablamos de un acceso diferencial a las prestaciones sociales, pérdida de conquistas laborales, contracción de los salarios, faltas de articulación entre derechos económicos y sociales. Políticas represivas y desarticuladoras de organizaciones representativas de la sociedad, partidos políticos, sindicatos, se produce crisis de legitimidad.

#### **c) Crisis de la relación entre Estado y Sociedad**

Según Graciela Caldarelli (1999) en la década del 80 comienza a desmontarse el Estado de Bienestar, se quiebra un modelo de acumulación, distribución y consumo del producto social, que tensiona y pone en crisis el estilo de gestión estatal, que de benefactor paso a gestor de las privatizaciones.

Asistimos a la crisis del estado Benefactor y al intento neoliberal un paradigma que prometía solucionar todos y cada uno de los problemas económicos y sociales derivados del Estado de Bienestar y posguerra.

El neoliberalismo lleva su nombre de una reformulación del liberalismo tradicional de Adam Smith, que modificaría sus principales lineamientos teóricos en favor de ciertos ideales de justicia distributiva en pos de una profundización de

la liberación del mercado.

García Delgado plantea que el eje de cambio del nuevo patrón de relaciones estado- sociedad, está en la base de estas transformaciones las cuales pueden sintetizarse en tres atributos:

- Mayor determinación de lo económico sobre lo político y social,
- De lo transnacional sobre lo nacional,
- De lo individual sobre lo colectivo. (García Delgado; 1996)

### **Etapa: 1989-2001**

#### **Estado Neoliberal**

Hablamos de un modelo neoliberal enmarcado en una concepción económica (neoclásica), política (institucionalista) y de sociedad (individualista de consumo), que promovió el predominio del mercado, en particular del sector financiero, de las grandes empresas multinacionales. (Delgado, 2.008)

Como parte de los cambios operados desde 1976 y profundizados durante la década del 90, el Estado cambió sus formas de articulación con el mercado para consolidar la restructuración de las economías locales, una mayor apertura externa y una integración mayor con las corrientes transnacionales del capital (Vilas; 1996).

La política neoliberal enfrentó al Estado con la Nación y con el mercado, para estos por definición, el mejor Estado es el Estado mínimo, en este contexto Oszlak (2000) considera que durante este período el Estado Nacional argentino:

*"Se ha transmutado, más que minimizado pasando a tener un papel significativamente diferente. Si bien reconoce que el nivel nacional se ha visto reducido, sobre todo en personal y funciones bajo su responsabilidad directa, sostiene que el Estado argentino que se ha configurado en la década está lejos de ser un "Estado mínimo". A su criterio ha demostrado "ausencia" en las*

*diversas áreas de la gestión pública y ha adquirido una serie de rasgos y atributos que marcan una clara metamorfosis, en su fisonomía, dominio funcional y papel frente a la sociedad.”*

El llamado achicamiento del Estado no implico, sin embargo, la disminución del poder político de los distintos sectores, sino más bien una radicalización de la dependencia estatal de determinados sectores, especialmente de los sectores financieros. (Vilas 1996)

Con la ejecución del “Consenso de Washington”, el Estado, se despojó de instrumentos básicos de conducción política y no sólo de gestión o administración, y los transfirió a actores cuya óptica es particularista o a lo sumo sectorial.

Se entiende por Consenso de Washington un listado de políticas económicas consideradas durante los años 90 por los organismos financieros internacionales y centros económicos, con sede en Washington, donde claramente el objetivo era Washington, y no los países de América Latina.

Las recetas neoliberales propusieron la apertura externa, la reducción del gasto social, la reducción del tamaño del Estado y la transferencia de funciones al sector privado, la descentralización de ministerios y servicios, la reducción o eliminación de servicios universales promoviendo la focalización de programas en los sectores más pobres, la modificación de la legislación laboral, la privatización de las empresas públicas.

Conformado por un paquete de medidas económicas estaba pensado para los países de América Latina, pero con los años se convirtió en un programa general. Las políticas económicas del consenso son las siguientes:

- Disciplina presupuestaria (los presupuestos públicos no pueden tener déficit) ;
- Reordenamiento de las prioridades del gasto público de áreas como

subsidios ;(especialmente subsidios indiscriminados) hacia sectores que favorezcan el crecimiento, y servicios para los pobres, como educación, salud pública, investigación e infraestructuras ;

- Reforma Impositiva (buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados) ;
- Liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés ;
- Un tipo de cambio de la moneda competitivo ;
- Liberalización del comercio internacional (trade liberalization) (disminución de barreras aduaneras) ;
- Eliminación de las barreras a las inversiones extranjeras directas ;
- Privatización (venta de las empresas públicas y de los monopolios estatales) ;
- Desregulación de los mercados ;
- Protección de la propiedad privada.

#### **d) Políticas Sociales en la Argentina desde el marco del Neoliberalismo**

Implico una transformación sobre las bases de las mismas, las cuales postulaban como objetivo, atender las situaciones de pobreza extrema, lo cual consistía en el pasaje de las políticas universales a políticas orientadas exclusivamente a resolver situaciones de pobreza a través de provisión de bienes y servicios muy básicos.

## **Las estrategias de Estado implementadas en combate a la pobreza**

### Focalización:

Surge de la comprobación de que el gasto social del Estado no llega, salvo en ínfima proporción, a los sectores pobres. En consecuencia, se plantea que es necesario redireccionar este gasto para concentrarlo en los sectores de mayor pobreza.

Estos fondos han desarrollado diversos tipos de acciones como vigilancia nutricional, apoyo alimentario, acciones sanitarias y programas de generación de ingresos. Si bien la idea del fondo no es una novedad, ya que la existencia de instancias públicas cuyos recursos están destinados a poblaciones de bajos recursos es de antigua data, esta nueva generación de fondos apareció para posibilitar un manejo más eficiente de los recursos disponibles. De esta forma, los fondos financiaron programas tanto públicos como no gubernamentales destinados a la población en situaciones de pobreza e implicaron un rechazo de las instituciones y modalidades convencionales para brindar servicios sociales. Es quizás por esta razón que no fueron asignados a los ministerios denominados “sociales” sino que fueron dotados de gran autonomía política y financiera en relación al resto de la estructura burocrática y algunos dependían directamente de la máxima autoridad política. Aún más, tal era la desconfianza hacia el aparato estatal y sus procedimientos que en algunos casos la ejecución de las actividades era encargada a empresas privadas.

### Privatización

Ha sido presentada como respuesta que alivia la crisis fiscal, evita irracionalidades en el uso de recursos a las que induce la gratuidad de ciertos servicios públicos y aumenta la progresividad del gasto público al evitar que los sectores de mayor poder se apropien de beneficios no proporcionales (mayores) a la contribución que realizan para financiarlos.

## Descentralización

Está concebida, de igual manera que la privatización, como una herramienta que permite aumentar la eficiencia y eficacia del gasto, en este caso al acercar problemas y gestión. Se parte entonces de cuestionar por gigantescos, burocratizados e ineficientes a los sistemas de prestaciones administrados por los gobiernos nacionales y que tendieron a consolidarse en el campo educativo o sanitario en varios países a partir de la segunda posguerra.

En el plazo de esta década se privatizó el sistema previsional y se agravó el desfinanciamiento del sistema de salud y del sistema educativo., siguiendo a Lo Vuolo y Barbeito (1996) diremos que la orientación general de las reformas supuso "igualar los bienes públicos generalizables con una sumatoria de bienes privados operando en áreas segmentadas " y que se tendió al "desmantelamiento de los componentes universalistas del sistema y su reemplazo por uno residual".

Las políticas que atendían las situaciones de pobreza cobraron un protagonismo inédito en Argentina, a la par que crecía el número de desocupados, los ocupados informales y se profundizaba de manera inédita la brecha distributiva.

Los cambios en la forma de operación del Estado generaron lo que Luciano Andrenacchi (2003) definió como la "asistencialización de la intervención del Estado" con relación a la cuestión social. El autor define a las características de esta política social como:

*"Intervenciones dirigidas a resolver necesidades específicas :alimentación, atención de la salud, vivienda; como también orientadas a crear fuentes de ingreso monetario alternativas al empleo, estratégicamente focalizadas sobre la población de mayores necesidades relativas, ejecutadas por organismos descentralizados hacia el nivel local, articulados con organizaciones no gubernamentales filantrópicas, religiosas y comunitarias.*

*Estas intervenciones, mejoran la situación relativa de amplias capas de la población que la degradación del empleo arrojó hacia condiciones de vida situadas en el límite de la supervivencia física. Pero, a la vez, aceptan la irreversibilidad de ese hecho mismo. No será la macroeconomía el empleo, el que opere en ese rescate. Las pautas de funcionamiento de la economía quedan fuera de toda discusión posible; la economía aparece, en este sentido despolitizado”*

Cabe agregar que parte de la eficacia política de la despolitización que suponían estos tipos de políticas asistenciales se basó en que tuvieron a la emergencia como estrategia de funcionamiento. La idea de emergencia implicaba que se trataba de recursos transitorios hasta tanto los efectos del supuesto crecimiento económico se "derramaran" mitigando la situación social. Desde los fundamentos del PAN en 1984 hasta el programa Jefes y Jefas se planearon como respuestas de emergencia. Sin embargo, no solo no mitigaron la situación de la pobreza sino que ésta en el plazo de la década del 90 se multiplicó a la par que se multiplicaban los recursos destinados a la "emergencia".

En este marco ganaron protagonismo los programas asistenciales, especialmente los alimentarios y los de empleo precarizado, como una forma privilegiada de atención a los problemas sociales.

Las políticas asistenciales transfirieron funciones desde los niveles nacionales y provinciales hacia los municipios y otros agentes locales en forma de programas sociales cofinanciados por la Nación y las provincias y organismos internacionales; con los municipios como contraparte a cargo de una parte importante del esfuerzo de implementación de un contexto de explosión de demandas asistenciales (Andreacci, 2002)

## **Idea general**

Las políticas sociales en el marco del proyecto neoliberal son entendidas en el plano de un proyecto de ajuste estructural el autor Coraggio (1998) aporta, que se basa en dos fórmulas simples y complementarias:

- abrir las economías nacionales al juego de fuerzas del mercado mundial;
- minimizar el papel del Estado nacional como regulador de esas fuerzas y reducir su papel social compensador.

La crisis se la interpreta como crisis económica, y su administración a escala global ha sido encargada al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM), instituciones hegemónicas por los gobiernos de los principales países industrializados, en particular EEUU.

Las nuevas políticas sociales, focalizadas en la pobreza extrema, implican la redistribución desde los sectores medios urbanos, hacia los más pobres, mientras los sectores de ricos y “nuevos ricos” permanecen a salvo de los sistemas fiscales y beneficiados por la reducción de controles sociales a la propiedad privada. Los sectores medios y pobres no son fáciles de separar, ni social, ni económica o geográficamente.

La perspectiva de las políticas sociales se caracterizan por considerar a la pobreza como un problema técnico, separándola de la política y de la economía, consecuentemente divide, individualiza y fragmenta las demandas populares, procurando la posibilidad de pasaje de la demanda al derecho. (Arroyo, 2014)

De esta manera se conseguía la invisibilidad y naturalización de la cuestión social, entendida como la expresión de aquellos conflictos que ponen en riesgo la cohesión de una sociedad y que expresan fallas o ausencia de los mecanismos de desintegración social. Podemos decir que la cuestión social expresa la situación de desigualdad en la distribución de la riqueza, del poder y del saber.

### **e) Pobreza e Indigencia entre la Exclusión y Vulnerabilidad**

Durante la hegemonía del neoliberalismo, los actores hegemónicos, conforme sus pretensiones de emancipación del capital y a sus principios filosóficos ultra liberales de no intervención estatal en la economía, autonomía de la sociedad frente al Estado, para el que el individuo es una unidad morfológica principal de la sociedad (Sarmiento, 1998), no asumieron ningún compromiso con el resto de la población, como debieron hacerlo en etapas anteriores. Esto lleva a la aparición de un nuevo fenómeno, el de la exclusión.

La exclusión se refiere a un corte de sectores de clases, a pobres y nuevos pobres, empleados y desempleados, atraviesa de manera longitudinal a diferentes sectores.

Se puede definir la misma como..."el conjunto de condiciones que favorecen, que propugnan, que ciertos miembros de la sociedad sean apartados, rechazados, o simplemente negados en su posibilidad de acceso a los beneficios de la trama institucional..." (Nora Aquin. Cita).

Como plantea Nora Aquin la exclusión es una modalidad específica de inserción social, de manera que amplios sectores de población permanecen precariamente presentes, participando de las expectativas del modelo neoliberal aunque de ninguna manera de sus beneficios tangibles.

Nos remite a identificar carencias que hacen que las personas no puedan participar de la integración social. Se vincula el problema de la exclusión con la transformación ocurrida en el mundo del trabajo. Castels (2001) dice que el termino exclusión social es utilizado en forma generalizada, su uso indiscriminado lo ha vuelto indeterminado.

El problema de la exclusión, tiene relación con la integración o no integración al trabajo, medio por el cual las personas logran o no, reproducir su existencia económica. La contracción del mercado de trabajo, disminuye la posibilidad de

obtención de empleo, y las posibilidades de desarrollar actividades barriales que resultan complementarias del ingreso; ampliándose la zona de vulnerabilidad y ensanchando el camino a la exclusión.

El concepto de exclusión de acuerdo a lo expuesto por el autor Alberto Minujin (1993) no es un concepto absoluto sino relativo en un doble sentido. Por una parte, constituye la contrapartida de la inclusión, es decir, se está excluido de algo cuya “posesión” implica un sentido de inclusión. (Trabajo, familia, educación, vivienda, afecto, pertenencia comunitaria, etc.).

El término de exclusión social va más allá de los aspectos económicos y sociales de la pobreza, e incluye los aspectos políticos tales como los derechos políticos y ciudadanía que remarcan la relación entre los individuos y el Estado, así como entre la sociedad y los individuos.

Resulta importante la noción de vulnerabilidad, la cual permite reflejar una amplia gama de situaciones intermedias, o sea de exclusión en algunos aspectos o esferas e inclusión en otras.

En primer lugar, hablar solo de exclusión conduce a compartimentar situaciones límites que tiene sentido dentro de un proceso. No se es excluido, no se está siempre excluido, salvo en situaciones muy específicas; no hay fronteras cerradas entre la exclusión y la vulnerabilidad.

En segundo lugar, la focalización en la problemática de exclusión corresponde a un aislamiento y fraccionamiento de la acción social en zonas de intervención a través de mecanismos asistenciales de compensación y reparación.

Finalmente, se puede observar que en la mayor parte de los casos en que se habla de exclusión, en realidad se trata de situaciones de vulnerabilidad, precarización, riesgo respecto a un factor, por ejemplo, la falta de acceso a servicios de salud.

La inclusión social, así como la exclusión, se dirime en diversas esferas de la vida política, económica, social y cultural. Situaciones de inclusión parcial en una

u otra esfera implican riesgo y vulnerabilidad. La falta de éxito no conduce necesariamente a la exclusión, pero ciertamente multiplica las posibilidades de caer en ella.

Diversos autores se refieren al proceso de “acumulación de fallas”, o de vulnerabilidad como el que lleva a la exclusión.

También dentro de una misma esfera se pueden distinguir diversas formas y grados de falta de inclusión que no dan lugar a situaciones de exclusión sino a distintas formas de vulnerabilidad. Así, el tener una situación de precariedad laboral incluye a aquellos que trabajan por cuenta propia, en condiciones de alta inestabilidad pero ingresos aceptables.

La vulnerabilidad no necesariamente conduce a la exclusión, en muchas ocasiones los individuos o las familias logran superarlas y pasar al grupo de los incluidos. Por el contrario, en muchas otras, se da el proceso contrario y las dificultades se incrementan y potencian llevando a la exclusión.

La condición de vulnerabilidad se constituye en permanente y es característica de la actual estructura social. Los individuos y grupos permanecen o se mueven dentro de distintas formas de vulnerabilidad.

La superación de vulnerabilidad se hace a través de los mecanismos de mercado y en forma individual, lo cual es adecuado en la medida que el mercado tenga la capacidad de absorber e incluir a estos grupos.

La magnitud de este proceso de exclusión puede visualizarse al analizar algunos indicadores sociales. Luego de la crisis del 2001 y siempre con los datos del INDEC, la desocupación alcanza un máximo histórico de 21,5% en mayo del 2002.

Es importante tener en cuenta que este índice toma como ocupados a beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar (PJJH) que alcanzo a una población de aproximadamente 2 millones de personas.<sup>1</sup>

---

1 En el mes de Abril de 2003 los beneficiarios del programa llegaron a 1.987.875 personas (CELS,

Haciendo un balance de todo el periodo de auge neoliberal, de la implementación del modelo aperturista, luego de la oleada privatizadora y desreguladora, el país conoce lo siguiente: del 3,4% de desocupación de 1974 se llega al 21,5% en mayo del 2002, contando como ocupados a los beneficiarios del PJJH.

Asimismo el índice de pobreza alcanzó niveles difíciles de imaginar al inicio del periodo analizado. En el año 2002 la pobreza llegó al 54,3% y la indigencia al 24,7%.

Partiendo del 4,7% en 1974, la pobreza creció 11,5 veces en 28 años.

La indigencia por su parte, pasó del 2,1% al 25,2%, esto significa que se multiplico por 12.

En el caso de la desigualdad medida mediante el coeficiente de Gini<sup>2</sup> y comparando nuevamente los datos de los extremos del periodo encontramos que de 0,355 puntos en 1974 se llegó a 0,542 en el año 2002.

#### **f) Los programas de transferencia de ingresos**

Los Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTCI), son una respuesta a la crisis de hiper desocupación que describíamos más arriba.

Todas las prestaciones de seguridad social representan transferencias sociales de un grupo de la sociedad a otro. Los PTC, como uno de los componentes de un sistema de protección social pertenecen a regímenes no contributivos, por lo que se constituyen en instrumentos destinados a proteger a las personas más pobres y vulnerables de la sociedad, con el fin de promover y

---

2004.)

2 El coeficiente de Gini mide la desigualdad en una sociedad, oscilando sus valores entre 0 (igual total) y 1(desigualdad total).

facilitar el acceso a los servicios sociales para el desarrollo y fortalecimiento del capital humano.

En general, los PTC se construyen con criterios de condicionalidad y transferencia directa. La condicionalidad se compone de metas que implican un cumplimiento generalmente vinculado a controles sanitarios o la asistencia a la escuela, y de no efectuarse, esto comprometerá los pagos futuros de de la transferencia. De esta forma, los PTC buscan intervenir en el comportamiento individual del hogar mediante el incentivo monetario.

El criterio de transferencia directa significa que en la ejecución del programa no se utilizan grandes estructuras tradicionales, ni de verificación de condiciones, ni de intermediación el pago de cada una de las sumas (que en la mayor parte de los casos son mensuales). Al reducir estas redes se disminuyen las posibilidades de error, de que la transferencia no llegue a destino, y al mismo tiempo, suelen limitar las prácticas clientelares (CEPAL, 2011). Al respecto, el mecanismo de implementación de la AUH altamente sistematizado y bancarizado, permite que el beneficio llegue directamente al titular del derecho. (Observatorio de Seguridad Social, 2012).

### **Caracterizaremos los siguientes periodos:**

#### **1996:**

Dichos programas aparecen en este contexto con la creación del “Plan Trabajar”. El mismo no tenía características de “un seguro de desempleo, ni una política asistencial, ni una política de reinserción laboral, sino todas las características a la vez”. (Svampa, 2005).

Según la autora Svampa, el mismo se trataba de un subsidio que requería de la presentación de un proyecto de mejoramiento barrial por parte del municipio

u O.N.G. El monto del programa era de \$ 200 y “se exigía una contraprestación que tenía una duración de hasta seis meses con posibilidad limitada de renovación”

### **1997:**

Se contabilizan un total de 200.000 beneficiarios del “Plan Trabajar”. Este crecimiento se debió, al imparable aumento de la desocupación durante el periodo y al desafío que generaba la conflictividad social. El movimiento social de los desocupados, expresado en la experiencia piquetera, negociaba mayor cantidad de subsidios a cambio de liberar los cortes de ruta y calles que se multiplicaron en el periodo. Sin embargo es importante recordar que el 90% de estos subsidios fueron entregados a municipios y ONGs, y solo un 10 % organizaciones sociales. (Arroyo, 2014)

### **2001:**

Luego de la crisis de este periodo, se crea un nuevo programa llamado Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, (PJyJHD).

Dependiente del Ministerio de Trabajo de la Nación, proponía una prestación muy similar a las de las operatorias conocidas como Trabajar I y II.

Consistía en una transferencia de dinero para quienes se encontraban dentro de la población objetivo del programa (jefes y jefas de hogar sin ingresos)

A cambio de una contraprestación, la cual era 4 horas diarias por trabajador, que era convenida por los gobiernos locales o las organizaciones sociales.

Los cupos para ser beneficiario eran entregados, a gobiernos locales, u organizaciones sociales, estos también organizaban las tareas de la

contraprestación y supervisaban su cumplimiento.

A pesar de no proponer novedad en su formato de Programa de Transferencias de Ingresos, el PJyJHD, de acuerdo a lo que plantea la autora Josefina Arias ha sido paradigmático por varios motivos:

- Ha significado un resultado de la crisis de finales de los 90; y del estallido de comienzos de década.
- La relación entre pobreza y falta de trabajo aparece con alta nitidez y permite dimensionar la significación de esta relación en la etapa.
- Este programa masificó los PTCl, y aunque incluía en el texto de creación el concepto de derecho, tenía restricciones de tiempo de inscripción que limitaban el mismo. Con un máximo de cerca de 2.000.000 de beneficiarios en el mes de abril de 2003 los beneficiarios del programa llegaron a 1.987.875 personas (CELS, 2004)). Hacia finales del 2002, no volvió a abrirse la posibilidad de inscripción.

### **2003:**

En un nuevo contexto macroeconómico; de crecimiento económico y generación de puestos de trabajo la población beneficiaria del PJyJHD, comenzó a reducirse. Se debió en parte a que muchos beneficiarios accedieron a un puesto de trabajo, perdiendo de ese modo la condición de desocupados. También porque se cerró el ingreso al plan a nuevas personas, y posteriormente se dispuso el traspaso de los beneficiarios a dos nuevos programas al Plan Familias y el Seguro de Capacitación y Empleo.

#### **g) Fracaso del modelo neoliberal**

De acuerdo a lo que expone el autor Eric Calcagno (2001) el modelo neoliberal fracasó; no porque el Estado que diseñó a tales fines no lo sostuviera hasta el final, sino porque sus propias contradicciones económicas lo convertían e

inviabile y pernicioso. Un esquema basado en el endeudamiento tenía que caer cuando ya nadie prestara más.

Es así, que a partir de diciembre del 2001 un estallido social marco el fin del modelo de acumulación instalado en Argentina desde 1976. Esta crisis fue generada por la retención de los depósitos bancarios, conocida como “corralito bancario”, y por una secuencia de saqueos en supermercados del conurbado bonaerense. Cerraba así, el período denominado de valorización financiera (Basualdo, 2008).

A partir de allí se produjeron modificaciones estructurales en las áreas económica, social y política:

- **Política:** se caracteriza por la crisis de representación expresada “que se vayan todos”.
- **Social:** aumentó en forma explosiva la pobreza e indigencia. Se convino con la falta de respuesta del aparato del Estado.
- **Económica:** la pobreza aparecía reflejada en los discursos públicos como un problema de orden económico. (Arias, 2012).

La única manera de lograr una transformación era mediante la acción del Estado. Pero el Estado fue manipulado para consolidar la dominación que ejercían los incluidos, era un Estado que discriminaba en contra de los excluidos.

Como ultima característica de la gestión de políticas sociales del periodo, se destaca la multiplicidad de planes, programas y proyectos, según el Ministerio de Desarrollo Social existían para el 2003 más de 83 programas que superponían objetivos, población y herramientas que eran controlados por actores atomizados y desarticulados.

## **h) Estado y Políticas Sociales en el contexto del Postneoliberalismo**

A partir del 2003 el Estado es promotor, presente y activo, recupera su lugar protagónico en la toma de decisiones y también lo hace la comunidad y el pueblo Argentino.

La idea de Estado promotor, quiebra con la lógica paternalista y asistencialistas de las políticas sociales, para promover desde una mirada territorial y una perspectiva de derechos, el desarrollo de las personas, las familias y las comunidades.

Se trata de un Estado activo con inversión social y promoción del desarrollo local. Una mirada territorial que se desarrolla no solo desde la generación de empleo en el marco de la economía social, sino desde la construcción de otras relaciones sociales.

Desde este marco, además de la asistencia directa en situaciones de alta vulnerabilidad social, el Estado busca promover espacios de participación y organización comunitaria para trabajar en conjunto con los actores sociales, para la generación de empleo, la elaboración de emprendimientos de economía social, el fortalecimiento de los lazos de solidaridad que mejoren la calidad de vida de las personas, concibiendo a estas como portadoras de derechos y no beneficiarios pasivos.

Esto permitió construir un Estado Nacional reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión creando oportunidades para el acceso igualitario a la educación, la salud, la vivienda. (Kirchner Alicia, 2010)

**Inclusión Social como participación en una democracia: Integralidad, Accesibilidad a los Derechos y Actores Sociales.**

**La integralidad de las políticas sociales**

La integralidad, en esta gestión, es entendida en dos sentidos:

- Integralidad en la mirada, desde el respeto en la construcción territorial, superando la visión fragmentada.
- Integralidad en la gestión, desde la articulación intersectorial, multiactoral e interjurisdiccional.

Las políticas sociales que se vienen elaborando desde el comienzo de la gestión, tiene eje en la persona, la familia y el territorio y sus principales características son a saber:

- Las políticas sociales se desarrollan mediante planes a nivel nacional, en contraposición a la focalización que respondía al modelo anterior, ejemplificado en la multiplicidad de programas que caracterizaban al periodo.
- Se pasó de la financiación a través de los organismos financieros (Banco Mundial) o internacionales (PNUD) a una financiación con recursos propios del Estado Nacional. (Arroyo, 2014)
- Se produce un pasaje de enfoque respecto a los beneficiarios de las políticas públicas, dado que la ideología neoliberal pensó y piensa la política como técnica, desde una mirada economicista, transformo a las personas en individuos “beneficiarios”, meros receptores de recursos, de la asistencia del Estado, y no titulares de derechos, sujetos activos y protagonistas claves en la implementación de las políticas sociales y la transformación social. (Kirchner Alicia, 2012).

### **Accesibilidad a los Derechos:**

- El acceso antes que un permiso para ingresar, es la cumplimentación efectiva del derecho de pertenecer a un proyecto nacional inclusivo que contemple a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones y posibilidades.

Cuando hablamos de inclusión social, decimos que está definida como: “la conjunción y satisfacción plena de tres elementos básicos que permiten medir las condiciones de vida: la supervivencia (salud, higiene, agua potable, medicina), acceso a la educación y acceso laboral. Por lo tanto, la noción de inclusión social se convierte en el marco de derechos civiles y sociales el cual constituye un elemento clave para la construcción de una sociedad más igualitaria. (Kirchner Alicia, 2010).

- El desafío es poder llegar a cada rincón del país para facilitar el acceso a una mejor calidad de vida para todas sin distinciones (Alicia Kirchner, 2010).

*“Siempre lo digo, el hombre que tiene un trabajo digno, el hombre que tiene vivienda, que puede darles educación y salud a sus hijos es un hombre siempre un poco más libre”*

*(Cristina Fernández de Kirchner, Yaciretá 29 de nov. 2007)*

### **Intervención de todos los actores sociales:**

Es decir todas las personas, organizaciones e instituciones que actúan y coexisten en una sociedad.

Están tienen actores sociales con diversos intereses sociales, económicos, políticos y visiones de la vida.

En este contexto remarcamos las palabras de la Doctora Alicia Kirchner al referirse a las políticas sociales de la siguiente manera:

*“La política social es mucho más compleja, porque compleja es la realidad de una familia, de una comunidad, de un país. Y lo peor que podemos hacer cuando hablamos de respetar los derechos de los demás es la homogeneizar; y tener esa mirada única a la que tanto nos acostumbro el fundamentalismo del mercado”*

### **Organizadores de la Política Social: Familia y Trabajo**

Dos ejes centrales guían la implementación de estas políticas en todo el territorio argentino: la familia y el trabajo; son más que líneas estratégicas, son dos grandes organizadores que permiten la construcción de un proyecto colectivo. Ambas líneas – Familia Argentina y Argentina Trabaja- colocan en el centro de la escena a la persona.

Estos ejes destacados se expresan en los dos planes nacionales:

#### ✓ **Plan Familias Argentinas por la Inclusión Social**

“La familia es una institución universal construida socialmente, en la medida en que fue y es concebida de forma distinta según los momentos históricos, los modos culturales de organización y las relaciones de poder dominantes. Es un espacio complejo y contradictorio, producto de prácticas y relaciones sociales, que reúne en el mismo ámbito géneros, generaciones, funciones, responsabilidades y dependencias”.

Este plan, que nuclea los aspectos más asistenciales del Ministerio de Desarrollo Social, toma como referencia a la familia, a la que considera “junto a la escuela y al trabajo (...) como ámbito fundamental para la organización y el desarrollo de la vida en comunidad.”

El objetivo de la misma consistía en la protección y la promoción de la familia como eje fundamental de las políticas públicas, direccionadas a impulsar la

integración social, la protección de los derechos, el desarrollo pleno de todos sus miembros y la inclusión social.

Se encontraba destinado a las familias en situación de vulnerabilidad o riesgo social con hijos menores de 19 años a cargo.

El programa familias por la inclusión social funciono hasta que la población que cubría se convirtió en receptora de la Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social. (Arias, 2012).

### **Plan Argentina Trabaja**

Desde esta política y en el marco de esta economía, social y solidaria, se enfatiza que el trabajo es el mejor organizador e integrador social y constituye la herramienta más eficaz para combatir la pobreza y distribuir la riqueza.

Democrática y distributiva, se impulso las siguientes herramientas programáticas:

1. Monotributo social
2. Microcrédito
3. Marca colectiva
4. Construcción de centros integradores comunitarios

Se considera que la “generación de empleo digno y genuino constituyen la mejor política social” con esa visión se “promueve el desarrollo de la producción sustentable en las distintas etapas de la cadena productivas, el trabajo en red, la creación y el fortalecimiento de las empresas sociales, mutuales y cooperativas en el marco de la Economía social (solidaria, democrática y distributiva)” (Arroyo, 2014)

### ✓ **Seguridad Social**

Con la recuperación del empleo, la recaudación fiscal y la nacionalización de las AFJP, la Anses ha alcanzado una gran importancia en su capacidad distributiva. En este período, dicho organismo es protagonista de dos de las políticas centrales de cobertura con lógica de derecho: el aumento de la población alcanzada por la jubilación y la AUH. (Arroyo, 2.014)

Cabe destacar que el modelo neoliberal se basaba en un mecanismo cínico para lograr implementarse, tal fue el caso de las Pensiones No Contributivas. Hasta el año 2003 solo se otorgaban las mismas, cuando se producía una baja; es decir que había que esperar a que un pensionado falleciera para que otro solicitante la pudiera cobrar.

Con este nuevo modelo se destina un presupuesto especial para que todo aquel que sea titular de derecho pueda percibir su pensión, adoptando para ello un criterio social integral y no uno economicista. (Kirchner Alicia, 2010)

### **Mayor determinación de lo colectivo sobre lo individual**

En vinculación a la temática de la nueva concepción de las políticas sociales en Argentina, tomamos la idea de Cristian Arroyo , en cuanto a la existencia de un esquema tripartito, el cual hace eje en el empleo, economía social (Plan Argentina Trabaja, Repro y Más y Mejor Trabajo) y la Seguridad Social (Jubilaciones - AUH), complementando con políticas asistenciales a las que se les quiere dar un sesgo de promoción de derechos, como por ejemplo, pensiones no contributivas; y participación comunitaria (CIC).

Mientras los dos primeros ejes se realizan en forma centralizada con instrumentos macro, la tercera base se realiza con un fuerte anclaje territorial y manteniendo rasgos focalizados con los que buscan tensionarse.

Revisando las políticas sociales detalladas podemos referir en este contexto

actual, que las mismas se caracterizan por:

- Centralización en el plano nacional, tanto en la financiación como en la concepción y ejecución de las políticas.
- Fuerte re-estatización del sistema de seguridad social y del financiamiento de las políticas sociales.
- Elección del trabajo como eje articulador y discurso legitimante.
- Reconocimiento de derechos ejemplificados en: jubilaciones, AUH.
- En el periodo 2003-2009 el esquema de las políticas sociales se caracteriza por su dualidad. Por un lado, los objetivos de reducción de pobreza y/o más ampliamente, de inclusión social, estaban sostenidos sobre todo en la promoción de políticas activas en materia de empleo en el marco de la recuperación económica (Arcidiácono, 2011). Se trató de la política de recomposición salarial y de adopción de medidas destinadas a trabajadores asalariados formales, que incluyeron también la revisión del régimen previsional y de asignaciones familiares, (Arcidiácono, 2008).

### **3. ASIGNACION UNIVERSAL POR HIJO: Estado de la Cuestión**

#### **a) El antecedente de la AUH: Origen de las Asignaciones Familiares**

La Asignación Universal por Hijo, (AUH) como instrumento de protección social se enmarca en el contexto de derechos económicos, sociales y culturales, que constituyen una amplia categoría de derechos humanos, garantizados en tratados internacionales y regionales. Estos derechos buscan, entre otros objetivos, proteger a los individuos y a la sociedad ante determinados riesgos (enfermedad, vejez, invalidez, desempleo, pobreza).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, redactada en 1948 por Naciones Unidas, establece en su artículo 22° que “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad”.

En este marco, Argentina es uno de los países que ratifica en el artículo 75° de la Constitución Nacional de 1942 la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, en este sentido, la implementación de la AUH se manifiesta como un avance más en la garantía de derechos aplicados a la vida cotidiana.

Esta política parte desde un enfoque de Derecho y no como programa de transferencia condicionada de ingreso.

Este derecho se consagró con la ley de asistencia familiar en el año 1954, durante el gobierno de Juan Domingo Perón, y permitió la transferencia de un ingreso por cada hijo que tenga el trabajador registrado. El objeto de la misma consistía en la “compensación económica familiar, en el sentido de complementar el salario del trabajador que adquiere una nueva situación familiar, en tanto tal, constituye una redistribución del ingreso” (Rozas Pagaza, 2001)

La universalidad refería a una sociedad de pleno empleo, la categoría de

trabajador estaba casi superpuesta con la del ciudadano, alcanzando los derechos sociales a casi toda la población, directa o indirectamente (Arroyo, 2014).

Esta política de asignación familiar está inscripta en toda una estrategia de fortalecimiento del mercado interno y compromiso con el pleno empleo. (Arroyo, 2014)

A partir de 1957 en Argentina se implementó el Sistema de Asignaciones Familiares (AAFF), el cual tenía como objetivo aliviar a los trabajadores formales de las mal llamadas “cargas de familia”, a través de transferencias de ingresos que se realizaban por intermedio del Sistema de Seguridad Social. Es decir, el derecho a las AAFF se encontraba condicionado y legitimado por la relación de los sujetos con el mercado laboral y los aportes financieros realizados al Sistema de Seguridad Social que el vínculo laboral suponía.

En 1968 el régimen argentino unifica, a través de la Ley 18.017, las distintas cajas de las AAFF, y en 1973, se consolida el proceso de inclusión de todos los sectores.

Durante la década de los noventa se lleva a cabo una reforma, que comienza en el año 1991 (Hintze y Costa, 2011, 157) con la creación del Sistema Único de Seguridad Social y culmina en 1996, con la creación de la Ley 24.714. En la misma se establecen modificaciones al sistema de Asignaciones Familiares, las cuales causaron la eliminación de las prestaciones en los tramos más altos de ingresos, y el establecimiento de un monto escalonado de las transferencias que resultaba inversamente proporcional a los ingresos. Estas reformas tuvieron la impronta del proceso de “ajuste estructural”, en tanto supusieron un recorte de las protecciones sociales.

Desde 1997, diversas iniciativas plantearon la universalización de las AAFF o implementación de un Ingreso Ciudadano para la Niñez.

A partir de la crisis del 2001 y sus consecuencias sociales la política social asistencial se masificó por primera vez, a través de la experiencia del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJyJHD) en el año 2002. El PJyJHD si bien tiene su origen como programa transitorio de empleo y se ubicó en la cartera de

trabajo, luego fue migrando hacia un programa de transferencias compensatorias de ingreso.

En el periodo 2003-2009 el esquema de las políticas sociales se caracteriza por su dualidad. Por un lado, los objetivos de reducción de pobreza y/o más ampliamente, de inclusión social, estaban sostenidos sobre todo en la promoción de políticas activas en materia de empleo en el marco de la recuperación económica (Arcidiácono, 2011). Se trató de la política de recomposición salarial y de adopción de medidas destinadas a trabajadores asalariados formales, que incluyeron también la revisión del régimen previsional y de asignaciones familiares, (Arcidiácono et al: 2008).

En síntesis, se configuró un esquema de políticas sociales fragmentado que supuso amplias mejoras para los trabajadores formales y programas residuales y focalizados, de empleo y familiares, para los vulnerables. De esta forma, las prestaciones a las que las familias con niños, niñas y adolescentes accedían, dependían de la condición laboral de los adultos y/o de los planes y programas, a los que lograrse acceder. Asimismo pese a su masividad y al hecho de incorporar cierto discurso de derechos estos programas no perdieron su lógica focalizada y residual.

Durante 2009 se intensificó el debate en torno a la universalización de las AAFF con una fuerte presencia del Congreso Nacional, reflejada en aproximadamente nueve proyectos legislativos sobre la temática, así también como de la Iglesia Católica, instalándose fuertemente en la agenda pública y mediática. En ese contexto en octubre de 2009 el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) crea la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) (DNU 1602/09), como un subsistema no contributivo dentro del régimen de AAFF, destinado a los trabajadores informales y desocupados.

La AUH, se constituye entonces, como un derecho y como tal, encuentra su marco normativo en el Decreto 1.602/09 emitido por el Poder Ejecutivo Nacional el 29 de octubre del año 2009.

Este decreto establece la incorporación del Subsistema no contributivo de “Asignación Universal por hijo para Protección Social”, dentro del Régimen de

Asignaciones Familiares. De esta manera, la AUH se incorpora en el plexo normativo de la Ley 24.714.

La AUH, requiere tener en cuenta la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061). Esta normativa, sancionada en septiembre de 2005, tuvo por objeto la protección integral de las niñas y niños argentinos, para garantizar el ejercicio y el disfrute, pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional. La ley establece el interés superior que el Estado coloca sobre estos sujetos.

El recorrido anterior es útil para ver como durante más de una década previa a la sanción de la AUH distintos actores políticos y sociales no sólo reclamaban por parte del Estado la atención de quienes se mantenían excluidos de los beneficios de la protección social, con especial atención a la situación de los menores de edad, sino que también proponían medidas al respecto, y como ese proceso se fue acentuando en el tiempo. En tal sentido, los considerandos del decreto que instituye la AUH comienzan reconociendo el amplio consenso existente en la comunidad y las instituciones sobre la necesidad de implementar medidas de este tipo, y fundamentan la decisión oficial sobre la base de que, aun cuando se han producido mejoras sustantivas en los últimos años en el país, subsistían situaciones de exclusión que demandaban una atención urgente.

#### **b) Asignación Universal por Hijo, como medida excepcional**

Durante 2009 se intensificó el debate en torno a la universalización de las AAFP con una fuerte presencia del Congreso Nacional, reflejada en aproximadamente nueve proyectos legislativos sobre la temática, así también como de la Iglesia Católica, instalándose fuertemente en la agenda pública y mediática. En ese contexto en octubre de 2009 el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) crea la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) (DNU 1602/09), como un subsistema no contributivo dentro del régimen de AAFP,

destinado a los trabajadores informales y desocupados.

La AUH, se constituye entonces, como un derecho y como tal, encuentra su marco normativo en el Decreto 1.602/09 emitido por el Poder Ejecutivo Nacional el 29 de octubre del año 2009.

Este decreto establece la incorporación del Subsistema no contributivo de “Asignación Universal por hijo para Protección Social”, dentro del Régimen de Asignaciones Familiares. De esta manera, la AUH se incorpora en el plexo normativo de la Ley 24.714.

La AUH, requiere tener en cuenta la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061). Esta normativa, sancionada en septiembre de 2005, tuvo por objeto la protección integral de las niñas y niños argentinos, para garantizar el ejercicio y el disfrute, pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional. La ley establece el interés superior que el Estado coloca sobre estos sujetos.

A diferencia de lo transcurrido durante el primer peronismo, la actual ampliación de derechos no puede hacerse exclusivamente sobre los derechos de los trabajadores. Esto se debe a las consecuencias efectuadas por el modelo neoliberal en nuestro país. La clase trabajadora no representa una categoría que se superponga con el de ciudadano, sino que se trata de un universo fragmentado, donde se mantiene una desocupación alta en términos históricos (en el año 2002 la desocupación más la subocupación alcanzaban al 40,1% de la población (tasa de actividad 41,8%), cuando en el año 1974 era el 8% (tasa de actividad de 40,6%). En el segundo trimestre del 2011, la desocupación sumada a la subocupación alcanza al 15,7 %, con una tasa de actividad de 46,6%). Por lo tanto la política social debe unificar a la clase trabajadora, extendiendo el derecho al salario familiar que reciben los trabajadores registrados a total de la clase. En este marco se destaca que sea la ANSES el agente de aplicación de este derecho, teniendo en cuenta la re-vinculación del vínculo trabajador-ciudadano.

### **c) AUH Y Enfoque de la “Protección Ampliada” de la Infancia**

Según la autora Roxana Mazzola (2012) la AUH tiene lugar bajo una nueva corriente en la conceptualización y resolución de la cuestión social de infancia que en los últimos años comienza a asomarse y que esta política social contribuye a gestar: el paso al enfoque de la “protección ampliada” de la infancia.

A fines del siglo XX se advierte el advenimiento del paradigma de la “protección ampliada” de la infancia, que se acerca más a los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, concibiendo la infancia como la población hasta 17 años y la cuestión social de infancia como una problemática vinculada a la falta de garantía y promoción de sus derechos. El enfoque hace eje en brindar un entorno familiar protector a la infancia y en el trabajo decente.

Este nuevo paradigma porta una nueva concepción de lo considerado “justo” en la infancia y en las consiguientes políticas que lo acompañan. Esto se refleja en la estructura institucional del Estado, en sus diversos niveles de gobierno y áreas, y tiene repercusiones directas en el bienestar y calidad de vida de los ciudadanos, en especial de los niños y niñas.

A su vez se destaca por una mayor incidencia nacional en la coordinación de la política sanitaria y educativa del país, así también, por los intentos de conformación, de una nueva institucionalidad social de la infancia.<sup>3</sup> Es decir, estamos ante la presencia del Estado nacional como nivelador de inequidades en un país federal.

### **d) Descripción de las características más relevantes de la AUH:**

Los beneficiarios y destinatarios directos de la AUH son todos los niños, niñas y adolescentes residentes del país, sin otra asignación familiar prevista por

---

<sup>3</sup> Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; Ley 13.298 de la provincia de Buenos Aires de Promoción y Protección de los Derechos del Niño ; y la creación de un Sistema de Protección y Promoción de los Derechos del Niño.

la Ley N° 24.714, y que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados, sean monotributistas sociales, se desempeñen en el sector informal o como servicio doméstico, y siempre que cuenten con ingresos inferiores al salario mínimo vital y móvil (SMVM).

Para el acceso al programa se exige que el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con un periodo de residencia legal en el país no inferior a los tres años al momento de solicitar la AUH. A su vez, tanto el menor como el titular del beneficio, deben acreditar su identidad a través del Documento Nacional de Identidad –DNI- y las partidas de nacimiento correspondientes y, en los casos de adopción y tutelas, deben también presentarse los testimonios judiciales. Para el caso de personas con discapacidad, dicha condición tiene que estar certificada por una autoridad competente.

Además de los requisitos mencionados con anterioridad, existen criterios adicionales para el cobro de la AUH que buscan fomentar la inversión en el capital humano de los menores al exigir el cumplimiento de una serie de condicionalidades en materia de salud y educación. En ese sentido los requisitos son los siguientes: para el caso de los menores hasta 4 años, debe acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación obligatorio. Por su parte, para aquellos con edades comprendidas entre los 5 y 18 años de edad se fija como criterio adicional el cumplimiento del ciclo escolar lectivo.

A los efectos de reforzar el cumplimiento de dichos requisitos, mensualmente el titular del beneficio sólo cobra el 80% del monto total de la asignación y el 20% restante se va a acumulando en una caja de ahorro del Banco de la Nación Argentina a su nombre. El monto acumulado puede ser percibido una vez al año, cuando el titular efectiviza la presentación de la Libreta Nacional de Seguridad Social<sup>4</sup>, Educación y Salud ante la Administración Nacional de la Seguridad Social –ANSES- y ésta verifica que el menor realizó los controles

---

4 Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación contiene información referente a datos filiatorios del niño y a la situación laboral del adulto responsable, se consignan la condición de escolaridad, la inscripción al Plan Nacer para los niños de 0 -6 años, el cumplimiento de los controles médicos y del plan de vacunación obligatorio.

requeridos. El no cumplimiento de dichos requisitos no sólo invalida el cobro del monto acumulado sino que ocasiona la pérdida del beneficio en forma automática.

En lo que respecta al financiamiento de la AUH, se estipula que el mismo se haga por medio de dos fuentes. Por un lado, con los recursos de la ANSES: aportes y contribuciones; recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales no incorporados al Proceso Económico; recursos adicionales que anualmente fije el Congreso de la Nación en la Ley de Presupuesto; intereses, multas y recargos; y rentas provenientes de inversiones (artículo 18 de la Ley N°24.241). Y, por otro lado, con los rendimientos anuales del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino –SIPA- (creado por Decreto N°897/07).

La asignación consiste en una transferencia monetaria mensual de carácter no retributiva que se entrega a la madre, padre, tutor, curador o pariente con consanguinidad hasta el tercer grado, por cada menor de 18 años o discapacitado sin límite de edad que se encuentra a su cargo, con un máximo de hasta 5 beneficios.

Con los Decretos 1602/09 y 446/11, el gobierno argentino buscó extender los beneficios de la Asignación Familiar por Hijo que el Estado otorga a los trabajadores que se desempeñan en el sector formal de la economía, a los niños cuyos padres sean trabajadores informales o del servicio doméstico y desempleados.

A partir del 1º de junio del 2014, los titulares de derecho que antes percibían \$460 pasarán a cobrar \$644. Esta medida beneficiará a 3.414.759 niños, 82.531 embarazadas y 1.887.920 familias.

En último discurso de la Presidenta de la Nación manifestó que:

*"Estamos ante un récord histórico de cobertura social a través de las Asignaciones Familiares. Esto revela claramente el efecto redistributivo del ingreso total de fondos de la ANSES, a favor de los que menos tienen. La evolución que ha tenido este gran instrumento, que es el Fondo de Garantía de Sustentabilidad, se logró hacer gracias a la recuperación de los fondos de los trabajadores". Luego agregó que "de todo lo que ingresa en la ANSES, por cada*

*\$100, \$77 van para el pago de haberes a jubilados y pensionados. Además, el FGS creció de manera exponencial. Nos ahorramos en pagar comisiones un total de \$35.000 millones, el valor de todas las Asignaciones Familiares de todo 2013”.*

A continuación se expone los aumentos en el valor de las Asignaciones Familiares por Hijo y la modificación en los topes de los rangos salariales a partir de junio y octubre 2014:

**Asignación Familiar por Hijo / Embarazo  
Remuneración Grupo Familiar**

Grupo	Desde	Hasta	Valor de la asignación
I	\$200	\$5.300	\$644
II	\$5.301	\$6.600	\$432
III	\$6.601	\$8.600	\$260
IV	\$8.601	\$15.000	\$132

**Fuente: Anses 2014.**

-Grupo I: se eleva el tope de ingresos familiares a \$5300 en junio y a \$5800 en octubre. Pasarán de cobrar \$460 a \$644 por cada hijo. Un aumento del 40%. Se verán beneficiados 1.833.379 niños y 1.025.489 familias.

-Grupo II: se eleva el tope de ingresos familiares a \$6600 en junio y a \$7600 en octubre. Pasarán de cobrar \$320 a \$432 por cada hijo. Un aumento del 35%. Se

verán beneficiados 713.981 niños y 405.678 familias.

-Grupo III: se eleva el tope de ingresos familiares a \$8600 en junio y a \$9800 en octubre. Pasarán de cobrar \$200 a \$260 por cada hijo. Un aumento del 30%. Se verán beneficiados 640.204 niños y 371.403 familias.

-Grupo IV: a partir de junio, pasarán a percibir \$132 por hijo aquellos que tengan un ingreso individual hasta \$15.000 y familiar hasta \$30.000, lo que implica un aumento del 20%. Se verán beneficiados 1.026.201 niños y 618.928 familias.

**Asignación Familiar por Hijo con Discapacidad**  
**Remuneración Grupo Familiar**

Grupo	Desde	Hasta	Valor de la asignación
I	\$200	\$5.300	\$2.100
II	\$5.301	\$6.600	\$1.485
III	\$6.601	sin tope	\$936

**Fuente: Anses 2014.**

También se incrementa un 40% el monto de la Asignación por Hijo con Discapacidad y pasa a ser de \$2100, tanto para titulares de derecho de AUH como para trabajadores activos. Respecto a estos últimos, a partir de junio para quienes tengan ingresos hasta \$5300 el monto será de \$2100; para quienes tengan ingresos entre \$ 5.300,01 y \$6600 el monto será de \$1485; y, por último, \$936 para quienes tengan ingresos superiores a \$ 6.600. El aumento favorecerá a 196.044 hijos con discapacidad

### **Impacto de las medidas**

A partir de estas modificaciones, la ANSES abonará mensualmente 7.907.095 asignaciones, lo que constituye un récord histórico en el pago de Asignaciones Familiares. Así, el 60% de los niños, niñas y adolescentes estará cubierto. Asimismo, aquellas familias que no reciben asignaciones pueden deducir de ganancias, por lo que todos los grupos familiares están cubiertos.

Estos aumentos en los montos y en los rangos de las Asignaciones Familiares por Hijo representan una inversión para los próximos 12 meses de \$ 55.808,5 millones, un incremento de \$ 15.630,7 millones.

El promedio de ingreso por Asignaciones para cada familia pasará de \$671,15 a \$939,25. En promedio en cada familia hay 1,8 hijos.

### **Impacto económico de la AUH en la salud y la educación**

El efecto de la presentación de la Libreta de Seguridad Social, Salud y Educación que deben presentar quienes perciben la AUH para obtener el reintegro del 20% acumulado significó en el mes de abril que el ingreso familiar promedio se elevó a \$892,65.

En lo que va de este año ya han acreditados estudios y salud de 553.872 personas, lo generó pagos por \$417,2 millones. (Fuente: Anses junio, 2014)

#### **e) Impacto de la AUH sobre la Pobreza e Indigencia en la Argentina**

Los autores Emmanuel Agis, Carlos Cañete y Demian Panigo (2010) plantean, que *“por primera vez, en décadas, una política social lograría que los grupos poblacionales históricamente más vulnerables como niños, madres solteras o familias numerosas, tuvieran una menor probabilidad relativa de indigencia que el resto de la sociedad”*.

Esta política persigue objetivos amplios y de largo plazo; al respecto decimos que la AUH adopta un carácter universal, extendiendo los derechos hacia aquellos niños que, por las condiciones de inserción laboral de sus padres, no se encontraban amparados por los beneficios del Régimen de Asignaciones Familiares; por otro lado su meta final es de más largo plazo dado que plantea detener la dinámica de la pobreza intergeneracional.

Se tiene la clara concepción de que la manera de romper la pobreza es, para los adultos generar trabajo, y para los niños, garantizarles la educación. De manera que se debe romper con el círculo intergeneracional de la pobreza, esto es que de pobres nacerán pobres.

Entendiendo que la vulnerabilidad abarca a toda la problemática social que existe en nuestro país, se pretende desde distintas responsabilidades institucionales, desarrollar una red federal de políticas sociales que incluya las responsabilidades propias de la nación, las provincias, los municipios, las organizaciones sociales y el sector privado, y que tenga como objetivos; atender los derechos sociales vulnerados y crear instancias para su protección y promoción. (Kirchner Alicia, 2010)

Hablamos de una medida, que alcanza a más de 3,6 millones de chicos y adolescentes de todo el país, los cuales tienen acceso a una cobertura social, que les garantiza la escolarización y los controles de salud y de vacunación.

Además, la cantidad total de niños, niñas y adolescentes cubiertos por el régimen general de Asignaciones Familiares asciende a 11.159.887. (Fuente: Anses, 2014)

Según estudios realizados por el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA), el Programa de Formación Popular en Economía (PROFOPE) y el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL) del Conicet, gracias a la implementación de la Asignación Universal por Hijo, los principales indicadores del bienestar social (pobreza, indigencia, desigualdad y vulnerabilidad relativa) experimentan una notable mejoría.

Esta mejoría se manifiesta especialmente en las regiones más carenciadas del país (norte argentino).

Para realizar estos estudios, se utilizaron datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, los índices de precios para las canastas básicas de consumo del GBA y el resto del país y las primeras liquidaciones de ANSES de la Asignación Universal por Hijo (AUH).

### **Impacto en la Indigencia**

Con la AUH, los indicadores de indigencia se reducen entre un 55 y un 70%, retornando así a los mejores niveles de la historia argentina (los de 1974).

### **Impacto en la Desigualdad**

Luego de la AUH, el indicador más arquetípico de desigualdad (cuántas veces ganan los ricos más que los pobres) se reduce en un 30%, llevando a que la Argentina sea ahora el país más igualitario de América Latina.

### **Impacto en la Vulnerabilidad Relativa**

Por primera vez en décadas, la AUH ha logrado que los grupos poblacionales históricamente más vulnerables (como niños, madres solteras o familias numerosas) tengan una menor probabilidad relativa de indigencia que el resto de la sociedad.

#### **f) Debate sobre la universalización de la AUH**

Cabe destacar la definición respecto a las políticas sociales universales entendidas; como aquellas que le otorgan cobertura ante los riesgos sociales a toda la población en base a su condición de ciudadanos/habitantes (Arcidiacono, 2.011)

Las autoras Pilar Arcidiácono, Verónica Carmona Barrenechea y Mora Straschnoy (2011) proponen el cuestionamiento sobre: “el concepto de la universalidad, fundamentándose sobre numerosas exclusiones, quedando afuera de la prestación los monotributistas (excepto monotributistas sociales), los privados de libertad (incluyendo personas con discapacidad psicosocial), los migrantes que no tengan residencia de tres años y puedan demostrarlo, aquellos que no tengan DNI, cabe agregar que en su decreto 1602/09, no fundamenta, ni explica por qué se ha establecido el límite de cinco hijos, es decir la AUH cubre hasta el quinto hijo y la referida prestación a partir del séptimo, quedando las familias con seis hijos en una situación de mayor desprotección.

#### **g) Análisis en el campo educativo**

El Ministro de Educación de la Nación, Alberto Sileoni, informó que existe “una reincorporación efectiva de entre 130 y 140 mil chicos a la escuela que estaban afuera del sistema educativo” (Fuente: Tiempo Argentino, 9/11/2011).

La afirmación de Sileoni "La cifra que manejamos de incremento de la matrícula por la AUH es de 120 mil nuevos estudiantes" surge del documento comparativo "Incremento de la matrícula 2009-2010", y es similar a la que mencionó el ministro en noviembre de 2011 (en ese momento había hablado de entre 130 y 140 mil alumnos nuevos).

De acuerdo con ese documento, entre 2009 y 2010 la matrícula total pasó de 11.723.830 a 11.890.980 alumnos, es decir que hubo un aumento de 167.150 alumnos. (El Ministerio resta a este último número a quienes tienen más de 18 años en el segmento de Educación de Jóvenes y Adultos, lo que da un resultado de 131.127 alumnos, que estaría en condiciones de edad de recibir la AUH). (Fuente: diario La Nación, 2011).

#### **h) Impacto en el área de salud**

Según los autores Susana Fernández Carral y Viviana Anahí Villa, remiten a lo siguiente “en función de promover rápidamente a un impacto en salud y educación la medida plantea condicionalidades sanitario-educativas; las mismas permitieron resultados sumamente positivos, un ejemplo de ellos, son, menores inscriptos al pan nacer, incrementándose en un 40% de cobertura”. (Susana Fernández Carral; Viviana Anahí Villa. Revista Oficios Terrestres.

#### **4. La AUH en Mar del Plata**

##### **a) Caracterización de la ciudad de Mar del Plata**

La ciudad de Mar del Plata pertenece al Partido de General Pueyrredón, siendo la séptima ciudad en cantidad de habitantes del país y el tercer distrito de la provincia de Buenos Aires.

El partido registró una población de 618.989 en el año 2010, de los cuales 171.399, son menores de 18 años. (Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010)

El distrito tenía en el primer trimestre del 2012 un 8,1% de desocupación (EPH, INDEC)

La economía marplatense se basa en las actividades pesquera, hortícola, construcción, textil, metalmecánica, comercio y turismo. En el sector industrial se destaca el Parque Industrial General Manuel Savio, de 260ha, de las cuales 94 ha corresponden a parcelas industriales. En él, funcionan 51 industrias que desarrollan sus actividades productivas dentro del predio, incluyendo empresas de los sectores: alimenticio, metalmecánica, construcción, química, textil, maderero, polímeros, gráfico y combustible.

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) publicó los nuevos datos relativos al empleo en Argentina. El primer trimestre de este año presenta un desempleo de 7.1 %, es decir que disminuyó un 0.8% con respecto al mismo periodo del año pasado.

Mar del Plata-Batán es el tercer aglomerado con mayor desocupación del país con un 9% superada por la de Catamarca con un 9,4% y luego por Córdoba con 9,1%. La tasa de desocupación disminuyó un 2.7% con respecto al último trimestre donde la desocupación era del 11,7 %. En la comparación con el mismo período del año pasado no hubo ninguna modificación y se mantuvo la cifra en un 9%. En síntesis, actualmente hay en Mar del Plata-Batán un total de hay casi 60 mil personas con problemas laborales: 27 mil desocupados y 32 mil

subocupados.

**b) Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en Mar del Plata**

Según los datos del Censo 2010, el Partido de General Pueyrredón tiene un total de 161.452 niños, niñas y adolescentes. A partir de la información publicada recientemente por ANSES, de éstos niños, niñas y adolescentes son 43.733 los marplatenses que perciben el beneficio, es decir que un total del 27.08% son alcanzados por la AUH. Esto significa que sin la existencia de esta política, casi un tercio de la población local de niños, niñas y adolescentes, no contaría con el derecho a las asignaciones familiares que tienen los trabajadores formales.

**c) Caracterización del asentamiento “Villa Evita”**

**Algunas consideraciones teóricas**

Las villas surgieron en la década del treinta del siglo pasado, aunque el fenómeno cobró mayor envergadura a partir de los años cuarenta, en el marco de intensas migraciones internas de la Argentina y fue concomitante a la descomposición de las economías rurales del interior del país. Este proceso urbano está ligado a la etapa en que la Argentina comenzó la industrialización sustitutiva de importaciones. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la población urbana fue mayor a la del crecimiento de la población industrial, lo que provocó una masa de marginados del proceso productivo o en su defecto con una inserción inestable.

Esto trajo aparejado una acelerada expansión del espacio urbanizado del área metropolitana, junto a la consolidación de formas precarias de hábitat, como las villas. Las “villas miseria” o de “emergencia” las podemos definir como

ocupaciones irregulares de tierra urbana vacante que:

- a) Producen tramas urbanas muy irregulares. Es decir no son barrios amanzanados, sino organizados a partir de intrincados pasillos, donde por lo general no pueden pasar vehículos;
- b) Responden a la suma de prácticas individuales y diferidas en el tiempo, a diferencia de otras ocupaciones que son efectuadas de manera planificada y de una sola vez;
- c) Las viviendas tienen diferentes grados de precariedad;
- d) Poseen una alta densidad poblacional;
- e) Generalmente cuentan con buena localización, con relación a los centros de producción y consumo, en zonas donde escasea la tierra
- f) generalmente se asientan en tierras de propiedad fiscal;
- g) Los pobladores las consideraban en sus orígenes un hábitat transitorio hacia un “posible” y anhelado ascenso social, expectativa que no logró concretarse para la mayoría de sus habitantes;
- h) Los pobladores son trabajadores poco calificados o informales. Actualmente los habitantes de las villas muestran la heterogeneidad de la pobreza, albergando a “antiguos” villeros, nuevos migrantes (del interior y de países limítrofes) y sectores pauperizados;
- i) Sus habitantes son portadores de adscripciones estigmatizantes por parte de la sociedad y de su entorno. Los habitantes sostuvieron diversas demandas con el objeto de mejorar sus condiciones urbanas y generar organizaciones barriales y federativas (Cravino, 2001).

A diferencia de las “villas”, los “asentamientos” se distinguen por:

- a) Sus trazados urbanos tienden a ser regulares y planificados, semejando el amanzamiento habitual de los loteos comercializados en el mercado de tierras, es decir en forma de cuadrícula;
- b) Por parte de los pobladores se los percibe no como una resolución habitacional transitoria, sino como una mejora a corto y mediano plazo;
- c) Por lo general son decididas y organizadas colectivamente, con una estrategia

previa (obtención de datos catastrales, conformación de un grupo que iniciará la toma, búsqueda de apoyo de organizaciones cercanas, etc.);

d) En su inmensa mayoría están ubicados sobre tierra privada. Se trataba de terrenos que por lo general eran basurales, pajonales o inundables, por lo que los dueños no tenían un interés o posibilidad en explotarlo económicamente o sufrían restricciones normativas para esto;

e) Inmediatamente a la invasión del terreno se busca mediar con el Estado su "legitimación", reivindicando la oportunidad de pagarlo y ser propietarios;

f) Debido a que la ocupación de la tierra implica vivir allí, sus viviendas presentan una evolución desde simples "taperas" a construcciones firmes, dependiendo sus características de la capacidad y recursos de quienes la habitan;

g) En todos los casos se trata de actores sociales previamente "urbanizados" es decir, que si en algunos casos provienen de áreas rurales, pasaron anteriormente por otras formas de hábitat urbano, como piezas de hotel, villas, casas de familiares, alquiler, etc.

No sucede, en términos generales, como en el fenómeno de las "villas" que fueron constituyéndose en el primer hábitat urbano (y muchas veces el único) de los migrantes rurales del interior y más tarde de los países limítrofes;

h) Las características socio ocupacionales no difieren -en principio, ya que faltan análisis precisos- de los habitantes de las villas. Por lo tanto, la forma resultante facilita a diferencia de las villas, su futura regularización (objetivo buscado por sus ocupantes), ya que no supone un reordenamiento urbano profundo, sino un proceso de carácter social, político y jurídico que legalice la situación existente. Este carácter se constituye como uno de sus ejes distintivos, respecto a otro tipo de ocupaciones.

En el discurso de los pobladores aparece clara y reiteradamente la idea de "no hacer una villa", lo que facilitaría a su vez las relaciones con el entorno, obtener un hábitat de mejor calidad que el que tenían y lograr con menores dificultades la titularidad de la tierra. Se intenta evitar quedar adscriptos a las estigmatizaciones que traen aparejadas el término "villa" (Cravino, 2001)

Los primeros asentamientos aparecieron durante el régimen militar que

gobernó a la Argentina entre 1976-1983, el cual provocó profundas transformaciones socio-económicas, que sumado al autoritarismo político (desapariciones, encarcelamiento, etc.), arrojó como saldo más visible el deterioro de las condiciones materiales de vida de la mayoría de la población del país. La desindustrialización, la destrucción del aparato productivo, el incremento del cuentapropismo, del subempleo y del desempleo estructural, son claros indicadores de la progresiva pauperización de un amplio sector de la población.

Estos cambios impactaron duramente sobre las estrategias que históricamente los sectores populares habían desarrollado para acceder a la vivienda. La ausencia de una economía en crecimiento y el proceso desregulación que se abre en los distintos mercados, crea las condiciones para la emergencia de un sistema aún más excluyente que desmantela la protección estatal hacia los sectores populares (otorgada a través del salario indirecto: servicio de salud gratuito, préstamos para la vivienda, jubilación, ayuda social, etc.) y las obliga a "negociar" solos en el mercado de acceso a los bienes básicos (Cravino, 1998).

El acceso al suelo de los ocupantes originarios se hizo posible a partir de redes sociales. Con la llegada de nuevas familias, se fueron desplegando prácticas de organización y jerarquización del espacio que autorizaron la ocupación a partir de prácticas regulatorias comunitarias (Rincón, 2006). En la construcción de estas racionalidades normativas aparecen parámetros propios de la normatividad estatal, como sugieren Rolnik (1997) y Azuela (1993): la ubicación en los terrenos se plantea siguiendo una trama similar a la que establece la ley, su división en lotes por grupo familiar, a pesar de que las tierras no están subdivididas, etc.

Estas prácticas son más visibles a medida que avanza el nivel de ocupación.

A su vez, se observa un doble contraargumento vinculado a la organización por la cuestión del suelo: por un lado, la existencia de necesidades que se perciben con mayor urgencia (alimento, trabajo, etc.) y por otro, la prioridad de otras esferas organizativas (la central, el trabajo) en detrimento de la organización alrededor del problema de la vivienda.

Más allá de los enunciados normativos que intentan cierta universalidad, el

acceso al suelo es evidentemente diferenciado. Este derecho reconoce una gradiente "que va desde la propiedad hasta la ocupación ilegal amparada o tolerada por el estado, pasando por una serie de situaciones intermedias en las que dicho derecho sufre limitaciones temporales, contractuales, o de otra índole (Oszlak, 1991: 24). Consecuentemente, el ejercicio del derecho al espacio no se agota en la dicotomía propietarios -no propietarios. Como dice Oszlak: (1991: 24): (...) "En otras palabras, el derecho al espacio conlleva diversas externalidades estrechamente ligadas a la localización de la vivienda o la infraestructura económica, tales como la educación, la recreación, la fuente de trabajo, la atención de la salud, el transporte o los servicios públicos. (...) Por lo tanto el derecho al espacio urbano debe entenderse, como un derecho al goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o actividad. Perder o sufrir la restricción de ese derecho puede suponer, además del eventual desarraigo físico, el deterioro de las condiciones de la vida material en cada uno de los planos en que existían externalidades vinculadas con la localización espacial. (Oszlak, 1991:24).

Refiriéndonos concretamente a Villa Evita, la misma se encuentra emplazada en el barrio Fortunato de la Plaza de Mar del Plata; nació a mediados de 1980 y se ubica en tierras de dominio del Estado nacional, administradas por la Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario Provincial, aunque hay una minoría de familias que ocupa tierras privadas adyacentes a las vías del ferrocarril (donde se encuentran los focos de mayor vulnerabilidad). En ella habitan aproximadamente 400 familias; y se extiende desde las calles Soler, San Salvador, Udine y Magnasco, involucrando parte de los barrios Fortunato de la Plaza y Santa Rita.

En 1992, en el marco del Programa Arraigo<sup>5</sup> se realizaron estudios para relocalizar el asentamiento, pero según el Municipio el proyecto no era viable por

---

**5 NIVEL MUNICIPAL** 1991 Ordenanza 8442 Crea el *Banco Municipal de Tierra*, cuya función principal es intervenir en todo lo concerniente a las tierras fiscales pertenecientes al dominio municipal y todas aquellas posibles de ser incorporadas al mismo (también respecto a aquellas con transferencia a dicho dominio por el Fisco Provincial) En el caso de la ciudad de Mar del Plata es interesante destacar que dos de las políticas más importantes en el área, durante la década del 90, una a nivel nacional, como el Programa Arraigo, y otra a nivel provincial, como el Pro-Tierra; no fueron implementadas exitosamente. En relación al *Programa Social y Familiar de Tierras* (Pro-Tierra), las particularidades históricas del mercado de tierras en la zona, que anteriormente fueron mencionadas, sumadas a otras dificultades de distinta índole incidieron en la baja repercusión de dicho programa (Habitar Mar del Plata; 1996). Tampoco fue exitosa la implementación del Programa Arraigo, para el cual se invirtió en un significativo diagnóstico y recomendaciones para su ejecución en la zona pero que finalmente no logró concretarse. En ambos casos (Pro-Tierra y Arraigo) existieron demandantes pero no hubo oferentes; es decir propietarios de tierras que se incorporasen a la propuesta.

cuestiones técnicas. Mientras tanto, algunos ocupantes se movilizaron por tentativas de desalojo.

En 1993 se creó la Comisión de Vivienda del centro comunitario, de la cual formo parte la Asociación Vecinal de Fomento Santa Rita; y a partir de ésta los vecinos peticionaron al municipio su inserción en alguno de los programas habitacionales existentes en ese entonces, lo que no prosperó.

En 1994 se hicieron nuevas gestiones para posibilitar la relocalización, pero tampoco se avanzó. En ese mismo contexto se llevó a cabo un proyecto autogestivo para la construcción de un comedor comunitario, pero la problemática del suelo y la vivienda no apareció como cuestión prioritaria.

El hecho de que unos trabajadores estables ocupen "barrios ilegales" muestra que la marginalidad espacial no es sólo la transcripción directa de la economía al espacio, sino que remite por una parte a un tipo de crecimiento capitalista y, por otro, a políticas urbanas específicas. ( Sigal, 1981: 1564). Esta autora afirma que "... Hay una contradicción entre el hecho de que el Estado se haga cargo teóricamente de la vivienda y de los servicios colectivos y la ausencia de políticas concretas suficientemente eficaces; las "ocupaciones ilegales" de terrenos se sitúan justamente en el lugar de esta contradicción, caracterizada al mismo tiempo por la reivindicación implícita del derecho a la vivienda y por lo tanto de una legalidad social, y por el no respeto de las leyes, y por lo tanto de una situación de ilegalidad" (Sigal, 1981: 1566).

En el 2010, El Concejo Deliberante de General Pueyrredón aprobó por unanimidad, una serie de proyectos de ordenanza y comunicación del concejal Marcelo Artime, cuyo objetivo era poner en marcha un programa de urbanización, regulación dominial, mejoramiento habitacional y de desarrollo social en el asentamiento "Villa Evita".

La propuesta contemplaba, en primer lugar, la realización de un relevamiento para definir la composición actual del asentamiento.

El proyecto se encuadraba en el Programa de Urbanización de Villas y Asentamientos que el gobierno de la provincia de Buenos Aires puso en marcha ese mismo año, con el objetivo de atender las necesidades de pobladores de

bajos recursos mediante la ejecución de obras públicas y servicios sociales. El mismo esta creado por ordenanzas 19.994 y 19.995 y profundiza en la importancia de la gestión asociada y del abordaje integral en los procesos de urbanización.

Para ello se encomendó al Departamento Ejecutivo local que realice las gestiones necesarias ante el Poder Legislativo de la Provincia de Buenos Aires para la sanción de la correspondiente ley, así como para que realice las provisiones presupuestarias correspondientes.

El primer paso que contemplaba el programa era que las familias involucradas pasen a ser propietarias de sus viviendas. Los casos más sencillos son los de quienes estén asentados sobre terrenos fiscales. Luego están las familias radicadas en terrenos privados y allí se procedería a la expropiación, para lo cual se necesita intervención de la Provincia.

La situación más conflictiva se plantea en torno a aquellas familias que por distintas razones –por ejemplo, las que se radicaron demasiado cerca de las vías de ferrocarril- no pueden permanecer en el terreno que actualmente ocupan. Aunque en algunos casos se alega tener autorización del ferrocarril.

Teniendo en cuenta que, hasta la actualidad, ninguna de estas acciones ha sido llevada a cabo y ante las intermitentes amenazas de desalojo, los vecinos fueron impulsados a organizarse y resistir. La ordenanza que piden reflatar y ejecutar los vecinos de Villa Evita y el Movimiento 15 de Enero fue sancionada el 15 de octubre de 2010 y promulgada el 28 de ese mismo mes bajo el decreto 2292.

Frente a las promesas, los vecinos siguen esperando la urbanización del asentamiento “Villa Evita”, junto con la instalación del agua potable y la creación de colectores cloacales. Esto es necesario para paliar la situación de contaminación constante en que viven los mismos.

### **Situación Dominal:**

- Familias asentadas sobre terrenos fiscales.
- Familias radicadas en terrenos privados.

- Familias que se radicaron cerca de las vías de ferrocarril- no pueden permanecer en el terreno que actualmente ocupan.

### **Tipología de las viviendas**

Se caracterizan por ser casillas pequeñas y bajas construidas de:

- madera
- chapa
- cartón
- telgopor
- pisos de tierra.

### **Los habitantes de este lugar se dedican a las siguientes ocupaciones:**

- cartoneros
- empleados domésticos
- compra de cobre, aluminio
- predio basural: reciclado y cooperativas de recuperadores de residuos.
- cooperativas del Estado: Argentina Trabaja.

### **Infraestructura y Servicios:**

En cuanto a los servicios básicos podemos describir lo siguiente:

- Los habitantes no tienen una conexión formal a la red de energía eléctrica con medidor.
- La mayoría de la población no poseen una conexión formal a la red de agua corriente, la red de agua potable es una cañería de no más de 600 metros y los pozos ciegos son bocas negras de desechos, a veces, tapados por chapas o maderas.

- No cuentan con una conexión apropiada a la red cloacal
- No tienen una conexión formal a la red de gas natural, utilizan garrafas.

### **Conflictos ambientales:**

- Hablamos de una zona inundable donde las familias deben abandonar sus hogares ante precipitaciones.
- En cuanto a las actividades productivas contaminantes podemos decir que la población se encuentra en medio de basurales a cielo abierto y sobre las márgenes de una laguna de desechos que emana la firma Materia Hermanos al generar ácidos y productos químicos.
- Se observa un arroyo, de efluentes cloacales, materia fecal que proviene de las instalaciones del Estadio Mundialista. Un estanque de agua inmundada rodeada de yuyos, pañales, zapatillas, gomas, maderas, botellas y restos de comida podrida que se ve desde la esquina de Ingeniero Ratero y Magallanes.
- Se constata que se contemplan lagunas, restos de basura esparcidos por las casas y respectivas veredas, y quema de la misma.

### **Se percibió numerosos animales en los hogares y en las calles:**

- caballos
- perros
- gallinas
- Al asentamiento no ingresan taxis, remises ni ambulancias por la estrechez y mal estado de las calles, las mismas son de tierra y de basural.

### **Infraestructura social:**

#### Área de salud:

- Unidad Sanitaria Santa Rita  
Ubicada en calle Guanahani N° 7751

#### Área de educación:

- Jardín Maternal: N° 939, N° 938, N° 922.
- Escuela Primaria: N° 70, N° 68, N° 64, N° 50.
- Escuela Secundaria: N° 19, N° 38.

#### Templos/ Iglesias:

- Jesús mi fiel amigo; ubicado Vertiz N° 7702
- Hechos II; ubicado Magnasco N°1447
- Solo el Señor es Dios, ubicado en calle De los Inmigrantes N° 1145.

#### Sociedad de Fomento:

- "Santa Rita", ubicado en calle Camusso N° 1152

#### Organizaciones:

- Unidad Básica; ubicada en calle Pehuajo N° 1132

### **d) ANALISIS DE LOS DATOS**

En una primera instancia, se realizaron encuestas en el asentamiento “Villa Evita” ubicado entre las calles Soler, San Salvador, Magnasco y Udine con el objeto de recabar datos de tipo cuanti-cualitativos, a saber:

- Nivel de accesibilidad a la AUH.
- Cantidad de hijos menores de 18 años por familia.
- Documentados.
- Asistencia escolar.
- Controles de salud.
- Problemas para cumplimentar con las condicionalidades con el objeto de acreditar la Libreta Nacional de Seguridad Social de Salud y Educación.

### **Cantidad de familias con acceso a la política de AUH:**

De la muestra constituida por 40 familias analizadas, la cobertura de la AUH en Villa Evita es del 62,5%, un 15% de beneficiarios suspendidos, y un 22,5 % los cuales no acceden a la misma.

El 62,5% (25 casos) accede a la AUH, alegando no tener ningún tipo de problemática para ser beneficiario y cobrar lo correspondiente a la misma.

Los suspendidos representan un 15% (6 casos) de los encuestados, los cuales argumentan los siguientes motivos:

- Documentación de niños y niñas en trámite.
- Pérdidas de libretas.

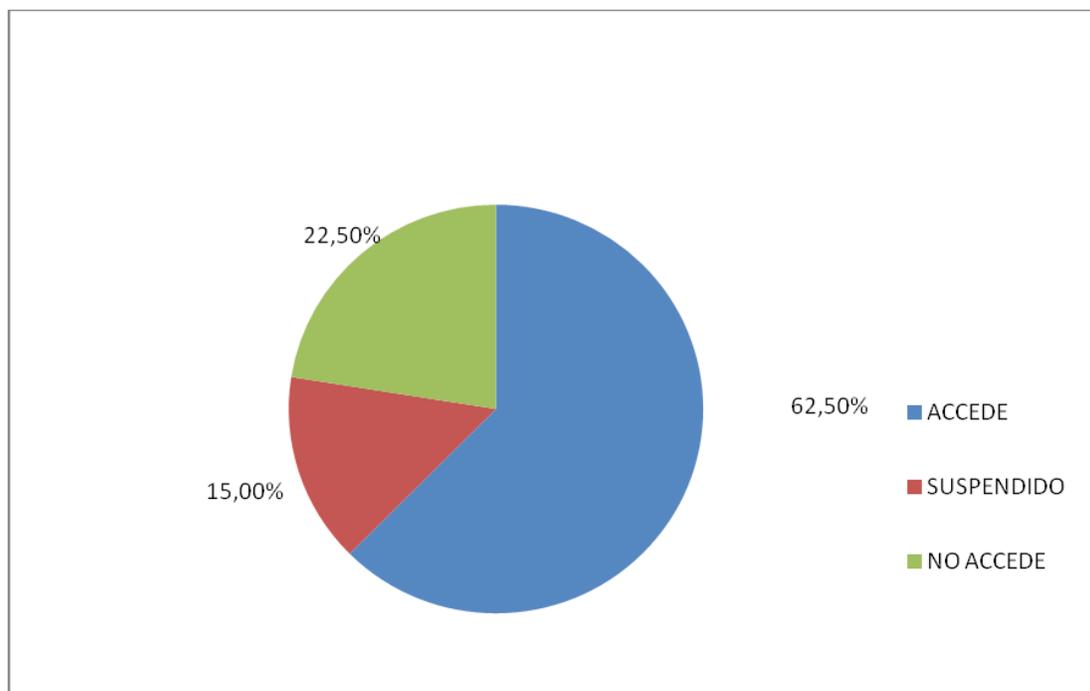
Aquellos casos en que no tienen accesibilidad son un 22,5% (9 casos) de los encuestados cuyos fundamentos son a saber:

- Problemáticas intrafamiliares.
- No presentaron la Libreta de Seguridad Social en tiempo y forma.
- Falta de turnos para realizar el control de salud.
- Hijos que no se encuentran escolarizados.

Se puede observar que del 22,5% de familias que no cobran la AUH, 4 casos están vinculados a problemas intrafamiliares, donde la madre queda a cargo de los hijos, y el padre no le pasa el dinero correspondiente a la Asignación Familiar en caso de poseer trabajo en blanco; o la AUH en caso de poseer trabajo no registrado o ser monotributista social. En los 4 casos se contempló interés en realizar el trámite con el objeto de modificar la titularidad de tal programa, pero con la imposibilidad de demostrar esta situación con una declaración jurada ante el órgano correspondiente (UDAI/Oficinas de Atención al Público de ANSES o Ministerio de Desarrollo Social).

Los encuestados declaran no recibir ante estas situaciones problemáticas ningún tipo de orientación ni acompañamiento por parte de las instituciones del barrio.

**Nivel de Accesibilidad a la AUH en Asentamiento “Villa Evita”, Mayo 2014.**



**Fuente:** Elaboración propia, datos obtenidos de encuestas realizadas en el Asentamiento “Villa Evita”, Mayo 2014.

**Nivel de documentados en menores de 18 años de edad:**

El 95,9% de los menores de 18 años se encuentran documentados, un 3,1% en trámite, y un 1% se registra indocumentado.

### **Composición de las familias:**

En cuanto a la composición familiar 29 de un total de 40 familias encuestadas son monoparentales, con jefatura femenina, ubicables en una franja etárea de 16 a 29 años; en cuanto al mercado de trabajo de los titulares de AUH en un 90% son desocupadas, y con secundario incompleto, se tratan de individuos con un bajo nivel de instrucción ya que más del 80% no ha finalizado los estudios secundarios.

Se destaca que su único ingreso monetario lo constituyen los \$644 correspondientes a la AUH.

La familia de acuerdo a lo expuesto por la autora Elizabeth Jelin es una institución social, creada y transformada por hombres y mujeres en su accionar cotidiano, individual y colectivo. Su universalidad reside en algunas funciones y tareas que deben ser realizadas en toda sociedad.

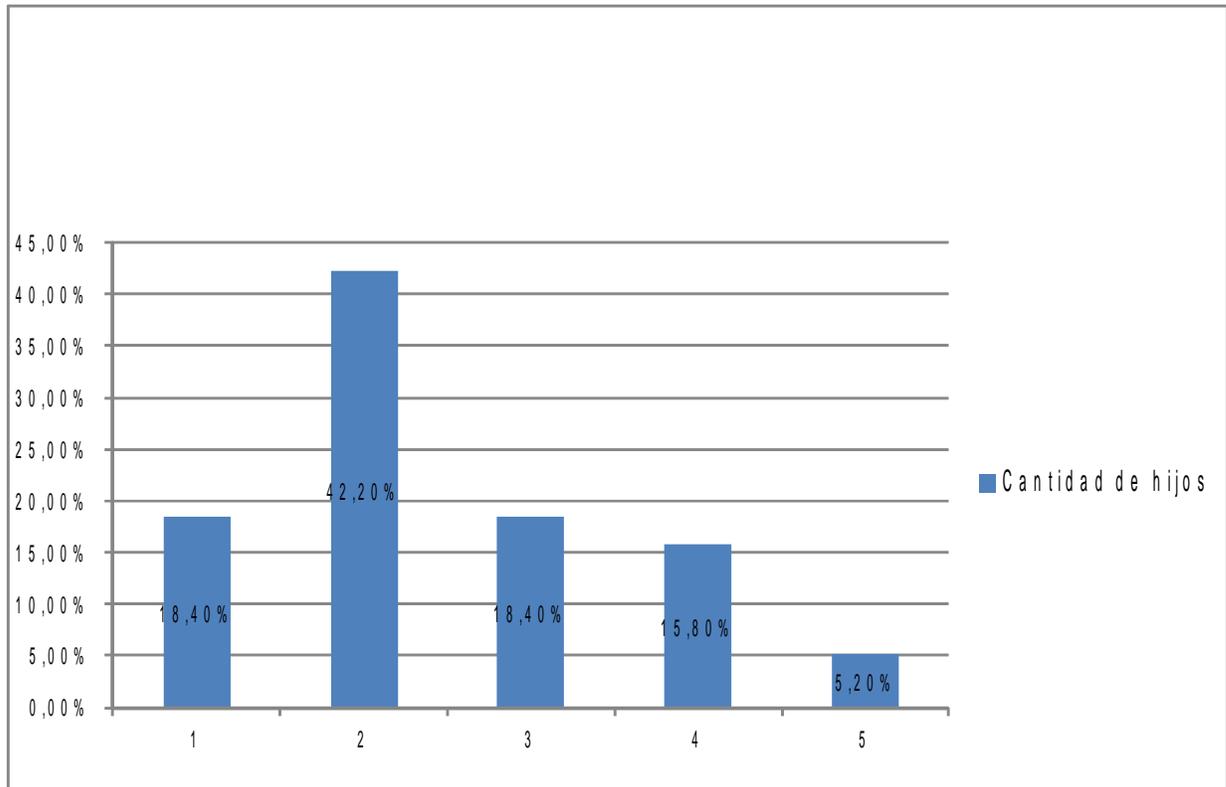
Los hogares monoparentales son aquellos, donde un padre o una madre deben hacer frente del cuidado cotidiano de los hijos sin un cónyuge a su lado.

Cabe señalar que en una cada cinco familias se registra la ausencia de uno de los cónyuges, lo que desde el punto de vista de los hijos/as implica la ausencia de uno de los progenitores habitualmente el padre (Ariño M. en Torrado S. 2007:267)

### **Cantidad de hijos menores de 18 años por familias:**

Encontramos que un 42,2 % de las familias están compuestas por 2 hijos, los cuales son beneficiarios de la AUH; y un 5,2% son familias compuestas por 5 hijos menores de 18 años y también beneficiarios de esta política social. Lo que implica agregar que la misma, está muy lejos del prejuicio generalizado que asocia al beneficio con familias muy numerosas.

**Cantidad de Hijos Menores de 18 Años, por Familia Beneficiarias de la AUH, en el Asentamiento “Villa Evita”, Mayo 2014.**



**Fuente:** Elaboración propia con datos obtenidos de encuestas realizadas en el Asentamiento “villa evita”, Mayo 2014.

**Salud y Educación: condicionalidades**

La mayoría de los niños y niñas se encuentran escolarizados y bajo control médico.

Se valora positivamente la condicionalidad educativa y de salud por los cambios que está produciendo en los beneficiarios.

En relación al ámbito escolar, se registra una multiplicidad de instituciones escolares, a las cuales los actores sociales deciden mandar a sus hijos, las mismas se encuentran fuera al área del barrio Santa Rita. La mayoría de los encuestados/as no pudo proporcionar datos en cuanto al domicilio, nombre o número de las instituciones.

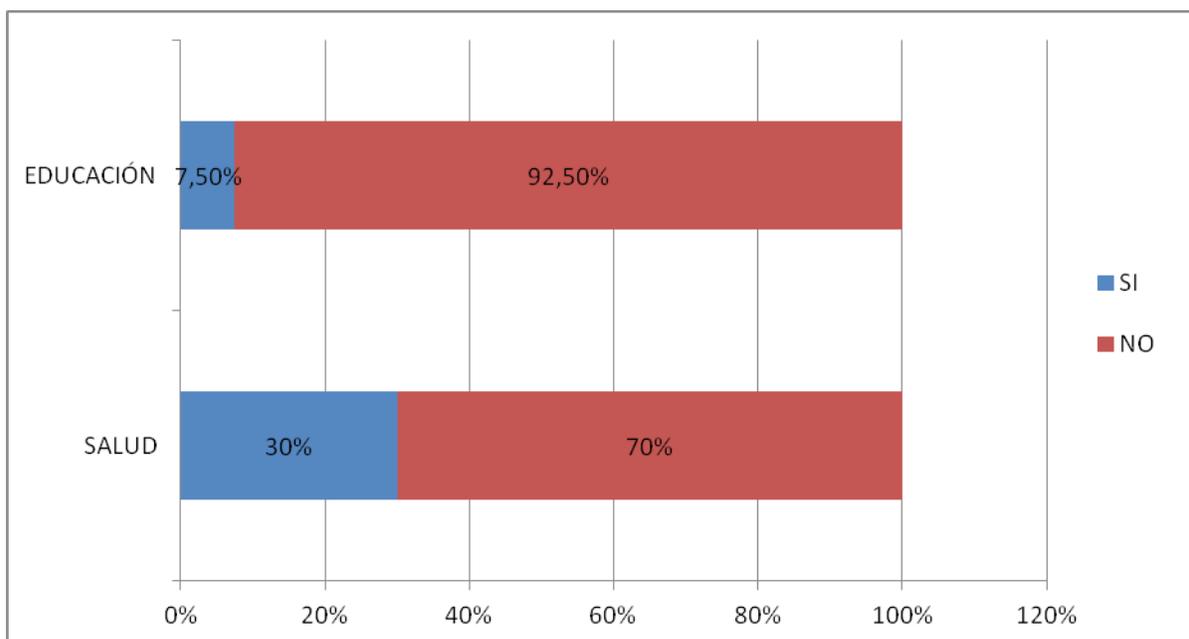
Nos da lugar a plantear la conceptualización de representaciones sociales según Moscovici, es “una modalidad particular de conocimiento cuya función es la elaboración de los comportamientos y la comunicación entre los individuos”. (Moscovici, 1979)

### **Problemáticas para cumplimentar con las condicionalidades:**

En relación al área de salud es donde se ubica el foco problemático para la certificación de la Libreta Nacional de Seguridad Social, dado que un 30% de los encuestados alegó tener dificultades para realizar este trámite. Todos coincidieron en tener obstáculos para gestionar los turnos:

- Primero, la concurrencia a la salita para poder obtener el turno es a las 5 hs. de la mañana. Siendo la espera a la intemperie, hasta que abran las puertas a las 8 hs. Se detecta una necesidad por parte de la población, de mejorar las condiciones de espera demandando la construcción de un refugio a través del presupuesto participativo.
- Segundo, los turnos para el control del niño, se otorga con un periodo de espera de seis meses; agravando esta situación solo se otorgan 5 por día.
- Tercero, se observa disconformidad por parte de los vecinos en cuanto al trato del personal profesional de la salita hacia la comunidad.

**Problemáticas para completar Libreta de Seguridad Social según Área de Educación y/o Salud, en Asentamiento “Villa Evita”, Mayo 2014.**



**Fuente:** Elaboración propia con datos recolectados de encuestas realizadas en Villa Evita, Mayo 2014.

**e) AUH y accesibilidad de los beneficiarios**

En todos los casos que acceden a la AUH constataron que este ingreso es necesario para la familia receptora, dado que contribuyo a poseer una seguridad monetaria para sus hijos principalmente, al finalizar cada mes, fundamentado en manifestaciones como:

- *“Lo que nos pagan de la AUH nos sirve para mandar a los chicos a la escuela, y también para comprar cosas para el hogar”.*
- *“Es una gran ayuda para mí y mis hijos, porque no tengo trabajo”.*
- *“poder cobrar la AUH es importante porque es mi único ingreso.”*

Por otra parte aquellos casos que no son beneficiarios de la AUH reafirman la necesidad de ser receptores, se observa en estos, el interés y preocupación por resolver las problemáticas, de diferente índole que se le presentan como obstáculos, ello lo expresaron mediante las siguientes declaraciones:

- “no tengo trabajo fijo, y necesito cobrarla, para mis hijos”.
- “ahora estoy suspendida, pero todavía no pude ver cómo solucionar el problema, antes tenía una plata segura ya no”.

Lo que convierte al problema en objeto de estudio social, según Helen Perlman, es la incapacidad de la persona para conseguir o mantener una situación de bienestar y ajuste social, ya que en muchos de los casos la AUH se convierte en el único ingreso de estas familias.

En general son familias monoparentales, con jefatura femenina, desocupadas, y con estudios incompletos. Estas mujeres enfatizaron en problemas intrafamiliares que le impidieron/impiden la accesibilidad a la AUH.

Se denota casos de vulnerabilidad, que hasta este momento no contaban con orientación para la resolución de conflictos.

Se constata en todos los casos en que no acceden a la AUH no cuentan con ningún tipo de seguimiento y acompañamiento en relación a las familias que dejan de ser beneficiarias o no accedieron nunca a la AUH.

Podemos decir que no se prevé la participación de trabajadores sociales en la implementación y seguimiento de la esta política social.

#### **f) AUH y calidad de vida de los sujetos**

El ser beneficiario de esta política repercute en la calidad de vida de las familias entrevistadas, fue positivo, ya que permitió el acceso a diversos bienes según la situación particular de cada una de ellas. Generalmente estos bienes son vestimenta, alimentos, útiles escolares, transporte; solo en algunos casos se utilizó el ingreso para reparos habitacionales.

Los entrevistados expresaron en relación al ingreso y su calidad de vida lo siguiente:

- *“Es una gran ayuda para mí y mis hijos, porque no tengo trabajo y me es difícil porque no tengo con quien dejarlos, poder cobrar la AUH es importante porque es mi único ingreso.”*
- *“lo que cobro de la Asignación, lo uso para comprar comida y ropa para los chicos.”*
- *“Lo que nos pagan de la auh nos sirve para mandar a los chicos a la escuela, y también para comprar cosas para el hogar”.*

Entendemos por calidad de vida “...al bienestar social logrado a través de la satisfacción de las necesidades de la población...”. Cuando hablamos de bienestar social...”. (Vasilachis de Giardino, Irenes; 1985)

#### **g) Percepción de los sujetos sobre la AUH como derecho**

En general la percepción de los beneficiarios sobre la AUH no es desde un enfoque derecho. Se habla de la implementación de un plan más, un ingreso fijo, una ayuda económica, etc.; por lo que se deduce que las personas entrevistadas no se reconocen como sujetos de derecho, sino como beneficiarios de un plan.

En la mayoría de los casos los entrevistados alegaron:

- *“En mi situación es una gran ayuda, el no tener que pensar todos los días si voy a tener o no alguna entrada.”*
- *“pienso que es algo fijo”*
- *“es una política más como el plan familia”*
- *“sí, es un derecho para las familias, y los chicos que tienen problemas para mandar a sus hijos al colegio o darles de comer”*
- *“Lo veo como plata segura, por el gobierno”*

#### **h) Representación social de los beneficiarios sobre las condicionalidades : Educación y Salud**

Las responsables de los niños y niñas ante las condicionalidades de educación y de salud, manifestaron que las mismas no son consideradas como una obligación, sino que ellas ya tenían el hábito de realizar los controles de salud correspondientes, y de enviar a sus hijos e hijas al colegio.

En este contexto expresaron el efecto facilitador de esta política para permanecer en mejores condiciones en el área educativa en lo que respecta al estar bien alimentados, con su correspondiente vestimenta y útiles escolares.

Los beneficiarios no cuestionan las condicionalidades, estos hablan de que estas son necesarias para aquellas familias que no cumplen con el enviar a sus hijos a las escuelas y realizar el control sanitario de estos niños y niñas.

Los entrevistados aludieron:

- *“No tengo problemas en mandar a mis hijos al colegio y tampoco hacer el control una vez por año y que tengan todas las vacunas, me parece bien.”*
- *siempre pensé en la importancia de la escuela para su futuro, me parece que está bien.”*

Si destacaron, que el ingreso de la AUH les contribuye a mejorar las condiciones para cumplir con las condicionalidades a término.

Del análisis de los discursos de los responsables de los niños y niñas decimos que estos no sienten a las condicionalidades como “pérdida de autonomía, sino como una obligación beneficio” (Roxana Mazzola, 2012)

### **i) AUH y Libreta de Seguridad Social desde la Perspectiva del área de Salud y Educación**

Durante el desarrollo de la entrevista a la Trabajadora Social de la Unidad Sanitaria Santa Rita, la profesional, explico cómo están organizados institucionalmente y los pasos a seguir para el control del niño/a sano y firma de libretas.

Lo que podemos destacar de esta entrevista es la contradicción establecida entre el discurso de la profesional y el de la comunidad de “Villa Evita”. Por un lado, la Trabajadora Social describió el procedimiento para la firma de Libretas de Seguridad Social como si no existiese ningún tipo de dificultad o problema, aludiendo a lo siguiente:

- *“Las libretas de seguridad social se firman en el momento cuando las mamás concurren con sus hijos al control de salud, estas van con las libretas y es en el momento que se las firman, en el caso de olvido de la libreta se acuerda de manera intrainstitucional”*

Se insistió en que aquellos casos que las personas no recurren a esta institución son debido a que estos vecinos han establecido un vínculo con pediatras pertenecientes a otras áreas programáticas.

Por otro lado, el 30% de los vecinos encuestados, manifestaron tener problemáticas vinculadas a la obtención de los turnos, con una espera de 6 meses

para obtener uno; agregando la ineficacia especialmente de la trabajadora social, ya que la misma nos recorre el asentamiento ante la diversidad de demandas por parte de ellos.

La entrevista en el área educativa fue realizada a la Trabajadora Social de la institución n° 70, la misma en cuanto a la libreta de seguridad social aludió que los responsables de los niños / as pactan una entrevista con el Equipo de Orientación Escolar, y de acuerdo a cada situación en particular, se procede a la certificación de la libreta de seguridad social, en la generalidad de los casos se la realiza dado que en esta institución el ausentismo no constituye en una problemática institucional de lo contrario con la implementación de la AUH la matrícula se ha incrementado en el periodo 2014.

#### **j) AUH y Corresponsabilidad desde el área de salud y educación**

Ambas instituciones entrevistadas explicaron su trabajo en el marco de la corresponsabilidad entendida esta como: “responsabilidad compartida”, detallando que esta se efectúa mediante la red barrial que corresponde al área programática, según estas ante casos problemáticos se interviene en forma conjunta, por parte del ámbito educativo se agregó “el incremento de la matrícula escolar y como la implementación de la AUH impacto positivamente en lo que respecta al ausentismo” por parte del área de salud se manifestó “se observa desde la institución un mejoramiento en la calidad de vida de las familias de la población”

En cuanto a este trabajo en red nos explicaron que está organizada a partir del lugar central que toma el caso y de los interrogantes que suscita en los diversos profesionales respecto a la misma. Esto implica que la red pueda alojar la particularidad de cada situación, definida desde una perspectiva de análisis global. Esta elección privilegia otro tipo de vínculo entre los profesionales, más centrado en sostener una conversación permanente acerca del caso y los interrogantes concretos

que éste plantea aquí se trata también de lograr la optimización máxima de los recursos.

Es una innovadora iniciativa en la gestión de los servicios sociales consistente en el establecimiento de una red de coordinación regular y estable.

#### **k) Economía y calidad de vida previo a la AUH**

La mayoría de los casos entrevistados constato su cotidianeidad previo a la implementación de la AUH y en todos los casos manifestaron respecto a sus ingresos:

- *“mi ingreso era ninguno, era ama de casa, trabajaba cuando tenía changas en alguna cooperativa de pescado.”*
- *“Trabajaba de empleada domestica, pero como dije no era un sueldo fijo, entonces cada fin de mes podía tener esos ingresos o no, con la ayuda del gobierno puedo tener seguro la plata de la AUH”*
- *“dependía de la suerte, de encontrar alguna changa, o no”*
- *“Soy ama de casa, no tengo trabajo, algunas veces consigo para casas de familia, pero es por poco tiempo, y no gano mucho.”*

En este marco destacamos que la implementación de la AUH ha significado un avance al modificarse el régimen de asignaciones familiares e incluir a los hijos de trabajadores informales y desocupados, constituyéndose en una política integral y a largo plazo.

Asimismo, la AUH representa una ayuda importante para las familias pobres, que en caso de no tenerla, caerían en una situación de vulnerabilidad aún más intensa.

## 5) REFLEXIONES FINALES

### a) Cuestión social: pobreza y AUH

La presente investigación ha planteado como objetivo general ***“analizar la accesibilidad a la AUH, y generar recomendaciones para favorecer la certificación de las condicionalidades y percibir la Asignación Universal por Hijo en Villa Evita en el periodo del año 2.014”***

Frente al campo problemático planteado y considerando al mismo como “...una construcción que se desarrolla en el ámbito de relaciones establecidas entre las necesidades de los sectores excluidos y la distribución de recursos que usualmente se denominan servicios sociales...” (Rozas Pagaza; 1998), se puede concluir que las necesidades de los habitantes del asentamiento “Villa Evita” y las posibilidades de su satisfacción son aspectos cuya comprensión nos permitirá pensar el lugar de los sujetos en dicho campo problemático.

Partiendo de un concepto integral de necesidad aportado por la autora Rosas Pagaza (1998) en el que “la misma no es solo carencia, sino potencialidades humanas individuales y colectivas, que hacen posible vivir el mundo traduciéndose en proyectos de vida que le den sentido y significado a las relaciones sociales”; consideramos de importancia no reducir a las mismas y a sus variados modos de satisfacción a la relación recurso-demanda, sino que las entendemos como un derecho fundamental, que se encuadran en el principio de justicia social. Las necesidades son productos sociales que responden a determinantes de carácter social, político y cultural, y la satisfacción de las mismas no depende de un sujeto, sino de toda la sociedad y de aquellos que tienen una responsabilidad política dada por el pueblo. La acumulación y complejización de las necesidades no satisfechas, da origen a nuevas y cada vez más apremiantes dificultades.

Los pobres no participan en los procesos de toma de decisiones, tienen dificultades para expresar sus intereses y ser oídos, tienen poca fuerza de

negociación. Ser pobre es un término impreciso, con importantes variaciones históricas en cuanto a los niveles de acceso al consumo, la salubridad, la educación y el ocio que definen lo que es la pobreza. Ser pobre tiene un significado determinado por la sociedad en que se vive y su experiencia histórica.

Asimismo, la AUH representa una ayuda importante para las familias pobres, que en caso de no tenerla, caerían en una situación de vulnerabilidad aún más intensa.

En este sentido la AUH contribuye a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios; aunque se debe tener en cuenta que en muchos casos representa el único ingreso; motivo por lo cual se dificulta romper con el círculo de la pobreza estructural siendo esto uno de los principales objetivos de esta política.

En este contexto, es difícil prever un escenario en el que un único programa social pueda sacar a las personas de la situación de pobreza. La falta de un abordaje integral en la política social corre el riesgo de reproducir la pobreza, lejos de combatirla. En este sentido, creemos que sería positivo para los sectores postergados como son los beneficiarios de AUH, un rol más preponderante del Estado en la implementación de un seguimiento, sobre todo en aquellos casos de mayor vulnerabilidad, en donde las personas se encuentran sin el conocimiento adecuado para la resolución de problemáticas, que le son obstáculos para la accesibilidad a esta política, cuando en la mayoría de los casos representa el único ingreso para la subsistencia de la familia.

Alicia Kirchner (2000) dice *“de la pobreza y de la miseria no se sale con programas focalizados, sino desde el ejercicio de una política social que tenga como centro a la persona y sus vínculos en una permanente práctica social.”*

#### **b) Accesibilidad a la AUH y condicionalidades: educación y salud**

Entendemos al término accesibilidad como derecho, donde este acceso antes, que un permiso para ingresar, es la cumplimentación efectiva del derecho de

pertenecer a un proyecto nacional inclusivo que contemple a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones y posibilidades.

La AUH se establece como un derecho por no existir cupos ni límites temporales para su reconocimiento, como tampoco impedimentos que no sean el cumplimiento de los requisitos establecidos en su promulgación constituyéndose en un derecho exigible legalmente.

Nos referimos al nivel en el que esta población posee la posibilidad efectiva al acceso a un ingreso, educación y salud, contribuyendo a la inclusión social.

Cabe aclarar que a partir de la AUH se ha constituido en muchos lugares como demanda, la mejora de los servicios de salud y educación. (Mazzola, 2012)

Las condicionalidades son consideradas de manera positiva por los beneficiarios de la AUH, estos manifestaron que los controles de salud y de asistencia escolar, producen un mejoramiento en la calidad de vida de las familias, no son tomadas como obligaciones de lo contrario representa la dignidad humana.

La AUH es por cobertura, monto de transferencia y por diseño una de las políticas más innovadoras y potentes en lo que respecta a la redistribución secundaria del ingreso.

En este marco destacamos que su implementación ha significado un avance al modificarse el régimen de asignaciones familiares e incluir a los hijos de trabajadores informales y desocupados, constituyéndose en una política integral y a largo plazo.

Asimismo la AUH representa una ayuda necesaria para las familias pobres ya que en caso de no tenerla, caerían en una situación de vulnerabilidad aun más intensa. En aquellos casos que no tienen accesibilidad a esta política, entendemos que se debe impulsar estrategias, direccionadas a facilitar, orientar, informar sobre las dificultades dado que estas se pueden convertir en problemáticas para las familias portadoras de derechos.

Decimos que la AUH ha logrado producir un nuevo piso de la inclusión social, teniendo un impacto positivo en la reducción de la indigencia.

Nos encontramos bajo un nuevo paradigma denominado como la protección ampliada de derechos.

#### **d) Carácter universal de la AUH**

La implementación de la política denominada: AUH ha significado un avance al modificarse el régimen de asignaciones familiares e incluir a los hijos de trabajadores informales y desocupados. Constituyéndose en una política integral y a largo plazo cuyo objetivo es de vital importancia, dado que se encuentra direccionalizada a detener la dinámica de la pobreza intergeneracional. La misma es un medio de igualación material y simbólica de la clase trabajadora al reconocerles a los trabajadores informales un derecho de los trabajadores registrados. Entendemos así, el carácter universal de ésta Política Social.

Donde la ampliación de la seguridad social hacia los hogares excluidos, contribuyó a la reducción de la indigencia y la pobreza entre las familias con niños como también se logró el mejoramiento de la calidad de vida de estos sectores mas postergados.

#### **e) Familia: jefatura femenina y AUH**

En esta política prioriza la titularidad femenina, sustentándose en el empoderamiento de la mujer, suponiendo que esta haga el mejor uso de la prestación a favor de sus hijos. Significó el reconocimiento de las mujeres como principales proveedoras del cuidado infantil. En este sentido es que consideramos que esta modificación posee un carácter de respuesta ante la problemática de aquellos casos con los cuales tuvimos contacto, por ejemplo el abandono de los padres con la consecuente imposibilidad por parte de la madre de percibir el beneficio.

Por otro lado, resulta interesante destacar que el 98% de las familias encuestadas, se caracterizaban por ser de jefatura femenina, desocupadas, que trabajan en empleos esporádicos o “changas” y un alto nivel de precariedad laboral; manifestando ser la AUH el único ingreso de la familia y convirtiéndose de esta manera en una política indispensable.

#### **f) Aportes desde la perspectiva del Trabajo Social y AUH**

Creemos que los Trabajadores Sociales debemos ubicarnos en el plano decisional, en cuanto a la elaboración y ejecución de las Políticas Sociales; aportando con el conocimiento necesario acerca de la identificación y caracterización de grupos vulnerables y sus particularidades, a la vez que proponiendo estrategias de acción concretas, eficientes y eficaces, que contribuyan a fortalecer el papel de Estado en la construcción de políticas de carácter universal que puedan garantizar derechos sociales.

Sostenemos que nuestro lugar de trabajo es con los sectores populares y con las mayorías excluidas del sistema capitalista, entendiendo sector popular como al sector humano que no tiene el poder económico, sino el poder de unirse.

Considerando uno de los objetivos generales de la presente investigación a saber: ***“generar recomendaciones para favorecer la certificación de las condicionalidades y percibir la Asignación Universal por Hijo.”***

Proponemos la integración de trabajadores sociales que realicen el seguimiento de casos en estado de vulnerabilidad que requieren una atención especial, ya que éstos son los que cuentan con mayores dificultades para acceder a los servicios de educación y salud.

Este seguimiento es menester para referirnos a una política que responda a los diferentes situaciones/problemas. Considerando que la misma esta destina a sectores de pobreza e indigencia; no se debe tener solo en cuenta la

transferencia monetaria, sino también el contexto social, familiar y cultural donde se encuentran estos niños y niñas sujetos de derecho.

En este sentido, se han detectado casos donde los adultos a cargo no acceden o son titulares suspendidos; y se encuentran en necesidad de orientación para desenvolverse en un proceso de resolución de problemas por los siguientes motivos:

- No poseen los medios y recursos.
- Incomprensión de los hechos o medios para abordarlos
- Cuando las energías están agotadas
- Algunas de las personas nunca han contado con hábitos sistemáticos de pensar y operar.

De esta manera, se lograría una mayor complementación entre el rol de las transferencias de ingresos y los servicios de educación y salud el marco de un sistema de protección social más integrada.

Otro aporte significativo desde el Trabajo Social, es la promoción y protección para la inclusión social de las familias en situación de vulnerabilidad, propendiendo al desarrollo de capacidades de los sujetos facilitando el ejercicio de los derechos básicos.

## **Bibliografía**

- Agis, Emmanuel; Cañete, Carlos; Panigo, Demian. (2010) “El impacto de la Asignación Universal por hijo en Argentina”, en CENDA; SID PROFOPE CEILPIETTE.
- Aquin, Nora. (2003) “Ensayos sobre ciudadanía: Reflexiones desde el Trabajo Social” Ed. Espacio. Buenos Aires.
- Arcidiácono, Pilar; Carmona Barrenechea, Verónica y Straschnoy, Mora. (2011) “La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades ¿Hacia un esquema universal?” En Revista Margen, Número 61, Junio 2.011.
- Arias, Ana Josefina. (2012) “Pobreza y modelos de intervención. Aportes para la superación del modelo de asistencia y promoción”.Ed. Espacio. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Arraigada, Irma. (2007) “Familias y Políticas Públicas en América Latina: Una historia de desencuentros”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Arroyo, Cristian (2014). Tesis de especialización en Políticas Sociales.
- Bustelo, Eduardo; Isuani, Ernesto (1990) “Mucho, Poquito o Nada: Crisis y alternativas de política social en los 90” Ed. Centro Interdisciplinario para el estudio de políticas públicas.
- Cardarelli, Graciela; Rosenfeld Mónica. (1999) “Las participaciones de la pobreza: Programas y proyectos sociales”. Ed. Paidós Ibérica.
- Calcagno E. y Calcagno A.E., (2011). “El Resurgimiento Argentino” Instituto de Estudios Políticos Facultad de Ciencias Sociales, UNLZ, Bs As Argentina.
- Correa, Violeta. (1998) “Integración o Desintegración social en el mundo del siglo XXI”. Ed. Espacio. Argentina.
- Coraggio, José (1998) “Economía Urbana: La perspectiva popular”. Ed. Abya-Yala/ILDIS/FLACSO. Quito-Ecuador.
- Eloísa de Jong. (2001). “La familia en los albores del nuevo milenio.

Reflexiones interdisciplinarias: un aporte al trabajo social.” Ed. Espacio.

- Fernández, Carral; Viviana Anahí Villa. “La Mejor Política de Salud: La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social” Revista Oficios Terrestres. Vol. 26 n° 26. Buenos Aires.

[perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/oficiosterrestres/article/view/127](http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/oficiosterrestres/article/view/127)

- Findling, Liliana; Tamargo, María del Carmen. (1993) “Planificación, Descentralización y Participación”. Centro Editor de América Latina Buenos Aires.
- García Delgado, D. (2.008) “Inclusión y Justicia Global. La agenda en conflicto y el rol del Mercosur” Ed. Flacso Buenos Aires.
- García Delgado. (2000) “Estado Nación y Globalización. Cap. I” Ed. Ariel. Buenos Aires.
- Hintze S. (2.007), Políticas Sociales Argentinas en el cambio del siglo. Conjeturas sobre lo posible. Ed. Espacio. Bs As Argentina.
- Isuani, Ernesto (1.992) “Política Social y dinámica política en América Latina. ¿Nuevas respuestas para viejos problemas?” [Desarrollo económico](#), Vol. 32, n° 125. Buenos Aires.
- Jelin, E. (2.010) Pan y Afectos. La transformación de las familias. FCE, Buenos Aires.
- Kirchner, Alicia. (2007) “La Bisagra. Memoria, Verdad, Justicia Organización Social”, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Kirchner, Alicia. (2010) “Las políticas sociales del bicentenario” Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Mazzola, Roxana. (2012) “Nuevo Paradigma: La Asignación Universal por Hijo en la Argentina” Ed. Prometeo, Buenos Aires.
- Minujin, Alberto. (1993) “¿La gran exclusión? Vulnerabilidad y Exclusión en América Latina”. Ed. UNICEF. Buenos Aires.
- Moscovici, Serge. (1979) “El psicoanálisis, su imagen y su público”. Ed. Huemul S.A. Buenos Aires.

- Observatorio de la Seguridad Social. (2011) Asignación Universal por Hijo para la protección social: una política de inclusión para los más vulnerables.
- Oszlak, Oscar. (2003) “El mito del estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina”. Desarrollo Económico, Vol. 42, nº 168. Buenos Aires.
- Perlman, Helen. (1974) “El Trabajo Social Individualizado” Ed. RIAKP. Madrid
- Rozas Pagaza, Margarita. (1998). “Una perspectiva Teórica-metodológica de la intervención en Trabajo Social”. Ed. Espacio. Buenos Aires.
- Svampa, Maristella. (2005). “La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo.” Ed. Taurus.
- Torrado, Susana. (1991) “Estructura Social de la Argentina 1945-1983” Ed. de la Flor, Buenos Aires.
- Torrado, Susana (1981). “demografía y Economía”
- Vasilachis de Giardino, Irenes; (1985) “Calidad de Vida y Condiciones de Trabajo para el Proyecto Paraná Medio”. Ed. CONICET/CEIL.
- Vilas, C. M., (1996) Reforma del Estado y Pobreza: Realidad Económica, Vol. 144,20-31.
- Vilas C.M., (2007), “Pensar el Estado”, Ed. UnLa, Bs As. Argentina.

### **Sitios Web**

- <http://www.anses.gob.ar/asignacion-universal/asignacion-universal-hijo-144>
- [http://www.anses.gob.ar/archivos/gacilleta/impacto\\_AUH\\_PDF](http://www.anses.gob.ar/archivos/gacilleta/impacto_AUH_PDF)
- <http://www.anses.gob.ar/archivos/seccion/asignacion-universal-hijo-proteccion-social.pdf>
- [www.derecho.uba.ar/.../arcidiacono-transformaciones-en-la-politica-social-argentina.pdf](http://www.derecho.uba.ar/.../arcidiacono-transformaciones-en-la-politica-social-argentina.pdf)
- <http://www.lanación.com.ar/1508929-el-impacto-educativo-dela-asignacion-universal>
- <http://www.indec.com.ar/indec.gov.ar.htm>