

Rupturas y Continuidades en la Política Social Contemporánea: La Asignación Universal por Hijo para Protección Social¹

Mariana Servio
(UNR)

Resumen: El presente trabajo intenta contribuir al debate de la política social asistencial contemporánea a partir de analizar la Asignación Universal por Hijo, una de las medidas más importantes de los últimos tiempos en Argentina.

En base a los aportes teóricos que responden a la tradición neodurkheimiana de Robert Castel sobre integración social se analizan aquellos trazos de continuidad como así también los puntos de ruptura que la implementación de la AUH implica en relación a la política social del proyecto neoliberal. Del mismo modo, se esbozan los desafíos que supone la vigencia de una medida de este tipo para colocar la política social asistencial en el estatuto de derecho de ciudadanía.

Ruptures and continuities in contemporary Social Policy: The Universal Allocation per Child for Social protection.

Abstract: The present study attempts to contribute to the discussion of contemporary social assistance policy from analyzing the Universal Allocation per Child, one of the most important measures of recent times in Argentina.

On the basis of the theoretical contributions that correspond to the neodurkheimiana tradition of Robert Castel on social integration discusses those strokes of continuity as well as the points of rupture of the UAC implementation implies in relation to the social policy of the neoliberal project. In the same way, outlining the challenges involving the validity of a measure of this kind to place social assistance policy in right of citizenship status.

¹ Para citar este artículo: SERVIO, Mariana. “Rupturas y Continuidades en la Política Social Contemporánea: La Asignación Universal por Hijo para Protección Social”, en: Revista *Libertas*, vol. 12 n. 1. Universidade Federal de Juiz de Fora, julho/ janeiro 2012. Pp. 83 - 95 (ISSN15189325)

Rupturas e continuidades na Política Social contemporânea: À Atribuição Universal por Filho de Protecção Social.

Resumo: O presente estudo tenta contribuir para a discussão da política de assistência social contemporânea da análise à Atribuição Universal por Filho, uma das medidas mais importantes dos últimos tempos na Argentina.

Com base em contribuições teóricas que respondem a tradição neodurkheimiana de Robert Castel sobre integração social analisam-se os traços de continuidade, bem como os pontos de ruptura que a implementação do AUF implica em relação às políticas sociais do projeto neoliberal. Da mesma forma, descreve os desafios envolvidos a validade de uma medida deste tipo para colocar a política de assistência social no estatuto do direito de cidadania.

Palabras Clave: Asignación Universal por Hijo - asistencia social – integración social

Key words: Universal Allocation per Child - social assistance - social integration

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el debate público ha centrado la mirada en el rol del Estado en política económica y social. La creación del decreto que instauro la Asignación Universal por Hijo en el año 2009 marcó un punto de inflexión en los exámenes que venían realizándose en el ámbito académico acerca de la política social en general, y de la política asistencial en particular. Asistimos a un momento en que las discusiones remiten necesariamente al análisis de la Asignación Universal por Hijo, como una de las medidas de política social más importantes de los últimos tiempos. Sin embargo, la AUH debe irremediablemente ser mirada en relación al paradigma neoliberal, que aún no está superado.

En base a los aportes teóricos que responden a la tradición neodurkheimiana de Robert Castel sobre integración social este trabajo analizará aquellos trazos de continuidad como así también los puntos de ruptura que la implementación de la AUH implica en relación a la política social del proyecto neoliberal. Del mismo modo, se esbozarán los desafíos que supone la vigencia de una medida de este tipo para colocar la política social asistencial en el estatuto de derecho de ciudadanía.

POLÍTICA SOCIAL E INTEGRACIÓN SOCIAL

Tomando el enfoque neodurkheimiano de Robert Castel, Soldano y Andrenacci (2006) conceptualizan la política social como un conjunto de intervenciones de la sociedad sobre sí misma, que pautan los modos de funcionamiento de los vectores a través de los cuales individuos y grupos se integran a la sociedad. Los autores sugieren que la clave de esta mirada está en entender cómo la política pública opera sobre los lazos de integración social. La integración de los individuos en la sociedad es una preocupación central de Durkheim, que Castel coloca en términos de *protecciones*, andamiaje socio- institucional necesario para conjurar los riesgos de desafiliación, y mantener la cohesión social.

En ese sentido, este escrito toma distancia de la noción de política social como sector dentro de las políticas públicas, o como sumatoria de instituciones, para entenderla como un enfoque, una función o una lógica de intervención, inherente a los modos en que se define y metamorfosea la cuestión social.

Desde ese prisma, la política asistencial sería aquella rama de la política social que se caracteriza por intervenir sobre la debilidad de los lazos de integración social o sobre los grupos de mayor riesgo de desafiliación (Andrenacci, 2009). De este modo, para identificar qué hay de política asistencial en las intervenciones estatales, habría que recortar por adentro de los sectores clásicos de la política social -salud, educación, acción social- buscando esa función asistencial.

LA LÓGICA NEOLIBERAL EN LA POLÍTICA SOCIAL ASISTENCIAL

La política social argentina del último decenio del siglo XX se caracterizó por un proceso de asistencialización, habiendo ganado terreno la función asistencial por sobre la función de integración social (Soldano y Andrenacci, 2006). La lógica de intervención social del proyecto neoliberal, implica enfocar la política social desde la óptica de la exclusión social y de la pobreza. El objetivo central de la política social comienza a ser el combate a la pobreza a través de programas que reduzcan el impacto del ajuste, dirigiendo el gasto de acuerdo a cierta concepción de equidad. “A partir de una concepción de matriz liberal- utilitarista que suele presentar a la idea de ‘equidad’ como un valor operativo diferenciable y sustituible al de igualdad republicana, por ‘equidad’ se entendió la pauta de redistribución efectiva de los recursos públicos entre sectores distinguidos por sus ingresos monetarios” (Repetto y Andrenacci, 2006: 290).

José Giavedoni (2012) plantea que lo novedoso de las políticas sociales del neoliberalismo es la magnitud que la pobreza comienza adquirir en los organismos públicos y privados y la reconfiguración que esto supone en término de cómo es pensada e intervenida la cuestión social, escindiendo las causas constitutivas de la misma. En sintonía con ese argumento, Sonia Álvarez Leguizamón (2011) entiende que la concepción de pobreza que subyace a esta lógica presume pensarla como producto de la transmisión intergeneracional de ciertos valores y como resultado del déficit de capital humano y/ o social. Esta premisa, impulsada por los organismos supranacionales de desarrollo en nuestra región dio lugar a políticas asistenciales focalizadas – focopólíticas en el lenguaje de la autora- para la población definida como objeto de intervención, atribuyendo a debilidades individuales el motivo de las situaciones de pobreza y apuntando a su *empoderamiento*, capacitación, estímulo, para cortar con tal círculo vicioso y lograr que individuos, grupos y comunidades auto gestionen su propia pobreza.

Asimismo, bajo un discurso participativo y solidario, el Estado delegó su función protectora en las organizaciones de la sociedad civil, como así también en la comunidad y la familia, a través de programas focalizados de asignación de recursos y dispositivos de intervención ligados a promover alternativas a la economía de mercado. “Se trata de convertir ‘activos’ (recursos escasos de los pobres) en satisfactores de sus necesidades. Esto requiere de una revalorización y economización de las relaciones de reciprocidad no mercantiles, menos institucionalizadas a nivel local, como la autoayuda, por medio de un proceso de asignación de valor económico a estos vínculos”. (Álvarez Leguizamón, 2006: 83). Según la autora, el régimen de bienestar sufrió un cambio sustancial hacia otro que denomina régimen neoliberal tutelado en el que los derechos y garantías que el Estado regulaba, tienen asignado un lugar casi nulo. En cambio, se reinventan las protecciones asociadas a las relaciones de proximidad volviendo marginal el rol estatal en la regulación de los vínculos de integración social.

Con la focopolítica “se desregula (se re-mercantiliza en cierto sentido) la relación entre capital y el trabajo y entre el Estado y la población o el ciudadano (desjuridizando los derechos sociales). Concomitantemente, se regulan los vínculos entre el mercado y la familia a fin de re-mercantilizar la protección social de sectores con capacidad de pago y entre el estado y la sociedad civil, para tutelar a las poblaciones pobres por medio de relaciones neo filantrópicas, neo benéficas o autogestionarias” (Álvarez Leguizamón, 2006: 86).

Por otra parte, es necesario hacer mención a los programas conocidos como de transferencia condicionada de ingresos –PTCI-. En nuestro país, el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados², y el Programa Familias por la Inclusión Social³ fueron los PTCI

² El Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD), fue puesto en marcha por el entonces presidente Eduardo Duhalde, con la crisis de 2001 como telón de fondo. Creado bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), otorgaba una suma no remunerativa (\$150) a jefas/ as de hogar desocupados/ as con hijos a cargo que se hubieran inscripto antes del 17 de mayo de 2002. Establecía, a cambio del “beneficio”, una contraprestación en actividades de capacitación o comunitarias, con una dedicación de entre cuatro y seis horas. Al momento de su instauración (Decreto 565/ 02), se establecía como un programa transitorio, con finalización el 31 de diciembre de 2003, fecha declarada como término de la emergencia laboral.

³ El Programa Familias por la Inclusión Social (PFIS), fue creado bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y, según los objetivos que estuvieron vigentes desde 2002 hasta 2009, estaba dirigido “a familias en situación de pobreza con hijos menores de 18 años a cargo (o discapacitados de cualquier edad) de los aglomerados urbanos definidos por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y con base en un estudio realizado por el Sistema de Información, Monitoreo y

más importantes, y antecedentes inmediatos de la AUH. Este tipo de medidas han ampliado las poblaciones objeto de intervención y cumplido un rol innegable de contención social a un vasto sector de la población. Sin embargo, compartiendo el planteo de Álvarez Leguizamón (2011), no perdieron el carácter de políticas asistenciales focalizadas, ni la tecnología de la autogestión de la propia pobreza, como así también la promoción del aumento del capital humano. “Tienen como objetivo en la retórica oficial reducir la pobreza mediante la transferencia de ingresos condicionados, en el sentido que el receptor o su familia debe realizar acciones, como condición o en carácter de contraprestación” (Álvarez Leguizamón, 2011: 267).

Condicionalidades y contraprestaciones, como componentes de las políticas asistenciales focalizadas, tienden a responsabilizar a los sujetos de su situación, y, bajo la excusa de impulsar la participación, se les exige que sean parte de su rehabilitación. En este sentido, Castel plantea que los individuos “son devaluados no solo porque no están integrados en el régimen del empleo (y por eso no están protegidos por el sistema de seguridad basado en el trabajo), sino también a través de los dispositivos montados para paliar las carencias del empleo y la ausencia de protecciones construidas a partir del trabajo” (Castel, 2010: 28).

Siguiendo a Repetto y Andrenacci (2006), los procesos de *desestatización*, *descentralización* y *focalización* que afectaron el complejo de política social en los años 90` en Argentina, trajeron consecuencias en términos de ciudadanía: re-mercantilización y des-universalización. La re-mercantilización se refiere a la reasimilación de los clivajes de la integración social al lugar que ocupan los ciudadanos respecto del mercado. Bienes y servicios que otrora eran de acceso y cobertura cuasi universal, pasan a depender del éxito de los individuos en el mercado. La des-universalización, por su parte, expresa las consecuencias de la descentralización y la focalización de intervenciones, servicios y dispositivos. Fundamentalmente, una profunda desigualdad geográfica, ya que las protecciones que eran brindadas de manera casi homogénea en todo el territorio nacional pasan a depender de los niveles sub nacionales, con la fragmentación de los derechos sociales que ello supone. Asimismo, la posición de los individuos en tanto ciudadanos por pertenecer geográficamente a un mismo Estado-

Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) a través de la Ficha Selección de Familias Beneficiarias de Programas y Servicios Sociales (SISFAM)”. (Castro Rojas, 2010: 38). Dichas familias recibían una transferencia monetaria, según la cantidad de hijos, y debían garantizar controles de salud y asistencia educativa de los niños/ as a cargo.

nación y compartir un mínimo de derechos y obligaciones, pierde espesura e intensidad material.

Creemos que re mercantilización y des universalización confluyen en la tendencia de fondo que señala Castel, respecto de lo que sería la reconfiguración de las protecciones al nivel de su *individualización*. El individuo depende cada vez más de situaciones particulares para ser seleccionado como beneficiario de una protección estatal; asimismo, debe colaborar activamente con los dispositivos que le son propuestos. “La consigna de la ‘activación de los gastos pasivos’ se ha convertido así en el leitmotiv de la recomposición de la acción pública. Ella implica que los recursos y los servicios ya no deben ser distribuidos en forma automática, sino que su obtención exige la movilización de los beneficiarios” (Castel, 2010: 28).

Asimismo, la función de desmercantilización de la protección social tiende a ser reemplazada por intercambios de tipo mercantil, instalando la idea de que la protección social no es gratuita, debe pagarse o merecerse. Y la descentralización de funciones de política social hacia instancias subnacionales o incluso a organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad, focalizando las intervenciones en el territorio, conlleva el riesgo de que el Estado nacional se desligue de responsabilidades que le son propias.

Concluimos planteando que la lógica de intervención social del Estado, propia del proyecto neoliberal, despolitiza la cuestión social, actuando a niveles mínimos biológicos y responsabilizando a los sujetos de las situaciones de carencia por las que atraviesan. Consolida un esquema fragmentado y desarticulado en términos del modelo de integración social que cobija, donde las condiciones de la protección se dividen fundamentalmente entre mercado de seguros para ciertos segmentos, y asistencia social residual para otros.

LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO. INFLEXIÓN EN LA POLÍTICA ASISTENCIAL

En un trabajo reciente, Claudia Danani y Susana Hintze (2011) estudian los cambios de la política social en nuestro país, fundamentalmente del sistema de seguridad social, en el marco de lo que llaman una *contra reforma* emprendida por el gobierno argentino, desde el año 2003, con los gobiernos de Néstor Kirchner primero, y Cristina Fernández de Kirchner, luego. Se trata de un conjunto de políticas que las “une el hecho de participar de un proceso de producción de sentido que se apoya en la

atribución de significados negativos a las desarrolladas durante la década anterior, ejercicio a partir del cual a la vez se disputa la legitimidad de las políticas presentes” (Hintze y Danani, 2011: 16). En ese marco, presentamos la Asignación Universal por Hijo. Más allá del “sector” de política pública en que ubiquemos la AUH –seguridad social, asistencia social-, nos interesa avanzar en la reconfiguración que significa para la política social una medida de este tipo, en términos de la capacidad del Estado nacional de intervenir sobre los clivajes de la integración social.

Como prolegómeno del decreto de creación de la Asignación Universal por Hijo, el 29 de octubre de 2009, es importante señalar que ya se venían ofreciendo discusiones, desde distintos espacios, en torno a aplicar un instrumento basado en la propuesta de ingreso ciudadano. “Se trata de un tema que llegó al ámbito político impulsado desde el ámbito académico, a partir del reclamo de movimientos sociales y de diversas organizaciones independientes. Basta recordar el papel fundamental que cumplió en este proceso el Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPO⁴), que durante la crisis de comienzos de la presente década fue protagonista de diversas acciones directas en defensa de propuestas de estas características. Esta corriente se expresó en proyectos de ley de diverso contenido, pero que en todos los casos reconocen esos antecedentes” (Lo Vuolo, 2010: 12).

Aunque los discursos oficiales, tanto de la gestión de Néstor Kirchner como de Cristina Fernández, argumentaban a favor de un modelo de crecimiento con inclusión a través del trabajo, se reconoce, en la letra del decreto de creación de la AUH, tanto la necesidad de una medida de esta índole, como así también el consenso alrededor de la misma: “(...) una medida de tal naturaleza tiene sin embargo una indudable relevancia en cuanto significa más dinero en los bolsillos de los sectores más postergados. No implica necesariamente el fin de la pobreza, pero inocultablemente ofrece una respuesta reparadora a una población que ha sido castigada por políticas económicas de corte neoliberal” (Decreto PEN N° 1602, 2009: 4).

El decreto de creación de la AUH establece la ampliación del Régimen de Asignaciones Familiares incorporando, en la Ley N° 24.714, a los trabajadores desocupados o que se desempeñen en la economía informal. De este modo, el sistema

⁴ “Conformado por organizaciones civiles, políticas, sindicales y comunitarias, el FRENAPO había conseguido, en diciembre de 2001, más de tres millones de firmas para respaldar su propuesta de un ‘seguro de empleo y formación’ para jefes de hogar desocupados de \$380, más una asignación por hijo hasta fin de edad escolar de \$60; y personas mayores sin jubilación de \$150” (Andrenacci, Ikei, Meclé y Corvalán: 2006: 186- 187).

pasó a contemplar un subsistema de base no contributiva, sumándose al ya existente, de base contributiva.

El nuevo subsistema está destinado a aquellas niñas, niños y adolescentes menores de dieciocho años –y sin límite de edad para hijos discapacitados-, que no tengan otra asignación familiar prevista por la citada ley y que pertenezcan a grupos familiares que se encuentran desocupados o que se desempeñan en la economía informal, además de los monotributistas sociales. Quedan excluidos del beneficio aquellos trabajadores informales que cobren una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil y los monotributistas.

Asimismo, la AUH establece condicionalidades: la acreditación del plan de vacunación obligatorio y controles sanitarios para los niños/ as menores de cinco años, a lo que se suma la concurrencia a establecimientos educativos públicos a los mayores de esa edad. Este último aspecto generó controversias con chicos/ as que asisten a escuelas privadas, en su mayoría eclesiásticas con subvención estatal, por lo cual la ANSES decidió mantener la prestación. Sin embargo, el decreto de creación de la AUH no fue enmendado. De hecho, a fines de 2011 se dieron de baja estudiantes que asistían a colegios con cuotas superiores a los 100 pesos mensuales. “La Anses (...) hizo un relevamiento completo para clasificar los distintos casos de estudiantes en escuelas privadas. Se armaron tres grupos, de acuerdo con el nivel de cuota de cada establecimiento y sólo se separó de la AUH a quienes pagan los valores más altos. Se hicieron excepciones a la norma original que determinaba que los alumnos debían concurrir a colegios del Estado cuando se comprobaron situaciones de vulnerabilidad social o cuando en la zona sólo había una escuela y era privada” (Cufre, 2011).

El beneficio contempla la liquidación mensual del 80% del monto establecido, a través del sistema de pagos de la ANSES, y el 20% restante se acumula en una caja de ahorros del Banco de la Nación Argentina, a nombre del titular, a percibirse una vez que se acredite el cumplimiento de las condicionalidades. Por otra parte, el beneficio es acumulable hasta un máximo de cinco hijos menores de dieciocho años.

Posteriormente a la creación de la AUH, los trabajadores que forman parte del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico fueron incorporados por resolución de ANSES 393/ 2009. Igualmente, hacia finales del año 2010, también fueron incluidos al decreto aquellos trabajadores temporarios registrados, durante los meses que no desempeñen su actividad. Se trata mayormente “de trabajadores ligados al agro, como cosecheros, zafreros, recolectores, estibadores y

hacheros. Aunque también incluye guardavidas, profesores de colonias de vacaciones, empleados de hoteles o comercios en temporadas altas” (Lewkowicz, 2010).

En 2011 fue anunciada la creación de la Asignación por Embarazo para Protección Social, que incluye a las mujeres embarazadas, a partir de la décimo segunda semana de gestación, incorporando la Asignación por Embarazo en el decreto modificatorio de la Ley N° 24714, dentro del subsistema no contributivo del Régimen de Asignaciones Familiares. Las condicionalidades para la Asignación por Embarazo son los controles sanitarios fijados por el Plan Nacer, y el veinte por ciento del monto retenido mensualmente se abona al momento de nacimiento o pérdida del embarazo.

En relación a los montos⁵ de las asignaciones, éstos fueron modificándose, hasta llegar al último aumento del 13 de septiembre de 2012, en el que quedó establecida la suma de \$340 para las Asignaciones Universales y por Embarazo para Protección Social, y de \$1200 para hijos discapacitados.

Por último, en relación al financiamiento de la Asignación Universal, éste proviene de dos fuentes de recursos: “a) los ingresos de la ANSES en materia de aportes, contribuciones e impuestos y b) los rendimientos anuales del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del SIPA (Sistema Integrado Previsional Argentino), que fuera creado por el Decreto N° 897/07” (Bertranou, 2010: 33).

CONTINUIDADES Y RUPTURAS DE LA AUH. DESAFÍOS PARA LA POLÍTICA SOCIAL

Luego de su caracterización, es posible señalar aquellos trazos de continuidad como así también los puntos de ruptura que la AUH implica, en relación a las intervenciones sociales propias de la lógica neoliberal.

En relación a las rupturas, en primer lugar creemos que, a diferencia de los efectos desuniversalizantes de las políticas neoliberales, con la AUH el Estado nacional asegura a toda la población argentina una plataforma de homogeneidad e integración. En este sentido, compartimos la apreciación que hace Castro Rojas, al ubicarla como “una medida universalizante (no universal), de alcance territorial extendido y abierta a los cambios que se producen en las familias, en la medida que está siempre abierta la posibilidad de baja e incorporación de nuevos beneficiarios” (Castro Rojas, 2010: 40).

⁵ Al momento de su creación, la AUH establecía un monto de \$180. En septiembre de 2010, se elevó a \$220. En el mismo mes del siguiente año la suma establecida fue de \$270. Actualmente el monto que rige es de \$340.

A su vez, constituye una política con potencial desmercantilizador, ya que ese piso de protección es garantizado por el Estado, fuera de la lógica de mercado.

Por su parte, incorporar a los hijos/as de trabajadores/as desocupados o no registrados en el régimen de asignaciones familiares, igualando ese beneficio a un amplio porcentaje de niños/as del país, es un avance en términos de modificar el patrón de intervención social imperante. A esta idea abona la defensa que hacen Hintze y Costa (2011), al referirse a la introducción de la AUH en un sistema pre existente, como una manera de evitar la estigmatización y fragmentación, propio de las políticas focalizadas de los `90. Esta extensión de derechos a un espectro tan amplio de población, podría considerarse un cambio significativo, tanto para las políticas de seguridad social como las asistenciales, en función de colocar a estas últimas en un estatuto de derechos. Implica salirse de la lógica según la cual la asistencia es sólo para quienes puedan demostrar que la necesitan. Parafraseando a Castro Rojas (2010), en la década neoliberal, la forma excluyente en que la política asistencial pudo ser presentada fue en el ámbito del no- derecho, es decir como una ayuda, atendible por el “mérito a la necesidad”. La AUH, por el contrario es otorgada como consecuencia de ser ciudadanos.

En otro orden de cosas, la “aproximación” del Estado a los ciudadanos, vía descentralización y focalización, condujo, en la década de 1990, identificar el “territorio”, básicamente las villas de emergencia, como lugar donde aplicar una serie de planes y programas que involucran a sus receptores como partícipes de proyectos. Esto condujo a que, para acceder a muchos de esos beneficios, los sujetos debieran movilizarse, y negociar con distintas organizaciones punteras. En ese sentido, coincidimos con Merklen, quien plantea que la AUH establece una nueva relación entre el Estado y las clases populares. “La Asignación Universal por Hijo cambia las cosas. La persona no tiene que movilizarse para obtenerla, sabe que la tiene hoy, mañana y pasado. Constituye un punto de apoyo que le permite destinar esa energía a otra cosa; se ingresa en una estabilidad significativamente mayor que aquella que da un subsidio puntual” (Aruguete y Schijman, 2011).

Sin embargo, consideramos que la AUH mantiene rasgos propios de la lógica de intervención neoliberal. En primer lugar, las condicionalidades requeridas por la AUH marcan un punto de continuidad al establecer un trato diferencial entre los sujetos amparados por los subsistemas contributivo y no contributivo de las asignaciones familiares, reforzando la fragmentación de las protecciones sociales y la estigmatización

de los sujetos que asiste. La exigencia de cumplimentar con los controles sanitarios y la concurrencia escolar de los niños, niñas y adolescentes titulares de la AUH resulta discriminadora y disciplinaria, sobre todo teniendo en cuenta que el incumplimiento de esas condicionalidades prevé la baja del beneficio. Reproduce la lógica de merecedores/ no merecedores, y refuerza la idea que para que una medida sea socialmente aceptada, debe exigirse una contraprestación. De esta manera, se continúa sancionando, se sobrecarga y responsabiliza a sus beneficiarios. “Al ser sólo una exigencia de la AUH y no del resto de las AAFF, parecen suponer que son los sectores más vulnerables quienes necesitan la tutela y la sanción del Estado para cumplir con esas obligaciones, lejos de centrarse en los problemas relacionados con la oferta existente de salud y educación que, como no se puede desconocer, presenta serios déficit de cobertura” (Arcidiácono, Carmona y Straschnoy, 2011:11). En el mismo sentido, esta característica deja entrever una representación estigmatizante de la pobreza, relacionada con la idea de que habría que “formar” capital humano para cortar con la transmisión intergeneracional de la pobreza. “Esta noción de *capital humano* aplicada a la pobreza renueva viejas representaciones de tipo civilizatorias y neocoloniales sobre los pobres que explican su causa en la falta de educación o de capacidades para realizar ‘las mejores opciones’ o de comportamientos considerados amorales” (Álvarez Leguizamón, 2011: 271).

De igual modo, no contemplar a las/ os trabajadores informales con remuneraciones superiores al salario mínimo, vital y móvil, y a los monotributistas, dejando sin cobertura alguna a esa población, atenta con las pretensiones universalistas de la AUH. Queda, asimismo, el interrogante acerca de cuál es la justificación teórica o política para que un sexto hijo no pueda acceder al beneficio.

REFLEXIONES FINALES

La ideología sustentada en el proyecto neoliberal ha preconizado la individualidad como superación de cualquier atadura estatal que limite a las personas a realizar su máximo potencial y triunfar en el mercado. Ha quedado demostrado que tal afirmación no sólo no es cierta, sino que sus efectos pueden ser devastadores. Pertenecer a un colectivo no implica tutela estatal, sino garantía de seguridad social. Tal como sostiene Castel, no se pretende restaurar las protecciones vigentes en la época de consolidación del Estado social, pero tampoco resignarse a su abolición. Como pudimos rastrear, la lógica de intervención social neoliberal, atribuye como causas de la pobreza

ciertos atributos negativos de los “pobres”, factores subjetivos y culturales, e interviene sobre ellos. Delega funciones de protección estatal hacia el mercado, las organizaciones de la sociedad civil, la familia o la comunidad. La AUH, por el contrario, actúa brindando protección sin exigir demostración de pobreza, y como una cuestión de Estado.

Superar los ’90 implica pensar al Estado como responsable de la integración social, que ampare derechos de ciudadanía al conjunto de la población, y repare los efectos causados por años de intervenciones de corte neoliberal. Una medida como la AUH que, con matices, fue anhelada por amplios sectores políticos, sociales y académicos, señala un tipo de protección alternativa a la lógica dominante durante decenios, que exige, sin embargo, revisión de sus aspectos señalados como inherentes a aquella lógica.

Creemos que, en el camino de ampliación de derechos sociales, la AUH debe ser inscripta como ley, instalando el debate dentro y fuera del parlamento, para propender la discusión en el conjunto de la sociedad. Escapar a la racionalidad neoliberal como proyecto social y cultural exige pensarnos como un colectivo, por fuera del exitismo del mercado, situando al Estado como garante de protección social. Esta es una tarea que nos interpela especialmente a quienes trabajamos en el campo de la política social y tenemos responsabilidad pública. Pero sin dudas es imprescindible un Estado Nacional que articule nuevas intervenciones estratégicas de distribución de recursos y servicios en pos de esos objetivos y consolide el rol público estatal en la regulación de los vínculos de integración social, ponderando derechos sociales con estatuto de ciudadanía.

“Recurrir al derecho es la única solución que se ha encontrado hasta hoy para salir de las prácticas filantrópicas o paternalistas (...) que conducen a considerar con mayor o menor benevolencia o suspicacia la suerte de los desgraciados para apreciar si, y en qué medida, merecen realmente que se los ayude” (Castel, 2004b: 101).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, S. “La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de ‘opciones preferenciales por los pobres’”, en: ANDRENACCI, L. (comp.). *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires, Prometeo, 2006. pp. 81-124.

ÁLVAREZ LEGIZAMÓN. “Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: los programas de transferencia condicionada”, en: BARBA SOLANO, C. Y COHEN, N. *Perspectivas críticas sobre la cohesión social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*. Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales –CLACSO, 2011.

ANDRENACCI, L. “Notas acerca de la política asistencial en América Latina”, en: Revista *Cátedra Paralela* N° 6, Rosario, UNR Editora, 2009.

ANDRENACCI, L., IKEI, L., MECLE, E. y CORVALÁN, A. “La Argentina de pie y en paz: acerca del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y del modelo de política social de la Argentina contemporánea”, en: ANDRENACCI, L. (comp.). *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires, UNGS- Prometeo, 2006. pp.181- 211.

ARCIDIÁCONO, P; CARMONA, V. Y STRASCHNOY, M. “La Asignación Universal por Hijo para Protección Social: rupturas y continuidades ¿Hacia un esquema universal?”, en: Revista *Margen* N° 61. [en línea: agosto 2012] Buenos Aires, 2011. Disponible en Internet en: www.margen.org/suscri/numero61.html

ARUGUETE, N. y SCHIJMAN, B. ““La AUH cambia la relación de las clases populares con el Estado””. (Entrevista a Denis Merklen), en: *Página 12*, Buenos Aires, 31 de octubre de 2011.

BERTRANOU, F. (Coord.). *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina. El caso de las Asignaciones Familiares*. Proyecto ARG/06/M01/FRA. Una respuesta nacional a los desafíos de la globalización. Cooperación técnica para el Desarrollo de la República Francesa. Buenos Aires, OIT, 2010.

CASTEL, R. *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2010.

CASTEL, R. *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires, Paidós, 2004. (a)

CASTEL, R. *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires, Manantial, 2004. (b)

CASTRO ROJAS, H. “Las intermitencias de la construcción de la ciudadanía. Viejos debates y nuevos escenarios a partir de la experiencia actual Argentina”, en: Revista *Cátedra Paralela* N° 7, Rosario, UNR Editora, 2010. pp. 30- 46.

CUFRÉ, D. “Estudiantes de colegios privados”, en: *Página 12*, Buenos Aires, 5 de diciembre de 2011.

DANANI, C. y HINTZE, S. “Introducción. Protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación”, en DANANI, C. y HINTZE, S. (coords). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990- 2010*. pp. 9- 29. [en línea: agosto 2011] Buenos Aires, UNGS, 2011. Disponible en Internet en: <http://www.ungs.edu.ar>

GIAVEDONI, J. “Dispositivo e interpelación ideológica del sujeto- pobre. La construcción discursiva de la cuestión social en términos de pobreza”, en: CAMPANA, M. y GIAVEDONI, J. (comps.). *Estado, gobierno y gubernamentalidad. Notas sobre la razón gubernamental neoliberal en Argentina*. Rosario, Ediciones Del Revés, 2012.

HINTZE, S. y COSTA, M. “La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección”, en: DANANI, C. y HINTZE, S. (coords). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990- 2010*. pp. 153- 183. [en línea: agosto 2011] Buenos Aires, UNGS, 2011. Disponible en Internet en: <http://www.ungs.edu.ar>

LEWKOXICZ, J. “La asignación llegó a los hijos de los temporarios”, en: *Página 12*, Buenos Aires, 2 de diciembre de 2010.

LO VUOLO, R., en: NERI, A. [et. al.] *Asignación universal por hijo: ciclo de conferencias*. [en línea: julio 2011]Buenos Aires, AAPS, 2010. Disponible en Internet en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/jornadas_asignacion_universal.pdf

PIQUÉ, M. ““Esto es un acto de estricta reparación””, en: *Página12*, Buenos Aires, 30 de octubre de 2009.

REPPETO, F. y ANDRENACCI, L. “Ciudadanía y capacidad estatal: dilemas de reconstrucción de la política social argentina”, en: ANDRENACCI, L. (comp.). *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2006. pp. 289- 337.

SOLDANO, D. y ANDRENACCI, L. “Aproximación a las teorías de de la política social a partir del caso argentino”, en: ANDRENACCI, L. (comp.). *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires, Prometeo, 2006. pp. 17-80.

REFERENCIAS NORMATIVAS

Decreto del P. E. N. N° 1602/ 09.

Ley Nacional N° 24.714